

Un Estado y una nación: ocupación, reducción y asimilación del pueblo Mapuche en la legislación chilena (1850-1964)

Serie Estudio Nº 06-21, 15/07/2021

Felipe Rivera Polo

Resumen

En el presente estudio, se aborda las relaciones interétnicas entre el Estado de Chile y el Pueblo Mapuche durante el período de 1850 y 1964. En estos más de 100 años de historia que trata este estudio, se pone especial énfasis en los dispositivos legales, políticos y culturales sobre los que se han construido esta relación, que tiene como hechos estilizados: el paso del Pueblo Mapuche de soberano a colonizado por el Estado Chileno; en segundo término, que el Estado de Chile construye una ideología de carácter unitario, homogéneo y centralizado, sintetizado en la idea de un Estado y una nación.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

1. Relaciones interétnicas entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche

En las investigaciones históricas sobre la relación entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche, se ha tendido a centrar los análisis en los cambios sufridos por la sociedad mapuche por efecto de la ocupación militar y poblacional del territorio controlado por dicho pueblo al sur del río Biobío, como también, de las políticas de asimilación de las que fueron víctimas. Esta mirada, no obstante entregar importantes antecedentes para mensurar el impacto de la ocupación y despojo del territorio del pueblo Mapuche y las estrategias de resistencia cultural y política que desarrollaron, ha tendido a ocultar los efectos de las relaciones interétnicas en la formación del Estado nación chileno, el cual aparece como un actor monolítico o, por lo menos, con una lógica lineal. El Estado nación, como toda formación histórica, responde a procesos sociales, económicos e ideológicos que posibilitan su formación y desarrollo. En dicho proceso las relaciones interétnicas con los pueblos originarios, y en especial con el pueblo Mapuche, constituyeron para el Estado nación chileno un elemento fundamental en las definiciones que dieron forma a lo que hoy se concibe como Chile.

Cabe entonces preguntarse qué papel jugaron las relaciones interétnicas entre el Estado de Chile con el pueblo mapuche en la construcción de un imaginario chileno que permitió pensarse como “*un Estado y una nación*”, es decir, un país étnicamente homogéneo y políticamente unitario. Ideas, por lo demás, que tuvieron un fuerte arraigo en el imaginario social y político del siglo XIX y XX, ya que recién en el siglo XXI estas ideologías han sido puestas en duda con las nociones de plurinacionalidad y autonomía política. Resulta entonces pertinente analizar el proceso de conformación del Estado de Chile y del avance institucional de la república, y cómo en conjunto a estas definiciones van aparejadas leyes, decretos, normas y políticas respecto del Pueblo Mapuche.

Son múltiples los nudos que se entrelazan en la formación del Estado nación chileno con el pueblo Mapuche, siendo el plano *simbólico* quizás la primera dimensión donde se enhebran. En este sentido, se produce una idealización del pueblo Mapuche por parte de las elites independentistas, que como bien describe Anderson¹, ante la conciencia de postergación de las elites criollas respecto de los insulares, encuentran en el pueblo Mapuche una imagen de un pueblo soberano y libre de la corona española en tierras americanas², que permite pensar a un sujeto emancipado³. La utilización de la figura simbólica del pueblo Mapuche, posibilita a las elites criollas pensar la idea de nación como anterior al surgimiento del Estado.

Una vez lograda la independencia de Chile de la Corona Española, comienza un proceso de formación *político institucional* del Estado, que se enmarca dentro del proceso histórico de expansión de la racionalidad como horizonte de acción del

¹ Anderson, B. (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y difusión del nacionalismo*. Fondo de Cultura Económica.

² Jara, A. (1956). *Legislación indigenista de Chile*. Instituto Indigenista Interamericano.

³ Gallardo, V. (2001). Héroes indómitos, bárbaros y ciudadanos chilenos: El discurso sobre el indio en la construcción de la identidad nacional. *Revista de Historia Indígena* 5, 119-134.

individuo (cálculo racional) y de las instituciones (burocracia)⁴, que se traduce en la idea revolucionaria de que las personas pueden gobernarse por sí mismos sin reyes como intermediarios. Esta racionalidad se expresa en términos normativos, en una visión liberal basada en la igualdad jurídica de los indígenas con el resto de la población, la cual es decretada unilateralmente por el Estado de Chile, que implica una lógica de indiferenciación. Este gesto jurídico establece la supremacía del derecho republicano por sobre las tradiciones de los pueblos originarios (derecho consuetudinario), que se expresa por primera vez en el Decreto Supremo del 4 de marzo de 1819⁵ sancionado por O'Higgins, el cual señala:

*"El sistema liberal que ha adoptado Chile no puede permitir que esa porción preciosa de nuestra especie [Pueblos originarios] continúe en tal estado de abatimiento. Por tanto, declaro que para lo sucesivo deben ser llamados ciudadanos chilenos, i libres como los demás habitantes del Estado con quienes tendrán igual voz i representación (...). Por consecuencia de su igualdad con todo ciudadano, aun en lo que no se espere en este decreto, deben tener parte en las pensiones de todos los individuos de la sociedad para el sosten i defensa de la madre Patria. Queda suprimido el empleo de protector jeneral de naturales como innecesario"*⁶.

Esta supremacía jurídica del derecho republicano se fortalece con la entrada en funcionamiento el 1° de enero en 1857⁷ del Código Civil, en tanto los pueblos originarios quedan subsumidos en esta arquitectura legal, transformándose en objeto de derecho⁸. Toda especificidad cultural por tanto es anulada jurídicamente, la que es reemplazada por una visión liberal y homogénea de la ciudadanía basada en una igualdad teórica, pero que en el caso de Chile, oficia como dispositivo de sometimiento legal a un pueblo en ese momento soberano⁹. Es sobre este andamiaje jurídico racionalista que comienza a erigirse una segunda etapa de construcción *ideológica* de la nación. Ya desprendido de la utilización romántica del Mapuche como sujeto libre de la Corona, comienza a emerger y consolidarse una idea de supremacía de lo criollo por sobre lo indígena. Este idea de superioridad se articula sobre la progresiva degradación de la imagen del Mapuche, el que pasa de bravo guerrero a un bárbaro¹⁰, es decir, alguien fuera de la razón y del contrato

⁴ La famosa jaula de hierro de Max Weber. Weber, Max (2003). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Fondo de Cultura Económico (FCE).

⁵ Ormeño, H. & Osses, J. (1972). Nueva legislación sobre indígenas en Chile. *Cuadernos de la Realidad Nacional* 14, 15-46. p. 18.

⁶ Decreto Supremo del 4 de marzo de 1819. Repositorio Institucional BCN.

<https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/32738/anguita18190304.pdf>

⁷ Había sido promulgado el 14 de diciembre de 1855.

⁸ Valenzuela, M. (1992). *La legislación mapuche y la política indígena del Estado chileno*. [tesis de pregrado, Universidad de Chile]. Repositorio Institucional UChile.

<http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/140836/TESIS%20ROXANA%20LUNA%20GONZALEZ.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁹ Salazar, G. (2005). *Construcción de Estado en Chile (1760-1860): democracia de "los pueblos", militarismo ciudadano, golpismo oligárquico*. Editorial Sudamericana; y Boisier, S. (2000). Chile: la vocación regionalista del gobierno militar. *Revista EURE* 26(77), 81-107. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612000007700004>

¹⁰ Gallardo, Viviana (2001). Héroes indómitos, bárbaros y ciudadanos chilenos: El discurso sobre el indio en la construcción de la identidad nacional. *Revista de Historia Indígena* 5, pp. 119-134.

social. De esta forma, la posibilidad de lo chileno emerge como negación del indígena, pues se piensa a sí mismo como superior y con una misión civilizatoria: "chilenizar" o, en su defecto, reemplazar por "colonos"¹¹ al indígena. Esta es la base de una visión homogénea de la nación, pues la persistencia cultural del Mapuche u otro pueblo originario, representa el fracaso de la misión civilizatoria y, por consecuencia, la puesta en duda de dicha superioridad.

Esta concepción homogénea y civilizatoria de la nación, se vio favorecida con el triunfo del valle central sobre la provincia de Concepción y las ideas federales en la guerra civil de 1829-1831, mediante el cual Santiago proyectó una imagen de sí mismo a todo el territorio, siendo el primer paso en esta dirección, la redacción de la Constitución de 1833¹², que remarcó el carácter unitario del país. Aquí es donde el Estado reclama un sentido de totalidad que supera a la mera agregación de intereses individuales, en tanto su legitimidad se basa en el despliegue autónomo de la razón (ética) como promotor del interés colectivo (norma)¹³. Esta legitimidad racional del Estado encuentra su límite en la necesidad de la idea de nación para delimitar el campo de su soberanía. Dicho campo de la soberanía sería por tanto otro elemento definidor de las relaciones interétnicas entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche: el *territorio*.

Elocuente es el primer artículo de la Constitución de 1833, titulado "Del Territorio", señala las fronteras que reivindica la naciente república como soberanas, señalando que "El territorio de Chile se extiende desde el Desierto de Atacama hasta el Cabo de Hornos, y desde las Cordilleras de los Andes hasta el Mar pacífico, comprendiendo el Archipiélago de Chiloé, todas las Islas adyacentes, y las de Juan Fernández"¹⁴. La unidad de la nación encuentra su correlato en la unidad territorial¹⁵, que se proyecta en un primer momento tanto en consideraciones políticas, geopolíticas y económicas. Las consideraciones políticas apuntan primero a ejercer dominio político, que en el caso de Chile después de la derrota de las ideas federales, representa un isomorfismo con los intereses del valle central. Las consideraciones geopolíticas apuntaron al carácter estratégico que representaba el Estrecho de Magallanes para Chile, el que ya había sido reconocido en la Constitución de 1822 como el límite sur del país, que llevó a la toma de posesión de este en 1843, por lo que la continuidad territorial hasta este se presenta como clave.

Al control político efectivo sobre todo el territorio y las aspiraciones geopolíticas, se le suma las consideraciones económicas, donde la expansión de la frontera

¹¹ Norambuena, C. (1998). La Araucanía y el proyecto modernizador de la segunda mitad del siglo XIX. ¿Éxito o fracaso? En J. Pinto (ed.). *Modernización, inmigración y mundo indígena* (227-257). Universidad de la Frontera.

¹² Mariman, P. (2017). La geoestrategia en el conflicto chileno mapuche: la configuración del estado nación (1830-1869). *Revista Anales de la Universidad de Chile* 13(7), 39-57. Repositorio institucional UChile.

<https://anales.uchile.cl/index.php/ANUC/article/view/48995>

¹³ Hegel, G. W. (1987). *Fundamento de la filosofía del Derecho*. Siglo Veinte Editores.

¹⁴ Constitución de la República de Chile de 1833. Repositorio Institucional BCN.

<https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/17685/5/237986.pdf>

¹⁵ Saavedra, A. (2002). *Los Mapuche en la sociedad chilena actual*, LOM Ediciones.

agrícola por efecto de la demanda de los mercados de California y Australia para el trigo, presiona la expansión de la frontera agrícola a tierras mapuche, donde el indígena aparecía como una traba para el progreso y aprovechamiento productivo de las tierras¹⁶. Es aquí donde el territorio del pueblo Mapuche se presenta a mediados del siglo XIX, como el campo de expansión colonial del Estado Chileno. No hay que olvidar, como señala Hobsbawm¹⁷, el carácter violento en el origen de toda nación, pues toda nación fue primero una región, la cual resulta victoriosa, de manera que la nación deviene en poder colonial, entendido como la "expansión de una sociedad sobre nuevas tierras y, en este sentido, colonización implica conquista territorial"¹⁸, que para las regiones sometidas, representaría una suerte de colonialismo republicano¹⁹ o interno. De esta forma, el Estado Nacional tiene como proyecto constitutivo la construcción de un discurso de homogeneidad cultural, que haga invisible esta violencia primaria. De esta manera, en el Estado-Nación moderno existe un isomorfismo entre orden social y homogeneidad cultural, que da sustento al estado de derecho en un territorio mediante, como plantea Schmitt²⁰, el establecimiento tanto de la "norma" (orden social) como de lo "normal" (homogeneidad cultural). Todas las dimensiones de la vida humana quedan de esta forma subsumidas al poder del Estado-Nación.

Esta *violencia* primaria es justamente el último elemento de sobre el que descansan las relaciones interétnicas entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche, pues como detecta Mario Góngora²¹, es el Estado quien crea la nación a través de la guerra. En el expediente de la violencia, es donde el Estado va instalando en la población una ideología de un destino común, donde la ocupación militar de la Araucanía representó uno de sus pilares. De esta forma, la ocupación militar territorial del territorio Mapuche, no es más que la culminación de múltiples dimensiones de negación del indígena como posibilidad de reafirmación de Estado nación como unitario y homogéneo, que representa su matriz autoritaria²². "Dentro de este proceso no hubo más que dos posibilidades: la proletarización del indio pacífico y el exterminio del indio bravo"²³. El efecto de esto, como señala Rojas²⁴, es una expansión centralista, excluyente, que niega la diversidad de los territorios que caen bajo su administración, que se les niega el poder y la

¹⁶ Casanueva, F. (1998). Indios malos en tierras buenas. Visión y concepción del mapuche según las élites chilenas del siglo XIX. En J. Pinto (ed.). *Modernización, inmigración y mundo indígena* (55-131). Universidad de la Frontera.

¹⁷ Hobsbawm, E. (2000). *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Editorial Crítica.

¹⁸ Moraes, A. (2015). Movilidad y formación colonial. *Revista Transporte y Territorio* 13, 227-239. p. 229. <https://doi.org/10.34096/rtt.i13.1885>

¹⁹ Harambour, A. (2012). *Borderland Sovereignties. Postcolonial Colonialism and State Making in Patagonia. Argentina and Chile, 1840s-1922* [tesis de doctorado, State University of New York]. Repositorio Institucional SUNY. <https://dspace.sunyconnect.suny.edu/handle/1951/59684>

²⁰ Schmitt, C. (1985). *Political Theology. Four chapters on the concept of sovereignty*. MIT Press.

²¹ Góngora, Mario (2003), *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Editorial Universitaria.

²² Moulán, T. (2006). *Fracturas. De Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973)*. Lom Ediciones.

²³ Rosenblat, Á. (1954). *La población indígena, y el mestizaje en América* (Vol. 2). Editorial Nova, p. 48.

²⁴ Rojas, A. (2013). *Expansión centralista y exclusión regional. Chile (1854-1952)*. Universidad Autónoma de Chile / Instituto Chileno de Estudios Municipales (ICHEM).

autonomía, pero por sobre todo, que no pueden pensarse por fuera del *corsé* de la nación como homogénea y unitaria.

2. Ocupación del territorio Mapuche (1852-1883)

La *Ocupación Territorial* (1852-1883) del territorio mapuche, contempla no solo las incursiones, avances y la posterior ocupación militar del territorio al sur del río Biobío, sino también, la estructura jurídica para integrar dicho territorio a la soberanía del Estado chileno. Es decir, no sólo hubo una decisión de avanzar militarmente a través de tres campañas de frontera en los años 1861-1862, 1867-1871 y 1880-1883, sino que dicho proceso fue concomitante al despliegue de un aparato jurídico de apropiación y control de las tierras. En palabras de Jara: "A medida que avanzaba la línea de la Frontera, y adelantaba la ocupación de la Araucanía, fue surgiendo toda una ordenación jurídica destinada a dar forma satisfactoria, para los ocupantes, a la realidad nueva que habían creado. Avance militar y legislación relativa a las zonas ocupadas aparecen como dos líneas paralelas"²⁵.

El primer esbozo de una política concreta que manifiesta la intención de ocupación del territorio Mapuche, es la Ley de colonización de 1845²⁶, en donde se establecía que a cada colono que se asentara al sur del Biobío, la concesión de tierras se triplicaba respecto de las entregadas al norte de este. Dicho "estímulo" buscaba una serie de efectos: primero, avanzar en el control político del territorio Mapuche; segundo, integrar dichos territorios al mercado agrícola internacional (tanto en términos de aumento de superficie cultivable como de progresos técnicos traídos por los colonos europeos); y tercero, aplicar una biopolítica²⁷ de reemplazo poblacional de los mapuche por europeos.

La creciente presión por tierras productivas y la progresiva penetración de criollos en territorio colindante a la frontera histórica, llevó al Estado de Chile a promulgar una ley que consagraba legalmente la anexión administrativa del territorio Mapuche, como fue la Ley de creación de la Provincia de Arauco en 1852, que comprendía todos los territorios ubicados al sur del Biobío y al norte de la provincia de Valdivia. El espacio, recursos y personas quedaban bajo la jurisdicción de la república, en tanto "los territorios habitados por indígenas i los fronterizos se sujetarán a las autoridades i al régimen que, atendidas sus circunstancias especiales, determine el Presidente de la República"²⁸, como además, se señalaba claramente los objetivos civilizatorios de dicha anexión, "Se autoriza al presidente de la República para dictar las ordenanzas que juzgue convenientes para el mejor Gobierno de las Fronteras, para la mas eficaz proteccion de los indígenas, para

²⁵ Jara, A. (1956). Op. Cit. p. 19.

²⁶ Ley de Colonización del 18 de noviembre de 1845. Repositorio Institucional BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1062510&buscar=ley%2Bde%2Bcolonias>

²⁷ Foucault, M. (2006). *Historia de la sexualidad. La voluntad de saber*. Siglo XXI.

²⁸ Ley de creación de la Provincia de Arauco del 2 de julio de 1852. Repositorio Institucional BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1109721>

*promover su mas pronta civilizacion i para arreglar los contratos i relaciones de comercio con ellos*²⁹.

En esta misma línea, a medida que avanzaba la ocupación militar, la fortificación de las líneas de avance y la fundación de ciudades, se dictaron otras leyes que ordenaban la división político administrativa del territorio, como fueron las leyes de 1869 (creación de los Departamentos de Colonización) y 1875 (creación de la Provincia de Biobío y la colonización de Angol). Esta estructura burocrática pretendía también poner orden sobre la estructura de propiedad de los terrenos en territorio indígena, la cual comenzaba a mostrar signos de descontrol y vicios de legalidad. Es así que se comienzan a sancionar las primeras prescripciones respecto a la compraventa, arriendo y otras figuras comerciales respecto a los terrenos, como fueron los Decretos del 14 de marzo de 1853 para la Provincia de Arauco, de diciembre de 1855 para la Provincia de Valdivia y de julio de 1856 para Llanquihue³⁰.

La participación de comunidades Mapuche en las guerras civiles de 1851 y 1859³¹, las presiones económicas a la expansión de la frontera agrícola, y los temores geopolíticos a la presencia del francés Orélie Antoine de Tounens, fueron los argumentos que esbozó al gobierno central para establecer como prioridad la ocupación y la fundación de ciudades en la Araucanía. El primer paso concreto en este sentido, fue el plan propuesto por el Intendente de Arauco, el oficial Cornelio Saavedra, que consistía en expandir al sur la frontera desde el río Biobío que era línea fronteriza que había sido establecida en el Tratado de Quilín de 1641³², hasta el río Malleco, mediante el establecimiento de una línea de fortificaciones a medida que se avanzaba militarmente. La campaña comienza en 1862, a través de la construcción de los fuertes de Lebu, Mulchén y Negrete, y la refundación de la ciudad de Angol. Este avance no encontró mayor resistencia de parte de los mapuche, que le permitió llegar inclusive por la zona costera hasta el río Toltén³³.

El principal instrumento jurídico de anexión del territorio Mapuche al Estado chileno, es la Ley sobre Fundación de poblaciones en territorio indígena del 4 de diciembre de 1866³⁴, que es justamente posterior a esta primera campaña militar, no obstante, no entrará en funcionamiento en plenitud sino con posterioridad a la ocupación militar definitiva de la Araucanía en 1883. Este será el dispositivo legal mediante el cual el Estado buscará tomar el control del territorio y, posteriormente, aplicar una *política reduccional* al pueblo Mapuche a través de la entrega de *títulos de merced*. Su objetivo declarado es la fundación de ciudades y poblados, pero para dicho propósito establece una serie de normas para la enajenación de las

²⁹ *Ibíd.*

³⁰ Valenzuela, M. (1992). *Op. Cit.*

³¹ Pairicán, F. (2019). *Toqui: La resistencia a la ocupación de la Araucanía 1818-1861*. [tesis de doctorado, Universidad de Santiago de Chile].

³² Bengoa, J. (2003). *Historia de los Antiguos Mapuches del Sur. Desde antes de la llegada de los españoles hasta las paces de Quillín*. Editorial Catalonia.

³³ Guevara, T. (1902). *Historia de la civilización de la Araucanía. Tomo III. Los Araucano i la república*. Editorial Imprenta Cervantes.

³⁴ Ley de Fundación de poblaciones en territorios de los indígenas del 4 de diciembre de 1866. Repositorio institucional BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1045956>

propiedades indígenas, consagrando legalmente el despojo de estas. Para tal efecto, encomienda a una comisión de ingenieros definir los deslindes de los terrenos pertenecientes a los indígenas (títulos de merced), estableciendo que “se reputarán como terrenos baldíos i por consiguiente de propiedad del Estado, todos aquellos respecto de los cuales no se haya probado una posesión efectiva i continuada de un año por lo menos”. Al no existir una estructura de propiedad indígena equiparable al derecho civil republicano (inscripción y registro de la propiedad), resulta obvio que esto favoreció la enajenación de terrenos que pasaran a manos de privados y del fisco³⁵, ante la dificultad que tuvieron los indígenas para demostrar la posesión efectiva en los términos establecidos en la ley.

La ley de 1866 también estableció la arquitectura institucional dedicada a administrar el otorgamiento de los títulos de merced, como el proceso burocrático de regularización de la estructura de propiedad (fiscal, privada o indígena). Para dicho propósito, crea la institución del Protectorado de Indígenas³⁶, a quienes se les mandata que “representará los derechos de los indígenas en todas las circunstancias que se ofrezcan, y especialmente en el deslinde de sus posesiones y en todos los contratos traslaticios de dominio”³⁷.

La segunda campaña militar sobre territorio Mapuche se inicia en 1867 con el levantamiento mapuche dirigidos por el lonko Quilapán, que llevó a una serie de enfrentamientos entre el ejército chileno y guerreros mapuche. En un comienzo la estrategia de “tierra quemada” aplicada por el ejército chileno basada en la destrucción de cultivos y quema de viviendas cunde réditos asestando victorias al ejército chileno, pero los mapuches levantados en armas se adaptan y comienzan a tener éxitos militares basados en la guerra de guerrillas. Esto lleva a un primer acuerdo de paz en 1870³⁸, que se rompe al año siguiente con un nuevo levantamiento, el que es derrotado militarmente en 1871, acordando una tregua que perduró hasta 1880. Estos resultados ambivalentes que mostró esta segunda etapa de la campaña militar en la Araucanía, llevó a un cambio en la estrategia que venía implementando el Estado Chileno respecto a la Araucanía, que paso de una guerra ofensiva de avance sobre el territorio mapuche, a otra centrada en la consolidación de la línea fronteriza del río Malleco a través de múltiples fortificaciones y fundación de pueblos en la zona de Arauco, Malleco y Traiguén³⁹.

Esta estrategia de consolidación de la ocupación del territorio mapuche, vino aparejada de un nuevo dispositivo legal respecto a la propiedad de la tierra, como es la promulgación de la Ley de Enajenación de terrenos situados en territorio Araucano del 4 de agosto de 1874⁴⁰. El apetito por tierras al sur del Biobío que

³⁵ Ormeño, H. & Osses, J. (1972). Op. Cit.

³⁶ Pavez, J.; Payàs, G. & Ulloa, F. (2020). Los intérpretes mapuches y el Protectorado de Indígenas (1880-1930): constitución jurídica de la propiedad, traducción y castellanización del Ngulumapu. *Boletín de Filología* 1(55). 161-198.

³⁷ Ley del 4 de diciembre de 1866. Op. Cit.

³⁸ Guevara, T. (1902). Op. Cit.

³⁹ Bengoa, J. (2000). *Historia del pueblo mapuche: siglos XIX y XX*. LOM Ediciones.

⁴⁰ Ley de Enajenación de terrenos situados en territorio araucano del 4 de agosto de 1874. Repositorio institucional BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1109723>

venían manifestando los privados desde la década de 1850, se desató a través de las ocupaciones espontáneas de terrenos al sur de este río, que a través de diversas argucias tanto legales, ilegales o violentas, llevaron a un desorden en la estructura de propiedad de dichos terrenos, que llevó al Estado a promulgar esta ley que pusiera orden a en la aplicación de las disposiciones de la ley de 1866. De esta forma, la ley de 1874 *"prohíbe a los particulares la adquisición de terrenos indígenas entre el río Malleco y el límite norte de la provincia de Valdivia, pero esta ley deja un resquicio ya que la prohibición no afecta a los fundos que estuviesen inscritos ya en forma legal"*⁴¹. Otras disposiciones se refieren al rol que debía cumplir el Protector de Indios, quien deberá representar los intereses del fisco ante particulares y litigar a favor de los indígenas, siendo reemplazado por el secretario de la intendencia de Arauco en caso de que hubiese conflicto de intereses. Esta ley buscó sanear la propiedad de los predios, ya fuera mediante la enajenación fiscal de los terrenos que no se podía acreditar propiedad, establecer la política de colonización de dichos territorio, ordenar la compraventa y arriendo de los terrenos legalmente inscritos (entre indígenas y privados)⁴², entre otras materias.

El comienzo de la Guerra del Pacífico en 1879, debilitó la presencia militar chilena en la línea fronteriza del Malleco, que llevó a un nuevo levantamiento mapuche en 1880, el que logró unir a la totalidad del pueblo Mapuche en una respuesta conjunta⁴³. Mediante ataques a la línea de fortificaciones, los mapuche lograron tanto éxitos como sufrieron sendas derrotas. Pero una vez finalizada la Guerra del Pacífico, con el retorno del ejército chileno victorioso del norte, la balanza cambia a favor del Estado chileno, pues las huestes militares curtidas en combate se abocan a la ocupación militar definitiva de la Araucanía. Los éxitos militares se expresaron en la fortificación progresiva de sus avances y la fundación de ciudades como Temuco el 24 de febrero de 1881 y la refundación de Villarrica en 1883, que simbolizó el fin de las acciones militares y el comienzo de la política de reducciones indígena.

3. Reducción del pueblo Mapuche (1883-1929)

Una vez concretado el triunfo militar del Estado chileno sobre el pueblo Mapuche en 1883, el Estado comenzó en una primera etapa a desarrollar una serie de políticas todas ellas relacionadas con temas territoriales, dejando todas las otras materias a la regulación del derecho republicano. De esta forma, entraron en función las Leyes de 1866 y 1874 promulgadas con especificidad para la Araucanía, dándose inicio a un período basado en la erradicación de indígenas del territorio entre el Biobío y Valdivia, y su sometimiento a un *régimen reduccional*⁴⁴. Esta estrategia de reducciones de indígenas, que constituía una singularidad en el derecho chileno, como señala la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con

⁴¹ Pavez, J. *et al.* (2020). Op. Cit.

⁴² Valenzuela, M. (1992). Op. Cit.

⁴³ Bengoa, J. (2000). Op. Cit.

⁴⁴ Bengoa, J. (2002). *Historia de un conflicto. El Estado y los Mapuches en el siglo XX*. Editorial Planeta.

los Pueblos Indígenas⁴⁵, no respondió a una política planificada por parte del Estado, pues éste buscaba integrar rápidamente al otrora territorio Mapuche al sistema legal republicano homogéneo para todo el país, que en el caso de la propiedad de la tierra, apuntaba a un régimen de propiedad individual. De esta forma, "la idea de Reducción aparece paralelamente a la llegada de los agrimensores a la Araucanía, cuando constatan que la tierra que se había pensado vacía, estaba ocupada densamente por los mapuche (...). Pero hasta que no se llegó a medir físicamente la Araucanía, no se percibió que esas propiedades indígenas eran muy grandes y que en muchas áreas ocupaban en forma plena el territorio"⁴⁶. Esta salida alternativa fue una decisión del gobierno central, que buscó de esta forma reducir al mínimo la cantidad de tierra entregada en propiedad a los indígenas, para de esta forma poder declarar el resto como terrenos baldíos, es decir, pertenecientes al Estado. Este despojo territorial a los mapuche buscaba proveer al Estado de tierras suficientes para desarrollar una política de colonización con europeos y nacionales, que tuviera un efecto "civilizatorio" y de progreso económico, favoreciendo, además, las políticas de asimilación de los mapuche⁴⁷.

La Ley de 1866 y posteriores contemplaban la entrega de *títulos de merced*, siendo el principal instrumento legal sobre el que se erige la estructura de propiedad indígena, y que estuvo operativo por casi cuarenta años, entre los años 1884 y 1929, cuando se entregaron los últimos títulos de merced⁴⁸. Estos títulos gratuitos sobre la propiedad de la tierra entregado por el Estado, eran concedidos a aquellos indígenas que pudieran demostrar la ocupación efectiva de las tierras bajo su posesión. La dificultad de cumplir con los criterios diseñados con lógicas republicanas a las formas de propiedad indígena, llevó a una serie de irregularidades y abusos, que terminaron perjudicando aún más a los mapuche, que vieron amplificado el despojo de tierras por parte de particulares y autoridades gubernamentales.

Para llevar adelante la radicación de los mapuche, se promulga la Ley de Terrenos Indígenas [sic] del 20 de enero de 1883⁴⁹, la cual extiende por diez años más la prohibición de compraventa de terrenos entre particulares e indígenas contenida en la Ley de 1874, incluso si estuvieran los títulos de dominio de la propiedad registrados. Esta prohibición de venta por diez años, sucesivamente fue prorrogada por otras leyes y decretos, tales como: Ley N° 1 del 11 de enero de 1893⁵⁰; Ley N° 1.581 del 13 de enero de 1903⁵¹; Ley N° 2.737 de enero de 1913⁵²;

⁴⁵ Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas (CVHNTPI) (2008). *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas*. Repositorio Institucional INDH. <https://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/268>

⁴⁶Ibid. p. 360.

⁴⁷ Lipschutz, A. (1948). La propiedad indígena en la Legislación reciente de Chile. *América Indígena* 4(8).

⁴⁸ CVHNTPI (2008). Op. Cit.

⁴⁹ Ley de Terrenos Indígenas del 20 de enero de 1883. Repositorio institucional BCN: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1086205>

⁵⁰ Ley N° 1 del 11 de enero de 1893. Repositorio institucional BCN: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idLey=1>

⁵¹ Ley N° 1.581 del 13 de enero de 1903. Repositorio institucional BCN: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=135537>

⁵² Ley N° 2.737 Prorroga la prohibición de adquirir terrenos indígenas de enero de 1913. Repositorio

el Decreto N° 4.111 del 12 de junio de 1931⁵³, y la Ley N°8.736, del 7 de febrero de 1947⁵⁴. Estas sucesivas prohibiciones sobre la compraventa de terrenos indígenas, habla de tres fenómenos concomitantes respecto a la propiedad de la tierra: primero, la vulnerabilidad en el acceso y tenencia de la tierra de los mapuche; segundo, el objetivo claro del Estado de implementar un proceso de colonización ordenado y, tercero, la avidez de los particulares por acceder a estas tierras que obligaba a la acción gubernamental.

Es por ello que la principal institución legal que surge de la Ley de 1883, es que pone en funcionamiento nuevamente la *Comisión Radicadora de Indígenas*, la que tiene como finalidad la de asentar a los mapuche en las reducciones que disponga la comisión, entregando títulos de merced como estaba establecido en la Ley de 1866⁵⁵. Para ello,

*"la Comisión Radicadora procedía al deslinde de los terrenos que eran ocupados por los indígenas, debiendo estos probar una posesión efectiva y continuada de al menos un año. Una vez resueltos y fijados estos deslindes, dicha comisión procedía a extender un acta de todo lo realizado en un libro, y expedía a favor del o de los indígenas poseedores un Título de Merced a nombre de la República, insertando copia de dicha acta y anotando el título en otro libro que servía de registro conservador de la propiedad indígena"*⁵⁶.

Resulta evidente que el resquicio de tener que demostrar la ocupación efectiva y continua por un año de los terrenos, tendría el efecto de que los indígenas no podrían reclamar grandes extensiones de terreno, en especial de aquellas tierras que usaba de manera esporádica en su economía ganadera en labores de pastoreo o en la utilización de bosques. Esto implicó que las tierras que pudieron demostrar su uso continuo y efectivo, se reducían a sus habitaciones, huertos, y cultivo, quedando totalmente excluida la actividad ganadera, que era la base de su economía.

Como señala la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas, el trabajo de la comisión *"fue lento y engorroso, demorando años en llegar a zonas con un importante número de población indígena, lo que influyó para que al momento de su arribo, gran parte de la tierra ya hubiese pasado a manos de particulares impidiendo su radicación"*⁵⁷. Además hay registros de una serie de arbitrariedades en la asignación de tierras, formación de comunidades sin vínculos familiares o políticos, deslindes sin consideraciones geográficas, todo lo cual tuvo enormes repercusiones. En términos concretos para hacerse una idea

institucional BCN: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=23458>

⁵³ Decreto N° 4.111 Texto definitivo de la Ley sobre división de comunidades, liquidación de créditos y radicación de indígenas del 12 de julio de 1931. Repositorio institucional BCN.

<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=19412>

⁵⁴ Ley N°8.736, del 7 de febrero de 1947 sobre vigencia y prórroga capacidad, limitaciones y restricciones indígenas. Transcrita en Jara, A. (1956). Op. Cit.

⁵⁵ Jara, A. (1956). Op. Cit.

⁵⁶ Aylwin, J. (1995). *Estudios sobre tierras indígenas de la Araucanía: Antecedentes Histórico Legislativos (1850-1920)*. Serie Documentos N° 3. Instituto de Estudios Indígenas - Universidad de la Frontera. p. 37.

⁵⁷ CVHNTPI (2008). Op. Cit., p. 362.

del impacto de las reducciones sobre el territorio, el trabajo de la Comisión Radicadora de Indígenas terminó en más de 40 años de trabajo otorgando 2.919 títulos de merced, que representó una extensión de 526.285 hectáreas, para una población total de 83.170 mapuche⁵⁸, que como señala Boccara y Seguel-Boccara, representaba sólo el 6% del total de su territorio histórico⁵⁹. Esta comisión funcionó legalmente hasta el 24 de enero de 1930, cuando es suprimida por la Ley N° 4.802.

Quizás el elemento más relevante de este proceso de reducción, por sus efectos posteriores, es que en el articulado de la Ley de 1866 se establecía la manera de definir la propiedad de la tierra indígena, la que podía ser tanto individual (familia), como colectiva (comunidades). A este respecto, la propiedad colectiva de la tierra que era definida en la ley como comunidades, en tanto tenían un dominio colectivo de la tierra, el usufructo, el trabajo familiar y la colaboración⁶⁰, fue el centro del debate legislativo en materia indígena a partir de 1927 entre quienes reivindicaban la propiedad individual, respecto de aquellos que defendían la propiedad colectiva. Así, el artículo N° 7 en su numeral 3 de la Ley de 1866 señalaba que: "*Si varios indígenas poseyesen un terreno sin que ninguno de ellos pueda establecer posesión exclusiva sobre una porción determinada, se les considerará como comuneros, i se les dividirá por partes iguales*"; y agrega en su numeral 5, "*Cuando los indígenas que ocupan un terreno posean como individuos de una reducción dependiente de un cacique, se les tendrá a todos como comuneros, i se deslindará el terreno como propiedad común a todos ellos*⁶¹". Pero había algunas cláusulas que permitían la división de las comunidades mapuche, como era el hecho de que una octava parte de los jefes de familia de la comunidad solicitaran la división, favoreciendo a los caciques con el triple de tierras⁶².

Como bien señala Míguez, el otorgamiento de los títulos de merced no representaba una garantía permanente de estabilidad de la propiedad común de la tierra por las comunidades, pues al existir caminos de salida hacia la propiedad individual de la tierra mediante la división de las comunidades, el carácter colectivo de la propiedad aparecía como un estado transitorio que debía tender a desaparecer por la propiedad individual⁶³, pues esta era más concordante con la estructura legal del país, no representando una excepción. Es por ello que la Comisión Radicadora de Indígenas dio preferencias a esta estructura de propiedad en la concesión de títulos de merced.

Los efectos de la implementación de reducciones indígenas en el pueblo Mapuche son enormes, y sería inabarcable describir y analizar la profundidad de estos

⁵⁸ Ormeño y Osses (1972). Op. Cit. p. 19.

⁵⁹ Boccara, G. & Seguel-Boccara, I. (1999). Políticas indígenas en Chile (siglos XIX y XX) de la asimilación al pluralismo -El Caso Mapuche-. *Revista de Indias* 217(59), 741-774.

⁶⁰ Valenzuela, M. (1992). Op. Cit.

⁶¹ Ley del 4 de diciembre de 1866. Op. Cit.

⁶² Almonacid, F. (2009). El problema de la propiedad de la tierra en el sur de Chile (1850-1930). *Historia* 42(1), 5-56.

⁶³ Míguez, R. (2013). Estado chileno y tierras mapuche: entre propiedades y territorialidad. En H. Olea (ed.). *Derecho y pueblo mapuche Aportes para la discusión* (21-50). Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales.

cambios en la vida cotidiana y sus tradiciones. De partida, lo más obvio, es que pasan de ser un pueblo soberano a ser uno colonizado por un Estado. Esta colonización destruye la base de su economía de tipo ganadera, que utilizaba grandes extensiones de tierra para el pastoreo, debiendo reconvertirse con posterioridad a la reducción en un agricultor pobre y en mano de obra inquilina de los latifundios. Se ven también destruidas las estructuras políticas tradicionales macro-regionales de los Butalmapus, teniendo que pasar a organizarse en comunidades aisladas y los liderazgos tradicionales (lonko) transformarse en intermediario con las autoridades estatales. Por otra parte, comienza la criminalización del mapuche, pues quienes se resisten a la ocupación de su territorio, desarrollan una estrategia de pillaje y malones, entre muchos otros aspectos. En palabras de la Comisión de Nuevo Trato y Verdad Histórica, respecto del resultado del proceso de reducción, señala:

*"significó un empobrecimiento dramático en la sociedad mapuche, resquebrajó las solidaridades internas y les dejó escasísimas alternativas para subsistir, quizá el único camino posible sería la asimilación, cuestión que el pueblo logrará resistir una vez más (...). De esta manera, la sociedad mapuche pasa de un estado de riqueza y abundancia, que había alcanzado durante la colonia y que se mantuvo hasta los primeros años de la República, a un estado marcado por la pobreza que se prolongará hasta la actualidad"*⁶⁴.

Mirado desde otra perspectiva, como señala Menard⁶⁵, lo mapuche se inscribe en la lógica Estatal de Chile, en la idea de "reducto", que se entiende como un espacio (comunidades) que conserva una tradición. Este carácter reduccional lo crea el propio Estado al aplicar una fórmula legal singular centrada en el carácter colectivo de la propiedad de la tierra y la prohibición o restricciones a la compraventa de esta; normas restringidas a un territorio específico comprendido entre el sur del río Biobío y Valdivia. Es justamente en este espacio común provisto por las comunidades donde lo mapuche logra resistir y persistir como sociedad y cultura, que como señala Aylwin, "la comunidad se transforma en un refugio para el mapuche, en un espacio que le permite dar continuidad a su historia y cultura, una cultura de resistencia que tiene por objeto impedir la aniquilación total"⁶⁶. Será justamente el tema de la propiedad de la tierra lo que marcará en gran medida el debate sobre el pueblo Mapuche, siendo el marco por el que transitaron las relaciones interétnicas durante todo el siglo XX, la que evolucionará a partir de los años noventa hasta nuestros días, a demandas políticas, como es la autonomía territorial y reconocimiento como pueblo.

⁶⁴ CVHNTPI (2008). Op. Cit. p. 368.

⁶⁵ Menard, A. (2011). Archivo y reducto. Sobre la inscripción de lo mapuche en Chile y Argentina. *Revista de Antropología Iberoamericana* 3(6), 315-339.

⁶⁶ Aylwin, J. (1995). Antecedentes histórico-legislativos para el estudio de comunidades reduccionales mapuche. *Pentukun* 4, 23-36. p. 28.

4. Asimilación del pueblo Mapuche (1929-1964)

Los resultados del proceso reduccional al que fue sometido el pueblo Mapuche, decantaron al comienzo del siglo XX, en una situación de precariedad, discriminación, violencia y expoliación que resultaban insostenibles y pusieron en riesgo su persistencia como pueblo, lo que obligó a las comunidades mapuche a desarrollar políticas adaptativas para resistir y torcer dicha condición de vulnerabilidad extrema. Por su parte, se observa que el Estado de Chile en las tres primeras décadas del siglo XX, continuó implementando políticas de marcado corte asimilacionista (chilenización) que con ambivalencia continuarán siendo preponderantes hasta mediados de la década de los sesenta. Estas políticas de *chilenización* se había también implementado con "éxito" en los diversos territorios anexados desde fines del siglo XIX, como eran las provincias del norte grande (Tarapacá y Antofagasta), y como lo fueron los territorios mapuche, que consistía en incorporar sin consideración cultural alguna a los pueblos sometidos al ecosistema jurídico, educacional e institucional de la República.

La creciente degradación de lo indígena en el pensamiento de la élite política, se expresó en una desidia y negligencia respecto a la población mapuche evidenciada por el Estado, la que fue el caldo de cultivo fructífero para la desprotección ante todo tipo de actos de violencia rural, ya sea la relativa a la usurpación de terrenos, el maltrato físico (era común el marcaje de indígenas como señal aleccionadora o de castigo, tanto mutilaciones corporales en base a cortes o marcaje con fierros calientes), como el maltrato psicológico (discriminación).

Los datos son elocuentes para graficar la situación de precariedad que experimentaban las comunidades en materia de usurpación de tierras; por ejemplo, la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas señala que a fines de la década de 1930, colonos chilenos y extranjeros detentaban alrededor una quinta parte de las tierras reduccionales entregadas por títulos de merced⁶⁷, lo que equivalía a algo más de 100.000 hectáreas⁶⁸. *"Durante las tres primeras décadas del siglo XX es cuando se producen las mayores usurpaciones de las tierras contenidas en los títulos de merced, dichas usurpaciones emplearon, por lo general, medidas de fuerza para arrebatarse las tierras a los indígenas"*⁶⁹.

Estos hechos movilizaron a las comunidades mapuche, las que fueron progresivamente construyendo un petitorio de demandas al Estado chileno, que se centraba en la restitución de tierras enajenadas y protección ante los abusos, violencia y marginalidad. Sintomático de lo crítico de la situación, como señalan Foerster y Montecino, son la cantidad de demandas presentadas en tribunales, las que en 1929 contabilizaban 1.219 juicios⁷⁰ por restitución de tierras comunales, lo que significa que casi un 42% de todos los títulos de merced entregados sufrieron

⁶⁷ CVHNTPI (2008). Op. Cit.

⁶⁸ Ormeño & Osses (1972). Op. Cit.

⁶⁹ *Ibíd.* p. 391.

⁷⁰ Foerster, R. & Montecino, S. (1988). *Organizaciones, líderes y contiendas mapuches (1900-1970)*. Ediciones CEM. Repositorio institucional BN.
<http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/visor/BND:9602>

algún tipo de usurpación de terreno.

Se comienzan a producir las primeras movilizaciones masivas de protesta mapuche contra la usurpación de tierras, la violencia de la que eran víctimas, la discriminación y marginalidad social y económica⁷¹. Es en este contexto que surgen las primeras organizaciones Mapuche modernas, que no estaban basadas en las estructuras tradicionales, sino que se desenvolverán en la arena de la sociedad civil republicana, que habla de una forma emergente de organización política. Se observa, de esta forma, la creación de asociaciones indígenas mapuche, como también, la participación política directa en organizaciones partidarias chilenas o tratando de crear las propias mapuche. Dentro de las organizaciones más importantes de la primera mitad del siglo XX, están la Sociedad Caupolicán (1910-1938) y la Unión Araucana (1926-1938), ambas posteriormente convergen en la Corporación Araucana (1938-1969), y la Sociedad Mapuche de Protección Mutua en 1916, que es el antecedente de la Federación Araucana (1922-1947), entre muchas otras que surgieron en la primera mitad del siglo XX.

Por ello es importante destacar el papel que jugaron estas organizaciones mapuche y sus dirigentes en hacer visible y servir de interlocutor con el Estado chileno para explorar soluciones a los problemas que aquejaban a su pueblo. Como señala Boccara y Seguel-Boccara, respecto de estas organizaciones:

“se transformaron en verdaderos actores sociales y políticos e intentaron influir en la definición de las nuevas normativas dictadas en relación a la división de las comunidades y a la recuperación de las tierras usurpadas. A pesar de las opiniones encontradas a propósito del tema de la división de las comunidades, tanto líderes indígenas como comuneros compartían la idea de que el sistema de reducción imperante resultaba totalmente insatisfactorio. La escasez de tierra, el aislamiento, la marginación y la ruptura con las jerarquías tradicionales constituían los mayores obstáculos”⁷².

No obstante esta unidad de propósito, estas organizaciones no compartieron las estrategias respecto a cómo abordar políticas de desarrollo productivo y respecto a la estructura de la propiedad de la tierra, el principal tema de debate en la legislación indígena; diferencias que se dieron incluso al interior de las propias organizaciones. De esta forma, las posturas respecto a la propiedad individual (división de comunidades) o propiedad colectiva (comunidades) de la tierra, marcó la discusión legal y política de las organizaciones y líderes mapuche, dividiendo las aguas entre divisionistas y comunitaristas.

Hay que tener presente que esta discusión sobre la propiedad indígena, se enmarca en un contexto de expansión de dos corrientes de pensamiento modernizador de las cuales las organizaciones mapuches no estuvieron inmunes,

⁷¹ *Ibíd.*

⁷² Boccara & Seguel-Boccara (1999). Op. Cit. pp. 759-760.

como son el desarrollismo y el indigenismo. El *desarrollismo* fue antes una realidad económica que una teoría económica⁷³, pues ante los efectos de la primera, crisis económica de 1929 y la posterior segunda guerra mundial, se generó un proceso de cambio profundo en términos económicos, políticos y sociales, donde el problema de la modernización productiva se puso en el centro del debate público. Uno de los puntos centrales del debate modernizador, era el problema de *dualismo estructural*, es decir, la convivencia en los países subdesarrollados de estructuras productivas modernas (industriales) con otras tradicionales (preindustriales), concentrándose estas últimas en áreas rurales donde el campesino e indígena estaba sometido a un régimen de autoconsumo para la subsistencia, que los excluye de los circuitos del mercado⁷⁴. Por otra parte, el *indigenismo* fue una corriente de pensamiento que reivindicó la revalorización del indígena, que se da en un contexto de crecimiento de un sentimiento anti oligárquico. Lo indígena bajo estos parámetros, aparece como una demanda de visibilidad, reconocimiento y progreso, donde uno de los elementos centrales era las políticas de fomento que permitieran a los indígenas dar un salto productivo y acceder a una vida digna. Así se demandaban la creación de cajas de ahorro, bancos de inversión y programas de fomento dirigidos a la población indígena.

La sociedad mapuche no estuvo excluida de este debate, que en el plano de la estructura de la propiedad de las comunidades, decantó en la división antes señalada de divisionistas y comunitaristas, tensión que se expresó en legislaciones tanto en un sentido como en otro. Por otro lado, las organizaciones mapuche más propensas a la construcción de alianzas con los poderes políticos chilenos, obtienen un logro concreto en el segundo Gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, como es la creación de la Dirección de Asuntos Indígenas (1953), que es la primera institucionalidad estatal abocada específicamente a los temas indígenas y a políticas de fomento para pueblos originarios.

Desde la promulgación de la Ley de 1866 que el tema central de la legislación indígena, sino el único en este período analizado, era el relativo a la estructura de propiedad de la tierra, problema que persiste hasta la actualidad. Los cambios legales en este campo, se han movido en función de la definición del criterio o prohibiciones para la partición o compraventa de las tierras comunales de propiedad colectiva indígena⁷⁵. Así, el número o porcentaje de comuneros para solicitar la división de las comunidades ha variado desde una octava parte de los jefes de familia de la comunidad en la Ley de 1866, hasta la solicitud de uno sólo comunero, como se observará en las legislaciones de este período.

Las políticas de asimilación en este período por parte del Estado, comienzan con la promulgación de la Ley N° 4.169 que crea el Tribunal especial de división de comunidades indígenas y reglamenta procedimientos⁷⁶, del 29 de agosto de 1927.

⁷³ Thorp, R. (1998). *Progreso, pobreza y exclusión: Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Banco Interamericano de Desarrollo.

⁷⁴ Prebisch, R. (1981). *Capitalismo Periférico: crisis y transformación*. Fondo de Cultura Económica (FCE).

⁷⁵ Míguez (2013). Op. Cit.

⁷⁶ Ley 4.169 que Crea tribunal especial de división de comunidades indígenas y reglamenta

Esta ley buscaba regular la solicitud de división de las comunidades para acceder a la propiedad individual, la que se obtenía a través de la solicitud de un comunero para proceder a la división⁷⁷. Además, la Ley señalaba que, para proceder a esta división de las comunidades, esta debía hacerse sobre la base de los deslindes de los terrenos entregados en los títulos de merced, por lo que las tierras usurpadas debían ser restituidas en su totalidad a las comunidades, lo que provocó reclamos de terratenientes que se vieron obligados a la devolución⁷⁸. Respecto a esta Ley, la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato señala que *“la ley de división dejaba lugar a la apropiación de sus tierras por terceros, de ahí que luego la gran mayoría de los mapuches se opusieran a la división de sus comunidades, que sólo legalizaría la miseria en que ya se encontraban”*⁷⁹. Uno de los redactores de esta ley fue Manuel Manquilef, ex presidente de la Sociedad Caupolicán y diputado por el Partido Liberal al momento de su promulgación. No obstante tratarse de su ex presidente, la Sociedad Caupolicán rechazó su promulgación, pues señalaban que el pueblo Mapuche se encontraba en una situación de precariedad y vulnerabilidad socioeconómica, que la implementación de la igualdad de derecho ya sin la cautela del Estado, decantaría en un proceso de mayor pauperización y despojo de tierras⁸⁰.

La etapa de radicación llega a su término con la promulgación de la Ley N° 4.802 del 24 de enero de 1930⁸¹, la cual crea los Juzgados de Indios y, como se señaló antes, puso fin a la Comisión Radicadora de Indígenas. Mediante esta Ley se establece que las divisiones las puede hacer el juzgado por oficio y puede entregar títulos de dominio a indígenas que no estuvieran todavía radicados. Otras disposiciones de la Ley señalan que *“los terrenos comunales se los adjudicarán sólo personas que estén viviendo en la comunidad (...) [y] se establece que los títulos particulares prevalecen sobre los de Merced al momento de sentencia expropiatoria, es decir se favorece al ocupante de los terrenos”*⁸². Por su parte, la dictación del Decreto con Fuerza de Ley (DFL) N° 266 del 20 de mayo de 1931⁸³, estableció una serie de medidas para facilitar el trabajo de división de las comunidades por parte de los Juzgados de Indios, pero a diferencia de la Ley de 1927 que señalaba como suficiente la petición de un comunero, este decreto sanciona que debe ser solicitado por un tercio de los comuneros, lo que limita la fragmentación, no obstante seguir concentrando esfuerzos en la propiedad individual. Los predios que resultasen de la división quedarían libres para ser

procedimientos, del 29 de agosto de 1927. Repositorio institucional BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=24531>

⁷⁷ Muñoz, B. (1999). Derechos de propiedad y pueblos indígenas en Chile. *Serie Desarrollo Productivo 60*. CEPAL.

⁷⁸ Boccara & Seguel-Boccara (1999). Op. Cit.

⁷⁹ CVHNTPI (2008). Op. Cit. p. 391.

⁸⁰ Boccara & Seguel-Boccara (1999). Op. Cit.

⁸¹ Ley 4.802 del 24 de enero de 1930. Repositorio institucional BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=24924>

⁸² Muñoz (1999). Op. Cit. p. 16.

⁸³ Decreto con Fuerza de Ley N° 266 del 20 de mayo de 1931. Repositorio institucional BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=5251>

enajenados o gravados sin autorización previa de los Juzgados de Indios⁸⁴.

Por otra parte, el Estado para sanear la propiedad privada de terrenos desde el río Malleco hasta Magallanes, promulga el Decreto 1.600 de Propiedad Austral el 31 de marzo de 1931⁸⁵, dirigido a regularizar la propiedad privada en dicho territorio mediante títulos y acreditaciones de posesión material y efectiva de los terrenos. Este Decreto junto al DFL N° 266, facilitaron *“la desposesión de los indígenas en estas zonas ya que se presentaban a los ocupantes indígenas tradicionales como inquilinos para acreditar la posesión y lograr justamente la regularización de una propiedad particular constituida en base a una tierra indígena”*⁸⁶, consagrando legalmente la usurpación de tierras.

Como una manera de organizar la serie de decretos y normativas relativas a la propiedad indígena, se sanciona la Ley N° 4.111 sobre División de comunidades, liquidación de créditos y radicación de indígenas del 12 de junio de 1931⁸⁷, que deroga 18 decretos anteriores, ordenando el cuerpo legal, el que se mantuvo en vigencia hasta 1950. Dentro de los elementos contenidos en esta Ley, está el que se necesita *“un tercio del número de comuneros que deben solicitar la división y se suspende la facultad del tribunal para dividir la comunidad”*⁸⁸. Otros elementos destacables de esta Ley, es que se restituyen tierras usurpadas, se contempla la radicación de indígenas sin radicar en tierras fiscales, como también, indígenas radicados que hubiesen renunciado a las hijuelas adjudicadas en el proceso de división de las comunidades⁸⁹. El resultado del funcionamiento de esta ley, es que entre 1932 y 1948, 733 reservas fueron divididas⁹⁰.

Con la llegada al gobierno del Frente Popular en 1938, sumado a la influencia del indigenismo en el pensamiento intelectual de la época, comienza una etapa de mayor protección sobre la propiedad indígena. Esta etapa comienza con la promulgación de la Ley N° 6.519 del 30 de enero de 1940⁹¹, que extiende la vigencia por un año de las limitaciones y restricciones de la capacidad de los indígenas para celebrar actos y contratos respecto a la propiedad. Estas restricciones fueron sucesivamente prorrogadas por diversos decretos hasta el año 1947, cuando se promulga la Ley N° 8.736⁹², en que se transformaron en permanentes e incluso con efectos retroactivos mientras no se promulgara una ley

⁸⁴ Balbontin-Gallo, C. (2020). El conflicto mapuche como lucha por el reconocimiento: La necesidad de una nueva clave de lectura. *Izquierdas* 49(19). <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492020000100219>

⁸⁵ Decreto 1.600 de Propiedad Austral del 31 de marzo de 1931. Repositorio institucional BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=24670>

⁸⁶ Balbontin-Gallo (2020). Op. Cit.

⁸⁷ Ley N° 4.111 sobre División de comunidades, liquidación de créditos y radicación de indígenas del 12 de junio de 1931. Repositorio institucional BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=19412>

⁸⁸ Muñoz (1999). Op. Cit. p. 13.

⁸⁹ CVHNTPI (2008). Op. Cit.

⁹⁰ Vergara, J.; Foerster, R. & Gundermann, H. (2005). Instituciones mediadoras, legislación y movimiento indígena de Dasin a Conadi (1953-1994). *Atenea* 491, 71-85. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-04622005000100006>

⁹¹ Ley N° 6.519 del 30 de enero de 1940. Repositorio institucional BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=25363>

⁹² CVHNTPI (2008). Op. Cit.

general que reemplazase a la Ley N° 4.111 de 1931.

No obstante estas restricciones, la pérdida de terrenos de las comunidades mapuche no se detuvo hasta 1953, cuando se promulga el 25 de abril el Decreto Fuerza de Ley N° 53 del Ministerio de Hacienda⁹³, que crea la Dirección de Asuntos Indígenas (DASIN) dependiente del Ministerio de Tierras y Colonización, la que dispone en su artículo N° 1, que *"tendrá a su cargo el cumplimiento de la Ley sobre División de Comunidades, Liquidación, de Créditos y Radicación de Indígenas, cuyo texto definitivo fué fijado por decreto N.º 4,111, de 12 de Junio de 1931"*⁹⁴, lo que supone un control sobre los Juzgados de Indios por parte de la DASIN, que en la práctica implicaba la capacidad de bloquear la aplicación de la Ley N° 4.111 de 1931 de división de comunidades⁹⁵. Este Decreto, además, contempla otras medidas de fomento inspirados en ideas desarrollistas, como un programa de becas de estudio y la creación de una línea de créditos para indígenas⁹⁶. Estas atribuciones decantaron en un *"conflicto de competencia entre la DASIN y los Juzgados de Indios que se resolvió en enero de 1961, con la promulgación de una nueva ley indígena, que establece una relación diferente entre ambas instituciones: la DASIN debía abocarse a los temas del desarrollo y los juzgados a los problemas legales y judiciales sobre la tierra"*⁹⁷.

Ley de Indígenas N° 14.511, promulgada el 3 de enero de 1961, representa el giro en la política divisoria de las comunidades mapuche, además de un intento real de querer solucionar las reclamaciones en materia de tierras que aquejaban a los Juzgados de Indios, dispuso la creación de nuevos juzgados para facilitar el acceso a la justicia, quienes ahora tenían la jurisdicción no solo de dividir las comunidades, sino también, para restituir las tierras usurpadas⁹⁸. Respecto al acceso a la tierra, esta Ley dispuso la posibilidad de acceder a ella a través del otorgamiento de títulos de dominio gratuitos sobre tierras fiscales entre el Biobío y Chiloé, además de prohibir la enajenación de tierras a personas no indígenas⁹⁹. No obstante, el efecto de ley N° 14.511 en el otorgamiento de tierras a los indígenas fue acotado¹⁰⁰, pues *"no impidió el proceso de desintegración y usurpación de las tierras reduccionales (...) Fue tan sólo a través de la Ley N°16.640, de Reforma Agraria, y en particular la Ley N°17.729, de 1972, que se sentaron las bases normativas para la redistribución de la propiedad de la tierra, haciendo posible la entrega de tierras a los indígenas"*¹⁰¹.

Desde el punto de vista de las organizaciones mapuche entre la promulgación de la Ley N° 14.511 y el golpe militar de 1973, se aprecia una serie de cambios

⁹³ Decreto Fuerza de Ley N° 53 del Ministerio de Hacienda del 25 de abril de 1953. Repositorio institucional BCN. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=4335>

⁹⁴ *Ibíd.*

⁹⁵ Vergara, et al. (2005). *Op. Cit.*

⁹⁶ CVHNTPI (2008). *Op. Cit.*

⁹⁷ Vergara, et al. (2005). *Op. Cit.*

⁹⁸ Balbontín-Gallo (2020). *Op. Cit.*

⁹⁹ Muñoz (1999). *Op. Cit.*

¹⁰⁰ Ormeño y Osses (1972). *Op. Cit.*

¹⁰¹ Balbontín-Gallo (2020). *Op. Cit.*

relevantes¹⁰². El primero es el cambio en las políticas de acceso y propiedad de la tierra, que comienza con la promulgación de la primera reforma agraria en 1962 y la Ley Indígena de 1972, y que planteó el problema del desarrollo indígena desde una mirada de cambio estructural y de las relaciones interétnicas del Estado con el pueblo Mapuche, desde el reconocimiento de una deuda histórica. Segundo, es que pierden importancia las organizaciones surgidas en la primera mitad del siglo XX, en especial la Corporación Araucana, que era la de mayor representatividad mapuche, logrando incluso la incorporación de indígenas en puestos de poder en el aparato político estatal, adquiriendo fuerza la participación de mapuche en el sistema de partidos y movimientos nacionales o de clase de la época. Finalmente, tercero, se observa un cambio en cómo se encauza la demanda mapuche por el territorio usurpado, abandonando los mecanismos y caminos legales dispuestos para las reclamaciones, transitando progresivamente a otra estrategia basada en la movilización social que lleva a cabo la recuperación directa de tierras¹⁰³.

¹⁰² Foerster & Montecino (1988). Op. Cit.

¹⁰³ Caniuqueo, S. (2020). Pueblo mapuche: entre la Unidad Popular y los primeros años de la dictadura cívico-militar (1969-1978). En R. Austin, J. Salém & V. Canibilo (eds.). *La vía chilena al socialismo 50 años después: tomo I. Historia* (561-598). CLACSO.