

Saussure, F. de 1974.- *Curso de lingüística general*.- Bs. Aires: Edit. Losada.

Schmidt, W. 1939.- *The culture historical method*.- New York: Fotuny's.

Spencer, H. 1911.- *Principles of sociology*.- New York: D. Appleton.

Simmel, G. 1939.- *Sociología*.- Madrid: Edit. Espasa-Calpa

Tönnies, F. 1947.- *Comunidad y sociedad*.- Bs Aires: Edit. Arellaverde y Anseghino.

Weber, M. 1974.- *Economía y sociedad*.- México: Fondo de Cultura Económica. □

Marimán, Pablo 1997.- «Tierra y legislación indígena: una mirada desde el programa del movimiento mapuche (1910-1970).- En: *Liwen* N° 4, Junio 1997.- Temuco: Centro de Estudios y Documentación Mapuche Liwen, pp. 143-171.

## TIERRA Y LEGISLACION INDIGENA: UNA MIRADA DESDE EL PROGRAMA DEL MOVIMIENTO MAPUCHE<sup>1</sup> (1910 - 1970)

Pablo Marimán Quemena<sup>2</sup>

### INTRODUCCION:

#### Características del Periodo Estudiado



La creación en términos jurídicos de la provincia de Arauco -ley del 2 de julio de 1852- inicia el proceso de intervención del Estado chileno en el espacio territorial Mapuche. Si bien, en lo inmediato esto no provocó mayores transformaciones en la situación de este último pueblo, inicia el camino «legal» en la ocupación y anexión definitiva de la Araucanía o *Mapuchemapu* al actual territorio de Chile.

El estudio de la reacción mapuche ante el avance y consolidación de la dominación chilena en su territorio histórico, y específicamente de su comportamiento ante las leyes emanadas del Estado-Nación, nos lleva a establecer dos distintos escenarios de enfrentamiento. El primero corresponde al momento en que este pueblo goza de independencia política territorial y en el cual el conflicto se centra en aquellas áreas más expuestas al contacto entre ambos pueblos, como lo eran las zonas fronterizas, espacios de constante relación e intercambio establecidos por el equilibrio en las fuerzas y los sucesivos pactos y acuerdos que significaron los Parlamentos. No

<sup>1</sup> El presente estudio es parte de la investigación titulada «*Estudio de tierras indígenas en la Araucanía*» llevada a cabo en el Instituto de Estudios Indígenas de la Universidad de la Frontera, durante los años 1994-1995.

<sup>2</sup> Profesor de Estado en Historia y Geografía, socio del Centro de Estudios y Documentación Mapuche LIWEN; investigador y docente del Instituto de Estudios Indígenas de la UFRO, ambos de Temuco.

es casualidad que la ley, establecida arbitrariamente, busque determinar una jurisdicción política administrativa –válida para el Estado chileno– reconociendo soberanía e incorporando aquellos espacios conocidos como la Araucanía Histórica.

La seguidilla de leyes, decretos leyes y decretos con fuerza de ley que le sucedieron, normarán un proceso en el cual el Estado pretende controlar lo que en los hechos se estaba produciendo a partir de la década del cuarenta: la ocupación espontánea de «La Frontera»<sup>3</sup>. De esta manera abordaba el problema (en su óptica colonialista) del paréntesis territorial que presentaba el territorio, para administrar el Chile que ellos imaginaban y reivindicaban, interviniendo a la vez sobre la población mapuche.

Su máxima creación, en términos jurídicos, lo representó la ley del 4 de diciembre de 1866. Ella consagraba la propiedad fiscal sobre la mayor parte del territorio de la «Frontera» o «Araucanía», impulsando la radicación del mapuche en pequeñas extensiones de tierra, reconocidas en un título de merced. A la vez, señalaba los mecanismos que conformarían la propiedad de los nuevos grupos interesados en asentarse en estos lugares, mediante subastas públicas y concesión de tierras a colonos extranjeros y chilenos.

Si bien este cuerpo legal establecía deberes y derechos para ambas partes, el mecanismo utilizado por la sociedad mapuche para detener la intromisión y el despojo a que se estaban viendo sujeto importantes extensiones de su suelo inmediatamente al sur del BioBio, continuó siendo el malón. Así, los años 1859 y 1881 vieron manifestarse las últimas acciones armadas de envergadura por parte del mapuche. La segunda fecha en particular, marca el quiebre definitivo en la relación de relativo equilibrio armado entre ambos pueblos. En adelante el camino de la negociación de igual a igual es sustituido por el de la imposición.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Ignacio Domeyko en 1842 comenta al respecto: «Entre estas posesiones quedan todavía muchas, sobre todo en la costa, habitadas por los indios; y otras, aunque todavía pertenecientes a los indígenas, están arrendadas por los cristianos. No se sabe cuánta población haya actualmente en todo el espacio que hay desde la Plaza de Arauco hasta el río Lebu y desde la mar hasta la montaña: Pero ya se puede considerar todo este país como reducido (aunque la población quede todavía mezclada), y el río Lebu como la verdadera frontera de los indios independientes» (Domeyko, 1992: 66).

<sup>4</sup> «Yo tomé parte en el levantamiento de 1881, cuando se sublevaron todas las reducciones desde Llaima hasta Bajo Imperial i desde Choll Choll hasta Toltén, por la fundación de pueblos. Teníamos razón en sublevarnos, porque se nos iba a quitar nuestros terrenos. Así ha sucedido. Yo apenas tengo donde vivir. Inútilmente he reclamado». Testimonio de don Pedro Cayupi (Guevara, T. 1913: 137).

La derrota creará un nuevo escenario en el cual la dependencia a las estructuras estado–nacionales y la opresión ejercida por estas, alimentarán una situación de colonialismo que representará el elemento estigmatizador en el desenvolvimiento de la historia contemporánea del pueblo mapuche.<sup>5</sup> La conversión de la sociedad Mapuche en minoría étnica sujeta a dominación Estado–nacional, se reflejará en el espíritu de las nuevas leyes. Disposiciones –conocidas como leyes indígenas– que no tendrán más objetivo que forzar una integración de la sociedad mapuche al Estado–nación.<sup>6</sup>

En este segundo momento –objeto de atención del presente estudio– la legislación se hace funcional a quienes practican la expropiación, y se encamina a la zaga de la expropiación territorial que de hecho o facto se comete, otorgándole un marco jurídico. No es casualidad que la leyes impuestas a la sociedad mapuche, busquen determinar una jurisdicción política administrativa –válida para el Estado–Chileno– reconociendo la soberanía chilena sobre el territorio conocido como la Araucanía histórica.<sup>7</sup>

En este contexto de dispersión política y social, y de expropiación económica, comienza a articularse desde 1910 y a través de distintas expresiones, el interlocutor actual de los intereses y demandas de la sociedad mapuche. Este movimiento social basó su estrategia en el diálogo y entendimiento pacífico con la institucionalidad Estado–nacional. Utilizó para ello la legalidad vigente en cuanto le era útil. En otra forma, potenció todos aquellos resquicios legales que permitieran la conservación y recuperación del patrimonio perdido. Su vocación, determinada por el trauma en su historia reciente, fue esencialmente integracionista ya que no formuló un proyecto de existencia distinta al que la sociedad dominante le ofrecía, de ahí

<sup>5</sup> «Como esta dominación colonial se da en el marco de un Estado–nación, en donde los mapuche tienen los mismos derechos individuales que cualquier ciudadano chileno, no es entonces una situación colonial clásica, sino que corresponde a una situación de colonialismo interno (...) de subordinación y dependencia con respecto al Estado–nación y la sociedad dominante, que se expresa en todo los ámbitos». (Marimán, J. 1990: 16).

<sup>6</sup> Ormeño y Osses denotan al sujeto–objeto de las leyes que se extienden desde 1927 a 1961 planteando que «...se refiere exclusivamente a los indígenas de la zona de la Araucanía, excluyendo implícitamente a los aborígenes de otras zonas del país». (Ormeño, H. & Osses, J. 1972: 22).

<sup>7</sup> Con el Pacto de Quilín (1641) la autoridad colonial reconoce en los mapuche una nación y territorio independiente. El surgimiento de la República cambiará esta situación jurídica al igualar ante la ley a mapuche y chilenos (1919), este será el primer precedente de lo que veremos será el derrotero de las relaciones entre ambos pueblos en el plano legislativo.



que su acción sea contestataria y no subvierta el orden establecido.<sup>8</sup>

Esta característica no excluye un ámbito propositivo en su discurso, en el marco de la legalidad y de sus intereses propios. Sus propuestas fueron desechadas permanentemente más que por inaplicables, por el marcado etnocentrismo de su interlocutor: el Estado chileno, quien jamás prestó oído ni obró en otra dirección que no fuera la establecida por la lógica de la dominación en perspectiva de obtener la incorporación-asimilación de la sociedad dominada. El periodo de dictadura militar (1973-1989) así lo confirma, al echar por el suelo las conquistas y posiciones ganadas por este movimiento, interrumpiendo un duro camino en que la exclusión habría paso a una situación de participación y entendimiento hasta antes del golpe de estado.<sup>9</sup>

El estado actual de las relaciones interétnicas se nutre de la experiencia ganada por el movimiento mapuche en el desarrollo de esta historia. La actual ley Nº 19.253 permite visualizar un reconocimiento de parte de un sector de la sociedad nacional —y de su clase política— de las injusticias cometidas en contra la sociedad mapuche por parte de la sociedad chilena. A su vez, abre una brecha favorable a las expectativas e intereses que esta sociedad tiene puestas en el futuro.

## I. REACCION MAPUCHE ANTE LA DIVISION Y PERDIDA DEL TERRITORIO

El comportamiento seguido por la sociedad mapuche en el presente siglo ante la imposición de leyes que regulaban sus derechos sobre la tierra de la Araucanía o *Mapuchemapu*, tomará un curso distinto al de los levantamientos del siglo anterior. Las acciones emprendidas por el movimiento mapuche con el fin de representar y negociar los intereses de la sociedad mapuche frente al Estado chileno

<sup>8</sup> Ninguna de ellas, salvo excepciones, defendieron o promovieron la utilización de mecanismos ainstitucionales, como lo eran las recuperaciones o «tomas», que a nivel de la base social impulsaban desesperadamente los comuneros en distintas etapas del periodo. Esto no niega el enjuiciamiento y denuncia que hacían de las causas que generaban dicho tipo de reacciones.

<sup>9</sup> Un paréntesis importante por su significación y el precedente que deja para la posteridad, lo representará la administración del gobierno de la Unidad Popular, cuya ley (17.729), fruto del protagonismo y movilización de la sociedad mapuche de finales de la década del 60, impondrá un nuevo sello a la relación intersocietal, aunque no escapará a la lógica de la integración social y económica del mapuche a la sociedad nacional.

no, se circunscribirán al nuevo escenario político. Escenario caracterizado por la aceptación implícita o explícita de las reglas del juego derivadas de la situación de dominación/subordinación.

A continuación intentaremos analizar el discurso y la acción emprendida por el movimiento mapuche ante un segundo ciclo de leyes contrapuestas a sus intereses, contemporáneas y posteriores a la ley de radicación<sup>10</sup>. Estas parten con las leyes de Propiedad Austral y continúan con las denominadas leyes indígenas o de división de las comunidades.

### 1. Las leyes de «Propiedad Austral»

Este cuerpo legal, iniciado a partir del decreto ley Nº 601 de 1925, buscó normar definitivamente las propiedades surgidas a la fecha en el territorio mapuche. Estableció los límites entre lo que correspondía al fisco y a los particulares. De otro modo, es la instancia que ordenará los títulos de dominio adquiridos otorgando respaldo legal a aquellos que entraban en contravención con las prohibiciones otrora impuestas.

Su aparición las hace contemporánea a las denominadas leyes de división de comunidades indígenas, cuyas máximas exponentes fueron las leyes Nº 4.169 del 29 de agosto de 1927 y Nº 4.802 del 24 de enero de 1930. Esta última estableció el término de la radicación al suprimir la Comisión Radicadora de Indígenas. En ella el legislador abre una puerta para que la propiedad indígena se integre a la legislación nacional común. Este ánimo integrador queda demostrado en el decreto supremo Nº 1.600 del 31 de marzo de 1931,<sup>11</sup> cuya estrategia logró en la práctica ser el mejor vehículo de «pérdida legal» de la propiedad mapuche, especialmente en la zona williche. Para ello es consecuente la ley Nº 4.802 que estableció la supremacía de los títulos otorgados por el Estado sobre los títulos de merced, permitiendo la libre enajenación de terrenos una vez autorizado por el juez de indios.

La actitud del movimiento Mapuche hacia las leyes de constitución de la propiedad austral entra en juego con la paradoja reinante en materia legislativa, al asumírsele como una válvula de escape que neutralizaba la iniciativa del legislador de dividir y enajenar su propiedad, toda vez que mediante ella existía la posibilidad de acre-

<sup>10</sup> La ley de radicación del año 1866 se consuma y opera, luego de la derrota militar mapuche, entre los años 1884 y 1930.

<sup>11</sup> Texto que constituye definitivamente las disposiciones anteriores en esta materia.



centar sus posesiones. Su respaldo a esta normativa se manifiesta ya antes de que ésta asuma su carácter oficial. La Federación Araucana (en adelante FA) en su VII Congreso efectuado en Maquehue —al cual asisten representantes de la Sociedad Caupolicán— plantea como una de sus conclusiones su «apoyo al anteproyecto del gobierno sobre la constitución de la propiedad austral». <sup>12</sup>

Apoyándose en resquicios legales que permitan que su propiedad fuera materia legislativa de dos cuerpos jurídicos (leyes de división y leyes australes), planteó radicarse como colono indígena cuando la división no fuera de su conveniencia, como a continuación vemos:

«...Art.8.— Si al practicarse la división correspondiere a algún jefe de familia casado o viudo, derechos inferiores a 20 hectáreas de terreno de cordillera por persona matriculada, podrán optar por su radicación como colonos indígenas en tierras fiscales, en cuyo caso además de la parte que le correspondiere en la comunidad podrán aumentar su cabida conforme al artículo 9.

Art.9.— Los indígenas que opten por su radicación como colonos de acuerdo con el artículo precedente, tendrán derecho a 60 hectáreas por sí y 20 hectáreas más por cada hijo en terrenos planos o de lomaje o hasta 80 hectáreas por sí y 20 más por cada hijo en terreno de cordillera». <sup>13</sup>

La Unión Araucana (en adelante UA) también concordó en esta postura, y lo señaló en su asamblea anual de San José de la Mariquina de esta manera: «publicar los puntos principales de la ley de colonización para que sus socios se acojan a esta ley tan beneficiosa que va a ser la salvadora de tantos indígenas que, después de la subdivisión, quedan con una miserable herencia de 3,5 o menos hectáreas». <sup>14</sup>

Esta estrategia se complementará al exigir que la propiedad obtenida cuadrara con las prohibiciones estipuladas para las tierras mapuche, procurando así el retorno y defensa de sus posesiones históricas. Así lo demandará la FA en su ley del año 1926

«...Art.10.- Las hijuelas concedidas de acuerdo con el inciso precedente quedarán sometidas a la legislación de indígenas vigente.» <sup>15</sup>

<sup>12</sup> Diario Austral (en adelante D.A.): 26/12/1927. Estas fuentes se encuentran en el archivo de noticias mapuche del CEDM Liwen (1906-1970).

<sup>13</sup> Extracto del proyecto de ley elaborado por la FA en su VI congreso en Ercilla y remitido al presidente Emiliano Figueroa. DA: 30/12/1926.

<sup>14</sup> DA: 15/2/1935.

<sup>15</sup> Entiéndase ley de Radicación de 1866.

«Art.16.— La propiedad indígena debe ser inenajenable e inembargable.» <sup>16</sup>

En este empeño, establecerá condiciones acordes con sus intereses como suspender los remates de tierras fiscales mientras no finalizara la labor de la Comisión Radicadora de Indígenas. Un acuerdo entre las diferentes organizaciones que participaron en el Parlamento Araucano de Metrenco señala: «Exigir la suspensión de los remates de los terrenos fiscales para destinarlos a los Mapuches no radicados.» <sup>17</sup> También la asamblea de la UA en Padre las Casas, por voz de su dirigente Antonio Chihuailaf, exigirá «la suspensión de los remates de tierras fiscales hasta que se constituyera definitivamente la propiedad mapuche.» <sup>18</sup>

A medida que el proceso seguía su marcha inexorable y a contar de la década del '30, el movimiento mapuche —con mayor presión— buscará acogerse a las disposiciones que eran materia de las leyes australes. La razón de ello se explica por la supresión de la Comisión Radicadora de Indígenas (establecida en la ley n°4.802). Así se extendía a este ámbito legislativo la radicación con títulos de propiedad característicos de la denominada legislación indígena.

Esa parece ser la intención de la resolución N°1 del Congreso Nacional Araucano, cuando establece la «radicación de familias mapuches en las reservas forestales de Malleco, Cautín y Valdivia con títulos definitivos y con la prohibición absoluta de vender. La cantidad de tierras que se concederá será de 100 a 200 hects.» <sup>19</sup> Así como el planteamiento decidido sobre «radicación de mapuches en tierras fiscales» <sup>20</sup> que le hicieron llegar en un memorial al ministro de tierras y colonización.

Sin embargo, a medida que la ley austral legalizaba las situaciones ilícitas de posesión de terrenos indígenas de parte de no indígenas —como en el decreto supremo N° 4.444 de 4 de octubre de 1929— y reafirmaba los títulos de dominio establecidos por distintos medios utilizados hasta la fecha (subastas públicas; concesiones a empresarios; colonización extranjera y nacional; fundación de pueblos, etc, a través del decreto supremo N°1.600 de 31 de marzo de 1931); la demanda mapuche sobre esta «propiedad fiscal» se irá centrando en torno a sus intereses colectivos. Así, se buscó utilizar la ley

<sup>16</sup> DA: 30/12/1926.

<sup>17</sup> DA: 21/11/1924.

<sup>18</sup> DA: 7/2/1926.

<sup>19</sup> DA: 17/4/1939.

<sup>20</sup> DA: 29/1/1941.



como un soporte que permitiera ocupar el espacio apropiado por el Estado con colonos mapuche, asegurando la continuidad étnica que históricamente había tenido este territorio, pero esta vez respaldada por la propia legalidad chilena. Así se demandará suspender la colonización nacional y extranjera, caducando las concesiones de tierras hechas hasta la fecha.

La FA solicitó, en su XI congreso en Rangituleufu, «se mantuviera en suspenso los remates de tierras fiscales, tal como lo hiciera don A. Alessandri a petición del IV congreso araucano, y que se extendiera a la colonización extranjera y chilena mientras no finalizara la radicación de indígenas.»<sup>21</sup> Y luego el Frente Unico Araucano (en adelante FUA) el año 1946 al «oponerse a la colonización extranjera y a un proyecto de ley que proponía que grupos de mapuches fueran trasladados a Aysén y a la Patagonia.»<sup>22</sup>

Iría cristalizando al interior de este movimiento la idea de reformar las leyes de colonización, arreglándolas a la «situación de la raza». Para esto se buscará participación de las organizaciones Mapuche en las materias contenidas por las leyes australes. La FA concluye, en la asamblea de la Convención de la Central Socialista de Colonización, la «creación de una comisión para hacer reformas a la ley de Colonización, donde estén representadas las diversas organizaciones a las que compete el problema.»<sup>23</sup>

El movimiento buscará la manera legal de asegurar que la propiedad resultante y sus beneficiarios sean los propios Mapuche. Entre las conclusiones del XI congreso de la FA es posible leer: «reclamar al gobierno la reserva de tierras fiscales disponibles y la radicación de indígenas en ellas, estén o no comprendidos en una merced, tomando en cuenta que los comuneros poseionados disponen en la actualidad, por familia, de unas cinco hectáreas.»<sup>24</sup> El FUA, en dos años consecutivos, hará alusión a este anhelo al exigir una «nueva radicación de todos los mapuches en terrenos fiscales o fundos expropiados». <sup>25</sup> Así como una «colonización preferentemente de indígenas, de tierras cultivables, facilitándoles medios de trabajo.»<sup>26</sup>

Por último, nuevamente la FA en su XIX congreso efectuado en Quilche, demostrará la intención por conseguir que «la coloniza-

<sup>21</sup> DA: 2/1/1932.

<sup>22</sup> D.A: 26/7/1946.

<sup>23</sup> DA: 13/12/1933.

<sup>24</sup> DA: 2/1/1932.

<sup>25</sup> DA: 17/4/1939.

<sup>26</sup> DA: 29/4/1941.

*ción de las tierras sureñas... se efectúe con elementos propios de la región, ya que son los mapuches los que se han establecido allí desde tiempo inmemorial».*<sup>27</sup>

En resumen, la actitud del movimiento mapuche hacia esta ley, buscó abrir las posibilidades para recuperar, acrecentar y conservar su ya escuálida propiedad, luego del despojo legal que le significó la radicación.<sup>28</sup> Respaldado por la propia legalidad chilena, mantuvo en todo momento la disposición de intervenir en su aplicación, así como reformarla tras sus propios intereses. El movimiento mapuche buscó paralizar la intromisión y ocupación por parte de chilenos como extranjeros, esperando del Estado el reconocimiento de sus derechos sobre su territorio histórico.

Lamentablemente no contamos con antecedentes que permitan medir si hubieron logros a favor del mapuche de acuerdo a como lo pensaron las organizaciones, y en el caso contrario, cuanto afectó este tipo de leyes la mantención de su propiedad, estuvieran radicados o no.<sup>29</sup>

## 2. Las leyes de división de las comunidades indígenas

A partir de la dictación de la ley N° 4.169 del 29 de agosto de 1927, comienza a operar una serie de disposiciones que buscarán la división de la propiedad Mapuche —hasta entonces en posesión común— otorgando a cada familia la posesión individual sobre una

<sup>27</sup> DA 7/1/1940.

<sup>28</sup> Cabe recordar aquí, que la base económica de la sociedad mapuche hasta el siglo XIX fue la ganadería, así como la agricultura basada esencialmente en cereales. La primera actividad condicionó el necesario control y uso de espacios considerables de territorios, lo que en parte determinó la extensión que tuvieron los «cacicatos» hasta la década de los 80 en el siglo pasado. La radicación otorgó un espacio mínimo para el desarrollo de una actividad productiva agrícola (aproximadamente 5 hectáreas por familia), la que se ha complementado hasta nuestros días con ganado menor y chacras.

<sup>29</sup> «Antes de llegar al Título de Merced (TM) había un empadronamiento de las rucas y muchos no llegaron al TM, sino que quedaron en ese trámite que era como una radicación, pero sin perfeccionarla. Ellos siguieron ocupando esos terrenos por siempre, que eran terrenos fiscales, posteriormente postularon al beneficio, seguramente de la Propiedad Austral o después con las radicaciones que cada una de las leyes indígenas establecía para los ocupantes de terrenos fiscales. No tengo antecedentes de beneficiados mapuche por la ley austral, solamente un listado de títulos gratuitos otorgados por el Estado (del Ministerio de Tierras y Colonización), estos no tienen nada que ver con las leyes indígenas, dentro de estos podrían haber algunos títulos otorgados por las leyes de la propiedad austral» (Extracto de entrevista a la encargada del Archivo CONADI en Temuco, 7/9/1994).



hijuela. Con la ley antes mencionada, se crea el tribunal especial de división de las propiedades que ostentaban títulos de merced, formado por un representante de la corte de apelaciones, un indígena y un agrimensor.

Como una forma de hacer expedito este fin se dotó de procedimientos que legitimaran esta acción, es así como ésta podía llevarse a cabo cuando lo solicitara cualquier comunero. Si bien esta cláusula resultaba contraria a las intenciones de resguardar la posesión común de la tierra —en un momento en que los intereses intrasociales se cruzaban y anteponían luego de la derrota tras el *Malón* de 1881—, estableció como condición base para su implementación la restitución de los terrenos hasta la fecha comprendidos en el título de merced, sin juicio de ningún tipo.

Al analizar el contexto jurídico en que emerge ésta disposición y al compararla con las llamadas leyes australes, observamos como ella establece en sus últimos enunciados que aquellos mapuche que no hubieran sido radicados por las leyes de 1866, deberían acogerse al cuerpo legal que los amparaba como colonos chilenos, radicándole en terrenos fiscales. Extraña coincidencia, ya que las leyes denominadas como tales hacen su aparición entre los años 1925 y 1931, siendo este último, el año en que el decreto supremo N° 4.111 del 12 de junio fija el texto definitivo de la ley N° 4.802 y del decreto con fuerza de ley N° 266 del 20 de mayo (continuadores y modificadores de la ley N° 4.169), estableciéndose una clara relación de complicidad entre ambos cuerpos legislativos.

El fin del legislador —al poner «orden y legalidad» en las propiedades emergentes al sur del Biobío— será igualar ante la ley a mapuche y propietarios chilenos. La disposición N° 4.169 establece la libertad del mapuche de enajenar sus tierras. Si bien a esto último antepone como condición la presencia de un juez de indios, ello parece más bien como un resabio de la ley del 4 de diciembre de 1866 hecha en un contexto de no control efectivo del territorio mapuche. De ahí que el fin último de este segundo ciclo legislativo —conocido como de división de la propiedad indígena—, busque eliminar toda protección e intermediarios que impidan la apropiación definitiva de la propiedad mapuche.

El periodo que corre entre los años 1925 y 1931, es el lapso de tiempo que el Estado-nación ocupa para solucionar jurídicamente —desde su óptica— el conflicto interétnico en su dimensión territorial, desatado abiertamente a partir del año 1881 con su triunfo político militar. Así, lo evidencia el hecho de buscar por casi sesenta

años dividir y someter la propiedad mapuche a la normativa nacional, sin preocuparle en absoluto las implicancias de índole cultural, económico y sociales que pudieran ser efecto de este empecinamiento. El Estado chileno práctico la política de oídos sordos a las demandas mapuche.

La actitud del movimiento mapuche ante este ciclo legislativo aparece fluctuante en el tiempo. Sin embargo, es rica en la cantidad de respuestas que elabora. Cada una de esas respuestas expresa una visión o lectura particular del momento político por el que atraviesa la sociedad mapuche, así como explican las posiciones asumidas por el movimiento y sus propuestas de superación de la situación a la cual fue arrastrada luego de su sometimiento.

- Disyuntiva en el Movimiento Mapuche:  
La propiedad de la tierra

Si bien las exigencias de radicación y devolución de las tierras usurpadas fue altamente consensual al interior del movimiento mapuche, pues apuntaba a asegurar un espacio mínimo para la sobrevivencia mapuche,<sup>30</sup> la relación con la propiedad que surgía producto del acorralamiento territorial —de que fue y era objeto la sociedad mapuche— no lo fue. Las formas tradicionales o comunitarias de explotación de la tierra comenzaron a perder terreno frente a las formas individuales o familiares. Las leyes fueron favoreciendo y modelando el nuevo ordenamiento productivo con un impacto hacia las formas de organización social en la sociedad mapuche.<sup>31</sup>

Esta situación originará dos discursos en el seno del movimiento mapuche. Dos formas de abordar la proyección del grupo

<sup>30</sup> «...La lentitud del proceso de radicación estaba provocando estragos en la población indígena. Efectivamente, el Censo de 1907 arrojó 107 mil mapuches y, como ya lo hemos dicho varias veces —opinión de don Tomás Guevara— se estimaban en 10 mil más; esto significa que alrededor de 40 mil mapuches no fueron radicados, lo que equivale a un tercio de la población» (Bengoa, J. 1985: ).

<sup>31</sup> «...La influencia de otra cultura y de las leyes de la república, fueron produciendo un trastorno rápido en la organización de los antiguos cuadros sociales (...) en el grupo arcaico se incrustaron, por la necesidad de radicar a los indígenas sin terrenos, porciones extrañas que vinieron a debilitar poco a poco la cohesión de las familias emparentadas. Hasta los núcleos de parientes que no habían recibido este elemento ajeno a las generaciones consanguíneas, trabajados por nuevas necesidades, intereses y gustos, perdieron su consistencia de otros tiempos y entraron a un proceso de individualización. Esta evolución vino a constituir al fin la comunidad actual en centros indígenas bastante incoherentes, que viven encerrados dentro de sí mismo» (Guevara, T. 1913: 196).



étnico en los marcos jurídicos creados desde el Estado-nación. Estos discursos se harán escuchar por más de sesenta años a partir del surgimiento de su primera expresión orgánica: la Sociedad Caupolican en 1910 (en adelante SC).

Al respecto, las posturas esgrimidas sobre división de la propiedad indígena aparecen como aglutinantes y únicas en un primer momento de desarrollo de esta expresión social, así en 1916 el presidente de la SC, Manuel Manquilef, argumentaba:

«...No es necesario que le prometáis más tierras, sino que la que le disteis no se la deis obligándolo a litigar, es menester que si una hectárea les dejasteis, penséis que es pobre y que es ignorante; que ese terrenito debéis dárselo saneado, no entregárselo en común para que forzosamente el tinterillo, el abogado inescrupuloso; el explotador de indios vaya a sembrar entre ellos la discordia para que sólo se den el gusto de ser dueños un momento».<sup>32</sup>

Los conflictos de intereses al interior de la reducción y la utilización que hacían de ellos todo tipo de especuladores chilenos tras la obtención de sus escualidas posesiones, serán la base material de tales argumentos, los que se complementarán en términos ideológicos con la creencia en que la solución de estos pasaría por la adquisición de un tipo de propiedad individual efectiva y reglamentada para el mapuche<sup>33</sup>. Esta parece ser una de las demandas dominantes hasta el año 1926. En esos años, el programa de la SC logra influir en otras expresiones del movimiento Mapuche:

En 1925 la SC llamó a una asamblea extraordinaria, convocando a las diferentes personalidades y agrupaciones que actuaban en la defensa del mapuche para hacer una petición conjunta al gobierno en relación a la subdivisión de las comunidades. Se conformó una comisión compuesta por Manquilef, Carlos Sadlier, Manuel Aburto Panguilef (FA) y Antonio Chihuailaf (MA) para entrevistarse con las autoridades de la capital.<sup>34</sup>

El nivel de compromiso adquirido con este tipo de medida llevó al propio Manquilef —en su calidad de diputado— a impulsarla

<sup>32</sup> DA: 23/12/1916.

<sup>33</sup> Para mayor información acudir a las memorias de los protectores de indígenas citados al comienzo del capítulo III, de la segunda parte del libro de Tomás Guevara, «Las últimas familias y costumbres araucanas».

<sup>34</sup> Foerster & Montecino. 1988: 23

a nivel del parlamento<sup>35</sup>. Sin embargo, en su carácter de anteproyecto (1926) y ya conocida como «ley Manquilef», originará antagonismo en su propia organización, lo que vislumbrará nuevas posiciones y correlaciones de fuerza al interior del movimiento.

La UA durante sus diez primeros años (a contar de 1926) adscribirá y desarrollará la postura de favorecer la subdivisión y no enajenación de las tierras mapuche, demandando: «*la subdivisión de las tierras de modo equitativo para dar a las familias los medios suficientes para su subsistencia*».<sup>36</sup> Coherente con ello, la UA acordó en su asamblea anual de febrero de 1935, solicitar al gobierno «*mayor dotación de personal en los juzgados de indios para realizar rápidamente el proceso de subdivisión*».<sup>37</sup>

El FUA, desde su nacimiento en 1939, desarrollará idéntica postura respecto a la subdivisión, demandando «*(la) rápida división de las comunidades y (la) restitución de las tierras usurpadas*».<sup>38</sup> Sin embargo, el tema de la enajenación de las propiedades que iban resultando se presentará fluctuante. En un primer momento sólo reducirá esta condición prohibiendo enajenar cuando se tratara de indígenas analfabetos. Este aspecto, por los antecedentes de que disponemos, no se zanjará en el lapso de su existencia (fruto posiblemente de las distintas corrientes de opinión que lo conformaban), ya que si bien plantea a un año de su formación la «*radicación de jóvenes mapuches en tierras expropiadas y cuya propiedad fuera inembargable e inenajenable*»<sup>39</sup> sus dirigentes terminarán haciendo causa común (entre los años de libre enajenación de las tierras indígenas: 1943–1947) con aquellos sectores que se oponían a la promulgación de la ley que proponía imponer nuevamente las limitaciones y restricciones sobre la propiedad mapuche.

«...Se desea que continúe en vigor el principio jurídico de la incapacidad civil total de la raza araucana, según el cual los indígenas no pueden realizar transacciones ni operaciones

<sup>35</sup> Manuel Manquilef, líder de la Sociedad Caupolican entre los años 1916–1925, fue el segundo mapuche en salir electo diputado representando al Partido Liberal (ya en 1924 había alcanzado este sitio Francisco Melivilu como candidato del Partido Demócrata). Su periodo en la organización amplió el programa sustentado por esta al tomar posición sobre el tema de la construcción de la propiedad indígena, postura que profundizará una vez en el parlamento.

<sup>36</sup> DA: 7/2/1926.

<sup>37</sup> DA: 15/2/1935.

<sup>38</sup> Punto N°5 de las conclusiones del Congreso Nacional Araucano. DA: 17/4/1939.

<sup>39</sup> Temática de tierras del II Congreso Araucano. DA: 3/5/1940.



de ninguna clase sobre sus bienes raíces. Tales disposiciones habían quedado sin efecto a contar del año 1943. Ahora, con renovarlas, y más aún con efecto retroactivo, no se logrará otra cosa que producir interminables conflictos de tierras entre vendedores y compradores, aparte de una irreconciliable animosidad entre elementos nacionales que deberán concurrir a la elaboración del progreso común en términos de una igualdad de derechos». <sup>40</sup>

• División de las comunidades v/s propiedad comunitaria de las tierras reduccionales

El año 1926 verá producirse una ruptura en la SC con respecto al planteamiento sustentado por Manquilef. Esa ruptura se expresará en un desacuerdo explícito con la demanda de división de comunidades que el 29 de agosto de 1927 se oficializaría en la ley N° 4.169.

«Proyecto ley constitución de propiedad indígena estudia honorable cámara de diputados envuelve golpe gracia descendientes de Caupolicán. Entrega sus pequeños intereses único sostén familias a explotadores que nunca faltan. Los civilizados no pasan 500 agregan apellidos indígenas otros castellanos. Verdaderos araucanos tal vez 150.000 ni sueñan que parlamento está labrando tumba segura». <sup>41</sup>

La postura adoptada a partir de su XVII aniversario por la SC, tendrá como aliado estratégico a la FA. Ambas organizaciones harán pública su oposición a la ley de Manquilef. El líder de esta última organización, Manuel Aburto Panguilef, en entrevista con el candidato a la presidencia Arturo Alessandri exponía:

«...que la ley dictada en 1927 sobre división de las comunidades indígenas y reformada posteriormente no contenía los intereses de la raza, porque con la enajenación libre de que habla, constituye un peligro de futuras miserias y porque no se tomaron en cuenta las justas peticiones de los indígenas hechas en repetidas ocasiones. Agregó que el problema de la tierra debería resolverse urgentemente». <sup>42</sup>

Los argumentos esgrimidos para frenar la iniciativa estatal se

<sup>40</sup> Antonio Chihuailaf. DA: 6/7/1946.

<sup>41</sup> Telegrama enviado por los dirigentes de la SC al Ministro de Colonización. DA 9/12/1926.

<sup>42</sup> DA 28/9/1931.

basaron en lineamientos de índole económico y cultural. El primero de ellos parte de un diagnóstico idéntico al elaborado por quienes sustentaban la división de la propiedad indígena. Recalca la pérdida material de la tierra a través de las disposiciones de la ley que permitía la enajenación de las hijuelas luego de la división, dimensionando el problema social que generaban. En el punto n° 2 de la denominada «ley mapuche» elaborada por la Corporación Araucana (en adelante CA) el año 1948 se manifiesta:

«Las divisiones de las comunidades indígenas están dando como resultado la pérdida de las tierras de los indígenas, están significando para éstos grandes dificultades, empobrecimiento y cesantía. Se ha visto con las divisiones las pequeñas extensiones de tierra que les corresponden a los adjudicatarios, o sea parcelas absolutamente antieconómicas. Se ha visto que cientos de personas inescrupulosas convierten los contratos de aparcería y arriendos en compraventa; así hay ya cientos de indígenas sin tierras y cesantes por su estado de incultura, que en el correr de los años pueden ser elementos de intranquilidad social para el país. Debido a estas consideraciones y antecedentes deben paralizarse totalmente las divisiones de las comunidades indígenas y buscarse la reforma de la ley». <sup>43</sup>

Los argumentos de tipo cultural, al margen del deterioro generalizado y los conflictos internos creados por el arreducciónamiento, harán hincapié en una forma de vida particular del mapuche distinta a la sostenida por el resto de la sociedad chilena. Venancio Coñuepán en discusión sobre el anteproyecto de reforma a la ley indígena con el ministro de tierras y colonización expresó:

«...Aquí se ha hablado de querer ayudar al indio mediante la división de la comunidad; pensar en esto es no conocer al indio, Sr. Ministro. Se ha dicho que al indio se lo ha obligado a vivir en comunidades; nosotros somos totalmente contrarios a esa idea, porque el indio ha buscado esa manera de vivir, porque es ese su espíritu y porque así rinde sus mejores frutos. Estas son nuestras aspiraciones, nosotros queremos que se mantengan intactas nuestras costumbres. Yo he defendido y defenderé siempre por que se mantenga la supervivencia de la raza». <sup>44</sup>

<sup>43</sup> Punto n°2 de la «ley mapuche» propuesta por la CA en 1948.

<sup>44</sup> Bravo 1962: 45. *La legislación y el problema indígena en Chile*, Universidad de Concepción. Citado por Foerster & Montecino 1988: 12



La estrategia de esta porción del movimiento Mapuche consistió en utilizar todos aquellos resquicios legales que permitieran anular la iniciativa estatal, poniendo en el centro del debate la prohibición de enajenar sobre las tierras mapuche y la recuperación de las tierras consagradas en los títulos de merced. Tras estos fines apoyó durante los años 1928 y 1929 las recuperaciones de tierra que se propusiera el tribunal de división de comunidades indígenas creado por la ley N° 4.169.

Sin embargo su adhesión se circunscribía a la labor parcial que este cometía, más no a su fin último, planteando para los instrumentos creados por ella una nueva orientación:

«Los Juzgados de Indios deben dedicarse a restituir las tierras usurpadas, a radicar a los indígenas, a hacer cumplir la ley 8.763, y a mantener el orden en las reservas actuales».<sup>45</sup>

A continuación veremos como esta postura, con opositores tanto del medio mapuche como chileno, logra desarrollar su estrategia, acumular fuerzas y resistir el sino de su propia historia.

## II. LA EXPERIENCIA DEL PODER Y LA MARGINACION DEFINITIVA. CONTEXTO Y PROPUESTA DE LA CORPORACION ARAUCANA ANTE LA SITUACION MAPUCHE

Las políticas impuestas por el Estado a través de los cuerpos legales descritos anteriormente, suscitó en la primera mitad del siglo y particularmente en la década del 30 y 40, el desarrollo de un vasto movimiento social. Este movimiento cobró expresión en el surgimiento y expansión de cuatro organizaciones canalizadoras de los intereses y expectativas de la sociedad Mapuche.<sup>46</sup> Especial atención merecen la SC y la FA, quienes a partir del año '38 conforman la Corporación Araucana, cuyo liderazgo y relación con el Estado la lleva a sostener crecientes niveles de protagonismo y participación al interior de éste.

La propuestas y diseño estratégico de enfrentar al Estado chileno por esta organización parte en los inicios de la década del '30 con la Sociedad Caupolicán. La SC, luego de ver ofuscado todo intento de entendimiento con los gobiernos de la época, como consecuencia de la imposición de la ley 4.169, la supresión de la Comi-

<sup>45</sup> Punto n°2 de la «ley mapuche» propuesta por la CA en 1948. (Cf. Foersrer & Montecino 1988: 205).

<sup>46</sup> Estas fueron la Sociedad Caupolicán (1910), La Federación Araucana (1919), La Unión Araucana (1926) y el Frente Unico Araucano (1938).

sión Radicadora y las modificaciones legislativas tendientes a mejorar las condiciones para el despojo material del mapuche, adopta un camino autónomo. La SC se concentrará en la gestión de dos proyectos: el educacional, que será esbozado tras la idea de contar con un Instituto Indígena de formación y capacitación en todos los niveles y áreas en cuestión; y el económico, tendiente a dotar de recursos financieros a las reducciones mediante la creación de una Caja de Crédito Indígena.

Si bien la autogestión no prospera por la falta de incentivos externos, así como por los conflictos internos suscitados en la materialización de un banco propio,<sup>47</sup> ésta derivó en la implementación de una nueva estrategia. Esta se resume en la adopción de un rol político más activo, pasando del simple apoyo electoral a un protagonismo con candidaturas propias. También en la adopción de modelos de relación intersociales distintos a los practicados en el país, como era el caso del indigenismo mexicano.

De esta manera la década del '40 será la senda de contiendas políticas que prepararán el «salto al poder» de la CA. Ninguna organización se encontrará tan reconocida y en condiciones de disputar su hegemonía.

Como veíamos, el año 31 con la ley 4.111 se define el mecanismo legal que influirá hondamente en la tenencia y posesión de la tierra mapuche.<sup>48</sup> Dicho mecanismo regirá sin mayores alteraciones por aproximadamente treinta años, hasta el momento en que se dicta la ley 14.511 de 1961, derogando todas las disposiciones anteriores.

La disyuntiva abierta a las organizaciones mapuche respecto de la propiedad individual o comunitaria de la tierra, cerrará filas respecto al carácter inalienable de sus posesiones. Esto con mayor énfasis, luego que el legislador y los grupos de poder regional presionarán por eliminar todo tipo de restricciones y limitaciones de la

<sup>47</sup> «La Caja Indígena duró poco, no alcanzaron a reunir fondos, no prendió en el mapuche depositar plata en la caja indígena. La finalidad era que hubiera una especie de banco para préstamo, crédito. Yo fui indiferente. Los Coñuepán, Cayupi, Romero y Ovando seleccionaron la gente, o sea, gente con plata podían pertenecer a la Caja Indígena que llamaban. Se reunían como miembros de la caja indígena entre ellos, entonces como que estaba la puerta cerrada para la juventud. Yo era estudiante en Temuco». Testimonio de don Domingo Curaqueo (Marimán, P. 1993: 86).

<sup>48</sup> Este es la sumatoria de la ley 4.802 del año 30, que crea los juzgados de indios y suprime la Comisión Radicadora; y del DFL 266 que amplía la competencia de los juzgados y divide la comunidad con la voluntad de un tercio de sus ocupantes.



capacidad civil del mapuche<sup>49</sup> Luego de tres intentos legislativos por prorrogar estas garantías, vencen definitivamente los intereses de la sociedad dominante al establecer —desde el 11 de febrero de 1943 y durante cinco años— un período de libre enajenación y grabación de tierras mapuche.<sup>50</sup>

La movilización mapuche cristaliza en la creación del *Comité Prodefensa de las Tierras Indígenas* propuesto por la CA en el año 1946. Este Comité consigue su objetivo con la puesta en marcha de la ley 8.736, la que —en su artículo 1°— nuevamente impone las restricciones y limitaciones de que gozaba la propiedad mapuche, anulando —en su artículo 2°— las ventas efectuadas en los años posteriores a 1943, sin la previa autorización del juez de indios. La reacción de los latifundistas no se hizo esperar, consiguiendo en términos legales la inconstitucionalidad del artículo 2° por lo engorroso y antieconómico del procedimiento, y el reconocimiento a las compraventas efectuadas.<sup>51</sup>

Si bien la situación vuelve a un «equilibrio», para cierta parte del movimiento mapuche se hará cada vez más obvio el cambio estructural de la ley vigente. En el punto cuarto de la «ley Mapuche» redactada por la Corporación se manifestaba esta intención al exigir «*ser reformada integralmente por una comisión integrada con indios que conocen verdaderamente la vida indígena, que representen y tengan confianza de la mayoría de los aborígenes*».<sup>52</sup>

<sup>49</sup> El artículo 40 de la ley 4.802 establecía: «*Los indígenas podrán disponer de sus propiedades de conformidad con las leyes comunes, después de diez años, contados desde la fecha de la promulgación de esta ley*». (Jara, A. 1956: 88). De esta manera y con la culminación del plazo estipulado, expiraba toda injerencia del juez de indios en las acciones de compraventa y con él, el régimen de protección legal otrora entregado.

<sup>50</sup> «*En cuanto al levantamiento de las prohibiciones de venta, entre los años 43 y 47, se hicieron algunos estudios donde el archivo de asuntos indígenas trató de saber si estaban inscritas las hijuelas que habían dividido los juzgados de indios, porque pudo haber dividido en el papel y no existir título, entonces se debía verificar si existía título. En los conservadores descubrimos que había un 25% divididas pero no inscritas, con sentencia, pero ellos nunca inscribieron (...) luego los adjudicatarios fueron muriendo y los herederos fueron vendiendo. Estudios hechos muestran verdaderas cadenas de ventas y en otros casos la comunidad completa fue comprada y ahora son fundos. En Lautaro hay varios casos*». (Extracto de entrevista a la encargada del Archivo CONADI. Temuco. 7/9/1994).

<sup>51</sup> «*Las ventas de terrenos realizadas en el periodo cuestionado resultaron purificadas por vía indirecta, ya que, aún cuando la declaración de la Corte Suprema se aplica a cada juicio, ya nadie quiso seguir invocando la Ley 8.736, porque corría el riesgo de que fuera declarada inaplicable, y con ello perdiera el juicio. Cuatro años de usurpación, despojo y abuso quedaron sin sanción*». (Ormeño, H. & Osses, J. 1972: 21).

<sup>52</sup> Cf. Foerster & Montecino 1988: 205.

Esta petición se relacionará con el ánimo del legislador, particularmente en el artículo 1° de la ley 8.736, cuando plantea que «*continuarán en vigencia las limitaciones y restricciones de la capacidad de los indígenas (...) mientras se haga la reforma general de la Ley de indios, actualmente en vigor*»<sup>53</sup>, coincidencia solamente formal si vemos la oposición de intereses y propósitos que animaban a ambos bandos. Desde este momento comenzará a tomar cuerpo la idea de crear una institucionalidad abocada al problema que vivían los mapuche: la Corporación de Asuntos Indígenas, organismo que —como veremos— representará una instancia de solución a la serie de conflictos generados en la relación interétnica.

«*Llenará una de las necesidades más grandes y urgentes que tienen los indios y será la ayuda más efectiva que se les pueda dar... así tendrán crédito y la dirección técnica y los medios para la mejor explotación de sus tierras; así tendrán un poder comprador para que les pague precios justos por sus productos y un poder vendedor que les venderá a precios equitativos los implementos agrícolas, mercaderías, etc, que necesiten comprar*».<sup>54</sup>

La carrera política de la CA, si bien comienza a ver sus frutos en diciembre de 1944 cuando Coñuepán es electo diputado,<sup>55</sup> tendrá su corolario en 1952 cuando es nombrado, por el gobierno de Carlos Ibáñez, Ministro de Tierras y Colonización. Desde allí Coñuepan gestionará dos proyectos de ley que permitirán insertar en su esfera de dominio importantes tópicos de la problemática mapuche. Estas se expresaron en los DFL n° 12 y 56 del año 1953. El primero de ellos liberó de impuestos de contribución de bienes

<sup>53</sup> Ormeño, H. & Osses, J. 1972: 21

<sup>54</sup> Punto 1° de la Ley Mapuche de la CA (1947). Sin embargo, en 1940 la Corporación ya había esbozado y comunicado su anhelo de contar con una Subsecretaría Indígena de Estado que actuará como un «*verdadero motor (...) foco de luz a través de tres direcciones: 1) Tierras indígenas, 2) Economía, 3) Enseñanza Indígena*» (DA: 27/4 y 26/6/1940), luego que las conversaciones entre dirigentes mapuche y autoridades de gobierno no cambiaran en nada la situación imperante hasta entonces.

<sup>55</sup> En octubre de 1932 se presentó a José Cayupi como candidato independiente para diputado; luego en 1937 a Venancio Coñuepan, José Cayupi y Floriano Antilef (este último de la UA), con una campaña orientada a los electores mapuche. En marzo de 1941 sólo Coñuepán insistió en su candidatura. Por fin, en diciembre de 1944 Coñuepán es electo diputado «*contando con el respaldo de la Alianza Popular Libertadora, tras un programa indigenista con sello populista y nacionalista*» (Foerster, R. & Montecino, S. 1988: 135).



raíces por diez años a sus tierras (incluyendo las no comunitarias); mientras que el segundo creó la *Dirección de Asuntos Indígenas* (DAI) dependiente del Ministerio de Tierras y Colonización.

De esta manera la aplicación de aspectos cruciales de la ley 4.111 pasaba íntegramente a su conducción, así en su artículo 1° exponía que:

«...las atribuciones que dichas disposiciones entregan al Ministerio de Tierras y Colonización, relacionadas con los derechos patrimoniales de los indígenas serán de aplicación exclusiva de la DAI. (estas eran): Resolver las contiendas de competencia entre jueces de indios; aprobar inclusiones o exclusiones en títulos de merced; y solicitar al Presidente de la República la designación de dos abogados del mismo ministerio para hacer la defensa de los indígenas».<sup>56</sup>

Si bien las posiciones ganadas entregaron ciertas ventajas, el espíritu de la ley (dividir las reducciones) continuó vigente. Lo nuevo estaba, por una parte, en el control sobre los procesos e instrumentos creados para la división, es decir, los juzgados de indios, instancias desprestigiadas y denunciadas constantemente—desde su creación—por su parcialidad y burocracia.<sup>57</sup> También se presentará como un cambio, la incorporación en su ámbito de acción del elemento socio-económico de la demanda mapuche, la que se expresó en su artículo tercero en aspectos relativos a la organización de las comunidades existentes; la constitución legal de las familias; la vigilancia en la explotación económica racional, y la constitución de cooperativas y asociaciones económicas.

Observando algunos de los acuerdos obtenidos por la CA en la concentración nacional de indígenas organizada hacia fines de 1953, constatamos que en nada varió su demanda—aún siendo parte del poder—en relación a lo expresado en sus proyectos de leyes elaborados en los años '40 y '48. Así el punto 1° señalaba la: «transformación de las comunidades indígenas y las ya divididas en sociedades o coopera-

<sup>56</sup> Foerster, R. & Montecino, S. 1988: 217

<sup>57</sup> «Las fórmulas paternalistas de solución de los problemas, las tramitaciones largas, oprobiosas y estériles a que han sido sometidos los campesinos; la insensible tendencia a identificar y representar los intereses de la sociedad global contra el indígena; los resultados negativos; la aplicación de procedimientos discriminatorios de parte de jueces y funcionarios; la falta de una real vinculación con los campesinos para conocer sus problemas, convirtieron a los Juzgados de Indios en un enemigo del mapuche a tal punto que, en forma unánime, estos exigen su supresión. En el fondo (...) han servido como una herramienta más de segregación y opresión, sin que nada positivo hayan aportado para solucionar el problema indígena». (Ormeño, H. & Osses, J. 1972: 24)

tivas; no división de las comunidades; por el contrario, reglamentarlas; defensa de la integridad del título de merced». También su punto 6°: «el rechazo total al proyecto que pretendía derogar las leyes proteccionistas para el indígena».<sup>58</sup>

Importante es destacar que durante el periodo en que la Corporación mantuvo el gobierno de la Dirección de Asuntos Indígenas, y durante un lapso de 11 años (1951–1962), tanto en Malleco como en Cautín no se continuó con el proceso divisorio de comunidades.<sup>59</sup> Ello habla por sí mismo de la capacidad que la CA tuvo de maniobrar políticamente en una institucionalidad poco conocida y adversa para la sociedad Mapuche.<sup>60</sup>

#### • Fin de una hegemonía y atomización del movimiento mapuche

El control de ciertas cuotas de poder por parte de la Corporación a nivel del aparato estatal, será rápidamente resistido por los sectores latifundistas locales y sus expresiones políticas. Estos, maniobraron en procura de liberar de trabas el tránsito hacia la legislación común de la propiedad mapuche y de conseguir que no se pusieran en cuestionamiento las bases legales que sustentaban la adquisición de las tierras mapuche.<sup>61</sup> Ayudó a esos intereses la brecha exis-

<sup>58</sup> Foerster, R. & Montecino, S. 1988: 220-221

<sup>59</sup> La última división efectuada con la ley 4.111 se lleva a cabo en el año 1951 con la comunidad «Pabla Aburto Viuda de Colihueque» en la comuna de Loncoche. Se retoma este proceso en el año 1962 bajo la ley 14.511 que divide la comunidad «Nahuelñir Nahuelpan», ubicada en la comuna de Temuco. (fuente: Catastro de tierras indígenas. CONADI. 1994. Por publicar).

<sup>60</sup> La observación hecha por Lipschutz de este periodo resume el clima de este momento «Las publicaciones de prensa favorables a la derogación de todas las leyes protectoras de los indígenas, por una parte, y el estado de alarma entre los indígenas mismos, por otra parte, crearon en 1954 un ambiente de tanta inquietud que el Supremo Gobierno se vió obligado a formular su criterio sobre el problema en una declaración oficial publicada el 25 de julio, diciendo que el proyecto de ley pendiente del Congreso y destinado a terminar con las garantías de las cuales gozan los indígenas, no se debe a la iniciativa del ejecutivo y que su temperamento es «mantener la actual legislación que favorece a esos grupos autóctonos». (Lipschutz, A. 1956: 179)

<sup>61</sup> En Agosto de 1953 un grupo de diputados de la zona (Temuco, Malleco, Arauco y Valdivia), presentó en una sola sesión de la Cámara dos proyectos de ley. El primero eliminaría la legislación que protegía a los mapuches y el segundo, por medio de la creación de una comisión de estudio, investigaría y anularía la acción de la Corporación Araucana (...). En agosto de 1954 entra en acción la comisión investigadora, recibieron más de 100 denuncias. Según los diputados mapuches «...lo que les preocupaba no eran los fondos y recursos de la Corporación sino su capacidad de impedir la división de las comunidades». (Foerster, R. & Montecino, S. 1988: 229).



tente entre las propias organizaciones mapuche, relativas a la posesión de la tierra y a sus diferencias estratégicas y de alianzas. El movimiento mapuche no trepidó en hacer públicas sus contradicciones y descontentos.<sup>62</sup>

El control ejercido sobre los juzgados de indios<sup>63</sup> pareciera ser uno de los puntos nodales en esta disputa. En 1953 la naciente *Asociación Nacional Indígena de Chile* planteaba participar en su reorganización, proponiendo que fueran los tribunales ordinarios los que nombraran a sus funcionarios y jueces. Otra organización de más trayectoria como la Unión Araucana insistió, con un proyecto de ley entre los meses de agosto y septiembre de 1955, en «*la división de la comunidad (mínimo 20 hectáreas por familia); y la reforma total de los juzgados de indios para ser reemplazados por cinco abogados partidarios*».

Por su parte la *Nueva Sociedad Lautaro*, escindida el año 1958 de la CA, fundamentaba la reorganización de estos y de la Dirección de Asuntos Indígenas, por ser «*organismos que ahora son nidos de litigantes, tinterillos y tramitadores, donde nunca se soluciona nada*». Para ello proponía en el punto 1º de su programa su «*dependencia de la justicia ordinaria, mantenimiento de la DAI; nuevo estudio del DFL nº 56 y salida del director Venancio Coñuepán*».<sup>64</sup> El frente abierto en este tipo de materia rápidamente se traslada al terreno político donde las fuerzas contrarias a la Corporación, la coyuntura económica desfavorable y los desentendimientos internos de esta organización, crearon las condiciones necesarias para que los últimos reductos que esta mantenía a nivel intraestatal y político local (regidores), escaparan a su control.<sup>65</sup>

<sup>62</sup> Con menos de un año de funcionamiento en su Ministerio, Coñuepán recibió las críticas públicas por parte de integrantes de la Asociación Nacional Indígena, los cuales (colonos de Tirúa) denunciaron a los «...*ministros de tierras y colonización... (que son) los que originan los conflictos de tierras con los interminables trámites que imponen: todo esto se agrava con la actuación de los malos y corrompidos funcionarios de dicho ministerio*». DA: 6/2/1954.

<sup>63</sup> Una nota enviada por el Colegio de Abogados de Temuco al Ministerio de Justicia expresaba «...*la conveniencia de colocar a los juzgados de indios bajo la dependencia del Poder Judicial*». DA: 26/10/1958.

<sup>64</sup> El Guerrillero, 5/8/1958 (Foerster, R. & Montecino, 1988: 289)

<sup>65</sup> 1953 fue el año de fulgor de la Corporación Araucana al salir electos dos diputados y doce regidores de entre sus filas, pero también marca el inicio en la profundización de la campaña en contra suya, lo que merió considerablemente el papel que estos podían cumplir en dichas representaciones. Las elecciones parlamentarias del año 57 cerrarán este ciclo sin que ninguno fuera reelegido, dejando inconclusa—hasta nuestros días—una de las experiencias políticas más importantes del pueblo mapuche en el presente siglo.

#### • Nueva arena y nuevos actores

La segunda mitad del siglo verá la división de la Corporación y el surgimiento de nuevas organizaciones que en su gran mayoría se inscribirán entre las corrientes político ideológicas propias de su época.<sup>66</sup> las que determinarán posturas y alianzas particulares

El surgimiento de la *Asociación Nacional Indígena de Chile* (ANI) en 1953, será la materialización de un discurso étnico que buscará la unidad con los pobres y marginados de la sociedad Chilena, y con una de sus expresiones políticas concretas: el Partido Comunista. Al poco andar (1961) pasará a constituir la *Federación Nacional Campesina e Indígena* (FNCI), para terminar denominándose en 1969 *Federación de Trabajadores Agrícolas y Mapuches Luis Emilio Recabaren* (FLER).

Por otra parte, reivindicando el espacio que dejará el FUA<sup>67</sup> (y su relación con los componentes del entonces Frente Popular), nacerá en 1965 el *Movimiento Indígena de Chile* (MICH). Este, a poco andar, sufrirá su primera división en el año 1966, dando origen a la *Federación Araucana el Toqui* (FAT). Esta última tendrá una estrecha relación con profesionales y estudiantes, sectores a los que albergará en su seno. Aún así, estos últimos crearan sus propios instrumentos de representación que se aglutinarán en el Grupo Universitario Indígena (1964), para culminar a principios de los setenta en la *Federa-*

<sup>66</sup> «...*La Nueva Sociedad Lautaro nació cuando nosotros nos retiramos (de la Corporación). Antonio Mulato Nuncaque dijo que formáramos una nueva sociedad; escribimos una plataforma de lucha donde yo participé (...). Pero esta sociedad duró tan poco que vinieron las elecciones, el amigo Mulato se entusiasmó de ser candidato. Lo tomó Juan Tuma. Ahí empezamos a retirarnos y al final quedó sólo en política —era el Partido Conservador quien manejaba la CA— para entrar a otra... no era ese el objetivo. Por eso la sociedad tuvo una vida pasajera, duró un año más o menos*». Testimonio de don O'higgins Cachaña (en Marimán, P. 1993: 89).

<sup>67</sup> El FUA más que ser una organización centralizada, fue una central de organizaciones, que representaron —en su momento— el ideario del Frente Popular (en la coyuntura de las elecciones del año 39). Si bien sus dirigentes tuvieron simpatías y hasta militancia en partidos Estado-nacionales, estas organizaciones no responderán a proyectos políticos preestablecidos.



*ción de Estudiantes Indígenas (FEI)*<sup>68</sup>.

En cuanto a sus demandas, estas seguirán inscritas en la disyuntiva de la primera mitad de siglo y no alterarán el pliego reivindicativo a la fecha acumulado. Se exigirá la devolución de los terrenos usurpados; la ampliación en la cabida de tierras vía radicación en terrenos fiscales,<sup>69</sup> la no enajenación y embargo de sus propiedades; así como el no pago de contribuciones.

#### • Reforma agraria y reforma a la ley

A contar de finales de la década del 50, bajo el gobierno de Arturo Alessandri, dos hechos cruciales marcarán el discurso de las organizaciones mapuche. De una parte el inicio del proceso de Reforma Agraria, y por otra la imposición de un nuevo cuerpo legislativo: la ley 14.511 del año 1961.

Las organizaciones desde un principio apoyarán los impulsos de reforma, toda vez que vieron en ella la posibilidad de reconstituir lo que por título o no, les correspondía, así como ampliar sus ya menguadas posesiones. Para ello maniobraron para que el proceso de reforma involucrara su problemática. La NSL en noviembre de 1959 solicitará *«al supremo gobierno que se tenga presente al mapuche en el caso de producirse la Reforma Agraria en el país»*.<sup>70</sup> Por su parte la FNCI en su I congreso planteó como una de sus resoluciones, impulsar *«una verdadera reforma agraria, considerada como la única respuesta a la mala distribución de la tierra; a la vez que repudió la reforma agraria que el gobierno de Alessandri había realizado, por entregar latifundios a los que tienen la riqueza y por expulsar de la tierra a los que la trabajan»*.<sup>71</sup>

Las expectativas Mapuche comienzan a ceñirse a la reforma

<sup>68</sup> *«Considero que el movimiento mapuche avanzó positivamente hasta la década del cincuenta, yo creo hasta el 57, donde sus ideales fueron altos en defensa de los derechos y de los intereses del pueblo mapuche. Pero de ahí para adelante empezó a declinar porque se comprometió con partidos políticos, ya sea de derecha o de izquierda, y en esa medida se fue desprestigiando. Cuando constituimos la Federación Universitaria Indígena (1967) todos estos grupos estaban en decadencia, la Corporación Araucana y las nuevas organizaciones mapuche estaban desprestigiadas»*. Testimonio de Jaime Huenchufir (Marimán, P. 1993: 92).

<sup>69</sup> Esta medida se hará con atención especial a la juventud, lo que demuestra la presión demográfica que ya se hacía sentir sobre las escasas tierras.

<sup>70</sup> Foerster, R. & Montecino, S. 1988: 290

<sup>71</sup> Afonso, et al. Tomo I: 33. *Movimiento campesino chileno*. Santiago: Icirá.- en Foerster, R. & Montecino, S. 1988: 299)

propiciada por el Estado, tratando de introducir aquellos temas de su interés y ausentes en la ley indígena vigente. A este respecto, el tema de la división de la propiedad indígena encontrará salida en dicho proceso. Así lo vislumbrará el Movimiento Indígena de Chile en su I congreso del año 1966, al plantear que *«en cuanto a la división de las comunidades, que debían efectuarse ahora con el visto bueno de la Corporación de la Reforma Agraria que fijará la unidad familiar en cada caso, considerando la ubicación geográfica, calidad del suelo o capacidad del comunero y evitar la proliferación del minifundio»*.<sup>72</sup>

Así también se buscará por medio de la Reforma Agraria la devolución de las tierras perdidas solicitando *«al Supremo Gobierno que de acuerdo a la Reforma Agraria y del decreto N° 65 de la ley N° 14.511 se proceda a la inmediata restitución de las tierras usurpadas»*.<sup>73</sup> Sin embargo sus intenciones se verán frustradas toda vez que para la institucionalidad chilena, el contar con dos instrumentos atinentes a la propiedad rural —y particularmente mapuche— se hacían peligrosamente difíciles de sortear en el contexto de un movimiento indígena que tenía definido históricamente exigencias que ponían en juicio la constitución de la propiedad en estas zonas.

El desencanto de las organizaciones ante la imposición de una reforma que no agotaba ni en su mínima expresión sus aspiraciones, no se hizo esperar. En su III congreso del año 1968, el MICH denunciaba *«que la ley de Reforma Agraria no les ofrece las garantías suficientes para lograr un medio de producción adecuado a sus necesidades»*.<sup>74</sup> También la Federación de Trabajadores Agrícolas y Mapuches demandaba en su programa del año 1969 la ampliación de la reforma agraria y la *«formación de los asentamientos mapuches con el fin de sacar al joven de las reducciones, considerando que esta población ha crecido enormemente»*.<sup>75</sup>

Si bien muchas de estas organizaciones fueron herederas de las pautas de relación y diálogo con el Estado chileno practicado por las agrupaciones de principios de siglo, serán particularmente aquellas vinculadas a la izquierda las que apoyarán los impulsos desesperados que desde las reducciones protagonizaban los campesinos mapuche para recuperar de hecho lo que les pertenecía. El «Cautinazo», ciclo de movilización en procura de recuperar las tierras usurpadas,

<sup>72</sup> D.A: 21/3/66.

<sup>73</sup> Punto n°3 del III Congreso Nacional del MICH. Octubre de 1966 (Foerster, R. & Montecino, 1988: 320).

<sup>74</sup> DA: 22/12/1968.

<sup>75</sup> Foerster, R. & Montecino, S. 1988: 315



será su consecuencia, la que sólo se detendrá ante el desenlace político que tuvo la historia constitucional del Estado-nación el año 1973.

La ley 14.511 impulsada en 1961 por el gobierno de Alessandri, a diferencia de las anteriores —y poniéndose a la altura de los tiempos cuyo ritmo logró imponer el movimiento y muy particularmente la CA.<sup>76</sup>—, legislará en materias que ampliaban la visión sobre el problema mapuche. Es así como tendrá un capítulo destinado a crédito y a educación. No obstante, si bien derogó las leyes indígenas anteriores que eran ampliamente rechazadas por el movimiento mapuche, resultado fiel heredera y propulsora de los deseos de dividir las reducciones.

Por lo visto la reforma de la ley 4.111 tenía un significado bien preciso para la clase política en el poder: la continuidad en los fines que desde 1927 impuso la sociedad dominante para el mapuche. Ese propósito puede ser resumido en la propiedad individual y su libre enajenación, en los cuales si bien se atendía los aspectos socio-económico del problema, también se perfeccionaban los mecanismos de despojo<sup>77</sup>. Esto último no es una cesión gratuita, sólo demostraba la equiparación de fuerzas que el conflicto interétnico iba imponiendo.

Una rápida revisión a los programas de las organizaciones, previos y posteriores a la promulgación de la ley, demuestra como ésta llega tarde a la hora de marcar un hecho político clave para el curso que iban tomando las relaciones intersociales, no logrando cambiar el sentido que para los mapuche tenía la idea de hacer un

<sup>76</sup> Cabe recordar las palabras de Venancio Cofuepan en la Cámara de Diputados el 25 de noviembre de 1947 cuando argumenta que «...la vieja teoría de la "Incorporación del Indio a la Civilización", pretexto para oprimir a los pueblos aborígenes, ha quedado descartada por los representantes reunidos en Pátzcuaro, en el Congreso Indigenista de México, al cual tuve el honor de asistir». El nuevo horizonte abierto por el indigenismo mexicano, fundamentará la propuesta de la Corporación en 1940 de una Subsecretaría Indígena, y más adelante (1948) de una Corporación de Asuntos Indígenas, las que materializará Cofuepan —a menos de un año de haber sido nombrado Ministro de Tierras y Colonización—, por medio del DL Nº 56, en la Dirección de Asuntos Indígenas.

<sup>77</sup> «Hay juicios de restitución con la ley 14.511 en que el abogado defensor demandó al particular argumentando que le tenía tomado a la comunidad. Este perdió el juicio en 1ª y 2ª instancia (luego) el particular pedía que se expropiara el terreno a la comunidad por las mejoras que tenía; entonces iba un tasador y veía las construcciones, galpones, etc, y se dictaba un decreto expropiatorio y después otro que permitía el pago a la comunidad. Ellos quedaban sin tierra y el particular con el terreno. Los indígenas terminaron viviendo en la comunidad del lado o se fueron» (Extracto de entrevista a la encargada del Archivo CONADI en Temuco. 7/9/1994 realizada por el autor).

cambio estructural de la ley 4.111. Esto junto a las expectativas abiertas por el proceso de reforma agraria, crearán un clima de abierta confrontación de intereses y de amplia movilización social.

El año 1969 representará para el conjunto del movimiento Mapuche, el inicio de un camino unitario y de búsqueda de participación en la definición de su destino en tanto pueblo. La Confederación de Sociedades Mapuche será la instancia capaz de condensar en términos consensuales los principales tópicos de toda una época a través de un proyecto de ley. La CSM, mediante un proceso de discusión y organización de su planteamiento, influirá enormemente en la dictación de la ley 17.729 que por primera vez en la historia de la legislación indígena, esbozará un nuevo tipo de relación entre Estado-nación y pueblo mapuche.

La propuesta de la CSM, con una visión global del problema que afectaba a los mapuche, se resumirá bajo el nombre de Corporación de Desarrollo Mapuche. Encargada su redacción a don Martín Alonqueo, la institución propuesta tenía como objetivos específicos la responsabilidad por «la programación y planificación de los estudios analíticos, coordinados y sincronizados de los problemas mapuches, realizados por los propios mapuches».<sup>78</sup> Según lo anterior, el mejoramiento de la situación socio-económica de la sociedad mapuche vendría como consecuencia de una política de créditos que debía «impulsar y fomentar las producciones agropecuarias, ganaderas, chacarías, horticulturas, fruticulturas, jardineras, aviculturas, apiculturas, forestaciones etc.».<sup>79</sup>

En cuanto a tenencia de la tierra, se denunciaba la división realizada por las leyes anteriores como «antieconómica y antisocial». Desde una perspectiva de justicia social, se acordará en torno a este punto «la remensura total de las reducciones, y redistribución y ordenamiento de las tierras de los comuneros que trabajan y viven actualmente en las reducciones».<sup>80</sup>

El aspecto de la división se dejará sujeto a los instrumentos creados por la reforma —la CORA— y a las condiciones que esta estimara, para que de realizarse fuera racionalmente acorde a «estudios analíticos, demográficos, socioeconómicos y culturales (...) para el sólido progreso socioeconómico y cultural de los mapuches que viven estrecha

<sup>78</sup> «Corporación de desarrollo mapuche», en Foerster & Monrecino, 1988: 334

<sup>79</sup> Aspectos socio-económicos de la «Corporación de desarrollo mapuche» (op. cit: 334).

<sup>80</sup> «Corporación de desarrollo mapuche» (op. cit: 335).



mente en las 3.078 reducciones en las siete provincias de la Frontera».<sup>81</sup> Tras estos fines se propondrá como medida, la formación de asentamientos mapuche originados en la expropiación de fundos. Ello permitiría entregar unidades económicas funcionales que evitaran la proliferación del minifundio en territorio Mapuche.

Como veremos, la ley 17.729 recogerá estos planteamientos por medio de dos eventos democráticos (congresos) realizados en Temuco y Ercilla. El golpe de Estado de 1973 se encargará de volver a cero las conquistas que durante años el movimiento mapuche abnegadamente consiguió. La sociedad mapuche volverá a un estado de opresión y marginación extremos, el que será revertido —en parte— con el advenimiento de la democracia a contar del año 1989. □

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Bengoa, José 1987.— *Historia del pueblo mapuche (Siglo XIX y XX)*.- 2da ed.- Santiago de Chile: Ediciones Sur, col. Estudios Históricos, pp 426.
- Domeyko, Ignacio 1992.— *Araucanía y sus habitantes*.- Edición, selección, notas y prólogos de María Paradowska & Andrzej Krazanowski.- Warszawa-Kraków, Polonia: Sociedad Polaca de Estudios Latinoamericanos en conmemoración del V centenario del descubrimiento de América - Encuentro de dos mundos, (1845 & 1963).- col. La contribución polaca al conocimiento del nuevo mundo, pp 270.-
- Foerster, Rolf & Sonia Montecino 1988.— *Organizaciones, Líderes y Contiendas Mapuches (1900-1970)*.- Santiago de Chile: CEDEM, pp. 367.
- Guevara, Tomás 1913.— *Las Últimas Familias: Costumbres Araucanas*.- Vol. VII.- Santiago de Chile: Imprenta Barcelona, pp. 321.
- Guevara, S. & Eyzaguirre, R. 1948.— *Historia de la Civilización Indígena de Chile*.- Tesis.- Santiago: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

<sup>81</sup> Pto. Nº 2 sobre tenencia de la tierra. «Corporación de desarrollo mapuche» (op. cit: 335).

- Jara, A. 1956.— *Legislación Indigenista de Chile*.- Santiago: Instituto Indigenista Interamericano.
- Lipschutz, Alejandro 1956.— *La comunidad indígena en América y en Chile. Su pasado histórico y sus perspectivas*. - Santiago, Chile: Editorial Universitaria S. A., col. América Nuestra, pp 205.
- Marimán, Pablo 1993.— *Demanda por educación en el movimiento mapuche en Chile: 1910-1990. Una aproximación desde la historia oral*.- Seminario de título.- Temuco: Facultad de Educación y Humanidades, Universidad de la Frontera.
- Marimán, José 1990.— *Pueblo Mapuche. Estado y Autonomía Regional*.- Documento. Santiago: Fundación para el progreso Humano/Centro de Estudios y Documentación Mapuche—Liwen. pp. 31.
- Ormeño, Hugo & Jorge Osses 1972.— «Nueva legislación sobre indígenas en Chile».- en: *Cuadernos de la Realidad Nacional*.- Santiago: Centro de Estudios de la Realidad Nacional, Universidad Católica de Chile, Octubre de 1972, pp 15-45.
- Sin Autor 1988.— «Los diputados mapuches 1920—1970». en: *Nütram* año IV, nº2. Santiago: Centro Ecuémico Diego de Medellín. □