

01-0249653 + tesis

V161Lm

1992

V. 2

C. 1

CAPITULO IV

HACIA LA ASIMILACION DE LA ETNIA MAPUCHE

"El pueblo mapuche fue sometido, obligado... la comunidad que no aceptaba pagar contribución ahora - dijo el gobierno - les va a ser un favor, les va a regalar tierra. Se les va a dar título gratuito y les van a dar deslindes donde usted ahora sí puede acceder al crédito... esos que se oponen son comunistas... y yo para no ser acusado de comunista acepté la idea de ser propietario individual... nosotros frente al mapuche decimos; "en verdad no queremos individualidad"...

El gobierno pretende convencer a la opinión pública que le dio tierra; si la tierra siempre ha sido del mapuche ¿Cuánta tierra le dio? ni un metro más ni un metro menos ni una piedra más sino lo que ocupaba en ese momento.

No hubo alternativa de oponerse".

(Melillan Painemal, febrero 1990.
Entrevista personal).

Tesis
V161Lm
1992
V. 2
C. 1

UNIVERSIDAD DE CHILE



3560 1006844 116

192



25727

4.1.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

Al instaurarse el régimen militar, en 1973, la Ley 17.729, de 26 de septiembre de 1972, se suspendió su aplicación práctica. En 1979, se modificó legalmente por un conjunto de decretos, que constituyó, a decir del Congreso de Americanistas (1979) una "acción de etnicidio".

La política de fomento y desarrollo de la etnia indígena que pretendió impulsar el gobierno allendista fue sustituida por una política de absorción, caracterizada por la imposición de una normativa legal destinada a regularizar y sanear la posesión individual de la tierra, insertaría a los mapuches dentro de la economía liberal y de la ideología de la homogeneidad étnica. De esta forma, se olvidó lo que Vives llamó la "solidaridad interna" del pueblo mapuche, opuesta a la lógica de la acumulación, propia del sistema neoliberal (1).

La nueva legislación se desarrolló en un clima de incertidumbre e imposición vertical, donde la potestad legislativa fue en la práctica ejercida por un conjunto de particulares que habían actuado con un criterio estrictamente económico (2). Esto explica entre otras cosas, las desconcertantes contrariedades manifestadas en las declaraciones del General Augusto Pinochet en Villarrica (22 de marzo de 1979) y en las palabras del entonces Ministro de Agricultura, Alfonso Márquez de la Plata. El primero de ellos, había asegurado que la división de las comunidades indígenas

(1) Según este autor de masificarse la aplicación del Decreto Ley se generaría una suerte de dominación cultural: por parte de los grupos dominantes de la sociedad chilena. Vives 1979.

(2) El decreto ley 2.568 había sido redactado por tres personas, una de ellas Ricardo Hepp, entonces director de INDAP, la Junta de Gobierno se limita a firmar el texto, que da por revisado por los expertos. Domingo Curaqueo al respecto nos relata: que ignorando tanto el nombre de los redactores del proyecto así como el contenido de éste, y ya firmado el decreto por los miembros de la Junta de Gobierno, toma conocimiento de él así como de los responsables del proyecto, gracias a la intervención del entonces Presidente del Instituto Indigenista Norteamericano. Luego en entrevista con el comandante de las FF.AA éste le habría manifestado su intención de modificar todo lo malo que tuviera éste. "todos firmamos y nadie leía la ley". Domingo Curaqueo, entrevista personal.

sería "voluntaria", que se procedería "a la división de aquellas reservas en las cuales la totalidad de sus miembros estuviesen de acuerdo en solicitarlo" (3). De la Plata, en tanto, decía que bastaba que un comunero se opusiera, para que el Estado no interviniera en la regularización de los terrenos (4). Estas afirmaciones se encontraron posteriormente en abierta oposición con el articulado definitivo de la ley, que facultaría para que "cualquiera de los ocupantes" de las reservas activare el procedimiento de división.

La elaboración del Decreto Ley 2.568 generó una profunda inquietud en los ex-dirigentes de las organizaciones mapuches, que venían escuchando, desde agosto de 1978, los anuncios efectuados por el Ministerio de Agricultura, en orden a promulgar un texto legal que modificaría a la Ley 17.729. Ante estos hechos y aduciendo una reunión cultural, un grupo de antiguos dirigentes se reunieron (septiembre de 1978) para analizar el texto del futuro D.L. 2.568, obtenido por medio de contactos personales en la Intendencia de la Región. En este mismo encuentro se dio nacimiento al Centro Cultural Mapuche, que denunciaría (en diciembre de 1978) "la presencia de funcionarios que recorren las comunidades haciendo firmar formularios para la división aún cuando no existía una Ley que respaldara tal gestión" (5).

Luego de ser publicado el D.L. 2.568, el 28 de marzo de 1979, surgieron reacciones nacionales e internacionales. Tres días más tarde, la Comisión "Justicia y Paz" emitió un comunicado manifestando su disconformidad con dicho Decreto. En mayo, los Obispos de Concepción, Los Angeles, Temuco, Araucanía, Valdivia y Osorno elaboraron una "Carta Pastoral", sobre la Evangelización del pueblo mapuche en

(3) Vives, 1979 Mensaje Nº 278 mayo 1979.

(4) Diario El Mercurio 23 de marzo 1979.

(5) Nemen Nº 6.

la cual denunciaban las graves consecuencias de la nueva legislación para el futuro de, este pueblo (6).

En respuesta a esta carta el día 17 de mayo de 1979 se reunieron el Presidente de la Junta de Gobierno y los miembros de su Gabinete, con los señores Obispos firmantes del documento. Como resultado de esta reunión, el Gobierno se comprometió a introducir algunas modificaciones formales al Decreto Ley, reiterando el "ánimo de proceder en su aplicación de modo tal que se respetara la voluntad de la mayoría de los integrantes de cada comunidad acerca de la división de las reducciones - evitándose - favorecer a quienes fueran usurpadores" (7). No obstante estas declaraciones, "el gobierno continuó aplicando la ley, lo que impulsó al Obispo Sergio Contreras Navia, a encomendar a algunos profesionales la confección de un informe sobre la división de las tierras mapuches. Posteriormente, este fue remitido, con una carta de presentación, a las autoridades de gobierno, Ministros de la Corte Suprema, Obispos y Conferencia Episcopal Chilena. Dos meses después, 5 de febrero de 1980, el gobierno por medio de INDAP y DASIN dio respuesta al Informe Contreras (8).

Frente a estas y otras presiones, el 10 de julio de 1979, se publicó en el Diario Oficial el D.L. 2.750 que introdujo algunas modificaciones al Título I de la ley 17.729, sin variar substancialmente el objetivo central del D.L. 2.568. De allí que el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas calificara la dictación del D.L. Nº 2.750 como un "agravamiento de la situación mapuche". Por su parte, el

(6) Refiriéndose al Decreto ley 2.568 modificadorio de la ley 17.729 de Indígenas La Carta Pastoral denuncia: "No se tuvo en cuenta el derecho del pueblo mapuche de participar en la elaboración de un cuerpo trascendental para su futuro. La situación planteada es parcial; se limita a la tenencia de la tierra... El problema mapuche es más complejo. Además nos asaltan temores: Hasta ahora la indivisión había sido una especie de defensa. Sin embargo, como propietario individual minifundista, el mapuche deberá enfrentar un contexto económico competitivo sin estar ni económica ni socialmente capacitado para ello. Será un nuevo desafío a su capacidad de adaptación, fortaleza, espíritu de sobrevivencia"... Carta Pastoral pg.2, 1979.

(7) Presentación del Señor Obispo Sergio Contreras, diciembre 1980.

(8) Documento respuesta al Informe sobre División de las tierras mapuches según el D.L. 2.568.

Comité de los Derechos Humanos consideró a la legislación chilena como mortal para la identidad mapuche (9).

Con la dictación de los decretos Nº 2.974 (de diciembre de 1979) y Nº 3.256 (27 de febrero de 1980) (10), el gobierno completó jurídicamente su labor.

En la práctica, la aplicación de la ley fue rápida y eficaz. La imposición y naturaleza del procedimiento utilizado, los recursos dispuestos por el Estado para que INDAP - DASIN dividiera, los incentivos económicos que se ofrecieron a los comuneros y la seguridad que creyeron ver los mapuches en la posesión de títulos individuales, fueron algunos de los elementos que incidieron en su eficacia, y la división de la propiedad comunitaria legalmente constituida. Años más tarde, este hecho llevó a los líderes mapuches a enfrentarse con una realidad distinta, que los impulsaría a obtener la dictación de una nueva legislación y a realizar un nuevo reordenamiento en sus estrategias de resistencia.

4.2.- POLITICA INDIGENA Y BASES ECONOMICAS E IDEOLOGICAS DE LA LEGISLACION.

Con la dictación del D.L. 2.568, el legislador trasladó los patrones culturales de la sociedad chilena a la indígena, implantando forzosamente en las comunidades, conceptos pertenecientes a una estructura socio económica, fundada en el modelo neoliberal, basado en el principio de subsidiaridad del Estado. En virtud de éste, el Estado reduciría al máximo su intervención en sectores que, tradicionalmente, controlaba. El ámbito privado sería un sector con iniciativa y derecho a la libre acción en el campo

(9) Comité de Derechos Humanos, enero 1980.

(10) Por medio del D.L. 2.974 estableció normas especiales de créditos a pequeños empresarios agrícolas. Y el D.L. 3.256 que concedió franquicias a las reservas indígenas divididas.

económico (11) limitado únicamente por el bien común. El mercado, sería un asignador de recursos, existiendo libertad de precios y abriéndose la economía al comercio exterior.

La aplicación del modelo neoliberal en la agricultura chilena presuponía, necesariamente, la liberación de las tierras y del mercado de trabajo (12); el traspaso de las instituciones del Estado al sector privado, y por último, la apertura irrestricta al comercio internacional. Todo lo cual contribuyó al fortalecimiento del poder empresarial, que comenzó a adquirir estas tierras, ya sea por venta o arrendamiento a 99 años, permitiendo la libre comercialización, y el traspaso de tierras a los empresarios más calificados o "eficientes" (13)

En cuanto a las concepciones ideológicas durante este período, el enfrentamiento civilización-barbarie, retomó una fuerza inusitada, manifestada en un centralismo que no reconoció otras estructuras económicas ni culturales que las oficialmente permitidas por la autoridad. Ideología, que basada en la doctrina de la Seguridad Nacional exigió, desde el orden geopolítico, la eliminación de los mapuches, como elementos disociadores de la unidad de la nación, y que alcanzó su mayor expresión en la máxima del gobierno: "En Chile no había indígenas sólo chilenos", y en su traducción jurídica,

(11) "De acuerdo a esto el Estado debía contribuir a crear las condiciones que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional la mayor realización espiritual y material posible". La política de subsidiaridad se manifestó, entre otros aspectos, en el fomento de la inversión, en la intermediación financiera, en el gasto público, en el crédito fiscal. Facilita el surgimiento de entidades financieras.

(12) Para liberar tierras al mercado se utilizó el procedimiento de licitación, la asignación individual de parcelas a campesinos o asignatarios de reforma agraria, el traspaso directo de tierras, o contra reforma agraria, la devolución de las tierras recién expropiadas o que se hallaban en proceso de serlo. Lo que significó que entre 1974 y 1980 se restituyeran 2.991,174 has. La licitación de tierras y bienes de capital, pertenecientes a asentamientos y centros de reforma agraria implicó el remate de tierras de CORA en favor de instituciones tales como FF.AA. y CORFO. Tierras que volverían a ser licitadas a particulares.

(13) La privatización de tierras fue posible por la derogación de la ley de Reforma Agraria, ley 16.640; la dictación del D.L. 208 (dic. 1973) que permitía enajenar las tierras asignadas a los asentamientos; D.L. 1.300 (nov. 1976), que reglamentó la venta de parcelas; la autorización del Consejo CORA a los propietarios individuales a entregar en medianería o arrendamiento las tierras por ella asignadas; y por último la dictación del D.L. 3.262 (mayo 1980), que liberalizó el sistema de las enajenaciones de tierras.

representada por el articulado del D.F.L. Nº 2.568 que intentó eliminar por Decreto la calidad de indígena de los mapuches (14).

Por aplicación del principio de igualdad jurídica establecido en el numeral primero del artículo 19 de la Constitución Política del Estado (11 de marzo de 1980), los mapuches debían ser considerados como chilenos y no como indígenas. La diferenciación étnica importaba una fuerte discriminación y una marginación en el ámbito económico. En este plano se agudizaba por la existencia de normas protectoras que los marginaba de las posibilidades que ofrecía el mercado y por la existencia de una propiedad colectiva que contribuía a agravar la minifundización e imposibilitaba la concesión de créditos y asistencia técnica.

Vistos estos considerandos, la nueva legislación debía eliminar estas barreras que se oponían a la igualdad entre mapuches y chilenos, incorporando a los primeros al sistema de la propiedad privada, valor del cual los indígenas no podían ser excluidos sin ser discriminados.

4.3.- BASES CONCEPTUALES CONTENIDAS EN EL D.L. 2.568.

4.3.1.- El concepto de indígena regulado en el D.L. 2.568.

Los conceptos de "indígena" y de "tierra indígena" fueron definidos en el Capítulo I del D.L. 2.568, denominado "Definiciones y disposiciones generales". El artículo primero definió lo que la ley entendió por "tierras indígenas" mientras que el artículo tercero lo hizo con "indígena".

(14) "En el correr del año teníamos que legalizarnos, entonces se pidió un Notario que concurreniera a una junta general para legalizar, en base a una ley que había con Pinochet sobre asociaciones gremiales y entonces, ya se elaboró el estatuto, se hizo, se llamó un Notario para protocolizar eso y luego se mandó a Santiago. Y en Santiago el Ministerio de Economía respondió que en Chile no había indígenas, sino chilenos. Que tendrían que sacarles el título mapuche" (Juan Molfinqueo, 1990 entrevista personal).

"Para los efectos de esta ley - decía el artículo 3 -, se considerará "indígena" a toda persona que posea derechos que emanen, directa o indirectamente, de algunos de los títulos mencionados en el artículo 1º, o la calidad de herederos de los que figuran o hayan debido figurar en ellos. Para acreditar la calidad de indígena, bastaba un certificado otorgado por el Instituto de Desarrollo Agropecuario, suscrito por el Director Regional correspondiente".

Así vemos cómo el artículo 3º abandonó los criterios utilizados en el artículo primero de la ley 17.729 para definir el concepto de indígena. Esto no constituyó un olvido, sino que el D.L. 2.568 ya no buscó, como lo hizo la ley de 1972, proporcionar una tuición estatal sobre los indígenas; ni aplicar una política de aumento y recuperación de las tierras indígenas, ni menos desarrollar integralmente a estos pueblos. Lo indígena no conllevó para el Estado obligación alguna. Su única importancia radicó en el objetivo divisionario de la ley. Debido a esto, la definición de "indígena", fue supeditada al concepto de "tierra indígena", contemplado en el artículo 2º de la ley 17.729 (15).

4.3.2.- EL CONCEPTO "TIERRA INDIGENA".

El concepto de tierra indígena (16) estuvo reglamentado en el Nº 1 del D.L. 2.568 y se entendió por tales las concedidas:

(15) La calidad de indígena revistió, desde el punto de vista de la tenencia de tierras, las siguientes consecuencias:

- Posesión notoria del estado civil. Art. 4 D.L. 2.568.
- Representación judicial del Defensor de Indígenas y beneficios de asistencia judicial (Privilegio de pobreza). Inc. 3 art. 9º D.L. 2.568, letra "d" Nº 1 art. 2 en relación art. 55 y 56 ley 17.729.
- Aplicación de un procedimiento especial referente a la administración, uso, y goce de las tierras indígenas y en los actos o contratos que se refirieron a ellas, y en que fueran parte o tuvieran interés los indígenas. Art. 53 ley 17.729.
- Reivindicación o restitución de tierras en que los indígenas figuraren como demandantes o demandados. Art. 53 bis ley 17.729, introducido por la letra "a" artículo 2 D.L. Nº 2.560.

(16) Es interesante resaltar el orden de prelación que efectúa el D.L. 2.568 respecto a los conceptos de "indígena" y de "tierra indígenas". La ley 17.729 había comenzado en su primer artículo por la definición de "indígena", el D.L. 2.568 lo hace por "tierras indígenas". El sujeto de la norma queda postergado por el ámbito espacial de la ley, pues, como hemos dicho, lo indígena se restringió a lo meramente territorial.

a) A título de merced, de conformidad a las leyes de 4 de diciembre de 1866, de 4 de agosto de 1874 y 20 de enero de 1883, mientras permanecieran en estado de indivisión;

b) Mediate título de dominio, de conformidad a los artículos 49 y 149 de la ley 4.169; artículos 139, 299 y 30 de la ley 4.802; artículo 70 y 74 - ambos inclusive - del decreto supremo 4.111; artículos 82 y 84 de la ley 14.511; la ley 16.436, y con las disposiciones legales que las hubieran modificado o complementado mientras dichas tierras estuvieran indivisas.

Si bien este articulado enumeró lo que debía entenderse por tierras indígenas, no definió lo que debió considerarse como tales ni señaló los criterios adoptados para delimitar la propiedad indígena.

Frente a esta temática, el legislador pudo definir la "tierra indígena", considerandola como:

a) El total de las tierras entregadas a los indígenas con ocasión de la formación de las "reducciones".

b) La superficie de terrenos otorgada al grupo de patriparientes y matriparientes y afines, a los cuales se individualizaban en el título de merced y de acuerdo con su parentesco con el "jefe de familia" (cabeza de grupo).

c) La posesión de tierras que cada jefe de un núcleo familiar ocupaba permanentemente, es decir, un goce.

Adoptar el criterio reduccional habría significado, legalizar y permitir, que los minifundistas continuaran con la posesión y dominio de tierras cuya superficie alcanzaba a más de 500.000 hectáreas, perpetuando un sistema de producción "anacrónico" que impedía operar

libremente a las leyes del mercado (17). Habría implicado garantizar las tierras comunales preservando una cultura que impedía la homogeneidad étnica de la nación.

Si se hubiere reconocido como propiedad indígena a la otorgada en virtud de un título de merced, habría significado dar fuerza a un sistema de propiedad que se desconoció: pues nunca existió comunidad. El título de merced era un título común obligatorio que amparaba un contorno de propiedades que cada familia poseía y explotaba individualmente (goce).

Además, de haberse reconocido tal criterio éste habría significado perpetuar la indivisión de la tierra e imposibilitado por esta vía, la libre circulación de la riqueza.

El goce como criterio de delimitación de la tierra indígena:

El legislador hizo sinónimos los términos "tierras indígenas" y "reservas". El art. 2 del D.L. Nº 2.568 definió a las reservas indígenas como las "tierras amparadas por los títulos señalados en el artículo primero mientras permanezcan indivisas". Y el goce fue definido como "las diferentes porciones de terrenos de las reservas ocupadas por una persona que las explota en forma independiente, en provecho, y por cuenta propia".

Considerando que lo que se dividieron y liquidaron fueron las reservas, podemos afirmar que el criterio utilizado por el D.L. Nº 2.568 para terminar con la propiedad comunitaria fue el del goce. A juicio del legislador, correspondía a una sentida aspiración de los mapuches,

(17) Si se consideraba, dice Troncoso, a la reducción, como la unidad mínima del sistema de terratenencia, el concepto de minifundio hubiera perdido fuerza como argumento de necesidad imperiosa de cambio, impidiendo la aplicación del modelo económico neoliberal, la comunidad hubiera frenado a los conceptos de "mercado", "competencia productiva", etc. troncoso, 1980.

manifestada en la "distribución que, de hecho, se ha verificado en las tierras indígenas por generaciones" (18). Esto permitió, al gobierno poner fin al minifundio indígena, que además de imponer las limitaciones propias de éste, impedía a sus poseedores acceder al crédito y a la asistencia técnica.

Mediante el criterio del reconocimiento de estos "goces" el legislador podía llevar a la práctica los objetivos formulados en su política indígena.

Los alcances culturales de la adopción de este sistema fueron los siguientes:

- Circunscribió al indígena a la explotación de su pedazo de tierra, modificando el sistema tradicional de la propiedad indígena basado en el usufructo de tierras comunales. En vez de formar a un productores agrícolas eficientes, consiguió minifundistas deficientes, propietarios de un suelo agotado y sin medios de acceder a las líneas de crédito y asistencia técnica del Estado.
- Introdujo un factor de riesgo que podía con el tiempo deteriorar el sistema de matrimonio, al eliminar los límites sociales y físicos de endogamia y exogamia.
- Facilitó la inmigración de los indígenas a los centros urbanos, como consecuencia de la aplicación del sistema de la caducidad de los derechos de los ausentes.
- Posibilitó la diferenciación interna en las comunidades, la concentración de tierras en manos de los mapuches y no indígenas con mayor poder económico y un traspaso de la tierra de los indígenas a los no indígenas, con un posterior deterioro cultural.

(18) Inc. 2 art. 2 D.L. 2.566.

La adopción del concepto de "goce" implicó además la introducción de un elemento ajeno a la comunidad: "el ocupante" (19).

Con el propósito de otorgar la calidad de indígenas a los ocupantes de los goces, la ley inicialmente presumió de derecho que todos los ocupantes de una reserva eran "comuneros" de ella y tenían la calidad de indígenas. Posteriormente la norma se derogó (20), entregando al Reglamento 188 (21 de junio de 1978) (21) la responsabilidad de establecer los requisitos y la forma de acreditar la calidad de ocupante entendiéndose tal:

- Las personas que poseían, explotaran en forma independiente, en beneficio y por cuenta propia, una porción de terreno que formaran parte de la reserva en virtud de un título de dominio diferente a los indicados en el inciso precedente, siempre que ese título cumpliera con los requisitos señalados en los números uno y dos del artículo 53 bis de la misma ley 17.729.

- Las personas que, sin estar en los casos precedentes, explotaran un goce en la reserva, siempre que no se habrían acreditado por sentencia judicial ejecutoriada, que dicha ocupación fue sido violenta o clandestina.

- Los arrendatarios de uno o más goces pertenecientes a comuneros, que fueran asignatarios de tierras en el área agrícola reformada, siempre que el contrato hubiera sido celebrado válidamente.

- Los que poseyeran y explotaron en provecho y por cuenta propia terrenos de aquellas reservas en que, por su naturaleza, topografía o cualquier otra circunstancia, no se hubiera constituido y delimitado goces.

Dicha calidad, conllevó, desde, el punto de vista legal, las siguientes consecuencias:

- Los facultó para iniciar el procedimiento de división de las reservas.

(19) Según el título 38 del D.L. 2.568 eran ocupantes:

- Las personas que, poseyendo o no derechos de los indicados en el inciso primero del artículo 3, explotaron en forma independiente, en beneficio y por cuenta propia un goce en una reserva.

- Los arrendatarios de uno o más goces de una reserva perteneciente a comuneros que sean asignatarios de tierras en el área agrícola reformada.

- Las personas que poseyeran y explotaran, en provecho y por cuenta propia reservas en que por su naturaleza, topografía o cualquiera otra circunstancia, no se hubieran constituido o delimitado goces.

(20) Paradojalmente esta misma disposición sería reintroducida por el D.L. 2.750 al artículo 10 del D.L. Nº 2.568 inciso final.

(21) Este reglamento entendió por ocupante a: "Las personas que posean con derechos que emanaron, directa o indirectamente, de: a) Algún título de merced otorgado de conformidad a las leyes de 4 de diciembre de 1866, de 4 de agosto de 1974 y 20 de enero de 1883; b) De algún título gratuito de dominio otorgado de conformidad con los artículos 4 y 14 de la ley 4.169; artículos 13, 29 y 30 de la ley 4.802; artículos 70 y 74 del D.S. número 4.111, de 1931, del Ministerio de Tierras, que fijó el texto definitivo de la ley 4.802; artículos 82 y 84 de la ley 14.511; la ley 16.436 y sus modificaciones; explotaran en forma independiente, en beneficio y por cuenta propia, un goce en una reserva.

- Les permitió la regularización de las tierras indígenas usurpadas con violencia y clandestinidad (22).

- Se les prohibió enajenar o gravar, dar en arriendo o aparcería los goces y derechos que formaran en la reserva (23).

- Para el sólo efecto de celebrar actos y contratos con los organismos señalados en el art. 6, se les aplicó la presunción de derecho por la que se les consideró que "eran dueños de los goces, los ocupantes que vivieran o laboraran en ellos".

- Gozaron de una presunción de derecho a su favor, por la cual "todos los ocupantes de una reserva son" comuneros de ella y tienen la calidad de indígenas" (24).

- Fueron titulares de la adjudicación en propiedad individual y exclusiva de las correspondientes hijuelas (25).

- Se les facultó, previa autorización expresa del Director Regional de Instituto de Desarrollo Agropecuario, para adquirir otra hijuela resultante de la división, o gravar o hipotecar las hijuelas en favor de organismos del Estado, de institución financieras crediticias o bancarias.

- Los actuales ocupantes podían oponer en la audiencia un pacto de indivisión (26).

Por otro lado, la ley introdujo elementos ajenos a la comunidad, como los arrendatarios, aparcereros o simples tenedores que vivieran y explotaran un goce en la reserva, a quienes les otorgó la calidad de indígena, lo que importó:

(22) artículos 21 -23 - 10 (Reglamento Nº888).

(23) artículo 5 D.L. 2.568.

(24) Modificación introducida por la letra "c" art. 1 D.L. 2.750 al inciso final artículo 10 D.L. Nº 2.568.

(25) art. 19.

(26) letra "c" art. 12).

- Facultarles para iniciar el pacto de división y extinguir así las inscripciones de los títulos de merced y gratuitos que pudieran poseer los indígenas.
- Sanear expresamente las ocupaciones clandestinas y violentas efectuadas con anterioridad al 1º de enero de 1977, y,
- Sanear todo vicio que pudieran contener los títulos de dominio, al conferirle el título definitivo de la hijuela a un ocupante de fecha posterior.

4.4.-OBJETIVOS DE LA LEY.

Objetivos contenidos en la legislación del año 80.

Los objetivos de la política indígena, dictada durante este período se dividieron en dos categorías. La primera de ellas, estaba compuesta por los objetivos formales y explícitos, señalados por el legislador en los considerandos de las principales normas de su política; y la segunda, estaba representada por aquéllos que subyacían en las leyes y que no fueron declarados como tales por el legislador.

Objetivos declarados por el legislador:

- a) Terminar con la discriminación.
- b) Eliminar la pretendida propiedad mapuche y terminar con el "Problema indígena", regularizando y saneando la tenencia individual de la tierra indígena.
- c) Concluir con el problema del minifundio mapuche incorporando las tierras indígenas al sistema productivo nacional, y
- d) Preservar los valores y costumbres indígenas.

Objetivos no declarados por el legislador y que subyacían en la legislación:

e) Crear la diferenciación "interna" en las comunidades, con el objeto de liberar las tierras al mercado y ser adquiridas por empresarios "eficientes".

f) Terminar con el problema indígena, absorbiendo a los mapuches en la sociedad chilena.

4.4.1.- OBJETIVOS DECLARADOS POR EL LEGISLADOR.

a.- Terminar con la discriminación indígena:

El D.L. Nº 2.568, en su primer considerando, estableció la necesidad de terminar con la discriminación de que han sido objeto los indígenas.

La discriminación, a que hace alusión este párrafo, se atribuyó, principalmente a los mapuches, y la irregularidad en el dominio de sus propiedades. El saneamiento de la propiedad indígena introduciría a los postergados y marginados mapuches, a los procedimientos y técnicas modernas, convirtiéndolos en ciudadanos libres y "progresistas" (27).

El sentido social de la nueva legislación, les permitiría acceder a los valores positivos de la cultura moderna, "como persona y como sujeto fuente de derechos" (28).

A juicio del gobierno, la legislación de 1972, había segregado étnica y culturalmente al mapuche, imponiendo la propiedad colectiva y su indivisión forzada. Es más, había creado un organismo de carácter estatal, el Instituto de Desarrollo Indígena, que los había dejado fuera de las "reservas de las medidas generales en favor del minifundio -

(27) Documento respuesta al informe Sergio Contreras, 1980.

(28) Considerando Nº 2 del D.L. 2.568.

excluyéndolos - de los programas nacionales de becas... y en general, desvinculándolos del resto de la nación y de los programas de desarrollo económico y social. Esto había contribuido agudizar su desmejorada situación (29).

La aplicación del principio de igualdad jurídica ameritaba la corrección de tales errores, lo que exigía:

- El reconocimiento legal de los títulos individuales de dominio, que daría a los mapuches una mayor seguridad jurídica. A la vez, les posibilitaría el libre acceso a los créditos y a la asistencia técnica (30).

- La extinción del I.D.I., cuyas funciones pasarían a radicarse en el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), organismo encargado de iniciar y ejecutar el procedimiento contemplado en el D.L. 2.568.

Con estas dos medidas, la ley pondría fin, a la discriminación, sufrida por los mapuches hasta esa fecha.

b.- Acabar con la propiedad comunitaria indígena regularizando y saneando la tenencia individual de la tierra indígena.

Para la nueva legislación, nunca existió la "comunidad indígena". El Informe de Gobierno (1980) dijo: "Allí no existe ni ha existido jamás, una posesión o explotación comunitaria de la tierra. Cada familia posee y explota individualmente su predio, que denomina "goce", respecto al cual se comportan como propietarios individuales, respetándose mutuamente los deslindes".

Para el gobierno, lo que jurídicamente existió fue un título común de propiedad por el total de la reserva,

(29) Pinto, 1985: II.

(30) Considerando Nº 4 D.L. 2.568).

originado en los antiguos títulos de merced que el Estado había otorgado en la época de Pacificación de la frontera, para "delimitar" sus tierras fiscales. Este proceso, denominado radicación y llevado a efecto entre 1880 y 1925, había otorgado un título común a todos los ocupantes, que explotaban cada uno su retazo o "goce". A continuación, la ley debía "legalizar" cada propiedad individual de los mapuches, cosa que por "accidente" no se hizo, quedando las propiedades incluidas en un título "común".

De esta manera, la denominada "propiedad indígena", debía ser eliminada, corrigiéndose el error que, accidentalmente, se había cometido, "enfrentándose en forma radical y definitiva el problema de la legalización de las propiedades individuales mapuches, mediante la titulación interna de las reservas amparadas aún en los antiguos títulos de merced" (31).

La nueva ley debía regularizar el sistema forzosamente cerrado de la reducción. La falta de reconocimiento de las posesiones individuales como propiedad privada particular, trajo desastrosas consecuencias, que se debían subsanar. No se habían introducido mejoras en las tierras, la inversión había sido nula, nadie podía testar, ningún heredero podía disponer de su parte (32).

La singularización del dominio se llevaría a efecto mediante la mensuración topográfica de cada goce, el levantamiento de un plano del total de la reserva y la posterior hijuelización. Mecanismo que permitiría sanear tanto los ocupantes que dentro de los mismas comunidades se habían producido pacíficamente, como aquellas tierras indígenas usurpadas con violencia y clandestinidad (33).

(31) Informe INDAP - DASIN, 1981.

(32) Ibid.

(33) Considerando Decreto reglamentario Nº 88.

Este procedimiento, a juicio del gobierno no introdujo ni alteró modificación alguna en el sistema de explotación y ocupación en las reservas, las que, de hecho, se habían verificado en las tierras indígenas por generaciones (34). Lejos de suceder esto, la división de las reservas permitiría hacer posible la "aspiración evidente de los indígenas de llegar a ser propietarios individuales de la tierra" (35).

c.- Concluir el problema del minifundio mapuche, incorporando las tierras indígenas al sistema productivo nacional.

Las divisiones de "hecho", no reconocidas por la ley, generaron minifundios, cuyas limitaciones eran mayores respecto a los demás minifundios del país, "tanto, por la imposibilidad de sus poseedores de obtener créditos y asistencia técnica, como por las circunstancias de que, en términos generales, tales divisiones no fueran legalmente reconocidas, sino en casos excepcionales (34).

Según señaló el gobierno (Informe 1980), se debía precisar claramente un hecho. Si bien el minifundio indígena no se solucionaría con la simple regularización de la propiedad, sin este proceso, no se resolvería jamás el problema.

En cuanto al aumento y recuperación de tierras, el gobierno fue enfático en sostener la imposibilidad de asignar mayores superficies a los ocupantes. El habría tenido que disponer al menos de 40 has. por familia mapuche, es decir unas 2.000.000 de has., sin contar aquellas que debían recibir los ausentes en el proceso de liquidación (37).

(34) Considerando Decreto reglamentario Nº 88.

(35) Considerando Nº 3 del D.L. 2.568.

(36) Considerando cuarto D.L. Nº 2.568.

(37) Para ello, decía el Informe del gobierno 1980, había que quitárselas a alguien, y se pregunta ¿es razonable tal planteamiento después de lo que ha vivido nuestro país?

Los conocimientos modernos indicaban que el aumento en la cabida de tierras, no era la única solución al minifundio. La sistemática ampliación de las superficies, no siempre resultaba ser la respuesta más adecuada. El más simple y genuino sentido de la nueva legislación, era entregar la plena propiedad del predio, por pequeño que fuere, a cada ocupante de las reservas mapuches, para que decidiera su destino, liberándolo de la opresión de una obligada comunidad y de la incertidumbre de la precariedad de su título (38).

Para el poder Ejecutivo el D.L. 2.568 constituyó el primer paso para erradicar la marginalidad de las reservas. Este debía complementarse con la dictación de otras medidas legales. Así por ejemplo, con el D.L. Nº 2.974 (19 de diciembre de 1979), que en sus considerandos 1 y 2 reafirmó la voluntad del gobierno de seguir implementando la efectiva incorporación de las tierras agrícolas al proceso productivo, especialmente, de los pequeños empresarios agrícolas.

d.- Preservaron los valores y costumbres indígenas:

Uno de los objetivos declarados por el legislador fue preservar "los valores y costumbres de la población indígena", que sería alcanzado, principalmente, a través del saneamiento de las ocupaciones que dentro de las mismas comunidades se habían verificado (39). Este procedimiento además permitiría legalizar una costumbre inmemorial, arraigada en la cultura mapuche (40).

(38) En su parte pertinente el Informe INDAP - DASIN 1981 citaba las palabras de su S.S. Juan Pablo II, pronunciadas en Brasil:

"Confío a los poderes públicos y a los demás responsables los votos que hago, de todo corazón, en nombre del Señor, para que a los indios, cuyos antepasados fueron los primeros habitantes de esta tierra, les sea reconocido el derecho de habitarla en paz y serenidad.

"Sin temor, verdadera pesadilla, de ser despojados, en beneficio de otros, antes bien seguros de un espacio vital que será la base, no solamente para la "supervivencia", sino para la preservación de su identidad como pueblo".

"Deseo grandemente que a esta cuestión compleja y espinosa se dé una respuesta ponderosa, oportuna, inteligente, para beneficio de todos. Así, se respetará y favorecerá la dignidad y la libertad de cada uno de los indios, como persona humana y como un pueblo".

(39) Considerando decreto reglamentario Nº 88 de 21 de junio de 1979.

(40) De acuerdo con este principalmente el Decreto Ley no modificó, ni atacó a la organización productiva, social y cultural de los indígenas, lo que quedó de manifiesto por la "impresionante acogida" de éstos al proceso de regularización de sus propiedades". Informe INDAP - DASIN 1981.

La preservación, apoyo, difusión y profundización de los valores, costumbres y problemas que afectaban a los indígenas, estarían a cargo del Consejo Regional Mapuche, organismo dependiente de la Secretaría Regional Ministerial (41).

La cultura mapuche era así considerada como un "factor dominante en la evolución armónica del desarrollo social, educacional, científico, tecnológico y artístico de la IX Región", y las comunidades mapuches como una "parte esencial de la región, de su pasado, de su presente y de su promisorio futuro" (42).

4.4.2.- OBJETIVOS NO DECLARADOS POR EL LEGISLADOR Y QUE SUBYACIAN EN LA LEGISLACION.

a) La diferenciación interna en las comunidades dirigidas a liberar las tierras hacia el mercado y ser adquiridas por empresarios eficientes:

La economía mapuche primaria, de autoconsumo, de creciente deterioro y minifundista quedaba fuera del ideal buscado por la política económica del gobierno, y del sector agrícola, nacional y regional donde no tenían cabida "formas económicas de explotación agrícola (43).

Lo "rural", y la extrema pobreza rural donde se situaban los mapuches, no pasaron a formar parte de la política agraria del gobierno.

(41) Este órgano fue creado por la resolución exenta Nº 52 de 8 de febrero de 1979, dictada por la Intendencia de la IX Región, cuyo objetivo general fue el de apoyar a la población Mapuche de la Araucanía en sus diversas necesidades, realizando estudios públicos y privados a todo nivel, orientados a promover, difundir y profundizar el conocimiento de los valores, costumbres y problemas que afectan al pueblo indígena.

(42) Resolución exenta Nº 52 de 8 de febrero de 1979.

(43) "ni tampoco la lucha social, que no se solucionan los problemas de infraestructura y de empleo agrario, ni las de educación, y capacitación de los habitantes del medio rural." El Mercurio semana política, 11 de noviembre de 1979.

Es por ello que uno de los objetivos expresados por el legislador fue, precisamente, terminar con la existencia de los minifundios indígenas, considerados como uno de los mayores limitantes al desarrollo regional, caldo de cultivo de la subversión y los fines anarquizantes (44). Para lograr este objetivo, se debían liberar las tierras indígenas (45) hacia el mercado, lo que produciría una diferenciación interna en las comunidades y, consecuentemente, una concentración de las mismas en manos de agricultores eficientes.

Con el saneamiento de la tenencia individual de la tierra, se introdujo un elemento disociador entre los indígenas.

Basta recordar que "propiedad" y "tierra", como valor de cambio, eran conceptos que, compulsivamente fueron insertos al establecer la "radicación indígena".

Hasta ese momento, para los mapuches, la tierra era un elemento que reforzaba la cohesión social y sustentaba su cultura. Ninguna persona tenía un título "individual" sobre el retazo de tierra. Lo que existía era el usufructo comunal e individual de las tierras comunitarias y la creencia de que todo mapuche tenía derecho a ellas. Al permitir el Decreto Ley 2.568 que las tierras adjudicadas se liberaran al mercado y fueran adquiridas por el dueño de otra hijuela resultante de la división (46), se incentivó la acumulación de las tierras indígenas, provocando la diferenciación interna de las comunidades indígenas, producto de la emigración masiva de los

(44) "El minifundio constituye una de las mayores limitantes del desarrollo de las provincias de Malleco y Cautín, pues causa la marginación de aproximadamente un tercio de la población regional". Diagnostico de ODEPLAN sobre la Región de la Araucanía. Plan regional de Desarrollo 1979-1984. En Nemen, Boletín GIA 1986.

(45) Para Bengoa (1980), la liberación de tierras al mercado, obedeció más a la ideología autoritaria de los economistas de Chicago que al deseo concreto de comprar tierras en el sur, así como el proceso divisionario mismo, dado que, en general, la tierra mapuche era poca y mala. Quienes adquirieran la tierra serían los propietarios de fundos, la pequeña burguesía de pueblos y pequeñas ciudades, que veían en la adquisición, de tierras, la única posibilidad de ingresar a la propiedad agrícola además de los sectores de hostigamiento tradicional que aprovecharían, consecuentemente, para adquirir o agrandar su fundo.

(46) letra "a", art. 26 D.L. 2.568.

mapuches sin tierra, y gente joven sin perspectivas laborales hacia los centros de desarrollo urbano.

b.- Terminar el problema indígena absorbiendo a los mapuches en la sociedad chilena:

De acuerdo con el principio de la igualdad jurídica y, dentro de la ideología de la homogeneidad étnica, el legislador pretendió solucionar el "problema indígena", mediante su "eliminación".

La intención asimilativa de la legislación del año 1979-1980, quedó de manifiesta en el inciso final del primitivo artículo 1 del D.L. 2.568 que privó a los mapuches de la calidad de tales, por la sola inscripción de las hijuelas resultantes de la división de las reservas. Aún cuando el D.L. 2.750 derogó esta disposición, el espíritu etnocentrista de la política indígena, siguió inspirando a la legislación. Con la división, el proceso de asimilación legal llegó a su culminación. La comunidad indígena, valuarde, desde la radicación, de la resistencia étnica fue reemplazada por las propiedades individuales.

La diferenciación interna, la exaltación de la propiedad privada, la enajenación de las hijuelas resultantes de la división y la consiguiente de éstas a no indígenas (47), fueron algunas de las variables que provocarían la desaparición progresiva de la cultura mapuche. "La Gente de la tierra", paradójicamente, y por consecuencia de la paulatina pérdida de sus tierras en favor de no indígenas, pasaría a convertirse en "gente sin tierra".

(47) "queda en claro... que mediante la división de las tierras comunes se ha pretendido, por una parte, incentivar el sentido o espíritu de posesión individual y, por la otra, lograr que en el plazo, una vez terminados los períodos de prohibiciones, las tierras en cuestión se incorporen al régimen común de propiedad, con lo cual algunos creen tener solucionado el denominado "problema indígena". ORMEÑO 1990. Entrevista escrita efectuada por Jaime López.

4.5.- ANALISIS CRITICO DE LA NUEVA LEGISLACION EN REALCION A SUS OBJETIVOS:

El Decreto ley 2.568 puso fin a la política global de fomento y desarrollo de los pueblos indígenas impulsada durante los años 1970 - 1973. El desarrollo mapuche no fue una cuestión siquiera debatida. Los objetivos del legislador se redujeron a eliminar la propiedad indígena, regularizando la tenencia individual de los mapuches.

La meta más inmediata de la ley de 1979 fue dividir las comunidades indígenas en el menor tiempo posible. Para ello, ideó un procedimiento simple y expedito destinado a dividir las reservas y a liquidar las comunidades, que a la fecha permanecían indivisas. Dentro de la mentalidad del legislador, los resultados de este proceso se verían recompensados por la obtención de objetivos trazados por el gobierno. Su máxima expresión fue el reconocimiento de la tenencia individual indígena y la terminación del mal llamado problema indígena.

4.5.1.- PRIMER OBJETIVO DE LA LEY:

LA DIVISION DE LAS RESERVAS INDIGENAS.

Para normalizar la situación territorial de las 2.066 reservas indígenas de la VIII, IX y X región (48), el Gobierno, a través de INDAP, procedió a aplicar el procedimiento de división y liquidación de las comunidades indígenas, reglamentado en el Capítulo II del D.L. 2.568. La meta propuesta contemplaba el logro de 10.000 títulos de dominio individual por año, exceptuado el año 1979, en que se planificaría y aplicaría una nueva legislación (49).

(48) Según el Archivo General de DASIN Las Reservas a dividir habrían sido 2.066, con una superficie total de 375.494,36 has.

(49) Pinto 1985: 39.

Para alcanzar esta meta, el Estado intervino activamente en la división, proveyendo los recursos y el personal necesario (abogados, ministros de fe), para que INDAP pudiera cumplir las exigencias legales oportuna y ágilmente, permitiendo posteriormente a los Tribunales cumplir su función sin dilaciones. Con ello se revelaba el enorme sentido social de la nueva legislación (50).

4.5.1.1.- ETAPA TECNICA:

a) Primera etapa del procedimiento de división de las reservas indígenas:

Los funcionarios de INDAP, debían, previamente, cumplir con ciertas exigencias técnicas, que facilitarían, en una segunda etapa, el conocimiento de los Tribunales de Justicia.

En esta primera etapa, INDAP seleccionaría los antecedentes que tenía en su poder, a fin de llegar al convencimiento de dividir una determinada reserva. Luego fijaría una fecha para que la comisión de mensura, por medio de su Inspector visitador, explicara a los indígenas el alcance del proceso de división y las ventajas que presentaba la delimitación precisa de sus respectivos goces y la entrega de un título individual de dominio. Además de "consultarles a la mayoría de los comuneros asistentes, su voluntad de aceptar la división, investigar los juicios pendientes entre ellos y cualquier otro problema que pudiera existir, fuera con respecto a usurpaciones de terreno, servidumbres de tránsito o abrevaderas, corridas de cerco, etc, con el objeto de darles una solución mediante el acercamiento de las partes en conflicto (51).

(50) Informe INDAP - DASIN 1981.

(51) Pinto 1985 : 46 - 47.

Efectuado este trámite, la Comisión debía levantar un Acta de solicitud de división, que contenía la individualización de la reserva, principiando por el nombre del primer beneficiario que aparecía en el título respectivo, con la firma de todos los solicitantes. Luego, mediante un formulario impreso, se tomaban las declaraciones de los ocupantes, así como de las condiciones de su ocupación, lo que podía dar origen a posteriores reclamaciones por los ocupantes ausentes del acto de mensuración.

Finalizado este trámite, la Comisión elaboró un borrador del proyecto y plano de división, el que, fue enviado al jefe de la Unidad Técnica de DASIN y el que a su vez, lo remitiría a la Comisión Revisadora que, trasladada al terreno, confirmaría la efectividad de lo obrado por la Comisión de Mensura. Si detectaba una falta de concordancia entre el plano el proyecto de liquidación y la realidad (deslindes, cabidas, nombre adjudicatarios, etc), efectuaría las modificaciones pertinentes, e incluso podía confeccionar un nuevo plano.

Acabada esta labor, la carpeta que contenía la solicitud de división, las declaraciones juradas, el proyecto y plano de hijuelización, se remitía a la División jurídica de DASIN, concluyendo así, la etapa técnica (52)

4.5.1.2.- SEGUNDA FASE DEL PROCEDIMIENTO DE DIVISION DE LAS RESERVAS INDIGENAS: DE LA ETAPA JURIDICO PROCESAL.

El gobierno tuvo claro que, aún cuando el D.L. 2.568 utilizaba los términos "división" y "partición" por parecerle formal y jurídicamente los más indicados, su aplicación no conducía a lo que, comúnmente, se podía entender como "división de un predio".

(52) Pinto: pg. 48 - 49.

Se trataba de una división "sui generis", destinada a "consolidar o sanear la posesión individual que existía de los distintos retazos de terrenos o goces dentro de cada reserva indígena" (53).

Jurídicamente, y como lo señalara el Documento respuesta del gobierno, (1980), el procedimiento establecido en el D.L. 2.568 no podía calificarse como una partición. En la división de la cosa común, en este caso, no participaban "comuneros", sino ocupantes, y aún más, ocupantes no herederos. No intervenía un partidor, ni se originaba por el acuerdo de los comuneros; y por último, los derechos del ocupante - indígena no recaían sobre una fracción ideal o abstracta del total, sino sobre una porción determinada de terreno, denominada "goce", cuya existencia estaba reconocida y regulada en el D.L. 2.568 para el período anterior a la división de la reserva (54).

En definitiva, y como lo indicara el legislador, se trataba de un procedimiento administrativo destinado a sanear la propiedad indígena, sujeto a la aprobación del Tribunal.

Las etapas de este procedimiento fueron: la Iniciación, la audiencia, el fallo, y la ejecución.

a) LA INICIACION DEL PROCEDIMIENTO DE DIVISION:

La división comenzaba con la solicitud del Abogado Defensor de Indígenas, formulada al Juez de Letras civil competente (55), a requerimiento escrito de cualquiera de los ocupantes de ella. El requerimiento debía hacerse al Director Regional correspondiente del Instituto de Desarrollo Agropecuario.

(53) Informe INDAP - DASIN 1981:3

(54) López 1991 : 53.

(55) Los artículos 136 y 175 del Código Orgánico de Tribunales.

En la solicitud debía pedirse la división de la reserva, conforme al proyecto que INDAP había elaborado, el que se acompañaba junto con el plano correspondiente.

En el proyecto se señalaban: la reserva a dividirse y su título; el o los comuneros que requirieron la división; el avalúo fiscal de la reserva; la individualización de los actuales ocupantes, y los goces que ellos tuvieran en la reserva; las hijuelas en que se proyectaba dividir la reserva, su avalúo fiscal y los adjudicatarios de cada una de ellas. Se debían indicar además, los terrenos ocupados por escuelas, cementerios, retenes de carabineros u otros organismos públicos, sus superficies, deslindes y avalúos. Las hijuelas proyectadas debían corresponder, en lo posible, a los goces que los adjudicatarios tuvieran en la reserva y tener acceso al camino público. El proyecto y plano mencionados hacían plena prueba de los hechos consignados en ellos.

b. - LA AUDIENCIA:

Interpuesta la solicitud, el Tribunal, daba por iniciado el procedimiento, citando a los interesados a una audiencia para el vigésimo día hábil. La notificación se practicaba mediante un aviso publicado en el Diario de la capital de la provincia, en el cual se señalaba la hora y lugar de la audiencia.

Esta resolución se ponía en conocimiento de los ocupantes mediante una cédula, que sería entregada por un funcionario de INDAP, nombrado por el Tribunal a proposición del Abogado Defensor de Indígenas, con el carácter de Ministro de Fe. La cédula se entregaba a cualquier persona adulta del domicilio del ocupante, o se fijaba en la puerta del mismo, en caso de no encontrarse persona en dicho domicilio, al menos 10

días antes de la fecha de audiencia (56).

Respecto al aviso, éste era un mecanismo al cual los indígenas no tenían acceso y respecto a la cédula, existían comunidades, sobretodo las más alejadas de los centros urbanos, a las que, en la práctica, los funcionarios no llegaban. Por aplicación del Inc. 1 del art. 12, la audiencia se llevaba a efecto con solo aquellos interesados que hubieran sido notificados y en rebeldía de los asistentes (57).

OPOSICIONES A LA DIVISION: OPORTUNIDAD Y FUNDAMENTOS.

Durante la audiencia, los ocupantes debían interponer las oposiciones a la división de la reserva, las que, únicamente, podían formularse en ese momento y fundarse en algunos de los siguientes hechos:

- La existencia de juicios pendientes de reivindicación u otros, en que se persiguiera la restitución de todo o parte del inmueble.
- Que la reserva ya estuviera dividida por sentencia judicial ejecutoriada.
- Que entre los ocupantes existiere pacto de indivisión ajustado a lo dispuesto en el art. 1.317 del Código Civil (58).

(56) Nótese las diferencias existentes entre este procedimiento y el juicio de partición, donde la notificación del primer comparendo, "donde se puede decir, que se organiza el juicio de partición" "siempre" lo personal (art. 44 C.P.C.). Domorriva 1987.

(57) Igual que en el punto anterior, difería del Juicio de Partición, donde los acuerdos adoptados eran obligatorios, al igual que la concurrencia de la unanimidad de los interesados.

(58) En los primeros años, la ley fue aplicada rigurosamente, rechazándose de plano cualquier otra oposición que pudiera formularse por no estar incluida en el artículo 12. Por ejemplo, reclamos de linderos, o personas que tenían plantaciones o mejoras en un sitio que no les había sido adjudicado.

Posteriormente, se interpretó que las tres causales del artículo 12, se referían únicamente a las "oposiciones que obstan a la división de la reserva". Las otras oposiciones que no obstan a la división de la reserva, debían tramitarse incidentalmente conforme a las reglas generales, de acuerdo a lo previsto en el artículo 9 inc. 2º. López 1990 :57).

Por razones de economía procesal, las pruebas debían rendirse en la misma audiencia. Estas serían apreciadas en conciencia por el juez, el que debía resolver de inmediato las oposiciones formuladas. En la misma audiencia ratificaban las donaciones hechas para escuelas, retenes de carabineros, y otros organismos públicos, exentas, para su perfeccionamiento, de toda solemnidad, del trámite de la insinuación y de todo impuesto.

La primera causal de oposición era la existencia de juicios pendientes de reivindicación u otros en que se persiguiera la restitución del todo o parte del inmueble.

Respecto a esta causal, la ley señalaba la siguiente tramitación:

- Para ser admitida a tramitación, esta circunstancia debía haberse anotado al margen de la inscripción del Título dentro de 180 días corridos, contados desde la fecha en que entraba en vigencia el D.L. 2.568, y siempre que se acompañase boleta de consignación en arcas fiscales por una cantidad equivalente al 10% del avalúo fiscal de la reserva.
- Todas las acciones que pudieran hacerse valer y que no hubieren prescrito según las leyes, prescribirían por el solo hecho de no haberse ejercitado en forma, dentro de la audiencia y dentro del plazo señalado de 180 días.
- De ser declarada admisible, el Juez debía pedir un informe al Instituto de Desarrollo Agropecuario sobre la procedencia de la restitución o reivindicación pendientes.
- Evacuado el informe, el juez citaba a una nueva audiencia al quinto día hábil, al opositor y al abogado defensor de Indígenas; audiencia que tendría lugar con sólo los que concurrían. Si las partes no llegaban a un avenimiento, el juez podía resolver que se prescindiera de la división de los

terrenos afectados por las acciones reivindicatorias o de restitución.

En este caso, el juez podía ordenar a INDAP confeccionar un nuevo proyecto de hijuelización y de acuerdo a los requisitos establecidos en el artículo 16 continuar con la división.

El gobierno, por medio del documento emitido en 1980, aclaró que la causal contenida en la letra "a" del art. 12, se refería a aquellos juicios en que un tercero ajeno a la reserva, persiguiera su restitución, alegando un derecho sobre todo o parte de ella. Mientras que el art. 2 del D.L. 2.750, aclaró que la prescripción de corto tiempo a que se refería el art. 13 del Título I de la ley 17.729, afectaba "únicamente a las acciones de restitución o reivindicación del todo o parte de la reserva que pudieren hacer valer los terceros ajenos a la división". Interpretaciones que contrariaban el tenor literal de la ley, toda vez que de la sola lectura de la letra "a" del artículo 2 se desprendía claramente que se trataba de juicios entablados entre ocupantes y terceros, y no de terceros ajenos a la reserva que persiguían derechos en ella. El manejo resultaba peligroso y demostraba la intención del legislador de obstaculizar la posibilidad de los indígenas de oponerse a la división. En todo caso el articulado hacía prácticamente inoperante la interposición de esta causal.

La Segunda causal de oposición exigía que la reserva ya estuviera dividida por sentencia judicial ejecutoriada.

Si no se había dado cumplimiento a ella, el Juez ordenaba al Instituto de Desarrollo Agropecuario, para que auxiliado de la fuerza Pública, la ejecutara dentro del plazo de 60 días (59).

(59) Art. 17 D.L. 2.568.

En este caso, se trataba de dar cumplimiento a las antiguas divisiones no perfeccionadas, que a juicio del gobierno "en su totalidad perjudicaban a los campesinos, igual que cualquier irregularidad del dominio" (60).

Alrededor de 400 reservas habían sido divididas, pero no inscritas. Esto había ocurrido debido a que en la legislación anterior, el adjudicatario debía inscribir personalmente su hijuela en el Conservador de Bienes Raíces, lo que muchas veces, por ignorancia o negligencia no se hacía, quedando el procedimiento trunco (61).

Además de este problema, la ley debía readecuar la situación facticia en que vivían muchos ocupantes que habían tomado el lugar de muchos comuneros que ya no residían en las reservas indígenas.

Con el fin de acabar con todas estas irregularidades, el inc. 2 del art. 17 introdujo la caducidad de los derechos de los antiguos propietarios indígenas. Se aplicaba en el caso de que hubieran transcurrido más de cinco años desde la fecha de dictación de la sentencia de división, sin que se hubiere hecho entrega material de las hijuelas resultantes de la división. Configurados estos hechos, los derechos emanados de la sentencia se entenderían extinguidos; el juez ordenaría la cancelación de las inscripciones practicadas, procediéndose a efectuar una nueva división de la reserva, declarándose inadmisibles las oposiciones fundadas en la causal de la letra "b".

Esta norma implicaba una abierta violación al derecho de propiedad consagrado en el art. 19 Nº 24 de la Constitución Política del estado (62).

(60) Informe INDAP - DASIN, 1981.

(61) Información de Tatiana de la Peña, abogado de INDAP citado en López 1990 : 59.

(62) "Nadie - dice el art. 19 Nº 24 de la Constitución - puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre el que recae o de algunos atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de una ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o interés nacional, calificada por el legislador ..."

Los indígenas, en este caso específico, eran privados de su dominio por la declaración de caducidad de un tribunal ordinario. Sin duda, el legislador estimó que existía un interés público que ameditaba la cancelación de títulos inscritos, legalmente válidos.

La Tercera causal de oposición: existencia de un pacto de indivisión., entre los ocupantes según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1317 del Código Civil.

Esta norma debía complementarse con el inc. 1 del art. 18, que hablaba del pacto de "indivisión existente o del que se conviniera en la respectiva audiencia". Al respecto el gobierno aclaró que el pacto se podía convenir incluso en la misma audiencia, pero para que ello aconteciera, era necesario el acuerdo de todos los futuros comuneros, pues nadie podía ser obligado a permanecer en la indivisión.

- Esta causal representaba el reconocimiento del gobierno del derecho a pactar libremente la indivisión. Dicho acto les permitiría sustituir al antiguo título de merced por uno nuevo, saneado e inscrito, cuya vigencia estaría entregada, únicamente, a la voluntad de los comuneros.

- Una vez acogida la oposición, el juez dejaba constancia del pacto de indivisión, ordenando a la vez, adjudicar en común los terrenos de la reserva a sus ocupantes e inscribirlos a nombre de todos ellos en el Registro del Conservador de Bienes Raíces competente. Salvo acuerdo en contrario, se entendía que dichos ocupantes eran dueños del predio por partes iguales. Efectuadas las inscripciones los comuneros entraban a regirse por el Código Civil, pudiendo en cualquier momento solicitar la división de la reserva y, una vez efectuada ésta, proceder a enajenar las hijuelas según las normas civiles.

c.- FALLO:

De haberse deducido oposición, o desechada ésta el juez dictaba una resolución fundada, aprobando la división de la reserva en los términos propuestos por el Instituto de Desarrollo Agropecuario.

En esta sentencia se podían distinguir las siguientes partes: la expositiva, considerativa y la dispositiva (63).

d.- LA EJECUCION DEL FALLO:

El abogado Defensor de Indígenas solicitaba, al Juez que había conocido la división, la entrega material de las hijuelas resultantes de la división. Este ordenaba a la Dirección de Asuntos Indígenas, practicar las diligencias necesarias para ejecutar la sentencia de división. Recibida esta orden, la unidad técnica de DASIN designaba una Comisión de cuatro topógrafos, que se trasladaban al terreno para hacer el replanteo de los deslindes de cada hijuela y entregar a cada adjudicatario o a sus representantes, su título de dominio individual en copia autorizada. Estos nuevos títulos se entendían saneados para todos los efectos legales.

(63) 1.- La parte Expositiva que contenía:

- a) la solicitud de división formulada por el Abogado Defensor de Indígenas
- b) La individualización de la reserva
- c) El número de hijuelas en que se dividía y el hecho de pertenecer a sus actuales ocupantes.
- d) La práctica de las notificaciones ordenadas por la ley.
- e) Las objeciones a los documentos acompañados al proceso, incluidos el proyecto y el plano de hijuelización.

2.- La parte Considerativa:

Si concurrían todas las circunstancias y requisitos exigidos por la ley 17.729 y sus modificaciones, se daba lugar a lo solicitado.

3.- La parte dispositiva:

- En esta última se accedía a lo solicitado por el Abogado Defensor de Indígenas. Se señalaba el avalúo total de la reserva dividida, que debía ser coincidente con el fiscal, y la proporcional correspondiente a cada hijuela. Esto último tenía importancia en el proceso de liquidación, para la determinación de los derechos hereditarios.

- Se efectuaba la división, adjudicando a cada ocupante en propiedad individual y exclusiva las correspondientes hijuelas, sin limitación de superficie.

- Se ordenaba practicar la inscripción de cada una de las hijuelas en el Registro de Propiedad correspondiente, prohibiéndose la subdivisión, gravamen y enajenación de las hijuelas divididas.

Hechas las inscripciones, se entendían extinguidos por el solo ministerio de la ley, los derechos que emanaban de los títulos primitivos que servían de base a la división.

De todo lo obrado en el terreno, se levantaba un acta de entrega material, en la cual se consignaba la circunstancia de haberse delimitado cada una de las hijuelas y entregado copia autorizada del respectivo título. Con todos estos antecedentes, se enviaba el expediente a la Subdivisión Jurídica de DASIN, a fin de que éste fuera remitido al Tribunal con el informe respectivo. (64).

e.- EL PROCESO DE LIQUIDACION DE LA RESERVA:

En virtud de este procedimiento, se determinaban los derechos y se fijaba el haber, que correspondía cancelar a las personas que, siendo herederos o cesionarios, no les hubieren asignado tierras en la división, por no tener la calidad de ocupantes.

Terminada la división de la reserva, el juez de oficio declaraba, iniciado el procedimiento de la liquidación de la comunidad. Esta resolución se notificaba, según lo disponía el art. 27, mediante dos avisos, de los cuales, uno se dejaba en el Diario de la Capital de la provincia y el otro en el Diario Oficial.

Los interesados, es decir, las personas que figuraban en el título respectivo, sus herederos y cesionarios, en su caso, tenían el plazo de 6 meses, contados desde la fecha de publicación en el Diario Oficial, para solicitar que se les enteraren sus derechos en la misma. Transcurrido este término, el abogado defensor de Indígenas debía solicitar que se certificare este hecho por el Secretario del Tribunal, y el Juez tendría por extinguidos los derechos de todos los interesados que no los hubieren hecho valer dentro del referido término.

(64). Pinto Agurto, 1985: 63)

A continuación, y por orden del tribunal, el Instituto de Desarrollo Agropecuario debía confeccionar un empadronamiento de la comunidad, para determinar si los interesados que se hubieren presentado eran, efectivamente miembros de ella y que derechos poseían. Agregado dicho informe a la causa, se daba traslado a los interesados por el término fatal de 15 días para que expusieran lo que estimaban conveniente a sus derechos.

La ley, en el inc. 2 del art. 28 D.L. 2.568, presumía de derecho, el pago total a los comuneros u ocupantes, a quienes se hubiere adjudicado una hijuela. En este caso se entenderían pagados todos los derechos respecto a él, sus mujeres, y sus hijos menores (65).

LA SENTENCIA DE LIQUIDACION:

Vencido el plazo de 15 días para exponer lo que estimaren conveniente a sus derechos, o resueltas las cuestiones respecto al número o calidad de herederos, o a la inclusión o no en el título primitivo, el juez dictaba sentencia. En ella fijaba el haber que correspondía a cada uno de los interesados que hubieran hecho valer sus derechos en tiempo y forma, ordenando oficiar al Instituto de Desarrollo Agropecuario para que pagara los correspondientes valores dentro de 3 años, actualizados según la variación que hubiere

(65) Para calcular los derechos de cada uno de los interesados, se debía, en primer lugar, determinar el acervo partible de la reserva. La ley presumía de derecho, que éste correspondía al avalúo fiscal del predio señalado en la sentencia divisoria, valor que se reajustaba según la variación que había experimentado el Índice de Precios al Consumidor, entre la fecha de aquélla y el de la resolución que liquidaba la comunidad. Para determinar los derechos de cada interesado, se computaban como una sola persona a los herederos del jefe de familia o del fallecido, dividiéndose entre éstos y sus sucesores o cesionarios, las cuotas que les habrían cabido a aquéllos, sin operar entre ellos el derecho de acrecimiento.

El cálculo consistía, en otras palabras, en la división del avalúo fiscal por el número de radicados. Esta era la cuota que idealmente le correspondía a cada ocupante. Adoptando el sistema de la división por estirpes, este valor se dividía entre los herederos de cada radicado, operación que se efectuaba así sucesivamente, en las demás líneas de sucesión.

Los montos resultantes fueron bajos. Se habló de indemnizaciones que llegaban a los \$ 800.000, pero esos fueron casos excepcionales, la mayoría no superó los 50.000 pesos. El promedio fue de \$ 63.560, cifra que no alcanzaba a los indígenas que las recibían para hacer una inversión compensatoria del derecho inmueble que se extinguía López 1990: 67.

experimentado el Índice de Precios al Consumidor entre el mes anterior al de la sentencia y el mes anterior al pago efectivo. Esto se notificaba por cédula a los interesados, al Abogado Defensor y al Director Regional del Instituto Agropecuario.

4.5.1.3.- ANALISIS CRITICO DEL PROCEDIMIENTO TECNICO UTILIZADO Y DE LOS FACTORES QUE INCIDIERON EN LAS SOLICITUDES DE DIVISION.

La primera crítica a esta primera etapa es la voluntariedad del procedimiento y el rol que desempeñó INDAP en la iniciación de la divisiones.

El INDAP era quien seleccionaba los antecedentes y quien determinaba qué reserva se debía dividir, visitaba las comunidades y citaba verbalmente a los ocupantes para mensurar los goces; diseñaba el proyecto y el plano de hijuelización (que hacía plena prueba de los "hechos" consignados) (66), y quien señalaba los terrenos ocupados por escuelas, cementerios, retenes de Carabineros u otros organismos públicos, así como la superficie, deslinde y avalúos.

A juicio de algunos dirigentes mapuches, de la iglesia católica y de otros críticos al proceso divisionario, el alto número de peticiones de división firmadas por los indígenas, se debió a algunos de los siguientes factores (67).

a) La obtención de una mayor extensión de tierras en la hijuelización y debilitamiento de la cohesión interna de las comunidades.

(66) Art 10 inc. 3º: El proyecto debía contener: reserva a dividir y su título, avalúo fiscal, individualización actuales ocupantes, y los goces que ellos tengan en la reserva, las hijuelas en que se proyecta dividir aquéllas. Aún cuando la ley, en el inciso 1 del artículo 10, estipulaba que el procedimiento de división de la reserva se iniciaría por una solicitud del Abogado Defensor de Indígenas, formulada al juez competente, a requerimiento escrito de cualquiera de los ocupantes de ella. En la práctica, el impulso del procedimiento, la parte activa de la división fue asumida por los funcionarios de INDAP.

(67) Hoy día, algunos de los principales dirigentes y líderes indígenas reconocen el hecho de que, si bien los mapuches no pidieron la división, muchos la vieron con simpatía, estuvieron de acuerdo con ella y querían tener propiedad privada sobre sus tierras. Domingo Curaqueo, Francisco Huenchumilla, Víctor Hugo Painemal, Melillán Painemal, Juan Molfinqueo.

b) La presión cultural de la sociedad chilena, que exaltó la propiedad privada e introdujo el elemento de inseguridad en la posesión comunal de las tierras.

c) Los estímulos y presiones ejercidas por los funcionarios de INDAP y del gobierno, a través del ofrecimiento de créditos, exenciones tributarias, subsidios habitacionales, etc.

d) A la propaganda masiva sobre los beneficios de la división y el acallamiento de la oposición hacia algunos dirigentes, y el carácter compulsivo que adquirió la división de la tierra en algunas localidades indígenas.

e) La simplicidad y efectividad del procedimiento establecido en la ley:

El proceso fue rápido y efectivo, y careció de la complejidad de las legislaciones pasadas. Gozó del financiamiento adecuado para la realización de los trabajos técnicos, jurídicos, estudios de títulos, mediciones, certificaciones, etc.

El costo de la aplicación de la ley fue asumida por el Estado y aplicada por INDAP, en virtud del principio de subsidiaridad estatal. El gobierno dispuso los recursos necesarios y le impuso la responsabilidad a INDAP de todas las operaciones técnicas y jurídicas "basadas en la más genuina voluntad, cooperación y actividad de los mapuches, de tal forma que, si esta no existiera, no sería posible llevar adelante proceso alguno".

a.- LA OBTENCION DE UNA MAYOR EXTENSION DE TIERRAS.

Hoy día, los dirigentes de las principales organizaciones mapuches concuerdan en que los indígenas consintieron en las divisiones, en el entendido que recibirían más tierras: "...el pueblo mapuche esperó la división de la

tierra, creyó... que si tenía media hectárea o una hectárea y media lo iban a subsidiar a tres hectáreas. En ningún caso pensó que le iban a dar menos de lo que tenía" (68)

La idea generalizada sobre la ganancia que obtendrían al iniciar el proceso de división fue incentivada entonces, por declaraciones efectuadas por el Vicepresidente de INDAP al Diario Austral (septiembre 1980) y, en el cual anunció la ampliación de las tierras indígenas en la cantidad de 100.000 has. fiscales. Esto fue rápidamente aclarado y desmentido por el gobierno (69).

b.- DEBILITAMIENTO DE LA COHESION INTERNA DE LAS COMUNIDADES Y EXALTACION DE LA PROPIEDAD PRIVADA.

La propiedad individual, como concepto era anterior al proceso divisionario del año 1979. Así lo demuestran algunas investigaciones (70), y la división de las tierras comunales en pequeñas parcelas cultivadas sin cercos y tierras dedicadas al pastoreo.

La desintegración comunitaria, la pérdida del trabajo colectivo, la internalización de la propiedad individual y la insuficiencia de la tierra, habrían facilitado la aplicación de la ley. Los indígenas se habían motivado a solicitar la división de sus tierras, viendo en la posesión de una escritura de dominio individual, un factor de seguridad psicológica, un ordenamiento en la propiedad; algo que avalaría su dominio frente a los demás comuneros (71).

(68) Entrevista personal Juan Molfinqueo - En igual sentido Melillán Painemal, Emilio Cayuqueo. Anexo.

(69) El gobierno aclaró, luego que, efectivamente, se disponía de 100.000 has. fiscales para ampliar las tierras indígenas, pero que éstas correspondían a ocupaciones, a las cuales nunca se otorgó título de merced ni se les reconoció derecho alguno.

"jamás ...se ha dicho que la nueva legislación fuera a resolver este problema (el de la pequeña propiedad indígena) sería una insensatez.". Informe INDAP - DASIN, 1981.

(70) Al tratar de introducir pastos en un programa ganadero, en una comunidad de Cholchol, Romieux afirma, que se puso en evidencia que cada jefe de familia tenía un concepto del terreno que le pertenecía, a título individual, y aceptó la necesidad del cerco, que no tenía antes por ser demasiado costoso...Romieux.

(71) Entrevista personal Francisco Huenchumilla.

c.- PROPAGANDA MASIVA DE LOS BENEFICIOS DE LA DIVISION Y ACALLAMIENTO A LA OPOSICION DE ALGUNOS DIRIGENTES A LA NUEVA LEGISLACION.

Durante los primeros años de aplicación de la ley, hubo una gran desproporción entre los recursos que tuvo el Estado para difundir e implantar el D.L. 2.568, y los medios que tuvieron algunos mapuches para explicar a los comuneros su verdadero sentido y alcance. A los indígenas se les mostraba como conveniente a sus intereses, como "maravillosamente buena" (72).

Quienes se oponían a la labor de los funcionarios estatales, en su mayoría antiguos y avezados dirigentes, debieron actuar en la más estricta clandestinidad. Reuniéndose con el pretexto de reuniones culturales, analizaban las estrategias políticas de resistencia, las que, no obstante, no impidieron la aplicación masiva del D.L. 2.568, ni el recrudecimiento, en el año 1982-1983, de las represalias en contra de algunos líderes mapuches.

d.- CARACTER COMPULSIVO QUE ADQUIRIO LA DIVISION DE TIERRAS EN ALGUNAS COMUNIDADES.

Al disponer el inciso 1 del art. 23 del D.L. 2.568 que "el juez ordenaría practicar la entrega material de las hijuelas resultantes de la división, con el auxilio de la fuerza pública", quedaba al descubierto que el legislador preveía la ocurrencia de hechos violentos en la entrega material de la hijuela. A su vez, indicaba que la

(72) No se dio explicación alguna: Se efectuó una propaganda masiva en la cual se trató de convencer al indígena que el gobierno les daría tierras, que iban a recibir más... Los funcionarios de INDAP, al ser consultados por los Mapuches, les decían que la ley era "maravillosamente buena".

Nosotros - agrega Melillán Painemal 1990 - no teníamos ningún medio de difusión al que hablaba lo reprimen, lo encarcelan, estábamos en desventaja... los que se oponen eran "comunistas" no hubo alternativa de oponerse... Entrevista personal, 1990, anexo.

voluntariedad, atribuida a todo el proceso, no pasaba de ser una cuestión formal, que se ponía en duda anticipadamente (73). Luego, y ante las críticas que se efectuaron sobre esta disposición, el D.L. 2.750 sustituyó la expresión indicada por la frase "con conocimiento de la autoridad" (74).

La resistencia de los indígenas a la hijuelización había sido mayor en los primeros años de aplicación de la ley decayendo ante la resignación de éstos, generados por la frustración de encontrarse sin medio alguno para evitar las divisiones (75).

e.- ESTIMULOS Y PRESIONES EJERCIDAS POR INDAP Y/O POR EL GOBIERNO A TRAVES DE OFRECIMIENTOS DE CREDITOS, EXENCION TRIBUTARIA, Y SUBSIDIOS HABITACIONALES.

A los indígenas no se les dio ninguna opción para evitar la división de sus tierras. Es más, las normas que veremos a continuación, los compelián a transformar su tenencia colectiva en una individual.

Las presiones, a que hemos hecho referencia, tuvieron relación con la concesión de franquicias y exenciones tributarias y créditos para las hijuelas resultantes de las divisiones de las reservas, promesas de subsidios para la vivienda rural, y con los incentivos y franquicias en la actividad forestal.

(73) "...siempre hicieron la división por la fuerza pública y además las proporciones eran siempre 1 a 10, para los mapuches, las fuerzas que movilizaban son desproporcionadas...". Floriano Cariqueo, Entrevista personal.

(74) En Chonchol -relata Elisa Avendaño- en la noche se iban a detener a los dirigentes y en el día temprano empezaba la división de la tierra... En los sectores donde la proporción de solicitantes era menor que los indígenas que se oponían a la división, se procedió, generalmente, a auxiliarlos con la fuerza pública, "...si uno lo pedía, todo el sector se dividía por la fuerza pública" Elisa Avendaño, Entrevista personal.

(75) "...Muchas veces había oposición total. Generalmente fue así en las primeras divisiones, al final, las comunidades terminaban reuniéndose y aceptando la presencia de topógrafos y cada uno señalando sus terrenos para que los midieran. Ya no había ninguna posibilidad de mantener la indivisión... Jaime Gregorio Huenchunir. Entrevista personal.

e.1.- Concesión de franquicias y exenciones tributarias para las hijuelas resultantes de las divisiones de las reservas.

En febrero de 1980, se publicó en el Diario Oficial el D.L. 3.256 (76), que constituyó un verdadero mecanismo para presionar a los indígenas a solicitar las divisiones de sus hijuelas, incentivando el procedimiento destinado a terminar con las reservas y la creación de la propiedad privada. Entre sus consecuencias, se mencionan:

- Las reservas que iniciaran su proceso de división antes del 1º de enero de 1981 gozarían de la suspensión del cobro y condonación del impuesto territorial.
- La suspensión beneficiaba a aquellas comunidades que a la fecha de dictación del decreto, febrero 27 de 1980, se encontraban en proceso de división.
- La suspensión del cobro de impuestos no beneficiaba a aquellas hijuelas resultantes del proceso de división.
- Si se inscribía la hijuela resultante del proceso de división dentro del plazo señalado en la ley, la suspensión se transformaba en exención, condonándose, retroactivamente, el impuesto suspendido.
- De no ser posible la adjudicación en forma de hijuelas individuales, sólo operaba la condonación, y no la exención tributaria.
- Cualquier acto o hecho, no imputable al INDAP, que imposibilitara u obstaculizara la realización de trámites o diligencias "indispensables" para efectuar la división o se acogiera por sentencia judicial una oposición hacía expirar anticipadamente la suspensión del cobro del impuesto (77).

(76) Este decreto "Concedió franquicias tributarias para las hijuelas resultantes de divisiones de reservas indígenas, y exención de la contribución territorial en favor de ciertos predios agrícolas".

(77) Artículo 3 letras "a" y "b" del D.L. 3.256.



- Las hijuelas resultantes de las divisiones de las reservas estarían exentas de impuesto territorial. Esta exención regiría desde el 19 de enero siguiente a la fecha de la inscripción en el Conservador de Bienes Raíces, y duraría hasta el 31 de diciembre del año en el cual esas hijuelas estuvieren afectas a las prohibiciones de gravar y enajenar.
- Las reservas o las partes de ellas, que no se adjudicaran como hijuelas en propiedad individual y exclusiva, no gozarían de la exención establecida en el Decreto.
- La exención del impuesto territorial se aplicaría también a los lotes de terrenos que resultaran de la división de comunidades indígenas, realizadas con anterioridad al 28 de marzo de 1979, mientras estos lotes estuvieran sujetos a la prohibición de gravar y/o enajenar impuesta por la ley.
- Estarían exentas también, aquellas reservas que a la fecha del decreto ley ya se encontraban divididas, conforme a los preceptos de la ley 17.729, hasta el 31 de diciembre del año en que expirara la prohibición de gravar o enajenar.

Las conclusiones generales que podemos extraer del D.L. Nº 3.256, son las siguientes:

- 1) Se pretendió, por medio de la suspensión y condonación retroactiva del impuesto territorial, acelerar la iniciación del procedimiento contenido en el D.L. 2.568 (medidas que se aplicaban a las reservas que solicitaran la división antes del 19 de enero de 1981).
- 2) Se buscó, a través de la concesión de exenciones suspensiones y condonaciones tributarias, la creación de la propiedad individual inscrita. Esta favorecería únicamente a las hijuelas resultantes de la división.

3) La política asistencial contenida en esta ley, no busco el desarrollo de los mapuches o de su economía, sino que estuvo dirigida, exclusivamente, a lograr los objetivos anteriormente indicados. Esto se demuestra por la aplicación de aquella norma que sancionaba la oposición al proceso divisionario, haciendo expirar anticipadamente la suspensión de impuestos (78).

e.2.- Concesión de créditos individuales:

El 19 de diciembre de 1979 fue publicado en el Diario Oficial el D.L. 2.974, que estableció "normas especiales sobre créditos que se otorgaran a pequeños empresarios agrícolas y relativos a la prenda agraria (79).

El objetivo de este decreto fue la incorporación al proceso productivo de las tierras agrícolas de los pequeños empresarios, dentro de los cuales estaban los mapuches (80). Ello se haría mediante la concentración de éstas en manos de productores más eficientes. Las facilidades para el otorgamiento de los créditos y sobretodo en su cobro ejecutivo corroboran esta afirmación.

- Los mapuches así podrían postular a líneas de crédito, como "pequeños empresarios", sin gozar de ningún tratamiento preferente por parte de la autoridad chilena (81).

(78) Artículo 3 D.L. Nº 3.256.

(79) Este decreto presentó las siguientes características:

- Se aplicó a las operaciones de crédito que el Banco del Estado de Chile, Bancos Comerciales, INDAP y demás organismos e Instituciones financieras, realizaran con pequeños empresarios agrícolas para financiar la adquisición de insumos, o asistencia técnica, llevar a efecto programas de desarrollo predial o proporcionar capital de explotación de sus predios.

(80) Los objetivos declarados por el decreto estuvieron contemplados en los considerandos 1 y 2 D.L. 2.974.

(81) Se consideró para todos los efectos de esa ley, pequeño empresario agrícola aquél que explotara personalmente un predio, cuya superficie no fuera superior a 12 hectáreas de riego básico y cuyo capital o activo fijo en excediera de 3.000 Unidades de Fomento.

- Aún cuando el gobierno incentivó la contratación de mutuos con entidades financieras, en especial con INDAP (82), los mapuches no los celebraron.

La posibilidad real de acceder a los créditos con instituciones privadas fueron prácticamente nulas. Los mapuches económicamente no eran aptos, no tenían bienes que garantizaran sus deudas. En INDAP y en el Banco del Estado, los intereses eran demasiado altos (83).

Por otra parte, mientras los productos agrícolas bajaban, el crédito presentaba tendencia al alza. Para el sector rural éste era "usurero", y el mercado un sistema de expropiación permanente. (84). De allí que pronto se generalizó en los mapuches la idea de que el crédito era caro y que no había forma de pagarlo.

Con las medidas excepcionales contenidas en el D.L. 2.974 se podía burlar la prohibición de enajenación, establecida en el art. 6 del D.L. 2.568. Una vez gravado un bien indígena, en favor de alguna entidad o ante la imposibilidad de pagar, la institución acreedora podría hacerse pago de sus créditos, iniciando el cobro ejecutivo rematando, en definitiva, la propiedad indígena.

82) El Mercurio de 27 de mayo de 1980, había publicado que INDAP contaría con 42 millones de dólares, destinados a implementar el sistema de créditos con los pequeños productores. Y el Mercurio de fecha 23 de junio de 1980, decía que los deudores de INDAP, que tuvieran problemas en sus pagos, podrían prorrogar el pago de la deuda o consolidar los saldos repactando un nuevo crédito.

(83) El interés anual de INDAP, hasta 1980 era de un 14%, rebajado posteriormente a un 12%, mientras que el Banco del Estado fue, para iguales años, de un 15% y después de 1980 de un 14%.

(84) Por estas condiciones los mapuches no se atrevieron a pedir o seguir pidiendo un crédito a INDAP, o si se atrevieron alguna vez, fue porque era realmente necesario pedirlo. Los mapuches que tienen solamente sus tierras se atrevieron a pedir crédito... los que pidieron eso, ya sea en el Banco o INDAP, simplemente ya no cuentan con sus tierras... en todas las comunidades que yo he caminado no conozco una que hayan pedido créditos. Todo el mundo dice que el crédito es caro y que no hay forma de pagarlo. Elisa Avendaño. Entrevista personal. Anexo.

e.3.- Promesas de subsidios para la vivienda rural:

Otra de las medidas de presión hacia los mapuches, fue la promesa, para aquéllos que se dividieran, del otorgamiento de subsidios para la adquisición de viviendas rurales (85).

e.4.- Incentivos y franquicias en la actividad forestal:

El saneamiento de los terrenos con aptitud forestal permitiría a sus propietarios acceder a los incentivos y franquicias establecido en el Decreto 701 de 1974.

Los mapuches, dueños de terrenos, regularizados o no, difícilmente accederían a estos incentivos. Se trataba, otra vez, de un incentivo puramente nominal (86).

4.5.2.- SEGUNDO OBJETIVO: TERMINACION DE LA DISCRIMINACION Y DEL LLAMADO PROBLEMA INDIGENA. SUPRESION DEL INSTITUTO DE DESARROLLO INDIGENA.

Los fundamentos económicos e ideológicos del gobierno no se compadecían con la coexistencia de organismos del Estado que promovieran el desarrollo económico, social, educacional y cultural de los indígenas, y que además, remarcara y preservara las diferencias étnicas que se intentaba eliminar. Por ello, el D.L. 2.568 suprimió el Título II de la ley 17.729 sobre el "Instituto de Desarrollo Indígena", encomendándole sus funciones al Instituto de Desarrollo Agropecuario (87). Derogado el Título II de la ley, y el párrafo 3 del Título III sobre "Normas de Desarrollo Educacional", las únicas facultades prácticas que

(85) Informe INDAP - DASIN 1981:2

(86) Frente a este conjunto de acusaciones sobre la presión ejercida para lograr las solicitudes de división, el gobierno respondió que: a) Que los propios interesados eran quienes solicitaban la aplicación de la ley, los que indicaban los técnicos los deslindes y cooperaban en los trabajos en forma entusiasta, asistían a los comparendos, vigilaban sus ocupaciones, etc. b) Que la distribución de las tierras correspondían a la distribución efectuada por generaciones y a una ancestral aspiración.

(87) En el futuro todas las referencias que la ley 17.729, otras leyes, reglamentos, decretos, resoluciones y convenios vigentes a la dictación del D.L. 2.568 hicieran al Instituto de Desarrollo Indígena, a su Consejo o Director Ejecutivo, se entenderían hechas, al Instituto de Desarrollo Agropecuario, su Consejo o su Vicepresidente ejecutivo.

realizaría el Instituto de Desarrollo Agropecuario, serían aquellas señaladas específicamente en el artículo 39 del D.L. 2.568, es decir, el catastro, la subdivisión y liquidación de las comunidades indígenas, así como de la formación de las hijuelas correspondientes. INDAP no haría otra cosa que cumplir con la normativa legal que le encomendó ejecutar la etapa técnica previa al procedimiento judicial de división y participar de este proceso, antes, durante y después de dictado el fallo divisorio.

Con estas normas se puso fin a la política de integración que impulsaba el Instituto de Desarrollo Indígena, que contrastaba con la propugnada por el ideario de la nueva legislación, circunscrito únicamente al campo económico. De ahí la eliminación del I.D.I. y de todas aquellas normas relativas al problema de la tierra, al desarrollo económico, social y cultural (título II de la ley 17.729), la supresión de la planta administrativa, y el nombramiento de funcionarios de la exclusiva confianza del Presidente de la República (88).

Asimilados los indígenas a la población campesina pobre y marginal y suprimido el I.D.I., INDAP debía ceñirse únicamente, a solucionar el problema del minifundio indígena lo que terminaría, entre otras, con la política de discriminación indígena que la ley 17.729 no había podido superar, poniendo fin al llamado Problema Indígena.

(88) Los artículos 69 y 70 del D.L. 2.568 facultaron discrecionalmente al Presidente de la República, para que, mediante decreto del Ministerio de Agricultura, designara discrecionalmente los 50 cargos que se debían nombrar en el Instituto de Desarrollo Agropecuario.

El personal del Instituto de Desarrollo Indígena que tuviera sus cargos de planta al momento de la extinción de dicho Instituto y que no fuera designado en algunos de estos 50 cargos, o que siendo designado no aceptare su nombramiento, se entendería que estaba afecto a supresión de su empleo. Este personal gozaría de una indemnización extraordinaria de 6 meses de las remuneraciones totales que percibiera a la fecha de la expiración.

El cese de funciones no se sujetaría a la normas de inamovilidad y se regirían, por disponerlo así inc. 4 del art 7, exclusivamente por las disposiciones del D.L. 2.568, "cualquiera hubiera sido el régimen jurídico o la legislación que les hubiere sido aplicable al respectivo personal. Siendo, asimismo, los beneficios señalados en el inc. 2 y 3 del art. 7, los únicos derechos e indemnizaciones a que dicho cese hubiere dado lugar.

En síntesis, con la derogación de las normas que habían creado al IDI, la ley quedó completamente cercenada, y la política de fomento y desarrollo indígena, eliminada por las normas de carácter únicamente económicas, encaminadas a incorporar a las tierras indígenas a la legislación y sistema económico nacional.

4.5.3.- TERCER OBJETIVO : TERMINO DEL PROBLEMA DEL MINIFUNDIO INDIGENA. DE LA IRREVOCABILIDAD DE LAS DIVISIONES Y DE LA COMERCIALIZACION DE LAS TIERRAS INDIGENAS:

El artículo 19 Nº 25 aseguró la irreversibilidad del proceso de división impidiendo que las adjudicaciones fueran objeto de una enmienda posterior, y aún de nulidad o de rescisión.

Dicha norma privó a los ocupantes de todo recurso, salvo el de rectificación o enmienda, que procedería en los casos y de modo que señalaban los artículos 182 y siguientes del Código de Procedimiento Civil. Es decir, las partes sólo podían solicitar la aclaración de aquellos puntos oscuros o dudosos, salvar las omisiones, rectificar errores de copias, de referencia o cálculos numéricos que aparecieran de manifiesto en la misma sentencia.

Por su parte, el art. 24 del D.L. 2.568, dispuso que "las divisiones hechas de acuerdo a los preceptos de esta ley" no podían anularse ni rescindirse", lo que contrastó con el artículo 1.348 del Código Civil que establece que "Las particiones se anulan o se rescinden de la misma manera y según las mismas reglas que los contratos" (89).

Esto significó que los adjudicatarios, interesados, herederos o cesionarios según fuera el caso, no podían alegar la falta de consentimiento, la omisión de alguna

(89) el artículo 1.348 del Código Civil dispone "Las particiones se anulan o se rescinden de la misma manera y según las mismas reglas que los contratos".

formalidad exigida en consideración a la naturaleza del acto de división, la incapacidad absoluta, la falta ilicitud de objeto o causa que emeritaban la alegación de la nulidad absoluta, así como de la incapacidad relativa, el error, y la omisión de aquellas formalidades exigidas en consideración a las partes, fuerza, dolo y lesión, como causales de nulidad relativa.

Con esta norma, el legislador impidió afectar, en todo o en parte, las divisiones "aprobadas", demostrando la naturaleza compulsiva del procedimiento establecido el D.L. 2.568, que revestía los caracteres de contrato.(90).

LA INDIVISIBILIDAD Y LA PROHIBICION DE ENAJENAR LAS HIJUELAS DIVIDIDAS.

El artículo 26 del D.L. 2.568 prescribió la indivisibilidad y la no enajenabilidad de las hijuelas resultantes de la división. La indivisibilidad estuvo contemplada en el inc. 1º del art. 26 que dispuso que "la hijuela cuyo dominio se haya inscrito de acuerdo a las prescripciones de la presente ley, serán indivisibles, aún en el caso de sucesión por causa de muerte".

La prohibición de enajenar y sus excepciones estaban en el inc. 2, que decía: "Tampoco podrán enajenarse durante veinte años, a partir de la fecha de su inscripción en el Registro Conservador de Bienes Raíces, salvo con autorización expresa del correspondiente Director Regional del Instituto de Desarrollo Agropecuario, la que deberá insertarse en el documento que dé cuenta de la enajenación, como asimismo, en la inscripción correspondiente".

(90) Somarriva, 1987: 475.

Esta autorización podía darse en los siguientes casos:

- a) Cuando el adquirente fuera dueño de otra hijuela resultante de alguna división de tierra practicada de acuerdo a la ley.
- b) Cuando la enajenación tuviera por objeto subrogar otro inmueble a la hijuela que se proyectaba enajenar y en la permuta o compra y venta, en su caso, se expresare el ánimo de subrogar.
- c) Para fines sociales y educacionales.

Con autorización expresa del Director regional del Instituto de Desarrollo Agropecuario, podían gravarse o hipotecarse las hijuelas a favor de cualquier organismo del Estado, de Instituciones financieras, crediticias o bancarias.

La indivisibilidad y la prohibición de enajenar, tal y como habían sido establecidas en el D.L. 2.568, permitirían:

- a.- La diferenciación interna de la comunidad, mediante la concentración de tierras.

La intención de la ley fue acabar con la existencia de los minifundios indígenas que a consecuencia de la escasa tierra y el aumento demográfico se habían convertido en propiedades cada vez más atomizadas. Esta norma, unida a las excepciones contempladas en artículo 26, letras "a" y "b", incentivarían a los mapuches con mayor poder económico a comprar tierras, las que, en un proceso posterior, y producto de la imposibilidad de competir según las leyes del mercado, serían transferidas a empresarios eficientes.

Sin embargo, en un contrasentido jurídico, el legislador volvió a crear lo que deseaba suprimir. Dio existencia legal a las nuevas comunidades que se originarían

por aplicación de las normas de indivisibilidad de la hijuela y consagró la minifundización de la propiedad mapuche, al no establecer un límite de superficie a la hijuela asignada, que podía ser inferior a la cabida establecida en la división de los predios rústicos, superficie que, de acuerdo a la ley (al D.L. 3.516), no podía ser inferior a 0,5 has. físicas.

b.- La aplicación e incorporación de las tierras de indígenas a las normas del derecho común:

Al determinar la ley que fueran los asignatarios de tierras, quienes pudieran exclusivamente adquirir las hijuelas resultantes de la división, excluyó a los restantes mapuches de ésta posibilidad. Esto trajo consecuencias teoricas muy importantes. Primero, y como viéramos en el punto anterior, permitiría la concentración de tierras. Por otro lado, impediría la mantención de la costumbre que tenían los padres de donar a la nueva familia constituida por sus hijos alguna de sus hectáreas, produciéndose división de hecho. Por aplicación del artículo 26, el padre tampoco podía venderle parte de sus tierras a su hijo no asignatario de hijuela.

Tanto la concentración de tierras y posterior transferencia de ellas a no indígenas, como la falta de reconocimiento legal del sistema de terratenencia de los mapuches, permitiría el tan anhelado deseo de aplicar a los territorios de indígenas el derecho común vigente para el resto de los chilenos.

c.- La comercialización de las hijuelas divididas:

A diferencia de la ley 17.729 cuyo objetivo, entre otros, fue proteger la integridad de las tierras indígenas, el D.L. 2.568 estableció un régimen permisivo en cuanto a la transferencia de tierras a no indígenas. El

artículo 69 de la ley 17.729 dispuso que sólo en virtud de esa ley, los indígenas podían enajenar sus tierras, gravarlas, darlas en arrendamiento, aparcería, y otras formas de explotación a terceros. Recordemos que el artículo 7, de ese mismo cuerpo legal, permitía únicamente, la enajenación de terrenos, acciones y derechos en favor de otro indígena de la misma comunidad que viviera y trabajara en ella. Lo mismo regía en los casos de arrendamiento y aparcería. Si se contravenían estas normas, los contratos adolecían de nulidad absoluta. Dividida la comunidad, el asignatario podía enajenar la hijuela a otro indígena que fuera dueño de un terreno de cabida inferior a una unidad agrícola familiar. Para esto último, la ley facultaba a INDAP para otorgar créditos a los indígenas interesados en la adquisición de nuevas tierras.

De esta forma, vemos que el espíritu de las normas fue entregar una amplia protección a las tierras indígenas. Para esto permitió únicamente la comercialización de las tierras indígenas entre "indígenas", declarando en forma complementaria la inembargabilidad, no sólo de las tierras, sino además de las cosechas, sementeras, etc.

Por el contrario, el D.L. 2.568 modificó, a través de las excepciones contempladas para el régimen de las enajenaciones, la transferencia de la propiedad indígena a los no indígenas. Primero, un dueño de otra hijuela resultante de la división, podía adquirir las hijuelas pertenecientes a indígenas, sin otro requisito que la autorización expresa del Director Regional de INDAP, que se limitaría a comprobar la ocurrencia de las circunstancias habilitantes de las excepción. Segundo, se podía subrogar la hijuela por otro inmueble, quedando su propiedad sujeta a las normas del derecho común. El indígena podía enajenar su propiedad de acuerdo a las normas del derecho civil, luego de que transcurriera el plazo que faltaba para completar los 20 años.

Respecto a éste, vemos cómo el legislador volvió sobre la práctica de las antiguas legislaciones de establecer un determinado período antes de declarar la libertad absoluta de enajenar. Los fundamentos de esta norma, sin duda, no distaban mucho de los argumentados en el año 1883, cuando se prorrogó la prohibición de enajenar, establecida por la ley de 1874.

Lo anterior, sin embargo, no obstó al legislador a mantener su línea ideológica y su propósito de incorporar las tierras indígenas al mercado, estableciendo un régimen de prohibición permisivo, que posibilitara la comercialización de las tierras, antiguamente amparadas por sistemas más cerrados de protección.

El artículo 26 del D.L. 2.568 contenía una débil protección a la integridad de las tierras de indígenas, pues permitía enervar los efectos de la prohibición por medio de una serie de actos y de otros contratos, entre ellos, el arrendamiento por 99 años, con promesa de compraventa y entrega material inmediata, y la cesión de derechos.

El embargo de la hijuela no se prohibió, de manera tal que los acreedores de los indígenas podían perseguir sus créditos sobre la hijuela adjudicada. No obstante esto, el 5 de septiembre de 1988, la Corte de Apelaciones de Temuco, revocó un fallo de primera instancia del 2º Juzgado de Letras de esa ciudad, que establecía el embargo y remate de una propiedad indígena en beneficio de un acreedor, a causa de problemas derivados de transacciones comerciales de animales, argumentando que las hijuelas eran inembargables. La Corte estimó que el embargo constituía un principio de enajenación, dado que su objetivo era sacarlo del patrimonio del deudor para venderlo en subasta pública. Además, el art. 26 de la ley establecía una prohibición a enajenaciones y gravámenes, sin

distinguir si eran forzados o voluntarios, incluyéndose por tanto, las enajenaciones forzadas.

Otro argumento utilizado fue la no taxatividad del art. 445 del C.P.C., que enumera las cosas inembargables todo lo cual indicaría que la prohibición de enajenar contendría la prohibición de embargar la hijuela adjudicada a un indígena.(91).

Al variar las orientaciones de la política de gobierno y proceder a dividir las comunidades indígenas, las normas de procedimiento consecuencialmente también lo hicieron. No olvidemos que el Título III, párrafo primero de la ley 17.729 se estableció en vista a impulsar sistemáticamente el desarrollo de los grupos indígenas, integrándolos sin asimilarlos, planteamiento que difería de la homogeneización étnica que el gobierno de Pinochet intentó realizar.

4.5.4.- ALCANCES ESPECIFICOS RELATIVOS A LAS NORMAS DE PROCEDIMIENTO:

El procedimiento sobre administración, explotación, uso y goce de las tierras indígenas, los actos y contratos, sufrió algunas modificaciones que apuntaron a lograr una adecuación de las normas procedimentales a las nuevas orientaciones del legislador. Así, todas las facultades que en el art. 53 correspondían al Instituto de Desarrollo Indígena, pasaron a INDAP; la defensa y representación de los indígenas al Abogado Defensor de Indígenas, teniendo tal carácter los abogados de INDAP designados por su Vicepresidente Ejecutivo. En cuanto a la defensa jurídica, y aún cuando el D.L. 2.568 mantuvo el privilegio de pobreza establecida en el art. 55 de

(91). López, 1990 : 78.

la ley 17.729, no pasó de ser un principio. Entre los elementos que jugaron en su contra, estuvo la precariedad de los recursos de los indígenas, la ignorancia de la ley, la inadecuada estructura de Asistencia Jurídica, la escasa planta de INDAP, que no pudo responder a los requerimientos técnicos que se precisaban en litigios de esta naturaleza. A estos se sumaron, después de la dictación del D.L. 2.568, las diversas interpretaciones acerca de la procedencia de algunas demandas, tal como veremos a continuación.

Reivindicación y restitución de la hijuela dividida:

Luego de modificada la ley y producida las divisiones, se planteó un problema jurídico respecto a la aplicación del procedimiento establecido en el artículo 53 y siguientes de la ley 17.729, y a las hijuelas resultantes de la división.

Al respecto existieron dos posturas jurisprudenciales. La primera de ellas estimó que el procedimiento del artículo 53 no era aplicable en este caso, ya que, el artículo 1º expresaba que las hijuelas perdían su calidad de "tierras indígenas" al momento de operar la división. El adjudicatario tampoco podía alegar la aplicación del artículo 53, que se refería exclusivamente a la reivindicación o restitución de la tierra indígena en que la reserva figurare como demandada o demandante.

En cambio, la segunda tesis aceptó la aplicación del art. 53, basándose en el texto del art. 533 bis, que contemplaba dos requisitos para la aplicación del artículo 52:

Cabe destacar que al suprimir el Instituto de Desarrollo Indígena, la recuperación y aumento de las tierras indígenas se paralizaron durante este período (92). En todo caso, y en estrecha relación con lo anterior, el artículo 29 letra "b" agregó a la ley 17.729 un artículo 53 bis, por el cual se hizo aplicable el procedimiento del artículo 53 a los juicios reivindicatorios o de restitución en que los indígenas figuraren como demandantes o demandados. Para ello se requería:

- 1.- Que una de las partes tuviera la calidad de indígena.
- 2.- Que se tratara de un juicio de restitución o reivindicación.

Para esta tesis, el art. 53 bis no suponía la calidad de "tierra indígena". Por el contrario, uno de los presupuestos de la litis era el dominio exclusivo del adjudicatario del objeto material. Los conflictos suscitados entre comuneros, estarían cubiertos por el art. 53, que ampararía incluso, al usurpador de un goce. El artículo 53 bis regulaba una situación diversa: cubría el caso en que toda la comunidad litigara con un particular, y el de un adjudicatario fuera parte en un juicio de reivindicación o restitución de tierra (93).

(92) La supresión del I.D.I., la irrevocabilidad de las divisiones, la indivisibilidad de las hijuelas y las normas de enajenación del D.L. 2.568 produjeron una total transformación de los objetivos de la ley 17.729, entre los cuales se encontraban la transformación del sistema de tenencia de explotación individual por formas cooperativas y la protección de la integridad de las tierras indígenas.

El primero de los objetivos sería logrado mediante un sistema de indivisibilidad práctica de las reservas. Si bien, legalmente, las comunidades podían dividirse, los requisitos que establecía la ley, la hacían de hecho indivisible. Por otra parte, la integridad de las tierras indígenas era asegurada por el sistema de las enajenaciones, establecido en los artículos 69 y siguientes de la ley 17.729 y por la inembargabilidad de la propiedad indígena.

Otro de los grandes objetivos de la ley de 1972, fue la recuperación y aumento de las tierras indígenas y el impulso sistemático del desarrollo de los grupos autóctonos, a través de medidas económicas, educativas y jurídicas que los integraran a la comunidad sin asimilarlos.

(93) Al respecto, se debe recordar que el sentido con que una norma produce efecto se ha de preferir aquella en que no produce ninguno. Causa rol 379 "Monsalves con Painequir". Primer Juzgado de Letras en lo Civil de Temuco, citado por López, 1990: 84.

La falta de uniformidad en la jurisprudencia fue resultado, a juicio de López (1990), de la falta de claridad de la ley y de la incongruencia entre sus disposiciones: por una parte se deseaba imponer a los mapuches la legislación procesal común, y por otra se reconocía la imposibilidad o inconveniencia de hacerlo estableciendo normas especiales.

4.6.- EFECTOS DE LA APLICACION DEL D.L. Nº 2.568 Y 2.750 VISTO POR LOS DIRIGENTES DE LAS PRINCIPALES ORGANIZACIONES MAPUCHES.

La historia de la legislación chilena nos muestra la constante búsqueda del legislador por crear una sola nacionalidad. Este afán nunca se mostró tan claro como en la actual legislación que logró lo que durante años otras se propusieron: convertir la propiedad comunitaria en una privada suceptible en el tiempo de ser comercializada. Hasta octubre de 1990, se habían dividido 2.062 comunidades asignándose la cantidad de 71.423 hijuelas en 398.231.03 hectáreas faltando aún un porcentaje no calculado por dividir y, que no ascendería más allá de 900 comunidades con un total de 110.000 hectáreas.

Desde que Chile alcanzara su vida republicana, se pensó que la absorción de las formas tradicionales de tenencia de la tierra mapuche a fórmulas civilistas establecidas en nuestro Código Civil, traería consecuentemente el desaparecimiento de esta cultura.

Hoy, cuando han transcurrido trece años desde la dictación de la Ley 2.568 y otros tantos desde que las comunidades quedaron definitivamente divididas, resulta indispensable indagar sobre los alcances y efectos de esta legislación en nuestro grupo de referencia. Para esto, hemos recogido los testimonios de los dirigentes de las organizaciones que durante la aplicación del procedimiento de división de las comunidades eran las más importantes y

representativas del movimiento indígena mapuche. Pedro Maculpin (presidente Centro Cultural), Melillán Painemal (Consejero Centro Cultural); Elisa Avendaño (Presidenta Admapu), Floriano Cariqueo (Presidente Ad-Mapu Metropolitano) y Fernando Quilaleo (Secretario Admapu Metropolitano), Víctor Hugo Painemal (Presidente Nehuen Mapu) Juan Queupuan (Director Nehuen Mapu), Juan Molfinqueo (Director Centro Cultural Lautaro Ñi Aylla Rehue); Emilio Coyuqueo (Director) Kaupolican, Iván Coñuepan (Secretario General) Folil Che Aflaia; y don José Salamanca (Presidente Unión Araucana).

A los anteriores se han agregado las opiniones de otros mapuches cuyo status o actividad los convierte en líderes de opinión importantes de considerar como el diputado mapuche, demócrata cristiano, Francisco Huenchumilla; Necul Painemal, miembro de respetadas familias de la zona, profesor y ex-dirigente de izquierda; don Jaime Gregorio Huenchiñir miembro de la Sociedad Felón Dugún y don Domingo Curaqueo, profesor de Antropología, Universidad de Chile (94).

Efectos de la Legislación: D.1. Nº 2.568 Y Nº 2.750.

Los dirigentes mapuches concuerdan en señalar los fines asimilativos (95) de la legislación dictada en 1979, así como su objetivo de convertir a los indígenas en pequeños propietarios agrícolas (96) satisfaciendo los intereses de los grupos económicos (97).

(94) Las entrevistas fueron semiabiertas, basadas en un cuestionario compuesto por 32 preguntas, dirigido a identificar la organización a la cual pertenecía el entrevistado, las principales actuaciones y demandas, las formas de relacionarse con los mapuches, la relación con organizaciones nacionales e internacionales, la posición de la organización frente a la legislación y las proyecciones de la Cultura mapuche.

(95) Huenchumilla. En igual sentido Avendaño, Molfinqueo, Painemal Necul, Queupuan, Painemal Melillán.

(96) "...de algún modo el 2.568 ha cumplido con la intencionalidad de esa legislación, es hacer de los campesinos mapuches pequeños propietarios, dentro de ese esquema de libre competencia". Necul Painemal. En igual sentido Huenchumilla.

(97) Para Don Domingo Curaqueo, el legislador habría procedido un criterio estrictamente económico (medieval), dirigido a convertir las tierras comunales en propiedad individual. Los gobernantes habrían servido únicamente como una herramienta de los grandes hombres de plata que influyeron para que la división llegara pronto a las comunidades. Domingo Curaqueo.

La aplicación del procedimiento de división y liquidación de las comunidades indígenas habría producido a juicio de éstos los siguientes efectos:

- a) La terminación de la propiedad comunitaria y la creación de la propiedad individual indígena.
 - b) La extinción de la comunidad territorial y la mantención de la comunidad cultural.
 - c) El debilitamiento de la cohesión interna y la mantención del minifundio indígena.
 - d) La resistencia colectiva y la readaptación cultural.
- a) Terminación de la propiedad comunitaria y creación de la propiedad individual indígena.

Para la mayoría de los entrevistados, el proceso de división a que dio origen el DL 2.568 produjo un cambio irreversible en la tenencia de la tierra. La tierra comunal cedió su lugar al título individual. Volver al sistema anterior es para ellos impensable una irrealdad (98). Anular los títulos de dominio, devolverlos contravendría la legalidad y constitucionalidad vigente lo que políticamente además, es imposible (99).

No obstante, la clara percepción de la magnitud y alcance de las divisiones efectuadas, los mapuches estiman que la mantención de la propiedad indígena es un deber insoslayable (100), que tiene que asumir el Estado a través de la ampliación de las tierras (101).

(98) José Salamanca.

(99) Francisco Huenchumilla.

(100) Jaime Gregorio Huenchurir.

(101) "El Estado es el que debe comprar tierras porque el que está en deuda con los Mapuches, es el Estado Chileno que le confiscó a los Mapuches 4,5 millones de hectáreas y los redujo a 500.000..." Huenchumilla. En igual sentido Victor Hugo Painemal.

La compra de tierras es, a juicio de los entrevistados una de las medidas más importantes que debe ser puesta en práctica por la futura Corporación indígena (102).

Para la adquisición de bienes raíces existiría el llamado "Fondo de tierras" destinado a aumentar aquellas que estuviesen consignadas en los títulos de merced (103). Con ésta se fomentaría los espacios comunitarios de cultivo y producción, que debían ser protegidos por la Ley, declarados intransables y asistidos técnicamente por el Estado (104).

b) Extinción de la comunidad territorial y mantención de la comunidad cultural:

Si bien la comunidad territorial se extinguió, el acervo cultural o comunidad de sentimientos (105), que permanece inalterable.

"La comunidad se parcializa, pero no se interrumpe su existencia (106). El mapuche tiene una vida comunitaria (107) formada por un conjunto de rasgos y formas de vida: la religiosidad con sus ritos, las ceremonias funerarias, los quillatum, los juegos de palín, los trabajos colectivos. Rasgos que los conservarían unidos a través de sus valores culturales (108).

(102) Entidad que debía ser creada por la nueva ley indígena y cuya finalidad de esta Corporación "sería fomentar el desarrollo integral del pueblo mapuche que significa recuperación de tierra, asistencia técnica, comercialización del producto, crédito más barato...". *ibid*. Víctor Hugo Painemal.

(103) Víctor Hugo Painemal.

(104) "Nosotros no podemos entregarle las tierras al otro (porque) al entregar hoy día un pedazo de tierra espacio físico donde crece la cultura nuestra, donde.. nos cultivamos como un pueblo en crecimiento. Por eso es que hoy día nosotros no podemos enajenar nuestros derechos a otro, a un no mapuche. Las tierras deben quedar y deben ampliarse... necesitamos tierras de espacio físico.. en términos económicos para recrearnos, para vivir como pueblo y al mismo tiempo para producir más". Domingo Curaqueo.

"Cuando seamos Estado ya no necesitaremos ampliarnos territorialmente porque el territorio es nuestro, ... es de los chilenos, de los indígenas en su conjunto". Emilio Cayuqueo.

(105) Domingo Curaqueo, Juan Molfinqueo.

(106) Jaime Gregorio Huenchufir.

(107) Víctor Hugo Painemal.

(108) Domingo Curaqueo.

Conscientes de la importancia de estos elementos para la cohesión de su cultura, estas actividades son impulsadas y fomentadas por las organizaciones (109).

En el hecho, la unidad fundamental sigue siendo la comunidad, que como tradición y costumbre mapuche "no tiene validez formal ante la sociedad y el Estado chilenos"(110).

De allí la necesidad que ven éstos líderes, de concederles personalidad jurídica a las comunidades perfeccionando su organización tradicional (111), evitando con ello el caudillismo y la instrumentalización política (112).

c.1) Debilitamiento de la cohesión interna de la comunidad mapuche.

Si bien la cultura mapuche persiste y se manifiesta en un conjunto de rasgos, ésta se ve amenazada por una serie de factores agudizados a raíz de la división de las reservas. Entre ellos, la migración de la juventud, la pérdida de los derechos de dominio de algunos miembros de la familia, y de los espacios comunitarios sagrados y de juego.

La causa más importante que incide en el deterioro de las relaciones intraétnicas es el alto porcentaje de mapuches que habría quedado sin tierras y sin indemnización alguna, producto de la omisión intencional efectuada por sus parientes durante el proceso de división (113). Esto habría

(109) Es interesante destacar que todas las organizaciones aquí registradas, a excepción de la Sociedad Kaufolikan, han creado talleres artesanales, así como trabajos de cultivo familiar.

(110) Juan Geupúan.

(111) Domingo Curaqueo.

(112) "La comunidad tiene que tener personalidad jurídica... si tú no tienes eso, a mi juicio, no hay estructura social que aguante al pueblo mapuche... que pueda decir que lo representa.

Hay que hacer eso.. se queremos hacer algo sólido los mapuches... es la única vía de evitar el caudillismo.. la instrumentalización, además tu refuerzas la cultura. El patrimonio cultural en que el pueblo simple ha creído lo estás llevando ante la Ley del estado Chileno, ante la sociedad chilena". Juan Geupúan.

(113) "Hubo una trizadura entre los mapuches progresistas, los que trabajaban y ayudaban a las comunidades, que podían adquirir arados, bueyes. Los que no deseaban progresar se quedaron con las tierras. La gente se quedó lamentando. Y les pedían por si acaso les pasaban un pedazo para hacer su casa", Domingo Curaqueo. En igual sentido. Víctor Hugo Painemal, Domingo Curaqueo, Juan Molfinqueo, Necul Painemal, José Salamanca.

producido en muchos casos el rompimiento de las relaciones de familia, de amistad y solidaridad en la comunidad (114).

Los más perjudicados con la parcelación de la tierra mapuche fueron los jóvenes. El agravamiento de la situación económica y la imposibilidad legal de acceder a la tierra así como la falta de expectativas los llevaron a abandonar masivamente las comunidades, poniendo en peligro la mantención de su cultura al desvincularse de ella (115).

c.2) La pérdida de la propiedad comunitaria sobre sitios sagrados o destinados a la celebración de ritos y juegos.

La nueva calidad jurídica (116) que adquieren estos terrenos constituye una pérdida para la práctica cultural del pueblo mapuche que se vio privado de un espacio colectivo propio donde celebrar como antaño libremente estas actividades. En relación a éstas y durante el período de gobierno de Pinochet, los mapuches debían obtener las autorizaciones administrativas correspondientes para afectuarlas. Situación que no pocas veces conllevó el experimento de los indígenas con las fuerzas policiales y que obstaculizados en estas prácticas significaron un costo muy alto para los mapuches. Restando con ello la participación de estos en los Niquillatunes y palines (117).

(114) "Los Mapuches de algún modo ven de que si ellos en este asunto de la legislación pueden sacar partido lo hacen. Generalmente han tomado en algunas comunidades esas características de olvidarse de las relaciones familiares, de amistad, de solidaridad, y se ha roto totalmente la unidad de la comunidad". Necul Painemal.

(115) "La gente o la juventud que se va pero tiene ese contacto permanente con su hermano, ya no puede ir hablando, no siguen cultivando su cultura y ellos solamente viajan o llegan a la casa a visitar a sus familias una vez al año... hoy día el 50, 60 y el 80% está en la ciudad. En las comunidades ya no se ve juventud, están en Santiago, Valparaíso o Concepción". Elisa Avendaño.

(116) "...Todo lo que fue parcelar, lo que es cementerio, eso es forma de perder la cultura, perder la forma en que los mapuches, celebran, hacían sus ceremonias.

La gran mayoría de los cementerios son fiscales sino lo tiene un particular lo tiene la comunidad en forma dividida. Elisa Avendaño

(117) Las canchas de palín, las canchas de nguillatún, todo eso, y para esas cosas hay que pedir permiso. Si tu haces un palín tienes que hacer lo mismo. Entonces eso es un problema y la gente no hace un solo viaje. Tiene que hacer viaje y viajes incluso muchas veces tienen que cobrarle.. es un trámite el palín, el nguillatún. En ese sentido se ha trocado bastante lo que es la cultura mapuche". Elisa Avendaño.

c) Mantención del minifundio indígena.

La división permitiría, según el legislador, acabar con la "propiedad indígena", fuente de numerosos problemas, barrera para el progreso de la población indígena, y la obtención de mejor acceso a créditos y asistencia técnica.

Practicadas las divisiones y asignados los títulos individuales los problemas originados del minifundio no se extinguieron. Las tierras adjudicadas resultaron insuficientes para desarrollar un trabajo agrícola productivo que pudiera responder a los intereses del crédito (118).

La escasez de tierras (119), la inaccesibilidad a los créditos (120), la ausencia de capacitación técnica, la falta de políticas económicas del Estado para la agricultura mapuche, así como la inoperancia de INDAP y SAG, no sólo mantuvieron el problema del minifundio indígena, sino que lo agravaron.

Antiguamente los mapuches que tenían el apoyo de INDAP en lo agrícola y del SAG en lo ganadero tuvieron que recurrir a la adquisición de semillas en forma directa, de insumos en general porque los intereses eran muy altos" (121). Debiendo asumir el papel que desempeñaban estos organismos no gubernamentales entregando alguna ayuda económica para el cultivo y para el manejo del ganado" (122).

(118) "A mi juicio la consecuencia de la aplicación de la división de las tierras, es parcelar las reducciones. El mapuche quedó en ese mismo instante encajado casi en su sepultura para morir con toda su miseria y no tiene ningún porvenir.. sólo para subsistir y sabía vivir de acuerdo al alcance de sus fuerzas...no hay ninguna posibilidad de progreso. En diez años más la familia va aumentar.. se va a agudizar el problema, la miseria, la pobreza y también emigración porque ningún mapuche en 5, 7 o 10 hectáreas, puede salir adelante...". Pedro Ñaculpin.

(119) Avendaño, Salamanca, Ñaculpin.

(120) "Aún nada positivo porque en lo económico no entrega nada concreto. Solamente dice tendrán facilidades de crédito y a una mejor vivienda sabiéndose propietario de un área con título de propiedad individual. Situación que no es suficiente para desarrollar el trabajo agrícola en la comunidad y, por supuesto para desarrollar a la familia es insuficiente porque con una hectárea de terreno o media hectárea de terreno no es suficiente para que INDAP o cualquier institución bancaria acceda al crédito". Jaime Gregorio Huenchuñir.

(121) Jaime Gregorio Huenchuñir.

(122) Jaime Gregorio Huenchuñir.

Rechazando el paternalismo estatal, las organizaciones indígenas como Centros Culturales, Ad - Mapu, Nehuen Mapu, Kaupolican, en la década del ochenta desarrollaron proyectos tecnológicos agropecuarios, a los cuales se sumó la gestión efectuada por una serie de organismos no gubernamentales no indígenas, financiados por la cooperación internacional y cuya existencia ha sido cuestionada permanentemente por los dirigentes mapuches.

d) Resistencia colectiva y readaptación cultural.

Un fenómeno interesante y cíclico, que provocó la dictación del D.L. 2.568 fue el surgimiento de una serie de organizaciones indígenas destinadas, en una primera etapa, a defender a los mapuches de una ley injusta y posteriormente a responder a las necesidades socioeconómicas de sus asociados.

Si bien la ley no fue la única causa de la gestación de estas instituciones, se le atribuye una importante incidencia en estos procesos. De hecho produjo una respuesta "positiva de aglutinamiento de la sociedad mapuche para defender sus derechos... En otras palabras, el Decreto Ley 2.568 habría servido para crear instituciones de defensa de la sociedad mapuche" (123).

Dicha reacción obedecería al curso natural que históricamente tomó el movimiento mapuche, que decayó en su accionar cada vez que el Estado asumió un compromiso con su pueblo, situación que varió radicalmente al entrar en conflicto

(123) "Yo creo que la legislación y todo su proceso...aceleró la organización del Admapu que nace con el nombre de Centros Culturales Mapuches de Chile; previo a ello existían elementos de historia, de memoria colectiva... del pueblo y también estaban los dirigentes de distintas generaciones". Floriano Cariqueo, Jaime Gregorio Huenchuñir. En este mismo sentido Emilio Cayuqueo, Juan Ceupuan, Juan Molfinqueo, Víctor Hugo Painemal, se infiere de Melillan Painemal.

con esta estructura de poder (124).

En 1978, la unidad de los Mapuches fue posible gracias a la creación de centros culturales y posteriormente, con Admapu, oportunidad en que participaron las autoridades tradicionales, lonkos y machis.

Durante los años 1978 - 1983 la unidad del pueblo mapuche llegó a su máxima expresión.

Posteriormente, esta representatividad decayó debido a la incapacidad de mantener un liderazgo ajeno a las corrientes ideológicas partidistas, la propaganda de desprestigio desatado por el gobierno hacia los mecanismos de oposición y el miedo de los comuneros mapuches a participar en organizaciones tildadas de "comunistas".

Actualmente, al interior de las comunidades indígenas se está gestando una serie de organizaciones ideológicamente independientes de los partidos políticos. En su mayoría, sus miembros son jóvenes de mayor educación que han comprendido la imperiosa necesidad de crear comités de pequeños agricultores, y agrupaciones de mujeres (125), lo que evidencia una toma de conciencia generalizada sobre la participación orgánica de los mapuches en la sociedad chilena (126).

(124) "El movimiento indígena tiene sus etapas de despertar de trabajo activo cada vez que se presentan conflictos grandes a nivel del estado nación chilena con poblaciones indígenas, el movimiento mapuche se levanta .

Cada vez que el Estado Chileno ofrece algunas perspectivas de desarrollo el movimiento mapuche decae. Decae cuando el movimiento mapuche establece compromisos, decae en su participación en el desarrollo como sociedad vigente disminuye el trabajo de la gente..".

"Anteriormente nunca hubo organización mapuche como tal, siempre hubo organizaciones que estuvieron dentro de otra superior.. de una nacional, eran campesinos indígenas como una asunto anexo. Pero el año 1978 con la institución de los Centros Culturales fue la oportunidad en que el pueblo mapuche se unió.. de algún modo llegaron todos las autoridades tradicionales". Jaime Gregorio Huenchuñir.

(125) Necul Painemal, entrevista personal.

(126) "en muchos sectores del pueblo mapuche ya hay conciencia de que el camino para solucionar sus problemas tiene que ser un camino de tipo político... en el sentido que es necesaria , la generación de estructuras de la organización, la estructura de autoridad, y generar una posible organización regional más alta todavía en colaboración... la experiencia ha indicado, de algún modo es posible hacer cosas". Necul Painemal.

CAPITULO V

EL MOVIMIENTO MAPUCHE Y LA
GESTACION DE UNA NUEVA
PROPUESTA LEGISLATIVA.

5.1.- EL RESURGIMIENTO DEL MOVIMIENTO INDIGENA MAPUCHE DURANTE LA DECADA DE 1980.

La instauración del gobierno militar provocó una situación de crisis en las reducciones que significó, entre otros fenómenos, la desarticulación del tejido organizacional que existió en el período anterior: la salida y exilio de dirigentes vinculados al movimiento sindical y campesino de la Unidad Popular (1); la modificación de la Ley 17.729 por el D.L. 2.568, la supresión del Instituto de Desarrollo Indígena y de las políticas globales destinadas al desarrollo de la etnia mapuche. Estos efectos provocaron la agudización de la marginalidad económica de los indígenas y la necesidad de llenar el vacío en la dirección de un movimiento que fuera capaz de hacer frente a los embates asimilativos del gobierno. Con este objeto, y con el fin determinado de unificarse en una gran organización, un grupo de dirigentes se reunieron clandestinamente en la Casa de Ejercicios del Arzobispado de Temuco, creando, con el apoyo de la Iglesia Católica, el Centro Cultural Mapuche, entidad que aglutinó a ex-dirigentes de la Asociación Regional, de sindicatos, de los Consejos comunales campesinos y partidos políticos de izquierda (2) y posteriormente a los líderes tradicionales del Pueblo mapuche.

Ya organizados el Centro Cultural debió, para actuar y ser reconocido por el Estado chileno, obtener su personalidad jurídica (3).

Con este fin, sus integrantes crearon la Asociación Gremial de Pequeños Agricultores y Artesanos Ad-Mapu, cuya personalidad jurídica fue concedida en

(1) En 1974 estos dirigentes crearon en Bristol (Inglaterra) el Comité Exterior Mapuche.

(2) Floriano Cariqueo. Entrevista personal.

(3) "En el correr de los años, teníamos que legalizarnos... se elaboró un estatuto... se llamó un notario para protocolizar eso y luego se mandó a Santiago. Y en Santiago, el Ministerio de Economía respondió que no había indígenas, sólo chilenos". Juan Molfinqueo, entrevista personal.

el año 1980. Desde su creación y hasta 1984, esta organización impuso una fuerte crítica a la gestión de gobierno. En lo que dijo relación con la legislación, efectuaron una serie de actividades tendientes a obtener su modificación. Entre ellas podemos mencionar:

1) 1º Acto masivo, 1981. En esta concentración participan más de 4.000 mapuches y representantes de instituciones sociales, tales como la Comisión de Derechos Humanos, Vicaría de la Solidaridad, Agrupaciones Sindicales, de Campesinos (4).

2) La primera marcha mapuche tuvo como punto de reunión la intendencia regional de Temuco, donde se hizo entrega de un documento fechado el 6 de agosto de 1982 y por intermedio del cual se solicitó al Presidente de la República una audiencia que tenía por finalidad plantearle los problemas discutidos en la Asamblea celebrada el 27 de mayo de 1982. Entre las 15 demandas planteadas en este escrito se exigió la inmediata derogación de los decretos 2.568 y 2.750. Con fecha 13 de agosto de 1982, acusando recibo de la nota, el Jefe de Estado se excusó y lamentó no poder acceder a la solicitud planteada.

3) III Congreso Nacional del "Pueblo mapuche" (10 y 11 de mayo de 1983). Con la participación de delegados de bases de Santiago a Chiloé y más de 100 lonkos y representantes sociales, se analizó la crítica situación del país, abordando los más difíciles y urgentes problemas del pueblo mapuche. En este congreso se convino unánimemente desconocer las divisiones de las comunidades arbitrariamente implementadas con el D.L. Nº 2.568 (5).

(4) Melillán Painemal.

(5) Durante este acto se acordó también:

- Emplear todas las formas de lucha que estuviesen a su alcance.
- Establecer una Política de alianza estrechando filas junto a todos los sectores progresistas y democráticos del país.

Este evento fue determinante en el movimiento indígena, ya que implicó un acercamiento de la organización hacia los sectores políticos de izquierda, concretamente hacia Ad-Mapu (6); Su lucha sería fuera de los marcos de la legalidad, teniendo como objetivo la reivindicación de la democracia en Chile (7) lo que les significó una intensa persecución política a sus líderes

Ad - Mapu que había llegado a ser la organización más importante, con grandes bases en Santiago y representación hasta el archipiélago de Chiloé, comenzó a declinar a partir de 1984. Los conflictos internos se habían agudizado, y para algunos, las líneas políticas partidistas habían reemplazado a las orientaciones puramente indígenas.

El primero en abandonar Ad-Mapu fue, Melillán Painemal reconocido dirigente y miembro del Partido Comunista (1984). Luego lo siguieron una serie de dirigentes que volvieron a formar el antiguo Centro Cultural Mapuche (8).

Luego del término de esta organización se creó el Centro Cultural "Choin Folilche", creado por José Levi y Mario Curihuentro. En 1985, nació jurídicamente la Asociación Nehuen - Mapu, gestada hacia 1983, momento en el cual se

(6) Floriano Cariqueo.

(7) Los años 1983-1984 constituyeron los años más difíciles para la organización, debiendo soportar la relegación de dos de sus dirigentes: Domingo Jineo Antinao y Santos Millao. El primero de ellos es relegado por 90 días a Sierra Gorda y el segundo a Baquedano. Ambos habían sido acusados de estar en "posesión de abundante material subversivo y de agitación destinada a promover nuevas acciones de violencia en las comunidades de Contulmo y Tirua" (Diario El Sur, miércoles 25 de abril de 1984). El día 25 de abril centenares de mapuches se enfrentaron a la policía reclamando la "persecución del Gobierno Militar en contra de sus dirigentes". Estos incidentes habían ocurrido luego de que fuera clausurado en la Plaza Teodoro Schmidt, el Ampliado Nacional de la organización. Explicando las razones de la represión de las fuerzas policiales declaró "nos imputan que somos comunistas" (Diario El Sur, domingo 29 de abril de 1984).

(8) Melillán Painemal. Se oponía a la intervención de la izquierda en el Movimiento Indígena. "Con Ad-mapu volvimos a los centros culturales en el año 1984, porque no pudimos seguir trabajando con los nuevos dirigentes que llegaron. Tenían otras líneas exclusivamente políticas, llegó la política partidista. Nosotros tenemos la política mapuche". Había sido la izquierda y no la derecha la que no había aceptado la existencia de un movimiento fuerte que surgía", Melillán Painemal.

percibió el alejamiento de Ad - Mapu de la "doctrina mapuche", debido a su manejo ideológico por la izquierda política del país. La necesidad de un espacio propio, democrático y cristiano había llevado a un conjunto de dirigentes, a formar la Asociación Gremial Nehuen Mapu en cuya formación jugaron un rol importante los trabajos de verano de los estudiantes universitarios de la Universidad de Chile (9).

Como producto de nuevas divergencias en el accionar político de la dirección de Ad-Mapu, un grupo de 50 dirigentes decidieron formar en julio de 1988 la Sociedad Kaupolikan (10).

A principios del año 1988, y debido a diferencias irreconciliables en la conducción política del Admapu (11), nació Lautaro Ñi Aylla Rehue, compuesta hoy, por el antiguo equipo técnico de Ad-Mapu (12).

Su objetivo, al igual que las anteriores organizaciones, es el desarrollo y promoción de la cultura mapuche.

Admapu, Centro Cultural, Nehuen Mapu y Lautaro Ñi Aylla Rehue fueron las primeras organizaciones mapuches que surgieron en esta crítica etapa histórica, y cuyo objetivo primario fue responder a los acontecimientos sociales y políticos que entonces, vivía el país.

(9) "Muchos hermanos veían que no había un espacio democrático donde poder expresar un trabajo Mapuche, en ese entonces también empezaban a producirse las primeras trizaduras en Ad-mapu y gente del mismo partido comunista como Melillán Painemal... ahora... se empezó a crear fruto de esta situación una idea. Habían dos definiciones: para nosotros (digamos) organización nueva, integrarse era completamente nefasto. Hubieron algunos intentos con resultados bastantes coléricos de parte de los dirigentes, en el sentido de que ellos hacían y deshacían su propia organización y no daban ningún espacio a la participación de quienes podrían incorporarse". Había que tener un espacio mapuche cristiano... diferente, que fuera una respuesta a muchas inquietudes de diferentes dirigentes mapuches que querían hacer algo por su gente...". Víctor Hugo Painemal.

(10) Estos dirigentes pasaron a ser parte de los 56 delegados que crearían, la Asociación Gremial Kaupolikan. Emilio Cayuqueo.

(11) Juan Molfiqueo, ver entrevista personal.

(12) Lorenzo Bord, (Presidente) Juan Molfiqueo (Tesorero), Armando Nahuelpon (Director) y Ana Painem (Directora).

Si hoy, transcurrido un trecho apreciable, aunque insuficiente, se pudiera examinar la línea evolutiva del accionar colectivo podríamos distinguir dos fases. Una meramente defensiva y la otra propositiva.

En la primera, el movimiento mapuche, luchó por atomizarse y recrear la orgánica desmantelada, hacia 1973. Asumió la única postura que pudo adoptar entonces: eliminar, defenderse, combatir una ley injusta, que servía de instrumento de exterminio de sus comunidades (13).

La participación de este movimiento y la determinación de algunos mapuches de establecer una política de alianza con todos los sectores democráticos del país, constituyó un hecho histórico de gran impacto.

Dentro de este marco político y en alianza con la Concertación de Partidos por la Democracia, el movimiento indígena fue reformulando sus planteamientos y proyectos, pasando a la segunda fase, evidenciada por un conjunto de demandas y propuestas.

Entre ellas, se destaca el reconocimiento del pluriétnico en Chile.

5.2.- LAS ORGANIZACIONES SUS DEMANDAS Y PROPUESTAS.

Desde la dictación del D.L. 2.568, los mapuches se organizaron en busca de su derogación y posterior dictación de una ley que reconociera ampliamente sus derechos territoriales y culturales. Y desde 1987, públicamente

(13) Emilio Coyoqueo y Juan Quenpúan, entrevista personal. Dentro de este proceso se destaca la participación de la Comisión de Derechos Humanos que convocó, entre 1988 - 1989 a las organizaciones a tres encuentros indígenas, creó la Comisión Técnica de Pueblos Indígenas que elaboró la propuesta y demanda de los pueblos indígenas de Chile para el período democrático 1990 - 1994. En relación a las actividades realizadas por esta comisión debemos puntualizar la discrepancia que manifestaron las organizaciones Admapu, Nehuen Mapu, Centro Cultural mapuche, Kaupolican, Choin Folilche y la Lautaro Ni Aylla Rehue, quienes se marginaron de algunos encuentros elaborando sus propias demandas y proposiciones.

demandaron al Estado chileno el reconocimiento constitucional de las etnias indígenas y la calidad pluricultural de Chile. Estas demandas se efectuaron a través de declaraciones públicas y propuestas legislativas elaboradas por las organizaciones y que fueron el resultado de acuerdos adoptados al concluir seminarios y encuentros multiétnicos.

Al examinar las declaraciones públicas, las propuestas y encuentros indígenas, advertiremos la existencia de tres referentes. El primero de ellos, es el conformado por Ad-Mapu, Centros Culturales y Lautaro Aylla Rehue; el segundo por Nehuen Mapu y el tercero por la Comisión de Derechos Humanos, alero de una serie de organizaciones mapuches de menor representatividad (14).

Debemos señalar que el 14 de junio de 1987, y a instancias de la Asociación Nehuen Mapu, se creó a Futa Trawun Kiñewan Pu Mapuche (Coordinadora Nacional Mapuche) (15). Dicha entidad "asumiría la labor de desarrollar todas las acciones tendientes al desarrollo del pueblo mapuche. Entre ellas, la elaboración de una propuesta constitucional de los pueblos indígenas de Chile, paso previo al logro de los objetivos reivindicativos" (16).

Ese trabajo unificado, único en su especie durante los años 1987 - 1990, llegó a su fin a principios de 1988. No obstante estar todos de acuerdo en los problemas mapuches, la divergencia política-partidista, y el caudillismo fueron los focos de división entre los dirigentes.

(14) A las organizaciones indicadas, debemos agregar las siguientes: Junta general de caciques Buta huillimapu de la X región (mapuches Huilliches), Sociedad Araucana, Asociación Grenial del pueblo mapuche Arauco, el Partido por la Tierra y la Identidad, las organizaciones urbanas: Foliche Aflaia, Trawun Ruka, Leifunche, Katirai, Consejo de San Felipe Millelche, El Consejo Nacional de Pueblos indígenas, el Consejo de todas las tierras y las organizaciones urbanas de Ad - mapu (Metropolitana, Peñalolen, Cerro Navia).

(15) Que estuvo formada por la Buta Huilli Mapu, la Unión Araucana, Centros Culturales, Lautaro Aylla Rehue, Choin Foliche, Asociación Grenial Arauco y la Nehuen Mapu.

(16) Declaración Pública Futa Trawun 26 de marzo de 1988.

En los años que seguirían, se efectuaron trabajos y acciones específicos tales como discusión de las propuestas de la concertación para los pueblos indígenas, la convocatoria a congresos indígenas, discusión del borrador de ley indígena, suscripción de algún documento con los partidos políticos o autoridades de gobierno. Hasta la fecha, permanecen vigentes los tres referentes mencionados anteriormente y los intentos de trabajo coordinado de las organizaciones urbanas de Santiago (17).

A continuación procederemos a señalar las principales demandas y propuestas de las organizaciones indígenas, distinguiendo aquellas efectuadas en declaraciones públicas, documentos y las que se originaron como resultado de algún encuentro o seminario convocado para analizar la nueva legislación o temas de carácter indigenista.

a.- Declaraciones públicas efectuadas por las organizaciones mapuches (1939-1990).

Entre las principales demandas efectuadas por las organizaciones Mapuches durante el período 1987 - 1990 podemos mencionar las siguientes:

a.1.-Carta abierta al Santo Padre (Nehuen Mapu).

En marzo de 1987, con motivo de la venida del Papa a Chile (octubre de 1987) la Asociación Nacional Mapuche "Nehuen Mapu" realiza una declaración Pública denominada "Carta abierta al Santo Padre", en la que denunciaron el desalojo de sus tierras y la eliminación étnica que jurídicamente estaba

(17) Hasta julio de 1991 existirían en Santiago dos referentes organizacionales. Uno formado por la Trawn Ruka, Lelfunche, Katrirai, Foliiche Aflaia e independientes que formarían la Meliwitrannapu o Coordinadora de Mapuches Urbanos y el otro conformado por Milleliche, el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas y el Partido por la Tierra y la Identidad. Información obtenida de Iván Coñuecor, dirigente Foliiche Aflaia.

representada en el D.L. Nº 2.568 (18) y:

- El reconocimiento oficial del Pueblo Mapuche y de todos los grupos étnicos del país en la Constitución Política del Estado.
- La derogación inmediata del Decreto Ley Nº 2.568 y reconocimiento de los títulos de merced.
- La recuperación de las tierras usurpadas.
- La educación bilingüe y reconocimiento del mapudungun y valores culturales.
- Elaboración de un plan de desarrollo que contemplara la asistencia técnica y crediticia.
- En lo social, la integración entre todos los sectores mapuches para rescatar su identidad.
- El propósito de acceder a bienes y servicios, como educación, salud, vivienda, previsión y justicia; y una red social autónoma para recuperar los valores sociales basados en la solidaridad, justicia y búsqueda del bien común (19).

a.2.- Propuesta Constitucional de los Pueblos Indígenas de la República de Chile: Asociación gremial Lautaro Ñi Aylla Rehue.

En agosto 26 de 1988 la Asociación Lautaro Ñi Aylla Rehue propuso que sus derechos fueran reconocidos en la nueva Constitución Política de la República de Chile. El texto contenía 21 artículos, divididos en IV partes: I Autodeterminación, II Derechos Civiles y Políticos, III Derechos sociales y culturales y IV Derechos Económicos y Sistema de Producción.

En cuanto al Primer capítulo, se adoptó el concepto de Pueblo Indígena. Y se pretendió alcanzar la autodeterminación mediante el reconocimiento de las instituciones nativas y de la autonomía regional. El Estado debía reconocer a las poblaciones, territorios e instituciones

(18) "Hemos sido despojados de nuestra tierra, la sociedad mayor está planteando en forma implícita la eliminación de los grupos étnicos minoritarios. Esta injusticia está jurídicamente a través del Decreto Ley Nº 2.568.

(19) Con respecto a la visita que efectuó a el Santo Padre a Chile, los Mapuches consideraron que ésta había sido instrumentalizada por las autoridades religiosas, lo que motivó la redacción de ésta Carta y una réplica de Admapu, ante la marginación que sufrieron las organizaciones mapuches del acto de Bienvenida de la Región de la Araucanía, la que consistió en una acción de recuperación de 1000 hectáreas de tierras, con nguillatun y palín. Elisa Avendaño, entrevista personal.

abastecimiento y comercialización así como el establecimiento de créditos cooperativos, préstamos a bajo interés y ayuda técnica para la explotación de tierras; el fomento de la artesanía y las industrias rurales de la comunidad indígena; la adopción de nuevas formas de asignación de tierras adicionales.

a.3.- Demanda del pueblo mapuche al gobierno democrático, octubre 1989.

El Centro Cultural mapuche, Ad-mapu y Lautaro Ñi Aylla Rehue (21) suscribieron un documento en el que exigieron a las autoridades, que resultaren electas para el período 1989-1992 :

- El reconocimiento del derecho territorial del Pueblo Mapuche y la protección de las tierras ocupadas con sus recursos naturales, del suelo y subsuelo. Inembargabilidad, intransferencia, exclusividad y libertad de toda clase de contribuciones.

- Devolución inmediata de todas las tierras usurpadas, reclamadas sobre la base de los Títulos de Merced, Comisario, Propiedad Austral o cualquier otra forma de tenencia de tierras.

- Derogación inmediata de los decretos 2.568 y 2.750 y aprobación de una nueva ley, en congreso extraordinario realizado en Temuco.

- Derogación de los decretos leyes que privatizaban el litoral, riberas, ríos y lagos de la región mapuche y del Plan Laboral.

- Instalación inmediata de poderes compradores para los productos agropecuarios y artesanales.

- Condonación inmediata de todas las deudas contraídas por el Pueblo Mapuche en Bancos, Financieras, Instituciones y otras (22).

(21) Estas tres organizaciones conforman un referente importante en el movimiento mapuche. Cuyo trabajo político suele estar coordinado, sin que por ello dejen de mantener autonomía y diferenciarse en sus objetivos.

(22) Otras demandas de contenidos en este documento estuvieron dirigidas a la:

- Creación de un ítem en el Presupuesto Nacional, para créditos, asistencia técnica, semillas, fertilizantes y maquinarias.

- Otorgamiento de becas para estudiantes mapuches en todos los niveles de enseñanza.

- Atención médica gratuita, creación de mecanismos adecuados en los hospitales instalados en el hábitat mapuche, e implementación con personal competente y medicamentos de todas las postas y servicios de salud existente en las comunidades y por último, la declaración de zona de emergencia en caso de catástrofes; adopción de soluciones adecuadas en lo relativo a deuda externa, esclarecimiento de las violaciones producidas a los Derechos Humanos, libertad a los presos políticos, término de exilio, rechazo a la Ley de Amnistía.

a.4.- Propuesta de la Asociación Nacional Mapuche Nehuen Mapu, octubre 1989.

Debido al desacuerdo existente entre las organizaciones, Ad-mapu, Lautaro Aylla Rehue, Centro Cultural y Nehuen, sus demandas no lograron unificarse en un documento único. La propuesta que realizó Nehuen, en octubre de 1989, se refirió a :

1.- El reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, que implicaba a su vez:

a) El reconocimiento de Chile como un Estado pluriétnico y pluricultural.

b) El reconocimiento al pueblo mapuche con sus organizaciones naturales, costumbres, lenguas, creencias y derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente habían ocupado.

c) La ampliación y protección de las tierras comprendidas en los títulos de merced, y de todos los bienes, riquezas, recursos naturales del suelo y subsuelo.

d) La inalienabilidad e imprescriptibilidad de las comunidades.

e) La adopción en la legislación, de todos los documentos aprobados por la Organización de las Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo y demás organismos internacionales relacionados con los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y políticos.

f) Participación de los mapuches, aymaras y rapanui, en las leyes complementarias sobre reconocimiento constitucional.

2.- La tierra mapuche y su desarrollo:

En este segundo punto, denunciaron las condiciones de vida deficientes, en su mayoría de subsistencia, expresadas en la carencia de los servicios básicos: agua, luz, salud, alimentación (23).

3.- La escasez de tierras: La superación del problema se lograría mediante el aumento, conservación y desarrollo de las tierras indígenas. Objetivo que cumpliría por la vía legal, para lo cual se requería:

a) La compra de tierras en el mercado bajo un sistema preferencial de adquisición.

b) La compra de las tierras que estuvieran en manos de los bancos comerciales por deudas de los mapuches.

c) La autorización del Congreso Nacional para el aprovechamiento de los recursos naturales, y la extracción de riquezas y minerales en tierras indígenas.

(23) Para superar esta situación se instaron a la creación de organizaciones que permitieron elevar el nivel de vida, la estimulación de la conciencia y el espíritu de superación colectivo del Pueblo mapuche.

d) La diferenciación en el pago de impuestos y contribuciones de las tierras divisas e indivisas, determinadas en función de su extensión y calidad.

4.- La creación de la Corporación de Desarrollo Mapuche (CODEMA).

Desde la creación de Nehuen Mapu, se planteó la necesidad de crear la Corporación de Desarrollo Mapuche, entidad autónoma, cuya administración sería descentralizada, compuesta por un Consejo en que participarían, mayoritariamente, representantes mapuches, del poder ejecutivo, legislativo y judicial.

- El objetivo fundamental era favorecer el desarrollo del pueblo Mapuche, en sus más variadas formas, entregar asistencia técnica, fomentar la cultura, educación, salud, vivienda, previsión, etc (24).

5.- Educación y Cultura:

En lo relativo a la educación y cultura, esta sociedad exigió:

- La adecuación de la educación a las necesidades, intereses y expectativas expresados por los propios beneficiarios.

Esto requería de establecimiento de una nueva estructura y modo de funcionamiento de las escuelas; instalación de talleres, prácticas agrícolas, agropecuarias, y de economía doméstica; la inclusión de dos años de educación técnica post-básica.

- El reconocimiento legal de la lengua mapuche por el Estado chileno, elemento vital para una educación bicultural y bilingüe, y la creación de una Universidad Mapuche con sede en Temuco, y de un Instituto Mapuche-Chileno de cultura, un fondo especial de Becas para estudiantes Mapuches, como también internado y hogares de estudiantes, estudio de un programa de renovación curricular que tuviera presente el medio, la cultura y principalmente a la persona, suprimiendo la educación uniforme, etnocentrista y nacionalista; y por último de la supervisión, control y colaboración en la educación informal de los no-mapuches.

b.- Seminarios y encuentros sobre la problemática indígena.

Las organizaciones indígenas tuvieron durante los años 1987-1991 una activa participación en seminarios y encuentros dirigidos a estudiar la problemática de sus pueblos y la relación Estado-pueblo indígena; el análisis de la realidad internacional de los Pueblos Indígenas, Tratados Internacionales, legislación nacional, proyectos de una nueva ley indígena, etc.

(24) El financiamiento de esta Corporación se lograría mediante un porcentaje del presupuesto de la Nación, aporte del propio pueblo mapuche, a través del pago de derechos y contribuciones, el aporte de agencias y gobiernos extranjeros y organizaciones internacionales y cualquier otro aporte de terceros.

Una característica que distinguió a algunos de estos encuentros, fue el trabajo conjunto que realizaron por primera vez los representantes, Aimarás, Rapanui, Mapuches Huilliches, y urbanos, quiénes analizaron en conjunto la problemática común de los indígenas y las demandas específicas de cada uno de ellos.

Los eventos que a continuación mencionaremos son sólo algunos, de las muchas reuniones de convergencia, discusión y formación que efectuaron los indígenas durante este período. Se seleccionaron aquellos que tuvieron incidencia en el proceso de elaboración de la nueva legislación.

Las principales instancias de participación indígena fueron :

- 1º Seminario del proyecto de trabajo para la elaboración de una propuesta constitucional de los pueblos indígenas (4 al 6 de agosto de 1988, Temuco).

- Segundo encuentro de Niágara (Noviembre de 1988, Niágara).

- Primer encuentro por los derechos y demandas de los pueblos indígenas (1 al 3 de diciembre de 1988).

- Demandas de los pueblos indígenas del sector urbano (19 de noviembre de 1989, Santiago).

- Tercer Seminario sobre Derechos Humanos y Pueblos indígenas (20 al 22 de enero de 1989, Centro Canelo de Nos.).

b.1.- Seminario del proyecto de trabajo para la elaboración de una propuesta constitucional.

Este seminario fue convocado por la Comisión Chilena de Derechos Humanos y realizado en la ciudad de Temuco los días 4, 5 y 6 de agosto de 1988.

A este acontecimiento asistieron las siguientes organizaciones indígenas: Calfulikan, Choin Folilche, Lautaro Ñi Ayllal Rehue, la Junta de Caciques Butahuilli mapu representativa de los mapuches de Osorno, Llanquihue y Chiloé, la Asociación Gremial Arauco de Lebu, la Asociación de mapuches migrantes de Santiago Folilche Aflai, el Consejo de Jefes Rapanui y la Organización Aimara Aymar Marka. Se marginan de este encuentro organizaciones representativas y de gran trayectoria como Ad-mapu, Nehuen y Centro Cultural mapuche.

Participaron también organismos no gubernamentales tales como, el Centro de estudios de la Mujer (CEM), Capide, SODECAM, Lonko Kilapan, Fundación Instituto indígena de Temuco, Grupo de estudios constitucionales, Centro Diego de Medellín, Querqum, y el Centro Canelo de Nos de Santiago. La Iglesia estuvo presente por medio de la asistencia del Obispo de Temuco, Monseñor Sergio Contreras Navia.

Los temas de trabajo fueron:

- a) La autonomía o relación entre los pueblos y el Estado.
- b) El derecho al territorio de los pueblos indígenas.

Durante el transcurso de este Seminario se realizaron las siguientes actividades:

- Se analizó el tratamiento que Chile ha dado a los indígenas y el carácter asimilativo de sus leyes.
- Se abordó la realidad de los Pueblos indígenas a nivel Internacional, destacándose el proceso de reconocimiento progresivo de sus derechos a través del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1976); Convención de los derechos económicos sociales y culturales (1976), y del Convenio Nº 107 de la OIT (1958).

- Se precisaron algunos de los problemas más apremiantes de los Pueblos indígenas, entre ellos:

- La carencia de agua en las comunidades Aymará y la inscripción de los derechos de agua por parte de las Compañías mineras.

- El dominio y la posesión de Isla de Pascua, inscrita a nombre del Fisco en 1933, según el artículo 590 del Código Civil chileno.

- La existencia del D.L. 2.568 de 1979, que promovió la división de las comunidades mapuches.

- El desconocimiento de los derechos del pueblo Huilliche y títulos de Comisario, y por último

- La falta de acceso al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas.

b.2. Segundo encuentro de Niágara sobre Proyecto Constitucional:

Este fue el segundo seminario convocado por la Comisión de Derechos Humanos, realizado en Niágara, en noviembre de 1988.

A este acto asistieron las mismas organizaciones participantes en el Primer seminario de Temuco, marginándose nuevamente Ad-Mapu, Nehuen-Mapu y los Centros Culturales que tenían diferencias con la Comisión de Derechos Humanos.

En este encuentro se formó la "Comisión Técnica de Pueblos Indígenas, con 11 ó 12 organizaciones indígenas, tomando cuerpo la idea de crear el Partido de la Tierra y la Identidad (P.T.I).

En esta ocasión los temas abordados fueron cultura y legislación en Chile, dirigidos siempre a la necesidad de avanzar en la elaboración de una propuesta Constitucional.

b.3.- Primer encuentro de los Derechos y demandas de los pueblos indígenas:

Su antecedente inmediato fue una declaración pública efectuada, el 26 de marzo de 1988, por la Futa Trawun Kiñenan Fu Mapuche (Coordinadora Unitaria Mapuche), en la que se denunció y rechazó la actuación de organismos particulares y estatales que se atribuían la elaboración de una Propuesta constitucional a nombre de los pueblos indígenas (II Seminario de Niágara) (25). Reaccionando ante esta situación Ad - Mapu, Nehuen Mapu y Cha Marka Aru y la Comisión de Derechos Humanos del Colegio de Antropólogos organizaron el "Primer Encuentro por los Derechos y Demandas de los Pueblos indígenas" realizada en Santiago entre los días 19 al 3 de diciembre de 1988 (26).

Durante este encuentro se manifestó la voluntad incansable por la autonomía y la autodeterminación de los pueblos, como un derecho inalienable y connatural, y se destacó la importancia de la mantención de la lengua materna, y la falta de trabajo para los pascuenses.

Por su parte, el Colegio de Antropólogos calificó a la política de los últimos 15 años como "genocida y etnocida", reconociendo el agravamiento de la situación indígena y, respaldando el derecho de la autodeterminación de

(25) Esta declaración expresaba "el hecho que estén asistiendo algunos hermanos mapuches, es una forma más de la utilización de que hemos sido objetos durante años, y que viola los derechos de los pueblos étnicos, en determinar libre y soberanamente sus demandas reivindicativas". Todos resumen o resolución emanada de este seminario no interpretará el verdadero sentir de nuestro Pueblo". Carta dirigida al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la IX Región.

(26) La Epoca, Domingo 4 de diciembre de 1988. Revista Pluma y Pincel Nº 52 de 15 de abril de 1988.

los pueblos originarios (27).

b.4.- Seminario sobre derechos humanos y pueblos indígenas (Canelo de Nos, 20 al 22 de Enero de 1989).

Este III Seminario fue convocado por la Comisión Chilena de Derechos Humanos y la Comisión Técnica de Pueblos indígenas, y realizado en el Centro Canelo de Nos.

Participaron representantes de los pueblos aymaras, rapa nui, mapuches, huilliches y de la Federación de Organizaciones Aimara, compuesta por 9 entidades de la I Región; el Consejo de Jefes Rapa Nui, organizaciones Mapuches de Santiago, y de la IX y X Región; y la Junta general de Caciques del Butahuillimapu de la X Región. No estuvieron presentes Ad-Mapu, Centros Culturales, Nehuen-Mapu ni los Kawashkar.

El tema de la convocatoria fue la línea central que debía contener una propuesta constitucional de reconocimiento de los Pueblos indígenas. Se discutió además sobre la participación indígena en la política nacional, en donde surgió la inquietud de formar un partido político, el que posteriormente sería denominado Partido por la Tierra y la Identidad.

En este tercer encuentro se contó con la presencia del Obispo de Temuco, y secretario de la Conferencia Episcopal, Monseñor Sergio Contreras Navia y los dirigentes políticos Patricio Aylwin, Oscar Garretón y Luis Maira, además de representantes de las Iglesias Evangélicas y el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, Jaime Castillo Velasco.

(27) Se realizaron una serie de foros, constituyendo uno de los más interesantes el moderado por el Presidente del Colegio de Abogados, Alejandro Hales, en que participó el vicario Alfonso Baeza, el representante de la Confraternidad Cristiana de Iglesias, Jorge Cardenas; Francisco León por MUCECH y Sebastián Vergara, de la CONFECH. Posteriormente hubo un debate político con representación de la izquierda Unida y el PAIS. Asistiendo además ex-universitarios, profesorado, integrantes de la Agrupación de Familiares de Detenidos - desaparecidos, y el Vicepresidente del CODEPU, Alejandro Jimenez. La Epoca, domingo 4 de diciembre de 1989).

b.5.- Propuestas emanadas de los seminarios convocados por la Comisión de Técnica de los pueblos indígenas.

Los seminarios, efectuados a instancias de la Comisión de Derechos Humanos, culminaron con la elaboración de la Propuesta y demanda de los Pueblos indígenas de Chile para el período democrático.

Este documento fue realizado por la Comisión Técnica de Pueblos indígenas como resultado de estudios y de la confección de una serie de documentos anteriores (28). Por medio de esta propuesta se demandó:

1.- El reconocimiento constitucional.

2.- La elaboración de una ley referida a los pueblos indígenas en el más breve plazo, la que debía:

- Regular las relaciones entre los pueblos indígenas y el Estado, determinando los ámbitos de competencia estatal en relación con los pueblos indígenas y la autonomía de éstos.

- Determinar quiénes tenían la calidad de indígenas considerando fundamentalmente el criterio de la autoidentificación.

- Considerar el problema de las tierras indígenas y del territorio ocupado por los pueblos indígenas, así como la recuperación de las tierras para la comunidad indígena.

- Considerar la creación de un Fondo de Desarrollo indígena destinado a promover programas de educación, desarrollo agrícola y técnico.

- Establecer mecanismos de participación a nivel local, regional y nacional de los Pueblos indígenas determinando formulas adecuadas para su representación y mecanismos de generación y formas de autogobierno.

- Por último, se consideró imprescindible la creación de una Corporación de Desarrollo Indígena cuyos objetivos serían: coordinar la acción del Estado y sus reparticiones en aquellas áreas con presencia indígena, Actuar como comisión revisora de derechos indígenas, administrar un fondo nacional de compra de tierras.

(28) El "acuerdo de los pueblos indígenas de Chile", Niágara del 5 de noviembre de 1988; la Propuesta sobre modificaciones al convenio 107 de la OIT, hecha el 21 de noviembre de 1988; la Declaración pública de los pueblos Ainará, mapuche, rapa nui y kawaskar", hecha en Nos el 22 de Enero de 1989; la Presentación a los partidos políticos chilenos sobre el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas," hecha en Nos el 22 de enero de 1989, el Documento entregado a la concertación de partidos por la democracia", el 31 de mayo de 1989, el "programa de gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia"; y las demandas hechas por los distintos Pueblos Indígenas de Chile y sus organizaciones.

- Promover el traspaso de tierras fiscales a comunidades indígenas y el desarrollo de una programa de fomento de la educación y cultura.

En esta demanda se procedieron a detallar las áreas específicas de trabajos que tendría esta Corporación, señalándose los objetivos de la Comisión Revisora de Derechos indígenas; del Fondo Nacional de Etnodesarrollo de su administración y líneas posibles del Fondo para la zona Aimara, Isla de Pascua, área mapuche, área mapuche - huilliches y planes comunes de desarrollo para los pueblos indígenas; del Fondo Nacional de Recuperación de Tierras; Comisión de Fomento de la Educación y Cultura Indígena.

3.- Resolver durante el período 1987 - 1989 los siguientes problemas:

El reconocimiento constitucional de los Pueblos indígenas, la adopción de Pactos o Convenios Internacionales y la derogación de los Decretos leyes Nº 2.568 y 2.750 y la consecuente elaboración de una nueva ley indígena.

Para determinar el grado de recepción de estas exigencias, dentro del marco socio - político chileno, fue preciso examinar el momento histórico de nuestro país, así como las condiciones que posibilitaron la adopción de estas demandas en el programa legislativo 1990 - 1994.

5.3.- LA GESTACION DE UNA NUEVA POLITICA INDIGENA: RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL Y ELABORACION DE LA LEY INDIGENA.

A partir del año 1990, se evidenció un cambio significativo en el Estado chileno, respecto al establecimiento y garantía de los derechos individuales y colectivos de los indígenas. Esta orientación se concretaría en la nueva legislación que se ha propuesto y que reconocería "el carácter propio de los pueblos indígenas y el derecho que les asiste a sus miembros a desarrollarse según su propio criterio, cultura y costumbre (29).

Para apreciar y comprender el giro que ha tomado la política del Estado, es necesario que tengamos presente los cambios positivos en el tratamiento que ha dispensado la legislación internacional para los indígenas y, el lento y gradual reconocimiento a nivel constitucional que algunos países americanos han efectuado de su realidad pluricultural.

(29) Introducción de la Nueva ley Indígena C.E.P.I.

En los últimos veinte años se han venido aprobando una serie de instrumentos jurídicos internacionales, que progresivamente se han orientado hacia la libre determinación de los Pueblos indígenas. Nos referimos a la Convención sobre la Prevención y la sanción del delito de Genocidio (30), la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (31), el Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales (32), el Pacto internacional de Derechos Civiles y políticos (33), La carta interamericana de garantías sociales (34), el Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo (35).

En el ámbito americano, los países que han reconocido constitucionalmente la existencia de sus pueblos aborígenes son: Perú, Bolivia, Venezuela, Panamá, Ecuador, Nicaragua y Brasil (36).

(30) Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, en 1948 en vigor desde enero 1951. Ratificada por 97 países. Chile la ratificó el día 3 de junio de 1953.

(31) Aprobada por la Asamblea General en diciembre de 1948, en vigor en enero de 1949. Ratificada por 124 países. En Chile entró en vigor en junio de 1953.

(32) Aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1966, en vigor en 1976. Ratificada por Chile en 1989, publicada en el Diario Oficial el 20 de abril de 1989.

(33) Aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1966, en vigor en 1976. Ratificada por Chile. Publicado en el Diario Oficial el 27 de mayo de 1989.

(34) Aprobada por la Organización de Estados Americanos en el año 1948. Ratificada por Chile el 26 de octubre de 1976.

(35) Aprobada por la O.I.T. en junio de 1989.

(36) La constitución política del Perú ocupa siete de sus artículos para legislar las comunidades campesinas y nativas. El artículo 162 inciso 2 obliga al Estado a respetar sus tradiciones y preservar la cultura indígena, establece el mantenimiento de la propiedad comunitaria, declarando las tierras comunitarias inembargables, imprescriptibles e inalienables.

La constitución Boliviana desde 1938 reconoce y garantiza la existencia legal de las comunidades indígenas. La de Venezuela (1961) garantiza el mejoramiento de la condición de vida de la población campesina, así como el derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad; y la protección de las comunidades y fomento a las organizaciones cooperativas.

La constitución Panameña (1972) garantiza a las comunidades indígenas, la reserva de tierras necesarias y propiedad colectiva de las mismas. Obliga al Estado a prestar una atención especial a las comunidades indígenas a objeto de impulsar un desarrollo económico, participación social y política a fin de lograr la integración de las comunidades a la vida nacional.

La de Ecuador (1984) en su artículo cuatro condena toda forma de colonialismo, neocolonialismo y de discriminación o segregación racial. Reconociendo el derecho de los pueblos a liberarse de los sistemas opresivos. Su artículo. 5 garantiza la igualdad ante la ley, prohibiendo toda forma de discriminación. El artículo 44 garantiza a hombres y mujeres el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, locales y culturales enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes. La Constitución Nicaragüense (1987) reconoce la naturaleza multiétnica de su nación. Consagran ampliamente el principio de la autonomía al disponer en su artículo 12 que "Los miembros de las Comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a definir y decidir su propia identidad étnica". La Constitución de 1988 de Brasil reconoce en su artículo 231 a los indios su organización social, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocuparon, así como el derecho de la Unión de demarcarles, protegerlos y hacer respetar todos sus bienes.

Jurídicamente hablando, Chile se encuentra incorporado a este fenómeno post - moderno de la legislación internacional. De los seis instrumentos jurídicos que hemos mencionado a nuestro país le resta ratificar únicamente el Convenio Nº 169 de la O.I.T., cuyos conceptos han ejercido enorme influencia en los indigenistas, estudiosos y algunos políticos nacionales.

En el ámbito nacional, el apoyo que ha encontrado el Movimiento Indígena en la Iglesia Católica (37), en los grupos intermedios de la sociedad y en los partidos políticos agrupados en la Concertación política ha tenido como consecuencia algunos avances tendientes a obtener la derogación de la legislación anterior y el debate sobre la realidad étnica de nuestro país.

LÍNEAS PROGRAMÁTICAS Y ACCIÓN DEL GOBIERNO DE LA CONCERTACION DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA PARA LOS PUEBLOS INDIGENAS DE CHILE.

La concertación de Partidos por la Democracia ha venido realizando desde 1989 una serie de acciones en favor de los pueblos indígenas de Chile, entre ellas y las más importantes son: elaboración de una propuesta de la concertación (octubre 1989); firma de compromiso de Nueva Imperial (diciembre 1989); creación de la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (17 de mayo de 1990), envío al Congreso para su aprobación y discusión de la propuesta de reconocimiento constitucional de los Pueblos indígenas de Chile, del Proyecto de nueva ley indígena y del Convenio Nº 169 de la O.I.T. Estas

(37) La Iglesia Católica en su Carta Pastoral "La evangelización del Pueblo mapuche" (mayo 1979), considera a la cultura de este pueblo, como una cultura dominada y no respetada por el vencedor, recayendo la responsabilidad de la creación de las condiciones para la revitalización, digno desarrollo y plena realización de ésta, en la sociedad nacional y en especial de sus autoridades.

En este mismo documento, los obispos se comprometieron a "apoyar toda la acción auténticamente inspirada en el Evangelio destinado al desarrollo de los mapuches como pueblo que se hace consiente de sus propios valores, actor de su promoción e integración a la nación chilena".

actuaciones se han realizado con estricto rigor y han obedecido al Programa de gobierno de la Concertación y de sus bases programáticas cuyo marco referencial estuvo basado en: el pluralismo que ve en la diversidad cultural un valor que debe ser garantizado por el Estado, en la coexistencia respetuosa de la pluralidad cultural y, "en síntesis, en el reconocimiento pleno por parte del Estado de los derechos políticos, sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas" (38).

5.3.1.1.- Propuesta de la Concertación de los Partidos por la Democracia a los pueblos indígenas.

El 12 de octubre de 1989, el candidato a la Presidencia de la República, Patricio Aylwin Azocar, hizo entrega a los representantes indígenas de la "Propuesta de la Concertación de los Partidos por la Democracia a los Pueblos indígenas".

En resumen, esta Propuesta se refirió a los siguientes temas:

1.- La situación actual de los Pueblos indígenas:

En este primer punto la Política indígena de la Concertación se fundamenta: a) en el apoyo a los indígenas, sin paternalismo abriendo posibilidades al desarrollo autónomo de sus pueblos (39). Y b) una relación respetuosa entre el Estado y las organizaciones indígenas de representación amplia y democrática.

(38) Programa de la Concertación y las bases programáticas. Capítulo I párrafo 5 de los "Pueblos Indígenas".

(39) En esta materia - decía este documento - "la política Indígena de la Concertación se fundamenta en el convencimiento de que el Estado debe apoyar a los sectores más pobres y desprotegidos de la sociedad, no en un sentido paternalista, sino abriendo posibilidades de desarrollo autónomo"

2.- El reconocimiento constitucional de los Pueblos Indígenas y la dictación de una nueva ley indígena:

La Concertación llevó al Parlamento una propuesta de reconocimiento, discutida ampliamente por los pueblos y comunidades indígenas (40). La dictación de una ley que reconociera, formal, legal y constitucionalmente la presencia de los Pueblos indígenas en las sociedad chilena, sería la base para plantear una perspectiva diferente de desarrollo, mejoramiento de la calidad de vida y porvenir de estos pueblos.

3.- Corporación de Desarrollo Indígena:

Esta tendría el carácter de nacional, autónoma, descentralizada y dependiente del Presidente de la República. Estaría constituida por un consejo compuesto por cuatro representantes del Ejecutivo, dos del parlamento, uno del poder Judicial, más los representantes del Pueblo indígena elegidos proporcionalmente a su número e importancia.

Entre sus objetivos estaría el desarrollar y proponer al gobierno, una nueva legislación indígena.

Entre otras materias, la legislación debía abordar: la calidad de indígena; la protección de sus tierras y recursos naturales; la educación; el fomentó de la cultura, asegurando la participación de los indígenas en la decisión de todos aquellos problemas que los afectaren.

4.- Entre los programas y recursos propios que se discutieron y que se implantarían democráticamente, se contemplaban:

a) La creación de una Comisión Revisora de casos indígenas.

(40) En su parte pertinente, la Concertación declaró: "El Estado ha tratado de asimilar a la población indígena bajo el pretexto de que no deben haber diferencias entre los ciudadanos. La posición que aquí se levanta es que solamente en la medida que se marquen las diferencias con claridad, se puede llegar a una verdadera y armoniosa integración".

b) Un Fondo Nacional de Etnodesarrollo.

c) El establecimiento de una Comisión de Fomento a la educación y cultura indígena.

5.- Entre las medidas de corto plazo figuraban:

a) Acciones tendientes a solucionar los problemas urgentes que tenían los pueblos indígenas.

b) El Estado respetaría la voluntad de las comunidades indígena, y no impondría la política de división de comunidades mapuches de los decretos 2.548 y 2.750. De igual modo se actuaría con el D.L. 2.885, que afectaba a las tierras de Isla de Pascua.

c) Se revisaría el pago de contribuciones a las tierras divididas que según la misma ley de división, quedaban exentas por un período de 20 años.

d) Se suspenderían todos los remates y lanzamientos de las comunidades, especialmente de las tierras huilliches del sur.

e) Se ratificaría el convenio Nº 169 de la O.I.T.

f) Se dictarían normas de excepción para proteger y asegurar los derechos de aprovechamiento de aguas pertenecientes a las comunidades aymaras.

g) Se iniciaría un proceso de saneamiento de títulos de dominio de las tierras Aimará.

h) Se aplicarían políticas de protección al bosque nativo y la implantación inmediata de medidas para el tratamiento de los bosques de las comunidades indígenas.

i) Se aplicarían programas específicos de salud, fomento y Protección de los últimas familias Kawashkar de Puerto Edén.

j) Se reconocerían los derechos indígenas sobre las tierras de Isla de Pascua, y se elaboraría un plan de trabajo con el Consejo de Ancianos de este territorio.

5.3.1.2.- Acta de Compromiso de Nueva Imperial (Diciembre de 1989).

La Concertación Democrática hizo entrega, el 12 de octubre de 1989, de su Propuesta Programática a los representantes Indígenas, quienes a su vez, debían comunicarla y discutirla en sus respectivas comunidades. Con el objeto de recoger los aportes que surgirían de esta discusión, ese mismo día se anunció la celebración de un Encuentro Nacional de Pueblos indígenas, para el 19 de diciembre de 1989. En este encuentro nacional participarían alrededor de trecientos dirigentes de los pueblos mapuche, huilliches, Aymará, rapa nui y kawashkar. Además de dar a conocer las propuestas surgidas en más de veinte encuentros realizados a lo largo de todo Chile, procederían a través de sus representantes a suscribir con el candidato a la Presidencia de la República de la Concertación un Acta de Compromiso. Por medio de éste, las organizaciones indígenas firmantes se comprometieron a:

- a) Apoyar y defender al futuro gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, encabezada por Patricio Aylwin Azocar, y a gestionar la recuperación democrática de Chile y,
- b) Canalizar sus legítimas demandas de justicia a través de las instancias y mecanismos de participación que serían creados por el futuro gobierno, de acuerdo a lo previsto en el Programa de la Concertación.

Por su parte, Aylwin se comprometió mediante este instrumento hacer efectivas las demandas de los Pueblos indígenas de Chile, expresadas en el Programa de la Concertación, especialmente en lo referido a:

a) El reconocimiento constitucional de los Pueblos indígenas y de sus derechos económicos, sociales y culturales fundamentales.

b) La creación de una Corporación Nacional de Desarrollo Indígena y de un Fondo Nacional de Etnodesarrollo, con la participación activa de los distintos Pueblos indígenas del país, como entidades públicas encargadas de coordinar la política indígena del Estado y de promover el desarrollo económico, social y cultural de los mismos.

c) La creación, al iniciar su gestión de gobierno, de una Comisión Especial para los Pueblos indígenas, con participación de representantes de su exclusiva confianza y de indígenas. Se encargaría de estudiar las propuestas formuladas por las organizaciones indígenas y su incorporación al Programa de Gobierno de la Concertación en la medida en que no fueran incompatibles con el mismo, y de instar por la creación de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

Finalmente, se comprometió a "poner todo su esfuerzo y voluntad en impulsar las iniciativas legislativas, administrativas y económicas necesarias para concretar los planes y medidas contemplados en el Programa de Gobierno de la Concertación para los Pueblos Indígenas de Chile, así como aquellos que se incorporen al mismo por la Comisión Especial antes señalada" (41).

(41) Acta de compromiso de Nueva Imperial 1989.

5.3.1.3.- Comisión Especial de Pueblos Indígenas:

Dando cumplimiento al acuerdo firmado en Nueva Imperial durante la campaña presidencial, el día 17 de mayo de 1990, se publicó en el Diario Oficial, el Decreto Nº 30, por el cual se creó la "Comisión Especial de Pueblos Indígenas" (42).

El objetivo de esta Comisión sería asesorar al Presidente de la República en la determinación de las Políticas de Gobierno respecto a los indígenas que integraren la sociedad chilena, y, en particular, en lo concerniente a su pleno desarrollo económico y social, a la conservación, fortalecimiento y difusión de sus expresiones y valores culturales, y a la debida participación y proyección de sus miembros en la comunidad nacional.

Los deberes de esta Comisión serían, según el artículo. 2 del Decreto:

- 1) Formular un diagnóstico de la realidad, problemas, necesidades y aspiraciones de los pueblos indígenas y de sus miembros;
- 2) Estudiar y proponer planes y proyectos orientados a lograr el desarrollo integral y el progreso económico, social y cultural de los pueblos indígenas y de sus miembros. (43).

(42) Entre los considerandos del decreto se mencionaban :

- El propósito decidido del gobierno de propender al desarrollo integral de los pueblos indígenas, a la conservación; fomento y difusión de sus valores culturales y a la debida participación y proyección de sus miembros en la comunidad nacional con plenitud de sus derechos.
- La supresión del Instituto de Desarrollo Indígena, y la derogación de algunas funciones, y encomendación de otras, en particular, relativas a la tenencia, subordinación, y liquidación de tierras indígenas, al Instituto de Desarrollo Agropecuario.
- La necesidad de que dicha instancia estuviera conformada por representantes directos de los pueblos indígenas, de los Ministerios e Intendencias Regionales y Gobernaciones Provinciales. Considerando 3º. Decreto Nº 30 de 17 de mayo de 1990.

(43) Este artículo disponía que "esta Comisión debía". 1.- En especial, deberá preocuparse de proponer iniciativas sobre la conservación y difusión de las costumbres, valores y formas de vida de los pueblos indígenas. 2.- El fomento de la artesanía y de otras expresiones culturales y artísticas y la protección del patrimonio histórico de los pueblos indígenas.

3) La integración y participación plena de los indígenas en los distintos ámbitos del quehacer nacional y la eliminación de toda práctica discriminatoria.

4) La promoción de la educación básica, media, técnica y profesional de los indígenas;

5) La asistencia técnica, capacitación profesional y ayuda crediticia para el desarrollo de actividades económicas individuales, cooperativistas o de otro carácter;

6) La protección del medio ambiente; la flora y la fauna de los lugares donde habitan comunidades indígenas y otras materias que determinare el Presidente de la República.

La comisión formada por un Directorio de tres miembros y un Consejo integrado por representantes indígenas (44) y de las estructuras administrativas del Estado, quedó facultada para requerir, por orden del Presidente de la República, a los Ministerios, Servicios Públicos, Municipalidades ó entidades en que el Estado tuviera aportes de capital, participación o representación mayoritaria, los antecedentes e información necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

5.3.- ELABORACION Y DISCUSION DE LA NUEVA LEY Y DEL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL.

El primer borrador de la nueva ley indígena, confeccionado por la Comisión Especial de Pueblos indígenas, en

(44) El Directorio estaba integrado por un Director, un Subdirector y un Secretario Técnico.

- El Consejo en tanto, estaba integrado por 10 representantes indígenas: Don Emilio Jimenez Mamamani (Aymara), don Antonio Mamani Mamani (Aymara), don Alberto Hotus Chavéz (Rapa Nui-Consejo de Ancianos) Don Aroldo José Cayun Anticura (Mapuche urbano - P.T.I.), don Domingo Peñalco Dellao (Mapuche), don Saturnino Kevilao Carileo (Mapuche), don Emilio Quilaman Tuna (Mapuche - Kaufulikan), don Juan Geupúan H. (Nehuen Mapu), don José Santos Millao Palacios (Mapuche-Admapu) y Don Raúl Rupailaf Maichín (Mapuche-huilliche). Y 11 representantes de los Ministerios; de Agricultura, Educación, Bienes Nacionales, Secretaría General de Gobierno, Intendentes de la I, de la VIII y X Región y Gobernador de Isla de Pascua. Presidente: Don José Bengoa Cabello; Subdirector: Don Víctor Hugo Painemal Arriagada; Secretario Técnico: don Javier Huenchullán Sacrista.

uso de las facultades conferidas por el Presidente de la República, inició su etapa de discusión el día 7 de septiembre de 1990.

Ese día, y, ante la presencia de más de 300 personas que colmaron el Salón de Actos de la Municipalidad de Temuco, el director de la CEPI, José Bengoa resumió el borrador de la ley, destacando el reconocimiento cultural que éste implicaba y las diferencias sustanciales con la historia legislativa de Chile (45).

Con este acto, se dio comienzo a la realización, a lo largo del país de 2.652 encuentros, a nivel de comunidades, donde se discutieron y aportaron ideas sobre la iniciativa legal y se eligieron los delegados a los Congresos Provinciales (46)

En total fueron 15 los Congresos Provinciales, cuyo itinerario fue el siguiente:

24 de Noviembre 1990 San Pedro de Atacama.
01 de Diciembre 1990 Arica - Putre.
08-09 Diciembre 1990 Isla de Pascua.
09 de Diciembre 1990 Pitril (Pewenche).
15 de Diciembre 1990 Cañete - Iquique.
20 de Diciembre 1990 Victoria
21-22 Diciembre 1990 Osorno
27 de Diciembre 1990 Lumaco
29 de Diciembre 1990 Panguipulli-Nueva Imperial.
05-06 Enero 1991 Pitrufquen.
06 de Enero 1991 Temuco
06 de Enero 1991 Santiago
16-17-18 Enero 1991 Congreso Nacional Indígena Temuco.

(45) A continuación, intervino el representante del Presidente de la República, don Francisco Huenchumilla, diputado demócrata cristiano y único indígena en el parlamento. A continuación lo hicieron José Santos Millao, Canilo Kilaman y Victor Hugo Painemal.

Presenciando este acto se encontraban los parlamentarios José García (Renovación Nacional), José Peña (Partido Radical), Octavio Jara (Partido Socialista), Mario Acuña (Partido Demócrata Cristiano) y Ricardo Navarrete (Partido Radical).

(46) Aylwin, Discurso pronunciado en el Congreso Nacional indígena. Enero 1991.



En los cinco meses de discusión sobre los sucesivos borradores que efectuó la CEPI, participaron alrededor de 100.000 indígenas. Su labor culminó los días 16, 17 y 18 de enero de 1991 en el Congreso Nacional Indígena.

En este Congreso participaron delegados de Arica, Iquique, Atacama, Mujeres del Norte, Isla de Pascua, Santiago, Concepción, Cañete - Arauco, Malleco - Lumaco, Malleco - Victoria, Alto Bío Bío - Cayoqui, Lonquimay, Nueva Imperial, Pitrufquen, Temuco, Panguipulli, Osorno, Kawashkar y Comité exterior (47).

Concluidos los congresos indígenas, diversas comisiones y grupos de trabajo de carácter técnico procedieron a dar forma definitiva al Proyecto de ley indígena, el cual fue enviado por el Presidente de la República a la Cámara de Diputados el día 8 de octubre de 1991, y cuya tramitación aún está pendiente.

Junto a este documento, se remitió al Congreso un proyecto de reforma constitucional dirigido a explicar jurídicamente la existencia de los pueblos indígenas y "el trato preferencial que el estado debe darles para cautelar su vida y desarrollo" (48)

El "Proyecto relativo a la protección, fomento y desarrollo de los pueblos indígenas" quedó constituido por siete títulos con sus respectivos párrafos con un total de ciento diez disposiciones definitivas y trece transitorias.

(47) Los cupos de delegados por organizaciones fueron: Nehuen Mapu 5, Ad-mapu 5, Callfulican 5, Choin Follilche 5, Lautaro Ni Aylla Rehue 5, Centros culturales 5; organizaciones invitadas de la IX Región: Sociedad Araucana 1, Movimiento Mapuche Independiente 1, Asociación Gremial 1, Consejo de todos las tierras 1, asociación gremial Coñaripe 1, Wenepen (profesores) 1, Raquiduan de Nueva Imperial 1, y Lafquen Mapu 1.

(48) Mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que inicia el proyecto de ley relativo a la protección, fomento y desarrollo de los pueblos indígenas.

En el título, denominado "De los pueblos, comunidades e individuos indígenas, se reconoce jurídicamente a las comunidades y se les otorga personalidad jurídica, como instrumento fundamental para el desarrollo y defensa de las mismas.

En su párrafo tercero se define la calidad de indígena, aunque no así "identidad". Siguiendo las modernas teorías etnológicas, se deja a los propios indígenas la tarea de conceptualizarla.

Debemos puntualizar por este título, que se persigue "abolir cualquier tipo de discriminación que hubiera en el país, permitiendo que las personas que, junto con ser chilenas, sean parte de una cultura originaria, lo pudieran expresar con toda libertad y claridad" (49).

El título segundo, llamado "Reconocimiento, protección y desarrollo de las tierras indígenas", propone en sus tres párrafos, el resguardo de las tierras indígenas y la creación de fondos de tierras, e instituyendo a la vez, jueces de paz (50).

El título séptimo, contiene disposiciones indígenas sobre cada pueblo en particular los párrafos se ordenaron como sigue:

1) Huilliches, 2) Aymará, 3) Atacameños y 4) Comunidades indígenas del norte del país. En relación a estos últimos, el Mensaje presidencial consideró de gran importancia que junto a las modificaciones al Código de Aguas, se regularan los recursos hídricos de manera de posibilitar la perduración de la vida humana en los pueblos y villas del norte del país.

(49) Ibid.

(50) La modernidad de la administración de justicia se consideró como un factor de primera importancia en la apertura de posibilidades de desarrollo de las comunidades y pueblos indígenas. Paso decidido hacia la no discriminación y la igualdad efectiva de todos los chilenos frente a la ley. Mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que se indica un proyecto de reforma de los artículos 18, 19, Nº 22 y 62 de la Constitución Política de la República.

En el último párrafo de este título, se legisló por primera vez en favor de las comunidades indígenas del extremo sur, hecho que se consideró como un acto de reparación necesario de asumir.

RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS PUEBLOS INDIGENAS DE CHILE.

En uso de las facultades establecidas en el artículo 116 de la Constitución Política del estado, el Presidente de la República sometió a consideración de la Cámara de Diputados la reforma de los artículos 19, 19, Nº 22 y 62 de la norma fundamental.

El proyecto de reforma impulsó la modificación del artículo 19 porque se trataba de un precepto esencialmente dogmático, doctrinario que constituye la principal fuente para interpretar la Constitución. De allí que el artículo 19 se agregó el siguiente inciso final: "El Estado velará por la adecuada protección jurídica y el desarrollo de los pueblos indígenas que integran la nación chilena".

La segunda modificación al texto fundamental recayo sobre el artículo 22 y la última, al artículo 62 al cual se agregó un Nº 7.

Los objetivos de estas innovaciones fueron "establecer con claridad que la protección excepcional que la ley puede brindar a comunidades indígenas en cualquier ámbito de significación económica, está expresamente autorizada por la Constitución y no podrá, por tanto, ser objetada de discriminatoria (51).

Por consiguiente, y de acuerdo a lo expresado se anexó como inciso final del Nº 22 del artículo 19, el

(51) Mensaje de S.E. el Presidente de la república con el que se inicia un proyecto de reforma de los artículos 19, 19 Nº 22 y 62 de la Constitución de la república.

siguiente: "La ley podrá, también establecer beneficios o franquicias determinadas en favor de las comunidades indígenas". En tanto, se agregó al artículo 62 lo siguiente: "Nº 7; Establecer sistemas de protección jurídica y beneficios o franquicias para el desarrollo de los pueblos" (52).

Debemos puntualizar que, tanto el proyecto de ley indígena como las reformas más constitucionales descritas constituyen iniciativas legales aún no aprobadas por el poder legislativo. Propuestas que generaran probablemente la resistencia de los sectores políticos que no forman parte de la Concertación de partidos por la democracia.

(52) El artículo 1º de la C.P.E. establece: "Los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derecho. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado reconoce y ampara los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos. El estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece. Es deber del estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los actores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

CONSIDERACIONES FINALES.

La legislación analizada en el presente estudio fue obra de un conjunto de hombres pertenecientes a una cultura distinta de aquellos para los cuales estuvo dirigida. Lo que implicó que quiénes la elaboraron y aprobaron lo hicieran a partir de sus propias categorías mentales, enraizadas desde tiempos de la Colonia, y que llevaron a categorizar étnicamente al indígena bajo el concepto de "indio", adscribiéndolo bajo estereotipos estigmatizantes que rigidizaron los marcos de interacción social.

Las nuevas repúblicas americanas, entre ellas Chile, independizadas de la Corona Española, heredaron estas categorías de dominación, estableciendo un nuevo tipo de colonialismo denominado "Interno", vocablo que indicaba una suerte de continuismo político y cultural que haría de las legislaciones dictadas para los indígenas, un instrumento asimilativo. Con ello, se buscaba incorporar los territorios indígenas y sus habitantes a la estructura social, administrativa, política, y económica de la sociedad central.

En el caso chileno, esta situación comenzó a manifestarse más claramente una vez concluida la Guerra de Pacificación.

Así, esta legislación "etnocentrista" empezó por imponer valores y metas, que considerados como óptimos y deseables por la sociedad mayor, eran ajenos a sus receptores y que hicieron de éstos, individuos sometidos obligatoriamente a una estructura social que partió desconociendo el valor de lo aborígen así como marginándolo del centro del poder político.

Esto trajo como consecuencia un cambio cultural en el Pueblo mapuche, cuyos componentes reaccionaron: unos incorporándose a la sociedad chilena (desconociendo su

identidad); otros ocupando su pertenencia étnica (reagrupándose y manteniendo sus categorías étnicas sin por ello dejar de participar en algunas actividades de la Sociedad Mayor), y por último, algunos que llegaron a convertirse en verdaderos grupos de presión organizándose bajo formulas políticas de carácter étnico.

Sin duda, la imposición a la homogeneidad fue un rasgo que caracterizó a la política legislativa del Estado chileno. Sin embargo, una de sus particularidades fue la de establecer un régimen jurídico especial para la propiedad inmueble mapuche, localizada en los territorios de alta densidad indígena.

Esta política exclusivamente dirigida a la terratenencia, tuvo como objetivo central crear la propiedad agrícola rural en los territorios del sur. Con este propósito, las primeras normas aplicaron a los indígenas la estructura administrativa del Estado chileno, poniéndose bajo la vigilancia y mediación directa del Presidente de la República e imponiendo un derecho dirigido a crear la propiedad civil legalmente inscrita.

La incorporación, a que hacemos referencia debía efectuarse mediante la concurrencia de dos procesos sucesivos. El primero de ellos, la delimitación de la propiedad indígena y el segundo, la división de las comunidades legalmente reconocidas por el Estado.

La primera etapa condujo en 1923 a la entrega de los últimos títulos de merced. La segunda, se verificaría, en el transcurso de estos últimos años, con la división de la casi totalidad de las reservas creadas en el periodo de radicación.

Con relación a la propiedad comunitaria legalmente establecida es interesante destacar que a la fecha de dictación del D.L. 2.568 ésta prácticamente no existía. Los mapuches habían dividido de hecho los terrenos en pequeños minifundios que trabajaban individualmente, y que en algunos casos se encontraban cercados. De esta forma el D.L. 2.568 reconoció una situación existente por varias generaciones. Esta no era sino una manifestación individualista de la personalidad del indígena, y que le permitió históricamente sobrevivir a las presiones etnocéntricas del Estado.

Este modo de vida contrasta con los discursos de algunos dirigentes mapuches que sostienen que la propiedad comunitaria fue eliminada por aplicación del procedimiento divisorio de la ley de 1979, equívoco que arranca de la confusión de dos conceptos distintos: el de "propiedad comunitaria" y el de "nación mapuche". Lo que siempre ha existido es la "nación mapuche" cuyos componentes han vivido, en el hecho, en propiedades claramente diferenciadas entre sí. Con el D.L. desapareció la propiedad colectiva, que sólo se había manifestado a través de sitios sagrados, de juegos o de pastoreo.

El hecho de la mayor o menor oposición al procedimiento de división se basó en la conveniencia de obtener una mayor o menor extensión de tierras y no en una resistencia cultural dirigida a mantener la propiedad comunitaria. Dicho antecedente explicaría el éxito sin precedentes de la rapidez con que operó la ley.

Los argumentos y razones de los dirigentes entrevistados en orden a justificar este fenómeno, no quedan suficientemente claros. Por el contrario, el Diputado Huenchumilla confesó la necesidad de la gente de tener un título de dominio individual y concluir la confusión existente.

La duda que reviste es si existe plena coincidencia entre el discurso de la dirigencia y el pensamiento de los mapuches. Tal vez, la respuesta la encontremos en una cuestión históricamente indesmentible: cada mapuche es su propia autoridad, un ser individual que dista mucho de establecer alianzas duraderas y estables, una persona que se representa así misma.

En cuanto a los objetivos de la legislación, éstos fueron determinados estrictamente bajo la presión de grupos sociales y entes burocráticos del Estado. Es así que, las peticiones provenientes del sector indígena, sólo fueron satisfechas en escasa y precaria medida, una vez que estallaba alguna situación de crisis social o institucional, que de haber sido desatendida, hubiera sido fuente de tensiones sociales incontrolables para el Gobierno. Tal fue el caso de las normas sobre colonias de indígenas que tuvieron por fin "civilizarlos y evitar que anduviéran vagando y viviendo miserablemente", lo que habría puesto en peligro la seguridad de los colonos y en síntesis, el éxito de la colonización estatal. Así también ocurrió con las normas que eximían de impuestos a los indígenas. Otro ejemplo fue la restitución de tierras y la creación del concepto de "unidad económica" establecido en la ley Nº 14.511, así como la indivisibilidad de las hijuelas adjudicadas de conformidad al procedimiento establecido en el D.L. Nº 2.568 que hubiera significado una minifundización aún más excesiva de la ya atomizada propiedad indígena.

Sobre el contenido material de la legislación, debemos puntualizar los siguientes hechos:

Al establecer la normativa que debía regir los destinos de la población aborígen, el legislador consideró que la existencia de un estatuto especial, quebrantaba la unidad interna de la Nación chilena, debilitando la soberanía del

Estado. Dicho planteamiento se aparta de la realidad y se ha desmentido completamente por los hechos, pues no se puede desconocer el reconocimiento histórico que han venido otorgando los mapuches al Estado, especialmente a la figura del Presidente de la República, con quien han negociado y tenido como referente al momento de dirigir sus principales demandas.

Los indígenas, autopercibiéndose e identificándose como una etnia distinta, han sido considerados por el resto de la sociedad chilena, como una minoría, aunque sin desconocerle su calidad de chilenos. Si bien, existieron algunas disposiciones legales que por la fuerza de los hechos recogieron algún rasgo cultural mapuche, éstas no lograron conseguir el reconocimiento y amparo de sus especiales características sociales, políticas, económicas y culturales. Por el contrario, en su estructuración, no se respetó la identidad específica de sus componentes ni sus derechos a participar dentro de la estructura estatal.

Lo anterior derivó en la ausencia de una normativa que concediera a los grupos organizados, un conjunto de derechos que les permitieran participar en la toma de aquellas decisiones que específicamente les afectaran, sobre todo en lo que decía relación con la discusión, aprobación y aplicación de la ley indígena.

Al no existir un reconocimiento jurídico expreso (v.gr: concediendo personalidad jurídica a las comunidades indígenas), se impidió el ejercicio igualitario de derechos al no asegurarse a los mapuches una participación en igualdad de oportunidades.

Esta desigualdad jurídica se manifestó además en:

a) Los privilegios y diferencias arbitrarias respecto al trato que el Estado daba a los no mapuches, beneficiando a grupos de interés regionales, latifundistas y especuladores de tierras;

b) La inserción de los mapuches a un sistema social culturalmente distinto, dentro del cual debían coexistir enmarcados en rígidos patrones de interacción, sin la correlativa adopción de mecanismos que reestablecieran el equilibrio perdido y salvaguardar apropiadamente la seguridad individual ni sus derechos de propiedad.

c) La falta de garantías reales de protección, y de procedimientos para reivindicar tierras indígenas usurpadas y en síntesis, la inexistencia de medidas precisas de acción estatal que demostraran un compromiso jurídico responsable.

d) La ausencia de políticas de desarrollo para la etnia y carencia de entes burocráticos encargados de planificar, coordinar y ejecutar medidas que favorecieran el desarrollo integral de los mapuches. El único intento fue la creación del Instituto de Desarrollo Indígena, organismo que se diferenció de los órganos creados por las anteriores leyes, (Tribunal especial, Tribunal de Indios, Dirección de Asuntos Indígenas) por el ámbito de su competencia y sus objetivos. Suprimido el Instituto, DASIN e INDAP retomaron el objetivo de "sanear" la propiedad mapuche terminando así con el "Problema Indígena".

En relación a la justicia especial aplicada a los mapuches, categóricamente podemos afirmar que tampoco se les aseguró el debido proceso, principio que hubiera requerido, entre otros elementos, de un sistema adecuado de defensa jurídica, lo cual no aconteció.

En la práctica la judicatura se ciñó estrictamente a cumplir los objetivos que se propuso alcanzar el legislador, por lo que no se abocó a amparar a los

indígenas, o rectificar situaciones de desequilibrio legal, a reparar las desigualdades preexistentes que se generaban con motivo de la aplicación de alguna norma legal.

En cuanto a la participación de los indígenas, el actual momento se presenta del todo propicio. Aún está vigente el compromiso político del actual gobierno de reconocer constitucionalmente a los pueblos indígenas, y de obtener del Congreso la ratificación del Convenio Nº 169 de la O.I.T. y la aprobación de una ley indígena, elaborada por una Comisión Especial integrada por dirigentes de las principales organizaciones indígenas.

Creemos que las orientaciones presentes han sido resultado de las influencias legislativas internacionales y en especial del aprendizaje alcanzado por los indígenas de las estructuras de poder e influencia política, que han permitido acortar las diferencias y modelos de participación política entre chilenos y mapuches.

Hoy, el Estado chileno ha comenzado a cancelar su deuda histórica. Es dable esperar que en los años venideros los gobiernos adopten programas de impacto colectivo que permitan a los indígenas desarrollar su personalidad social y cultural propia.

El reconocimiento y respeto de la vitalidad y desarrollo indígena es un deber del Estado y, una tarea que compromete a cada uno de los miembros de la sociedad chilena.

"Que el araucano sea chileno al modo araucano, que el pascuense y cada grupo racial lo sea según su particular índole, es una labor que no sólo compete al gobierno sino que también es un campo propicio para que muchas entidades de bien público puedan ejercer así un servicio desinteresado de chilenidad. Y en definitiva es un proceso en el cual todos

debemos empeñarnos para que ... se sientan valorados en lo que son" (1).

(1) Comité Permanente Episcopado Chile, Voluntad de ser, 5 de abril de 1968, Nº 3.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACOSTA, Patricia., CARVAJAL, Alejandra y otros. "LA MODERNIZACION AGRICOLA EN LA REGION METROPOLITANA Y SU IMPACTO EN LAS CONDICIONES DE VIDA DEL TRABAJADOR RURAL EN LA DECADA DE LOS OCHENTA".

Seminario para optar al Título de Profesor de Historia y Geografía. Santiago Chile, diciembre 1990.
- 2.- ALDUNATE, Carlos ALONQUEO, ESTUDIO DE TERRATENENCIA EN UNA COMUNIDAD MAPUCHE (1906-1976).

(En "Actas del VII Congreso de Arqueología de Chile").

Ed. Kulttrum, Santiago, 1979.
- 3.- ALLENDE, Salvador "EL AREA DE PROPIEDAD SOCIAL". Mensaje del Presidente Allende al inaugurar el período ordinario de sesiones del Congreso Nacional, 4 de marzo de 1971.

(En "La Política agrícola en una economía de transición al socialismo. El caso chileno")

Edit. Univ. 1971.

- 4.- ASOCIACION GREMIAL DE PEQUEÑOS AGRICULTORES Y ARTESANOS, AD-MAPU. "RESOLUCION DE LA ASAMBLEA NACIONAL EXTRAORDINARIA DE LA ASOCIACION GREMIAL DE LA PEQUEÑA AGRICULTURA".
Documento de Trabajo Nº 3.580.
Santiago, 1983.
DOCUMENTO FINAL DE LA ASAMBLEA NACIONAL DE 27 DE MAYO DE 1982.
Documento de Trabajo Gia Nº 3.548.
Santiago, 1982.
- 5.- BENGUA, José. LA DIVISION DE LA TIERRA MAPUCHE.
Serie documentos de trabajo Nº 2 Gia.
Santiago, 1980.
- 6.- BERDICHEWWSKY, Bernardo., VIVES, Cristian. A.- "EL PUEBLO ARAUCANO Y SU LUCHA POR LA SOBREVIVENCIA"
Revista Antropológica. Departamento de Ciencias Sociales. Pontificia Universidad de Perú. año Nº 1.
Perú, 1983.
B.- PARA UNA POLITICA DE ACCION INDIGENISTA EN EL AREA ARAUCANA"
Folleto de CDRA. serie documentos de trabajo Gia Nº 0829.
Santiago, 1970.

- 7.- BULNES, Gonzalo. A.- "LOS MAPUCHES Y LA TIERRA".
Pequeñas Ediciones INC, Rotterdam,
1980.
- B.- "LOS MAPUCHES Y LA TIERRA"
Análisis Año III Nº 30, 1981.
- 8.- CALDERA, Hugo. "LA GARANTIA CONSTITUCIONAL DEL
DERECHO DE PROPIEDAD Y LA
EXPROPIACION".
(En Revista Chilena del Derecho
Vol. Nº 6, Santiago, 1979).
- 9.- CAMPOS, Juan. "LA CULTURA MAPUCHE".
(En Revista Análisis, Año III Nº
30, Santiago, 1981
- 10.- CANTONI, Wilson. A.- "LA LEGISLACION INDIGENA E
INTEGRACION DEL MAPUCHE".
Centro de Estudios sobre Tenencia
de la Tierra.
Santiago, Diciembre 1969, (Mimeo).
- B.- "LA META CENTRAL DE LA DIVISION DE
LAS COMUNIDADES"
Revista Nueven Nº 6 Año I mayo-
junio. Publicación del Centro
Cultural Mapuche. Concepción, 1980.

- 11.- CARTA PASTORAL OBISPOS "EVANGELIZACION DEL PUEBLO MAPUCHE"
 CONCEPCION - LOS ANGELES, TEMUCO
 ARAUCANIA, VALDIVIA Y OSORNO.
 Mayo 1979. (Publicado Diario Austral de 13 de mayo de 1979).
- 12.- CASARINO, Mario. "MANUAL DE DERECHO PROCESAL ORGANICO"
 Edit. Jurídica 1969, (Mimeo).
- 13.- CASTILLO, Eduardo. A.- "SERVICIOS LEGALES Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS DE CHILE".
 Trabajo presentado en Seminario "Derechos Humanos y Servicios Legales en las zonas rurales de los países Andinos". Perú 31 de marzo al 3 de abril de 1987. Temuco, 1988 (Mimeo).
- B.- "PUEBLOS INDIGENAS: NORMAS CONSTITUCIONALES Y DERECHO INTERNACIONAL". Comisión de Derechos Humanos. Documento de Trabajo Nº 2, 1990.
- B.-
- 14.- COLOMPIL, Daniel. "SITUACION DE LA POBLACION INDIGENA DE CHILE".
 Serie documentos de Trabajo, Gía Nº 0823, Brasilia, 1972.

15.- COMISION DE DERECHOS III SEMINARIO "PUEBLOS INDIGENAS Y
HUMANOS. DERECHOS HUMANOS".

Documento resumen de los Temas tratados en le I y II Seminario, efectuados el Temuco y Niágara en los meses de Agosto y Noviembre de 1988.

16.- COMISION ESPECIAL DE - BREVE HISTORIA DE LA LEGISLACION
PUEBLOS INDIGENAS. INDIGENA EN CHILE.

Serie documentos. Editado por la Comisión Especial de Pueblos Indígenas. Santiago, octubre de 1990.

- NUEVA LEY INDIGENA (BORRADOR DE DISCUSION 1991).

- CONGRESO NACIONAL DE PUEBLOS INDIGENAS. TEMUCO 1991.

- NUEVA LEY INDIGENA (BORRADOR DE DISCUSION 1991).

Serie documentos. Editado por la Comisión Especial de Pueblos Indígenas. Santiago.

- CONVENIO L69 SOBRE PUEBLOS
INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES
INDEPENDIENTES.

Serie documentos editado por la
Comisión Especial de Pueblos
Indígenas. Santiago, septiembre
1990.

17.- CONFEDERACIONES DE A.- CONVOCATORIA PRIMER CONGRESO
ASOCIACIONES NACIONAL MAPUCHE.
MAPUCHES.

Asamblea Plena del Congreso .

Cuaderno de Trabajo Nº 0827, GIA
(Mimeo).

B.- CONVOCATORIA AL II CONGRESO
NACIONAL MAPUCHE.

Cuaderno de Trabajo Nº 0822, GIA.
Santiago, 1970 (Mimeo).

C.- "PRESENTACION DIRIGIDA A LOS
HONORABLES PARLAMENTARIOS"

Cuaderno de Trabajo Nº 0825, GIA.
Santiago, 1970 (Mimeo).

D.- "SITUACION DEL CAMPESINO MAPUCHE".

Cuaderno de Trabajo Nº 0828.
(Mimeo) Santiago, 1970.

- 18.- CONSEJO REGIONAL "DECLARACION AGROPECUARIA EN LAS
INDIGENA IX REGION. COMUNIDADES INDIGENAS DE LA IX
REGION - MALLECO - CAUTIN.
DICIEMBRE DE 1974 - 1983.
Cuaderno de Trabajo, Gia.
- 19.- CONTRERAS, Obispo INFORME SOBRE LA DIVISION DE LAS
Sergio. TIERRAS MAPUCHES SEGUN EL D.L.
2.568.
- 20.- CHONCHOL, Jacques. "LA POLITICA AGRICOLA EN UNA
ECONOMIA DE TRANSICION AL
SOCIALISMO AL CASO CHILENO"
Conferencia Flandes Mayo 17 de
1971, en "El Pensamiento Económico
del Gobierno de Allende". Edit.
Univers. 1971.
- 21.- CORONADO, Luis. "EL PROBLEMA MAPUCHE"
{En Rev. Americana Indígena XXXIII
Nº 2, 1973.
- 22.- DESAL. LA MARGINALIDAD INDIGENA ; UNA
VISION ANTROPOLOGICA.
En Revista Mensaje Nº 160, 1967.
En DOSSIER DE LA SITUACION MAPUCHE
CHILENA Y LA POLITICA MAPUCHE DEL
REGIMEN DEL PRESIDENTE PINOCHET.
Temuco, 1980, (Mimeo). GIA.
documento de Trabajo Nº 0776.

23.-

- DURAN, Teresa. "IDENTIDAD MAPUCHE, UN PROBLEMA DE VIDA Y CONCEPTO".
- En Revista América Indígena, vol XLVI, Nº 4, de octubre, 1986.
- 24.- FARON, Louis. "LOS MAPUCHES SU ESTRUCTURA SOCIAL".
- Instituto Indigenista Interamericano.
- México, 1969.
- 25.- FDERSTER, Rolf., A.- ORGANIZACIONES, LIDERES Y
MONTECINOS, Sonia. CONTIENDAS MAPUCHES (1900-1970).
- Centro de Estudios de la Mujer. 1ª Edición. Santiago, 1988.
- B.- "LAS ORGANIZACIONES MAPUCHES BAJO EL GOBIERNO DE FREI"
- (en revista Nutram, año III Nº 3, Santiago, 1987.)
- 26.- FRIAS, Francisco. "HISTORIA DE CHILE"
- Editorial Nacimiento, 21 Edición. Santiago, 1984.
- 27.- FRIEDMAN, Lawrence. "CULTURA LEGAL Y DESARROLLO SOCIAL".
- Boletín Nº 11 del Instituto de Docencia e Investigación Jurídica, Santiago, 1972.

- 28.- GODDY, Gonzalo. "ESTRUCTURA SOCIAL DE CHILE"
Ediciones Universitarias. Santiago,
1971.
- 29.- GONGORA, Mario. A.- ENSAYO HISTORICO SOBRE LA NOCION DE
ESTADO EN CHILE EN LOS SIGLOS XIX Y
XX"
Edición La Ciudad, Santiago, 1981.
GONGORA, Mario
KREBS, Ricardo y otros.
B.- "HISTORIA DE LAS MENTALIDADES"
Edeval. Jornadas Académicas
Valparaíso, 1986.
- 30.- GONZALEZ, Héctor. PROPIEDAD COMUNITARIA O INDIVIDUAL.
LAS LEYES INDIGENAS Y EL PUEBLO
MAPUCHE".
(En Revista Nutram Año II Nº 3,
Santiago 1986.
- 31.- GUAJARDO, Gabriel.
- 32.- INDAP-DASIN. "DOCUMENTO RESPUESTA AL "INFORME
SOBRE LA DIVISION DE LAS TIERRAS
MAPUCHES SEGUN EL D.L. 2.568"
Santiago, 5 de febrero de 1981.
(En Dossier de la situación Mapuche
Chilena y Política Mapuche del
Régimen del Presidente Pinochet.
Temuco, 1981. Mimeo.

- 33.- INTER-CHURCH.
COMMITTEE ON HUMAN
RIGHTS IN LATIN
AMERICA "MAPUCHES = PEOPLE OF THE LAND".
Report of a Fact-Finding Mission to
Chile., JANUARY 1980.
- 34.- JARA, Alvaro. "LEGISLACION INDIGENISTA DE CHILE".
Ediciones Especiales del Instituto
Indigenista Interamericano. México
D.F. 1956.
- 35.- JEANNOT, Bernard. "EL PROBLEMA MAPUCHE EN CHILE".
Cuadernos de la Realidad Nacional
Nº 14 Centro de Estudios de la
Realidad Nacional. Ceren
Universidad Católica de Chile.
Santiago, 1972.
- 36.- HAMILTON, Aliaga. "EL CAMPO CHILENO"
Instituto Chileno de Educación
Cooperativa. Santiago, 1974.
- 37.- LOPEZ, Jaime. "TERRATENENCIA MAPUCHE"
Tesis para obtener.
- 38.- LIPSCHUTZ,
Alejandro. LA COMUNIDAD INDIGENA EN AMERICA Y
EL CHILE.
Edit.Universitaria, S.A. Santiago,
1956.

- 39.- MARTNER, Gonzalo., ALLENDE, Salvador y otros. "EL PENSAMIENTO ECONOMICO DEL GOBIERNO DE ALLENDE". Edit. Universitaria, Santiago, 1971.
- 40.- MOLINA, Enrique., LORCA, Lucia. "LAS EXPECTATIVAS DE LOS MAPUCHES ANTE EL PROCESO DE CAMBIOS". (En Revista América Indígena Vol XXXVII, Nº 3 julio-sept. 1977).
- 41.- NEWEN. A.- "MINIFUNDIO Y DIVISION DE TIERRAS MAPUCHES". (Reportaje en Revista Newen Nº 6. Año I, 1980).
B.- "RELACION DE HECHOS RELATIVOS AL D.L. 2.568". (Reportaje en Revista Newen Nº 6 Año I, 1980).
C.- "PRIMEROS PASOS DEL D.L. 2.568". (Noticia en Revista Newen Nº 4 Diciembre - enero y febrero, Año I, 1980).
- 42.- NUTRAM REVISTA NUTRAM. Año II, Nº3 - 1986, Año IV, Nº1 - 1988, Año IV, Nº4 - 1988.

- 43.- NORAMBUENA, Carmen. "CONSIDERACIONES DEMOGRAFICAS Y ECONOMICAS ACERCA DE LA PRESENCIA HISPANICA EN CHILE 1880-1990".

(En Revista V Centenario. Facultad de Humanidades. Departamento de Arte, Letras y Ciencias Sociales. Actas Colombinas Año I Nº 1, 1990.
- 44.- ODEPLAN. "LA NUEVA ECONOMIA"

Extracto del Programa Básico del Gobierno de la Unidad Popular.

(en El Pensamiento económico del gobierno de Allende. Ed. Universitaria, 1971).
- 45.- ORMERO, Hugo., OSSES, Jorge. "NUEVA LEGISLACION SOBRE INDIGENAS EN CHILE"

Cuaderno de la realidad Nacional (CEREN) Universidad Católica de Chile. Santiago, 1972.
- 46.- PINTO, Jorge. "LA PROPIEDAD INDIGENA INDIVIDUAL SEGUN LA LEY 17.729 Y SUS MODIFICACIONES".

Seminario de Titulación. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Concepción, 1985.
- 47.- PLUMA Y PINCEL
Revista Nº 52 de 15 de abril de 1985.
- 48.- ROMIEUX

- 49.- RODRIGUEZ, Nemesio., "LA PROBLEMATICA INDIGENA
SOUBIE, Edith. CONTEMPORANEA Y LA CUESTION
REGIONAL EN AMERICA LATINA".

(En Revista América Indígena Vol.
XXXIX Nº 3 julio-sept; México
1979).
- 50.- SILVA, Ismael. "LA MARGINALIDAD INDIGENA CHILENA"
una versión antropológica,

DESAL (en Mensaje Nº 160, Santiago
1967).
- 51.- SOMORRIVA, Manuel. "INDIVISION Y PARTICION".
- 52.- TRONCOSO, Carlos. "VISION ANTROPOLOGICA DE LA
PROBLEMATICA LEGISLATIVA MAPUCHE".

(En Revista NEWEN Nº 6, Año I mayo-
junio 1980.
- 53.- VILLALOBOS, Sergio., "HISTORIA DE CHILE"
SILVA, Fernando y
otros. Edit. Universitaria 1975. Colección
Imagen de Chile.
- 54.- VIVES, Cristián. A.- "LEGISLACION SOBRE INDIGENAS EN
CHILE: INTEGRACION O ASIMILACION".

3º Jornada Programa Apoyo
Campesino. Documento Trabajo GIA,
1986. Nº 1.276.

B.- "ELIMINACION DE UNA CULTURA:
LEGISLACION INDIGENA"

(En Mensaje Nº 240, julio 1980).

C.- "MAPUCHES UN PUEBLO AMENAZADO"

(En mensaje Nº 278, mayo 1979).

INDICE DE LEYES

- 1.- Senado Consulta de 19 de junio de 1813.
- 2.- Bando supremo de 4 de agosto de 1819.
- 3.- Ley de 10 de junio de 1823.
- 4.- Decreto 28 de junio de 1830.
- 5.- Ley de 2 de julio de 1852.
- 6.- D.L. del 14 de marzo de 1853.
- 7.- Decreto de 18 de octubre de 1855.
- 8.- Decreto del 4 de diciembre de 1855.
- 9.- Decreto del 17 de abril de 1856.
- 10.- Decreto del 5 de junio de 1856.
- 11.- Decreto del 9 de julio de 1856.
- 12.- Decreto de 23 de marzo de 1857.
- 13.- Ley de 4 de diciembre de 1866.
- 14.- Ley de 4 de agosto de 1874.
- 15.- Ley de 13 de octubre de 1875.
- 16.- Ley de 9 de noviembre de 1877.
- 17.- Ley de 14 de octubre de 1880.
- 18.- Ley de 20 de enero de 1883.
- 19.- Ley N^o 1 de 11 de enero de 1893.
- 20.- Ley N^o 1581 de 13 de enero de 1903.
- 21.- Ley N^o 1716 de 23 de diciembre de 1904.

- 22.- Decreto de 30 de enero de 1906.
- 23.- Decreto de 19 de mayo de 1910.
- 24.- Ley Nº 2737 de 8 de mayo de 1910.
- 25.- Decreto Ley Nº 601 de octubre de 1925.
- 26.- Ley Nº 4169 de 29 de agosto de 1927.
- 27.- Ley Nº 4310 de 16 de febrero de 1928.
- 28.- Ley Nº 4510 de 28 de diciembre de 1928.
- 29.- Decreto Nº 4770 de 31 de octubre de 1929.
- 30.- Ley Nº 4802 de 24 de enero de 1930.
- 31.- Decreto Supremo Nº 1600 de 31 de marzo de 1931.
- 32.- D.F.L. nº 92 de 8 de Mayo de 1931.
- 33.- D.F.L. Nº 260 de 20 de mayo de 1931.
- 34.- D.F.L. Nº 266 de 20 de mayo de 1931.
- 35.- Decreto Supremo Nº 4111 de 12 de junio de 1931.
- 36.- Ley Nº 6519 de 5 de febrero de 1940.
- 37.- Ley Nº 7175 de 23 de enero de 1942.
- 38.- Ley Nº 7864 de 12 de septiembre de 1944.
- 39.- Ley Nº 8736 de 28 de enero de 1947.
- 40.- D.F.L. Nº 56 de 5 de abril de 1953.
- 41.- D.F.L. Nº 56 de 22 de febrero de 1960.
- 42.- Ley Nº 14.511 de 3 de enero de 1961.

43.- Reglamento de la Reforma Agraria Nº 11 de 5 de febrero de 1963.

44.- Ley Nº 15.267 de 14 de septiembre de 1963.

45.- Ley Nº 17.729 de 26 de septiembre de 1972.

46.- Decreto Ley Nº 2568 de 28 de marzo de 1979.

47.- Decreto Reglamentario Nº 188 de 21 de junio de 1979.

48.- Decreto Ley Nº 2750 de 10 de julio de 1979.

49.- Decreto Ley Nº 2974 de 19 de diciembre de 1979.

50.- Decreto Ley Nº 3256 de 25 de febrero de 1980.

51.- Decreto Nº 30 de 17 de mayo de 1990.

