

Revista chilena de historia social popular

# REVUELTAS

SANTIAGO, CHILE | NÚCLEO DE HISTORIA SOCIAL POPULAR  
AÑO 05 | NÚMERO 10 | DICIEMBRE 2024 | ISSN 2452-5707

## ARTÍCULOS

### **Las demandas del movimiento mapuche en el Primer Congreso Nacional Mapuche (1969)**

*The demands of the Mapuche movement at the First National  
Mapuche Congress (1969)*

**Marta Bordons Martínez**

Doctoranda “Historia y Estudios Humanísticos:  
Europa, América, Arte y Lenguas”,  
Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, España

✉ [martabordonsmartinez@gmail.com](mailto:martabordonsmartinez@gmail.com)

ORCID [0000-0002-3854-018X](https://orcid.org/0000-0002-3854-018X)

**Recibido:** 12 de abril 2024

**Aceptado:** 18 de agosto 2024

Financiado por: Ayudas para  
la Formación de Profesorado  
Universitario (FPU) del Ministerio  
de Universidades del Gobierno de  
España (ref. FPU20/04794).

**Resumen:** El Primer Congreso Nacional Mapuche (1969) reúne a solo unos meses de las elecciones presidenciales a delegados de 200 reducciones mapuche para debatir sobre las problemáticas que les afectan como pueblo en materia educacional, laboral, económica, judicial y, especialmente, territorial. El presente artículo propone un acercamiento a los reclamos del movimiento mapuche de finales de la década de los 60 en la región de La Araucanía a través del registro de las conclusiones de dicho congreso y de una revisión de fuentes tanto primarias como secundarias, que constatan que la restitución y protección del patrimonio territorial será el reclamo vertebrador de este periodo.

**Palabras clave:** Reforma Agraria, movimiento mapuche, demandas, territorio

**Abstract:** The First National Mapuche Congress (1969) brought together delegates from 200 Mapuche communities just a few months before the presidential elections to debate the problems affecting them as a people regarding educational, labour, economic, judicial and, especially, territorial matters. This article proposes an approach to the demands of the Mapuche movement of the late 1960s in the Araucanía region through the conclusions of the congress and a review of both primary and secondary sources, which show that the restitution and protection of territorial patrimony was the backbone of the demands of this period.

**Keywords:** Land Reform, Mapuche movement, claims, land

## Introducción

Como asegura Tarrow (1997, p. 26), *“incluso las demandas más profundamente arraigadas permanecen inertes hasta que son activadas”*. No sería legítimo calificar las demandas mapuche de “inertes”, puesto que, como veremos más adelante, en sus diferentes etapas de relación con el Estado chileno la lucha de los pueblos mapuche ha estado más que viva, adaptándose en sus formas de interacción y actuación para defender sus intereses como pueblo y extendiéndose en su trayectoria histórica hasta el día de hoy. Sin embargo, la década de los 60 destaca como un período de ebullición en el resurgir de los movimientos sociales, en general, y del movimiento campesino y del movimiento mapuche en la región de La Araucanía, en particular (Redondo, 2015, p. 177). Se comprenderán en esta década una serie de hechos históricos que, en un contexto político pre-electoral y de aumento de agitación social en el agro, dan como fruto un clima proclive a la práctica de nuevos métodos de acción y al establecimiento de nuevas alianzas, como serían las acciones de corridas de cerco y tomas de fundos, o el trabajo político conjunto entre el MIR y las comunidades mapuche. Asimismo, podría decirse que este nuevo contexto también “activa”, por citar a Tarrow, la convocatoria de espacios de reflexión, discusión y encuentro para la reconfiguración de sus demandas, la propuesta de leyes y modelos alternativos a los vigentes y la consolidación de un proyecto político propio.

Por lo anteriormente mencionado, este artículo pretende aportar una mayor comprensión del contexto histórico en el que se formulan las demandas del movimiento mapuche de fines de la década de los 60. Una vez contextualizadas estas demandas, la investigación plantea un análisis de sus elementos centrales con el objetivo de examinar las situaciones y problemáticas que más afectaban a la población mapuche en dicha etapa, y caracterizar las soluciones propuestas para enfrentarlas. Para el artículo que nos ocupa, centraremos nuestra mirada en la experiencia del Primer Congreso Nacional Mapuche, celebrado en Ercilla en 1969, el cual destacaría por su histórico nivel de participación y trataría precisamente de ofrecer esas alternativas definidas y consensuadas para que las autoridades las pusieran en práctica. La hipótesis propone que el reclamo por la tierra a través de un proceso adecuado de Reforma Agraria será el eje vertebrador de las discusiones en el Primer Congreso Nacional Mapuche, en tanto la gran mayoría de demandas están relacionadas explícita o implícitamente con el territorio, y se considera la cuestión de la tierra como condicionante para que el resto de los reclamos puedan ser alcanzados.

El marco teórico utilizado se cimenta en el paradigma hermenéutico interpretativo, mientras que el enfoque metodológico establecido para esta

investigación es el historiográfico de tipo cualitativo, centrado en la revisión bibliográfica de fuentes orales y escritas, tanto primarias como secundarias, que a continuación describiremos. Crucial ha sido, además del estudio de los trabajos citados en el presente artículo, el examen de obras clave para la historiografía mapuche como son *Historia de un conflicto: El Estado y los mapuches en el siglo XX*, de José Bengoa; la colección de títulos de la Comunidad de Historia Mapuche, con autores destacados como Pablo Marimán, Margarita Calfío, Enrique Antileo y tantos otros; *La Reforma Agraria y las tierras mapuches: Chile 1962-1975*, estudio conjunto elaborado por Martín Correa, Raúl Molina y Nancy Yáñez; el exhaustivo análisis de Jesús Redondo en *Tierra, trabajo y libertad: Conflictos campesinos e indígenas en la provincia de Cautín (1967-1973)*; los testimonios de vida de dirigentes decisivos en las recuperaciones territoriales de finales de los 60 como fueron Félix Huentelaf, Lucy Traipe, Víctor Molfinqueo, etcétera, recogidos en *A desalambrar: Historias de mapuches y chilenos en la lucha por la tierra*; y la tan completa investigación de Florencia Mallon en *La sangre del copihue: La comunidad mapuche de Nicolás Ailío y el Estado chileno (1906-2001)*, entre otras tantas.

Respecto a las fuentes primarias, a lo largo de la investigación ha sido posible localizar y acceder a registros históricos sobre el Primer Congreso Nacional Mapuche almacenados en el Archivo Regional de la Araucanía (ARA), ubicado en Temuco, los cuales han sido recopilados, digitalizados, ordenados y analizados críticamente. A ello también se suma la realización de distintas entrevistas a historiadores especializados en el periodo que nos ocupa, a quienes agradezco inmensamente las aportaciones y reflexiones compartidas: Sergio Caniuqueo Huircapan, Pablo Mariman Quemenedo, Jaime Navarrete Vergara<sup>1</sup>, y Jorge Pinto Rodríguez.

Para el análisis de las demandas que mencionamos, nos centraremos en un documento ubicado en el Volumen 272 (932) del Fondo de la Intendencia de Cautín del ARA, al que haremos referencia con el nombre de “Memoria del Primer Congreso Nacional Mapuche”. Esta “Memoria” está compuesta por varios documentos, donde puede encontrarse la “Convocatoria” al congreso, y una invitación por parte de la Comisión Organizadora al Intendente de Cautín para contar con su presencia en la solemne ceremonia de *ngüillatun* de clausura del congreso; también la “Minuta”, donde se informa de las condiciones de vida de los pueblos mapuches utilizando las estadísticas de la Dirección de Asuntos Indígenas.

---

<sup>1</sup> Su artículo recientemente publicado “Colonialismo, política y comunidad: del Primer Congreso Nacional Mapuche a la Confederación Nacional de Asociaciones Regionales Mapuche: (*Gulumapu*, 1968-1970)”, de la *Revista Tiempo Histórico*, amerita una lectura en profundidad por parte de quienes tengan interés en este acontecimiento.

nas, y se exponen los objetivos establecidos en este Primer Congreso. Es posible consultar también el “Programa” detallado de esos días, así como la “Nómina de delegados”, donde se listan los nombres y apellidos de los delegados asistentes, su comuna y reducción de origen.

En este artículo analizaremos principalmente el documento de “Conclusiones de las (13) Comisiones Temáticas”, producto de las reuniones y discusiones durante los 4 días de congreso, para poder centrarnos en las inquietudes y reclamos del pueblo mapuche tal y como se vieron recogidas en el mismo. No obstante, el resto de documentos aportan a su vez valiosa información para comprender mejor los antecedentes y las fórmulas organizativas del movimiento mapuche, por lo que también serán tenidas en cuenta.

## **Contexto histórico**

### **La Reforma insuficiente**

El Primer Congreso Nacional Mapuche se celebra en un contexto donde el intervencionismo estatal está especialmente presente en la cuestión de la tierra a través del proceso de Reforma Agraria iniciado en el gobierno de Jorge Alessandri (1958-1964) y afianzado durante el de su sucesor Eduardo Frei Montalva (1964-1970). Esta Reforma buscaba la modernización de las técnicas agrarias y la transformación del sistema de propiedad como solución al “estancamiento” de la agricultura chilena, considerada como “retrasada e improductiva” (Mariman, 2012, pp. 56-57). No obstante, en la práctica la aplicación del proceso de Reforma Agraria tuvo numerosas carencias, aunque ello no impidió que se incorporase de inmediato como eje central de las reivindicaciones del movimiento mapuche de la década de los 60. Así, es argumentable que fuese percibida por las organizaciones mapuche como una oportunidad política clave, que incentivó la realización de acciones colectivas, tanto acciones directas de masas como convocatorias de encuentro, reorganización interna e interlocución externa con los poderes públicos (Tarrow, 1997, p. 156). La principal aspiración era la de revertir la situación de despojo territorial sufrido tras la campaña militar de la Ocupación de la Araucanía (1861-1883) y el proceso posterior de relocalización de la población mapuche en reducciones de tierra.

Este proceso, conocido como Radicación de Indígenas (1884-1929) consistió en el arrinconamiento de un sector de la población mapuche, quedando excluidas en torno a 40.000 personas, en menos de 500 mil hectáreas de las 10 millones que conformaban el territorio mapuche según lo acordado en los parlamentos con la Corona española y con la República de Chile. Es decir, se vieron forzados

a habitar únicamente en un 5 % del espacio que acostumbraban, “liberando” así el resto de tierras para que se continuase el proceso de colonización y de explotación productiva y comercial de sus recursos (Huentelaf et al., 2006, pp. 29-53; Melin et al., 2019, p. 63).

Cabe destacar que de esta cifra de 475.422,43 hectáreas, divididas en 3.078 reducciones con títulos de dominio conocidos como Títulos de Merced, se perdió posteriormente y de manera progresiva un 40 % como consecuencia de las leyes de división de las comunidades a lo largo del período entre el año 1930 y 1990, y de otras usurpaciones ilegales llevadas a cabo con menor o mayor grado de violencia por parte de colonos, militares y las propias instituciones radicadoras (Huentelaf et al., 2006, p. 93).

Así, con el traslado forzoso a reducciones desde 1887, los terrenos expoliados de mayor calidad productiva fueron entregados a colonos extranjeros y nacionales en cifras desproporcionadamente superiores a las que recibieron las familias mapuche. Las nuevas comunidades reduccionales, que recibieron tierras de peor calidad, no solo se vieron perjudicados por el deterioro material de sus terrenos, sino por la pérdida de gobernabilidad y soberanía como pueblo tras la ruptura y desordenación de sus relaciones de parentesco (Bengoia, 2007, p. 69; Pinto, 2003).

Entre 1930-1970 el fenómeno de la usurpación y división de tierras auspiciada por la alianza instituciones-latifundistas generaron tanto la fragmentación territorial y social mapuche (con motivo de la escasez de tierras, la cada vez mayor presión demográfica por el crecimiento de las familias, la migración campo-ciudad empujada por la falta de oportunidades laborales y de subsistencia...), como una crisis de confianza en las instituciones del Estado para resolver sus problemas. Esa crisis de confianza sería un elemento clave para la convocatoria del Primer Congreso Nacional Mapuche en el último año de gobierno de la Democracia Cristiana.

Dicho gobierno enfrentaba una situación política marcada por diferentes crisis económicas y tasas cada vez más altas de desempleo en la población. La solución que propuso Frei Montalva a estos problemas fue la Revolución en Libertad, con la que buscaba construir una clase media rural y detener la inflación, esperando demostrar con ello que para lograr transformaciones sociales no era necesaria ni la vía armada ni “la vía chilena al socialismo” desde las urnas que abanderaba Allende (Paileraki, 2014, pp.141-142).

No obstante, los últimos años de su gobierno estarían atravesados por la creciente presión social por parte de las masas populares, descontentas por la marginación social y por una situación económica que distaba mucho de mejorar.

A eso se suma que, influenciados por el impulso del socialcristianismo a través de la carta encíclica *Rerum Novarum*, y como muestra de rechazo a la respuesta represiva del gobierno de Frei a las huelgas de los mineros del cobre y de los pobladores de Puerto Montt, un sector de la Democracia Cristiana se escindió en 1969 para formar el partido de izquierda MAPU, el cual se uniría a la coalición de múltiples partidos de la Unidad Popular, que saldría victoriosa en las elecciones de 1970 (Paileraki, 2014, p. 148).

Respecto al pueblo mapuche, la situación de pobreza que asolaba a su población era mayoritariamente considerada un mero problema de distribución de tierras, sin considerar el proceso histórico de la Ocupación de la Araucanía ni valorar la complejidad de la dimensión étnica, cultural y social de la tierra (*mapu*) ni de las comunidades ancestrales (*lof*); y, en su lugar, reduciendo la cuestión mapuche a la cuestión campesina. Contemplando la problemática desde este prisma, el gobierno de Eduardo Frei Montalva persiguió una política de integración –y consecuente invisibilización–, del problema mapuche en la cuestión campesina, juzgando que bastaría con la modernización del sector agrícola en combinación con políticas asistencialistas para lograr la integración de las poblaciones marginales, entre ellos el campesinado mapuche.

La respuesta al problema mapuche coincidía así con los planes de la Alianza por el Progreso, que fomentaban el discurso desarrollista y de modernización del agro con la esperanza de que esos cambios evitaran una nueva Revolución Cubana, en este caso, en los campos chilenos. No se valoraba la importancia que las tierras comunitarias pudiesen tener para las comunidades mapuche, sino que se perseguía su división en títulos de propiedad individuales. Es más, como señala el Premio Nacional de Historia de Chile, Jorge Pinto (2020, p. 89), existía una concepción generalizada de que “la propiedad comunitaria era la fuente de pobreza e ignorancia del mapuche y que mientras más pronto se disolviera, mayores eran las oportunidades de transformar la agricultura de la zona”.

A partir de 1967 el gobierno de Frei Montalva puso algo de atención a los conflictos por tierras comunitarias, como reacción ante el aumento de corridas de cerco y tomas de fundos en la región. Esto lo hizo traspasando algunas propiedades agrícolas a campesinado pobre, no necesariamente mapuche, en el marco de la Reforma Agraria.<sup>2</sup> No obstante, continuó sin responder a las demandas del

---

2 Más concretamente, a lo largo de las administraciones de Alessandri, Frei y Allende, el campesinado mapuche se vio beneficiado de la siguiente manera en cuanto a restitución de tierras por la Reforma Agraria: 1 único campo traspasado durante el gobierno de Alessandri; 25 durante la administración de Frei (20.595,80 hectáreas) y 137 durante el gobierno de Allende (129.40,88 hectáreas) (Mariman, 2012, p. 57).

movimiento mapuche de ampliación de las tierras de las comunidades reducidas, ya que en la Ley de Reforma Agraria no se consideraba dicha ampliación, principalmente porque los mapuche no se percibían como agentes con sus especificidades étnicas e históricas, sino que entraban en la categoría de pequeños campesinos o minifundistas (Navarrete, 2018, p. 25).

### **La Ley odiada**

La Ley 14.511 o “Ley de Indios” fue promulgada por el presidente Alessandri el 27 de diciembre de 1960, sustituyendo a la Ley 4.111 de 1931. La nueva legislación fijaba las normas sobre “*división de comunidades, liquidación de créditos y radicación de indígenas*”, tal y como aparece en su subtítulo (Ministerio de Tierras y Colonización, 1961). Así, establecía la división de las tierras mapuche con el supuesto propósito de transformar la propiedad privada en un mecanismo de desarrollo y progreso. Sin embargo, en la práctica la legitimación de la división de las comunidades mapuche desprotegía sus tierras a las coyunturas del mercado y resultó en una mayor resistencia y desconfianza por parte de las comunidades mapuche y en la aceleración de la pérdida de sus tierras (Redondo, 2017; Mariman et al., 2006, p. 11)

Antonio Millape Caniuqueo, en un informe especial de la Confederación Nacional de Asociaciones Regionales Mapuche de Chile de la que hablaremos más adelante, condena el impacto negativo de la subdivisión de tierras producto de la Ley 14.511 en las comunidades y, consecuentemente, en el movimiento mapuche. Millape (s.f., p. 82) señala que esta división surgía de la premisa de que al dividir la comunidad el campesino mapuche progresaría y sus problemas económicos y sociales desaparecerían, no obstante sentencia que el efecto fue el contrario: con la construcción de pequeñas propiedades minifundarias de no más de 5 hectáreas (se registran casos incluso de menos de media hectárea), comenzaron a producirse numerosos litigios en lo referente al acceso al agua, a los caminos, problemas con los deslindes... Tampoco era viable económicamente la tecnificación y mecanización de los trabajos agrícolas de cada minifundio, lo que llevó al endeudamiento de muchos mapuche, que derivó en ocasiones en la pérdida de esos mismos terrenos. Asimismo, en caso de fallecimiento, los minifundios debían volver a subdividirse entre los herederos -lo que empequeñecía aún más el terreno-, quienes debían abonar además los trámites de posesión efectiva.

Millape (s.f., pp. 83-84) culpabiliza por lo tanto a la Ley 14.511 de la destrucción de las comunidades y recalca que el objetivo principal de la misma, lejos de proveer una verdadera solución para facilitar el desarrollo socioeconómico del



pueblo mapuche, fue la de crear mediante la constitución de estos minifundios las condiciones ideales para que los mapuche perdieran definitivamente sus tierras, que pasaban a engrandecer los latifundios de propietarios no indígenas. Asimismo, Millape (s.f., p. 85) destaca que las comunidades organizadas tienen una mayor disposición para defender los intereses comunes, por lo que existen más probabilidades de que obtengan asistencia técnica y crediticia, de que puedan compartirse y cederse terrenos para la construcción y autoconstrucción de centros escolares, caminos, puentes, cementerios, canchas de deporte... Y es más posible que se les tenga en cuenta asimismo para consultas con las autoridades. Concluye de este modo que las comunidades organizadas se ven fortalecidas por esa misma organización, y que gracias a ello pueden incluso revocar el estado de reducción de la comunidad al ampliar sus terrenos, recuperándolos mediante acciones directas colectivas o mediante la compra de nuevos predios, entre otras alternativas.

Esta consideración negativa de la subdivisión de comunidades no se reduce a este informe especial de la Confederación Nacional de Asociaciones Regionales: desde inicios de la década de los 60 se conocen casos de posicionamientos de firme rechazo por parte de numerosas organizaciones mapuche (la Federación Nacional Indígena y Campesina de Chile, como antigua Asociación Nacional de Indígenas, destaca entre ellas). El dirigente Eusebio Painemal, corresponsal del diario *El Siglo* en la provincia de Cautín, informó de las “grandes concentraciones indígenas” que se realizaban bajo la consigna “Contra la ley indígena”, entendiéndose esta la ley 14.511 (Foerster y Montecino, 1988, p. 302). Estas protestas se oponían a la subdivisión de las comunidades y a la declaración de sus tierras como “terrenos de utilidad pública” y, por lo tanto, expropiables, puesto que entendían que esto conllevaría la pérdida paulatina de sus tierras y, sin sustento en ellas, acabaría terminando con la existencia del pueblo mapuche en una suerte de etnocidio.

En el territorio *huilliche*, al sur de la Araucanía y el río Bío Bío, también declararon su férrea oposición por considerarla “*un atentado funesto contra los aborígenes*” (Foerster y Montecino, 1988, p. 302). El dirigente Venancio Coñoepán en el año 1966, hablando en nombre de la Corporación Araucana, se suma a la condenación de la Ley 14.511 diciendo que “solo multiplicaba los minifundios para la eterna pobreza y desaparecimiento de la raza” (Foerster y Montecino, 1988, p. 295). Juan Huichalaf, presidente del Movimiento Indígena de Chile, aseguraba que la ley 14.511 no proponía una solución para el problema mapuche: “Eso es simplemente liquidar a la comunidad mapuche. La división nunca ha sido ni será la solución para el problema mapuche” (Foerster y Montecino, 1988, p. 328). Estas y otras tantas muestras del descontento respecto a la legislación vigente

nos facilitan comprender el posicionamiento desde el cual se abordará la cuestión de la protección legislativa y judicial en el Primer Congreso Nacional Mapuche.

### **El Congreso esperado**

A finales de la década se daría uno de los grandes pasos del movimiento mapuche contra la Ley 14.511: la celebración del Primer Congreso Nacional Mapuche convocado por la Confederación Nacional de Asociaciones Regionales, siendo su presidente en este período Antonio Millape Caniuqueo y su vicepresidente Manuel Cheuque Huenulaf. Fue este el congreso inaugural que precedería al Segundo Congreso Nacional Mapuche en diciembre de 1970, en el cual se haría entrega de una propuesta de Anteproyecto de Ley Indígena resultado de estas primeras discusiones al entonces presidente Salvador Allende.

El Primer Congreso Nacional Mapuche se celebraría en las fechas del día 17 al 20 de diciembre de 1969 en la ciudad de Ercilla, provincia de Malleco, en la cancha “Caupolicán” de la Reducción Ancapi Ñancuqueo. Contó con la participación de múltiples asociaciones indígenas de Santiago y con la presencia de más de doscientas comunidades mapuche pertenecientes a las provincias de Arauco, Cautín, Valdivia, Bío Bío y Malleco.<sup>3</sup> En el amplio repertorio de temas que se trataron, destacó la cuestión de la Reforma Agraria, las tierras usurpadas y la oposición a la división de las tierras comunitarias. Sin embargo, no faltó el debate en torno al acceso a la salud, a la educación y al trabajo, cuestiones tributarias, y otras referentes a la defensa judicial y a la gestión del turismo.<sup>4</sup>

---

3 En la nómina de delegados al Primer Congreso Nacional Mapuche se contabilizan 200 delegados de las siguientes comunas (ordenadas por orden de mayor a menor representatividad en número de delegados): Ercilla, Los Sauces, Purén, Victoria, Collipulli, Angol, Capitán Pastene, Lumaco, Temuco, Curacautín, Santa Bárbara, Galvarino, Panguipulli, Mulchén y Hualpín.

4 Se crearon 13 comisiones especializadas que se presentan aquí por orden: Organización para el Desarrollo Gremial (presidente José Tromo); Política de Desarrollo Mapuche (presidente Wenceslao Norín Huentemil); Turismo, Folklore y Recreación (presidente José Miguel Tramolao); Cesantía, Salud y Previsión Social (presidente Pablo Tromo Colipí); Reducción o Comunidad Indivisa (presidente Segundo Porma Mariqueo); Defensa judicial del Mapuche (presidente Manuel Cheuque); Educación y Becas (presidente Juan Marín Carilao); Resultado de las reducciones divididas (presidente Juan Bautista Quiñanao); Crédito indígena y asistencia técnica (presidente Fernando Coñomil Cayupe); División, Indivisión, Restitución y Reforma Agraria (presidente Martín Guajardo Collío); Tributación Territorial y Exenciones (presidente Wenceslao Norín Huentemil); Cementerio indígena y aspectos varios (presidente Juan Marín Carilao); Creación del “Departamento del Cometido Funcional Indígena” en la Dirección General del Registro Civil e Identificación Nacional (presidente Pablo Tromo Colipí).

Fue también un asunto destacable la implementación de una política de desarrollo e integración del campesino mapuche, para lo cual la Confederación Nacional Mapuche proponía la sustitución de la ley vigente por una nueva Ley Indígena. Esta debía ser aplicada a través de la Corporación de Desarrollo Mapuche, propuesta del dirigente Martín Alonqueo, cuya definición se perfila en la “Memoria del Segundo Congreso Nacional Mapuche” de 1970 como “*persona jurídica de derecho público, descentralizada, autónoma y con patrimonio propio*”. Su objetivo era el de impulsar el desarrollo socio-cultural y económico desde una instancia con financiación propia y co-administrada por representantes directos de las comunidades a través de la Confederación Nacional Mapuche. Ya en el Primer Congreso Nacional Mapuche se insistió en la creación de esta Corporación.

En lo respectivo a la Confederación, para la fecha del Congreso agrupaban aproximadamente a 40 organizaciones de diferentes lineamientos políticos que coincidían en la necesidad de organizarse para estructurar un proyecto político propio que defendiera los intereses mapuche. No obstante y pese a la diversidad de posicionamientos, los debates de las comisiones de Primer Congreso dieron como fruto una serie de propuestas consensuadas y sólidas, incorporando tanto las tendencias indigenistas históricamente defendidas por la Corporación Araucana como formulaciones más izquierdistas de organizaciones como el Frente único Araucano y la Federación Nacional Campesina e Indígena (Foerster y Montecino, 1988, pp. 331-332).

### **La Voz propia**

Antes de analizar dichas propuestas, resulta de interés detenerse en el documento de “Convocatoria” del Congreso. Este documento comienza subrayando que ninguna de las leyes o políticas aplicadas por parte de los diferentes gobiernos en materia indígena había verdaderamente favorecido a los pueblos originarios, y relacionando este abandono con la falta de organización del pueblo mapuche como frente unido que expresara sus reclamos sin “depender de intermediarios que no siempre estaban en favor nuestro, para poder llegar ante el Supremo Gobierno”. A continuación, hacen hincapié en que esa situación va a cambiar puesto que el pueblo mapuche se está organizando en un movimiento unitario con el objetivo de que “de una vez por toda, aparezca una ley que interprete nuestras reales aspiraciones y deseos”. Y, finalmente, hacen un amplio llamamiento a la participación en el Congreso a “todas las Reducciones, a todas las organizaciones mapuches del país no políticas y que ofrezcan garantías de neutralidad”.

Este énfasis en la autonomía y separación del partidismo político encuentra sus raíces en la siempre compleja relación con el Estado chileno. La participación y representación en la vida política chilena había sido objetivo de los pueblos mapuche desde los albores del siglo XX, tras la pérdida de autonomía y de instituciones propias ya mencionada tras la Ocupación de la Araucanía. Se llevó a cabo una primera incursión política en 1910 a través de la Sociedad Caupolicán, vinculada al Partido Demócrata, para defender los reclamos mapuche en el contexto político chileno, especialmente aquellos relacionados con la tierra y la educación. Esto daría inicio a un nuevo proceder político mapuche durante la primera mitad de siglo XX, que implicó un proceso de mimetización con la cultura política chilena para poder ser percibido como un interlocutor legítimo frente a las instituciones estatales. De ahí la creación de organizaciones mapuche según el modelo *winka* (no mapuche), o la adhesión como militantes a los partidos políticos tradicionales (Caniuqueo, 2013, p. 162).

Ya en la década de los 60 y en el marco de la Reforma Agraria se registra un aumento en la participación y vinculación mapuche a diferentes partidos políticos de la Unidad Popular, así como a organizaciones como el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) y el Movimiento Campesino Revolucionario (MCR), en un acercamiento a las posturas de izquierda (Navarrete, 2023). El historiador Pablo Mariman (entrevista, 2023) indica que, por su parte, la Unidad Popular también “venía prestando atención a la demanda del movimiento poblacional, a la demanda del estudiantado, de la juventud, a la demanda del campesinado que era el que se iba a ver beneficiado por una Reforma Agraria.” Los intereses parecían estar alineados y el candidato Salvador Allende comenzó en 1964 una campaña comunicativa enfocada en las comunidades mapuche, realizando una gira presencial por la provincia de Cautín, pronunciando discursos en los que aseguraba que crearía una política indígena con participación mapuche y que reconocería sus derechos diferenciados, firmando el compromiso histórico del Pacto de Cautín con dirigentes mapuche y, de esta manera, acortando la distancia social entre pueblos subalternizados y la élite política (Samaniego, 2020, p. 91.)

Sin embargo, un sector de la izquierda chilena también sucumbió a la campesinización de los mapuche, considerando sus problemas desde la óptica del problema de clases, pero sin un reconocimiento étnico-cultural como pueblo (Melin et al., 2019, p. 65). Jorge Pinto (entrevista, 2023) explicaba que:

“La idea que tenían ellos es que la vanguardia que podía conducir a los cambios era el proletariado. Y detrás del proletariado estaba el campesinado. Y entonces el proletariado tenía que arrastrar al campesinado a la revolución. Y detrás de los campesinos está el pueblo mapuche. O sea, están en la retaguardia de la retaguardia. Entonces es un doble proceso de interven-

ción: primero al campesino y luego al pueblo mapuche. Había que campesinizar al mapuche y como campesino sumarlo a la lucha por los cambios”.

Así, las problemáticas mapuche y sus reclamos fueron frecuentemente diluidas en la lucha de clases, y en el caso particular de la región que nos ocupa, en la lucha campesina.

Se generaron a lo largo del siglo XX, por lo tanto, una serie de alianzas estratégicas con diferentes partidos, que sin embargo fueron consideradas por un sector de la población mapuche como alianzas insuficientes, al no haber arrojado resultados que cambiaran su situación a mejor ni haber incorporado satisfactoriamente las demandas específicas mapuche a las suyas propias. Debido a esto, en el Primer Congreso Mapuche se insistía, desde una voz unitaria, en la construcción colectiva y en la defensa de un proyecto político con énfasis en lo mapuche, con especificidades únicas como pueblo, separado de los proyectos formulados por agentes externos. De esta manera, los delegados participantes debían posicionarse independientes de las distintas posturas políticas y religiosas del momento y declarar su desvinculación partidista, requisito para poder luchar de manera independiente y ajena por cambios verdaderamente favorables para los mapuche. Sin embargo, la compleja red de alianzas y oposiciones de la política chilena estaba tan extendida que era considerablemente difícil evitar su influencia (Mariman et al., 2006, pp. 192-193).

Respecto al proyecto político mapuche, el historiador Jaime Navarrete (entrevista, 2023) resalta la existencia de “una articulación permanente desde la dirigencia mapuche por ir elaborando un programa político propio autónomo para el pueblo mapuche, que expresa reivindicaciones y demandas que tienen que ver con su situación histórica.” No obstante, ello no va separado de que esa misma dirigencia se pueda plantear “un papel en el marco más general de la sociedad chilena y por tanto los proyectos políticos nacionales que se están debatiendo”. El Primer Congreso Nacional Mapuche es una experiencia que recoge esa continuidad en la lucha del pueblo mapuche, pero también su pretensión de insertar las propuestas consensuadas dentro del marco de la sociedad chilena y sus cambios políticos en el momento, en una inevitable interacción con el Estado chileno y sus agentes.

En la “Minuta” del Primer Congreso Nacional Mapuche se resalta nuevamente que este aspecto del no partidismo político produce una ruptura histórica con la trayectoria del movimiento mapuche hasta entonces: “Los mapuches nos estamos agrupando día a día en la más poderosa organización gremial, y al margen de todo partidismo político, jamás conocido en la historia de nuestra raza”.

Aunque las numerosas indicaciones sobre la cuestión partidaria encierren una advertencia velada de los peligros del partidismo político y de depositar la confianza en exceso en manos ajenas a los mapuche, el diálogo con lo institucional y lo *winka* se mantiene abierto. De hecho, el objetivo principal del Primer Congreso Nacional Mapuche tal como lo dejan por escrito en dicha minuta es el de: “Analizar, discutir y plantear soluciones, para hacerlas llegar ante los más altos Poderes del Estado”. La desvinculación partidaria facilitaba la construcción de una instancia con una alta representatividad de voces mapuche, lo que también implicaba la coexistencia de diferentes tendencias ideológicas, puesto que numerosos delegados igualmente provenían de contextos de militancia partidaria o sindicalista, como resalta el historiador Sergio Caniuqueo (entrevista, 2023):

“Entonces participan mapuches que son comunistas, que son de partidos de izquierda, que eran muy pocos, y la gran cantidad de gente que se había sindicalizado, y que de sindicalismo conocían muy poco, o sea, no tenían una formación propiamente tal. Pero también aparecen la gente que había sido de la Corporación Araucana, y mucha gente que venía de una visión de derecha, pero de una derecha agraria. Entonces, por ejemplo, eso permite una discusión súper amplia como pueblo. Entonces eso después tú lo ves reflejado en el escrito [Anteproyecto de Ley] que ellos entregan, le entregan a Allende y que después ellos plantean volverla ley.”

Este documento del Anteproyecto de Ley, que se aprobaría en 1972 sustituyendo finalmente la Ley 14.511 por la Ley 17.729, reúne así diferentes enfoques ideológicos en sus propuestas para atender a las necesidades plasmadas por los propios mapuche sobre su situación como pueblo.

## **Análisis de las demandas**

### **Ampliación y restitución territorial**

El reclamo principal en torno al cual pivotarían el resto de demandas mapuche de este periodo sería la cuestión de la tierra, que en el Congreso se concretaría a través de la ampliación de las comunidades reduccionales y la recuperación de las tierras ancestrales usurpadas mediante una Reforma Agraria más efectiva y con mayores competencias.

En la Comisión N.º 5 “Reducción o Comunidad Indivisa” se relaciona la falta de trabajo con la escasez de tierras, y se pide para solventarlo la ampliación del programa de Reforma Agraria, de manera urgente, así como la ampliación de los terrenos de la comunidad “para solucionar problemas de cesantía y mejorar la

situación económica y social” (conclusiones n.º 5). Es relevante señalar que esta comisión tiene claro que la gestión comunitaria de una comunidad no dividida puede traer grandes beneficios y debería ser fomentada a través de ayudas, como asistencia crediticia y técnica. Asimismo, plantean que las reducciones deben contar con estatutos internos que reconozcan los derechos de los comuneros y que además puedan agilizar los procedimientos judiciales, “ya que la asamblea de comuneros podrá impedir que se produzcan litigios e informar al juzgado que corresponda” (conclusiones n.º 3).

En la Comisión N.º 8 “Resultado en las Reducciones Divididas” denuncian la asignación de tierras demasiado reducidas, la dificultad en la tramitación de la posesión efectiva al tratarse de procesos caros y complicados y los problemas pertinentes a los caminos y al acceso al agua. Exigen a su vez más agilidad en los juicios de restitución puesto que “existen muchas ventas de terreno que se han formalizado [sic] en forma engañosa y sin el cumplimiento de los requisitos legales” (conclusiones n.º 5). El plenario de esta comisión concuerda en que “en lo sucesivo al realizarse la división de las otras comunidades nadie debe recibir menos de 50 Hás de terreno” (conclusiones n.º 4). Se mantiene así una postura rotundamente en contra del minifundio, problema también señalado en la anterior comisión.

En la Comisión N.º 10 “División, Indivisión, Restitución y Reforma Agraria” se denuncia que al formar las reducciones los mapuche “intencionalmente fueron reducidos o arrinconados en un estrecho pedazo de tierra” y aseguran que la única solución es “la aplicación de la Reforma Agraria” (conclusiones n.º 1). Reconocen además que con la división de las comunidades “se pretende agravar aún más el problema del minifundio (...) por esta razón es necesario dar máxima rapidez a la Reforma Agraria con Mapuches” (conclusiones n.º 2). Así, en esta comisión nuevamente se destaca la gravedad del problema del minifundio y se acude a la Reforma Agraria como respuesta.

Al igual que en la Comisión N.º 8, se indica que los juicios de restituciones deben tramitarse a una mayor velocidad “para recuperar terrenos usurpados por particulares” (conclusiones n.º 3). Excepto en escasas ocasiones, los trámites burocráticos y procesos judiciales por restitución de tierras en los Juzgados de Letras de Indios se alargaron durante años sin prestar verdadera asistencia ni aportar soluciones viables para los demandantes. Esto no hizo sino mermar la confianza de los mapuche en los cauces legalistas, lo que impulsó que numerosas comunidades mapuche organizaran tomas de fundos y corridas de cerco como forma de recuperar sus tierras, especialmente a finales de la década de los 60 y principios de los 70. Sin embargo, en el Congreso Nacional Mapuche se desmarcan de estos métodos de acción señalando que “se deberá dar preferencia

a un Programa de Reforma Agraria” (conclusiones n.º 3). Así, el posicionamiento se inclina hacia el uso de los canales institucionales, pero sin cejar de insistir en la urgencia de acelerar todos estos procesos frente a las décadas de inoperancia de los Juzgados de Indios. El hartazgo se evidencia en el planteamiento de unos plazos fijos, indicando, por ejemplo, que en la incorporación de minifundistas indígenas en los asentamientos los trámites “deberán concretarse dentro de un plazo de 90 días” (conclusiones n.º 4). Lo recalcan también al pedir que “se intensifiquen las expropiaciones de latifundistas entre Bío-Bío y Llanquihue y en forma muy especial en la provincia de Bío-Bío, donde el proceso de Reforma Agraria es muy lento” (conclusiones n.º 6); y también en el último reclamo de la comisión: “Que a la mayor brevedad posible se inicie la aplicación de la Reforma Agraria (...) en todas las provincias entre Bío-Bío y Llanquihue” (conclusiones n.º 7).

Se recogen también alternativas de Reforma Agraria a través de sistemas de asentamiento como son la *“asignación de tierras expropiadas a Cooperativas Campesinas Regionales”* y la *“asignación de tierras en forma directa a Reducciones Indígenas”* (conclusiones n.º 4). Tampoco olvidan señalar la importancia del financiamiento, recordando que:

“Las Instituciones de Créditos Agrícolas, tales como el Banco de Estado, Instituto de Desarrollo Agropecuario y la Corporación de Fomento de la Producción, consideren en sus presupuestos anuales el correspondiente financiamiento para la puesta en marcha (...) del proceso de Reforma Agraria en la región de la Araucanía” (conclusiones n.º 5).

También indican que la asignación de predios expropiados en Lumaco debe hacerse de forma directa *“a través de la Cooperativa Campesina Regional Lautaro Ltda. integrada exclusivamente por campesinos mapuches”* (conclusiones n.º 7), cerciorándose así de que el proceso incluye la involucramiento y participación mapuche.

### **Protección legislativa y judicial**

En el contexto de la Ley 14.511, el consenso de rechazo hacia la misma en el Primer Congreso Nacional Mapuche se manifestaría en el reclamo de su derogación. Así, la Comisión N.º 6 “Defensa Judicial del Mapuche”, en sus “Conclusiones sobre legislación indígena”, señala que solicitan al Supremo Gobierno, Honorable Senado y Honorable Cámara de Diputados que reformen “íntegramente y a la mayor brevedad posible la Ley de Indígenas vigente” (conclusiones n.º 1) y que comiencen a estudiar y dictar un “nuevo marco legal (...) que constituya una herramienta [sic] eficaz para el desarrollo económico y cultural de los indígenas” (conclusiones n.º 2a).



Para ello también solicitan que se consolide una comisión para estudiar la situación económica, social y cultural en la que se encuentra la población mapuche, comisión “en la que tengan participación preponderante y directa de las organizaciones mapuche” (conclusiones n.º 2b), y que esta nueva ley incluya “medidas concretas de protección a los sectores más abandonados” (conclusiones n.º 2c). Enfatizan asimismo que “es de fundamental importancia que la nueva ley contemple la creación de una Corporación de Desarrollo Mapuche, organismo autónomo del Estado y con financiamiento propio” (conclusiones n.º 2d).

Ambos reclamos de derogación de la ley y de implementación de una nueva desde la Corporación de Desarrollo Mapuche aparece sintetizado en las conclusiones finales, en el documento titulado: “Sugerencia para una política de desarrollo e integración del campesino mapuche a la vida nacional”. Destacan en ella que:

“Para sacarlo [al campesino mapuche] de la crítica situación en que se encuentra (...) es necesario eliminar la ley vigente y reemplazarla por otra que verdaderamente solucione el problema indígena y esto será posible por la aplicación de la mencionada política canalizada a través de una Corporación de Desarrollo Mapuche”.

Esto, además, debe ser coordinado por “una Junta de Directores integrada por un representante de cada Federación Provincial de Asociaciones Mapuches, dos representantes de una Confederación Nacional de Asociaciones Mapuches, un representante de cada institución u organismo público que tengan ingerencia [sic] en la solución de los problemas que afectan a los indígenas (...)”, proponiendo una coordinación conjunta con una representación mapuche notable.

En la Comisión N.º 6 “Defensa Judicial del Mapuche” también abordan el problema de la inoperancia de los Juzgados de Letras de Indios, reclamando una mayor agilidad en los trámites, una dedicación exclusiva, a tiempo completo, y bien remunerada y en todo tipo de litigio por parte de los abogados defensores de Indios, y mayores facilidades para las organizaciones gremiales mapuche a la hora de acceder a los expedientes de los Juzgados, entre otras disposiciones.

Como propuesta también para descargar de tareas a los Juzgados de Indios, en la Comisión N.º 13 “Creación del Departamento del Cometido Funcional Indígena en la Dirección General del Registro Civil y [sic] Identificación Nacional” se discute la conformación de este departamento que tendrá como función específica “la nivelación total en la Constitución Legal de la Familia Mapuche del País” (conclusiones n.º 1). Esto se haría efectivo mediante un funcionariado que trabajará de manera rotativa en las reducciones y sectores mapuches asistiendo

“en la inscripción de nacimientos, celebración de matrimonios, otorgamiento de cédulas de identidad, y en el otorgamiento de certificados y documentos que produzca la aplicación de la presente Ley” (conclusiones n.º 2).

### **Representación gremial y participación política**

En cuanto a la representación y participación política, dentro del contexto jurídico de la ya ampliamente criticada Ley 14.511 y la insuficiente Reforma Agraria, la Asamblea plenaria del Primer Congreso Nacional Mapuche aprueba la creación de una Organización Gremial Mapuche para el desarrollo y solución de aquellos problemas que aquejan a la población mapuche y que “son un estorbo para lograr la integración de los indígenas a la vida común de la Nación, sin hacer discriminación racial” (Comisión N.º 1 “Organización para el Desarrollo Gremial”).

Esta decisión viene originada por el lamento ante la indiferencia política en cuanto a los problemas y necesidades de los pueblos mapuche, como señalan en el apartado titulado “Planteamientos y aspiraciones del pueblo mapuche”: “[Los mapuche] (...) han resuelto organizarse en Asociaciones, Federaciones y Confederación Nacional, para hacerse oír y ser representado ante los organismos públicos”.

En la Comisión N.º 1 establecen que podrán integrar la Organización Gremial los trabajadores mapuche que lo deseen, indiferentemente de la especialidad laboral que desarrollen, “ya sea, en actividades agrícolas, industriales, artesanales, comerciales o presten servicios en cualquier establecimiento u organismo de la Administración pública o particular”. Enfatizan que el objetivo es “agrupar a los mapuches de todo el territorio nacional”, y para ello la organización debe ser a nivel regional en la forma de Asociaciones Regionales, a nivel provincial como Federación que agrupe a las regionales y a nivel estatal debe agrupar a las Federaciones provinciales en una Confederación. Esta Confederación tiene como propósito impulsar la capacidad organizacional de los comuneros indígenas y de las comunidades en el movimiento gremial en los diferentes niveles, mediante el fomento de la participación en las decisiones que afectan a la reducción, la entrega de información en cuanto a las leyes y servicios públicos que les afectan directamente, y la lucha desde las diferentes organizaciones gremiales por el establecimiento de nuevas disposiciones legales en favor del mapuche.

La Confederación con todas sus Asociaciones tendrían también como objetivos presentar planes y proyectos de Desarrollo para que la Corporación de Desarrollo Mapuche pueda implementarlos, así como revisar, formular recomendaciones y también controlar y evaluar los planes y proyectos que a su vez presente el Consejo del Instituto de Desarrollo Mapuche. También sería el foco de las Asociaciones Regionales Mapuche el otorgar la formación necesaria

para la creación de cooperativas, la comprensión de los marcos legales relativos a los asuntos indígenas, así como lograr consolidarse como representantes ante los poderes públicos. Todo esto debía servir para alcanzar la perseguida integración y liberación social y económica.

Como se ha comentado previamente, este proceso de unificación y estructuración a diferentes niveles buscaba aumentar la representatividad, aspiración característica de los congresos de los 60, y la capacidad de comunicación de las necesidades de cada territorio para una organización efectiva dentro del movimiento (Mariman, 2006, p.191). No obstante, la autonomía regional permitía que cada comunidad utilizara los instrumentos de acción que creyera más conveniente en sus distintas luchas locales, lo que permitiría que coexistieran diferentes quehaceres políticos y organizativos. La postura oficial del Primer Congreso Nacional Mapuche, no obstante y como ya se ha mencionado, sería la de la canalización de los reclamos por las vías institucionales y la reforma de los marcos legislativos.

Respecto a la relación con otras instituciones y organismos no mapuche, a lo largo de todo el documento se evidencia una búsqueda insistente de entendimiento intercultural y una destacada puesta en valor de las aportaciones de los pueblos indígenas a la conformación del país pese a los abusos sufridos a lo largo de la historia de la República chilena.<sup>5</sup> Por ello reclaman una reciprocidad en forma de apoyo y orientación, financiamiento y subvenciones e incorporación de personas mapuche en la administración de las instituciones estatales que afectan directamente a sus problemáticas. Esto puede inferirse de las conclusiones de la Comisión “Organización para el Desarrollo Gremial”, donde señalan: “La Asamblea plenaria da su aprobación a todas estas conclusiones y además se pedirá el asesoramiento de Indap y de otros organismos públicos y privados, en el aspecto gremial”.

Igualmente se muestran cautelosos de no posicionarse de forma excluyente o separada del pueblo chileno, puesto que la postura de los Congresos Nacionales Mapuche es de integración en la sociedad chilena, pero sí reivindicando la necesidad de tratar las problemáticas que de manera generalizada afectan al pueblo mapuche por causa del tratamiento que han recibido por parte del Estado y de los no mapuche. Esto lo enfatizan e incluso subrayan parcialmente de forma gráfica en la introducción de la Comisión N.º 1:

---

<sup>5</sup> Todo ello aparece sintetizado en el apartado titulado “Situación del Campesino Mapuche” (ARA (923), 1969).

“La Comisión deja establecido que al pensar en una organización gremial mapuche, en ningún momento se ha pensado en una entidad gremial de carácter racial, sino que, exclusivamente por la homogeneidad de problemas relacionados con la tenencia de la tierra, las actividades agropecuarias, industriales y artesanales, que como grupo afectan precisamente a los mapuches, como también por causa de las continuas postergaciones que ha debido sufrir en carne propia este sector del pueblo chileno”.

En la Comisión N.º 2 “Política de Desarrollo Mapuche” se vuelve a resaltar ese abandono estatal, recalcando la ausencia de políticas legislativas favorables:

“Es necesario dar a conocer que de acuerdo con un análisis de la Legislación Indígena y su eficacia a través de la historia, se ha concluido que el mapuche siempre ha estado postergado en todo tipo de atención (...) En el terreno mismo de aplicación de estas leyes, la realidad es que el Estado ha hecho muy poco o casi nada en favor de la raza aborígen”.

### **Economía y apoyo crediticio**

El reclamo de una mayor facilidad en el acceso al crédito se reivindica principalmente en la Comisión N.º 9 “Crédito Indígena y Asistencia Técnica”. En ella se concluye que “*el crédito indígena debe ser ampliado en el monto, debe ser sin garantías y ser otorgado preferentemente a organizaciones que tengan trabajo comunitario*” (conclusiones n.º 1). También critican los créditos de INDAP, asegurando que estos “no son satisfactorios, y por lo tanto el monto también debe ser aumentado acompañado de una asistencia técnica bastante regular y continua” (conclusiones n.º 2). Como en otras comisiones, señalan la importancia de que las funciones de la Dirección de Asuntos Indígenas y del Instituto de Desarrollo Agropecuario estén coordinados por la Corporación de Desarrollo Mapuche, tan pronto como esta esté conformada.

En la cuestión tributaria, en la Comisión N.º 11 “Tributación Territorial y Exenciones”, la asamblea señala que tanto las reducciones divididas como las indivisas deben quedar exentas del pago de contribuciones. Igualmente piden que se contemple la liberación “de toda clase de impuestos fiscales y municipales, en favor de las Asociaciones Mapuches, Federaciones y Confederaciones Nacionales de tipo Gremial” (conclusiones n.º 2) a la hora de realizar solicitudes a tribunales de justicia y organismos administrativos, o al registrar y reformar los estatutos. Asimismo, pueden ser beneficiarias de “donaciones y subvenciones del fisco y municipales” (conclusiones n.º 4). Es argumentable que los reclamos respecto a las exenciones tributarias dan también respuesta a las numerosas quejas deriva-

das de las grandes cantidades invertidas en litigios que no fallaron a favor de los demandantes mapuche excepto en contadas ocasiones.

### **Educación**

Para tratar la demanda sobre educación se presentará en primer lugar la lucha universitaria mapuche, enmarcada en la reforma universitaria general que se extendería desde 1967 hasta el inicio de la dictadura. La lucha universitaria mapuche daría comienzo oficialmente con la creación en noviembre de 1966 del Grupo Universitario Indígena, el cual se constituiría más tarde como Federación Universitaria Indígena (FUI), con Jaime Huenchuñir como presidente y Vicente Mariqueo en el puesto de secretario y más tarde de vicepresidente (Foerster, 1988, p. 29).

El movimiento mapuche, universitario y no, reivindicaba el derecho a la educación, entendiéndola como una parte indispensable del proceso de integración y desarrollo mapuche en todos sus ámbitos. Considerando la situación de empobrecimiento generalizado, exigían que ni la condición económica ni la falta de infraestructura llegara a ser un impedimento para el acceso de la juventud mapuche a la educación (Mariman, 2007, p. 137). Así, se exigían mayores oportunidades de acceso mediante becas para pagos de trámites universitarios, estadías en hogares y residencias estudiantiles, formación de profesorado docente y creación de escuelas y centros educativos (Ortiz-Velosa, 2019).

Estas demandas se perfilan en el Primer Congreso Nacional Mapuche, donde se propuso la puesta en marcha de un plan de educación completo que otorgara mayores oportunidades y facilidades para que tanto la juventud como los adultos mapuche pudieran acceder a centros de enseñanza especializada y a capacitación profesional y técnica. En las conclusiones de la Comisión N.º 7 “Educación y Becas” se recogen como puntos clave el establecimiento de Hogares del Estudiante Mapuche en las provincias de Malleco, Cautín, Valdivia, Concepción y Santiago; la construcción de centros escolares en todas las reducciones indígenas, con programas hasta octavo año básico; el desarrollo de un programa de capacitación y alfabetización para adultos y el derecho total a becas para aquellos estudiantes mapuche que hayan cursado su último curso de educación básica.

### **Salud y cesantía**

En la década de los 60 la situación sanitaria en Chile era similar al promedio latinoamericano: altas tasas de mortalidad materna e infantil y prevalencia elevada de desnutrición y enfermedades de tipo infeccioso, siendo la tuberculosis o TBC

una de las que más preocupaba y aquejaba a la población mapuche (Errázuriz, 2006). En la Comisión N.º 4 “Cesantía, Salud y Previsión Social”, señalan que en cuestión de salud la Organización Gremial Mapuche debe estar constantemente involucrada en que los indígenas estén atendidos “por los organismos de salud y de Previsión Social”. Así, este reclamo depende en gran medida de la puesta en marcha de las conclusiones recogidas en la Comisión N.º 1.

Respecto a la cesantía, ponen el foco en el fomento del cooperativismo como forma de organización y en la creación de una Cooperativa Campesina en la cual se agrupase “toda la mano de obra actualmente desocupada en las reducciones, solucionando en esta forma el problema de cesantía, previsión social sobre asistencia médica, dental, hospitalaria y otros” (conclusiones n.º 2). Señalan que la Cooperativa, a la hora de contratar para trabajos propios de la cooperativa o en mediería, optaría primero por los socios desocupados. Este modelo de cooperativa se extiende a otras especializaciones como el sector industrial o artesanal.

Como habíamos dicho, la cuestión de la tierra vertebró el resto de demandas, y eso se evidencia en las conclusiones de esta comisión, donde resaltan, incluso subrayándolo gráficamente en el documento, que “para la concreta realización del programa expuesto en los puntos anteriores, este deberá estar complementado por un fuerte programa de Reforma Agraria” (conclusiones n.º 3). Se requiere asimismo la ampliación de los predios, para lo cual señalan que “deberán existir créditos especiales” (conclusiones n.º 8). También acuerdan “dar el máximo apoyo a aquellas Reducciones divididas o indivisas que por diversas razones deseen explotar predios en forma conjunta o en Comunidad para solucionar problemas de cesantía” (conclusiones n.º 1).

Se menciona nuevamente la gestión conjunta con la participación de organismos públicos, para así poder coordinar un plan de Desarrollo Mapuche que pueda atender adecuadamente los asuntos de previsión social, salud y cesantía.

### **Reconocimiento y cultura**

Será en la Comisión N.º 3 “Turismo, Folklore y Recreación” donde se tratará la cuestión de la protección de la cultura y las tradiciones, con un primer objetivo de generar una fuente de ingresos económicos a favor de los mapuche. Se cuidan de comenzar con una aclaración en la cual señalan que buscan:

“Revivir y practicar todas las tradiciones de nuestra raza no como una forma de mantenernos en una situación estática o de retroceder al pasado y renunciar al progreso, sino que como una forma de conservar un recuerdo

histórico y tradicional de nuestros antepasados, como una reliquia de la raza mapuche”.

Estas palabras muestran el celo por no alimentar los arraigados prejuicios contra los mapuche, quienes fueron catalogados por la prensa y por figuras del ámbito político y económico como “enemigos del progreso”, por el hecho de practicar diferentes elementos de su cultura. La mayor representación de este estereotipo toma su forma en la metáfora del “cinturón suicida”, que muy gráficamente afirmaba que las comunidades mapuche ahogaban la expansión económica y el desarrollo de los centros urbanos. Este discurso se extendió ampliamente y fue utilizado desde la década de los 20 para legitimar las prácticas de usurpación de las tierras comunitarias mapuche y de división y eliminación de las comunidades (Foerster y Montecino, 1998, p. 161).

En este marco, la defensa de la cultura se realiza incorporándola a programas de “recreación, deporte y actos solemnes como sería la realización periódica y permanente de ngüillatun, juego de chueca y todos los demás actos que siempre han desarrollado nuestros antepasados” (conclusiones n.º 1), así como la puesta en práctica de “programas de industria casera tales como tejido, platería, cerámica, cestería, etc.” (conclusiones n.º 2). También consideran fundamental la transformación del territorio a través del “hermoseamiento de los campos por medio de programas de reforestación” (conclusiones n.º 4), la construcción de balnearios y el establecimiento de canchas para deporte y actos solemnes, especialmente “en favor de todas aquellas reducciones que no lo tienen” (conclusiones n.º 3), así como de centros culturales y sedes donde puedan habilitarse museos.

Proponen que el programa se lleve a cabo y que, ya que generará también la entrada de divisas extranjeras en el país y beneficia al Estado, que la Dirección de Turismo lo apoye a través de “subensiones [sic] periódica anuales y permante [sic] hasta por un plazo máximo de diez años” (conclusiones n.º 8), y que también facilite la capacitación turística a los grupos de mapuche de las reducciones que la soliciten. De nuevo, se insta a que el programa se implemente dentro de un plan de Desarrollo elaborado tanto por organizaciones mapuche como por organismos estatales, por lo que la idea de la Corporación de Desarrollo Mapuche se desprende de las diferentes comisiones.

Nuevamente puede detectarse la vinculación con la cuestión territorial, cuando recalcan que “los terrenos indígenas no podrán ser expropiados en favor de empresas de turismo particulares ni estatales” (conclusiones n.º 10). Asimismo, las Cooperativas campesinas de las que se hablaba en anteriores puntos vuelven a aparecer en esta comisión, indicando que en las reducciones que trabajen en

forma comunitaria estos programas, deben formarse cooperativas campesinas acompañadas “de un programa completísimo en los aspectos educacional, crediticio, asistencia técnica, sanitaria y habitacional” (conclusiones n.º 6).

En la Comisión n.º 12 “Cementerio indígena y Aspectos varios”, la Asamblea plenaria acuerda que “se establezcan cementerios en las Comunidades que están a gran distancia de las ciudades, y donde exista una concentración más o menos importante de Reducciones Indígenas” (conclusiones n.º 1), con acceso y facilidades para las comunidades que lo soliciten y con un fondo especial del gobierno o las municipalidades para los cuidados del recinto, quedando en manos de la comunidad aportar “el terreno necesario, la obra de mano y el ornato del Cementerio” (conclusiones n.º 3). Asimismo, en el Plenario de este Primer Congreso Nacional Mapuche se acuerda el establecimiento del día 20 de diciembre como Día Nacional de la raza Mapuche, pero no se menciona el motivo por el cual se prima esta fecha.

Pese al posicionamiento general de carácter integracionista del Congreso Nacional Mapuche y como señala el historiador Jaime Navarrete (2023), se evidencia también en estos puntos una clara “conciencia nacional mapuche”, con un pasado histórico y unas circunstancias presentes compartidas que generan un sentimiento de pertenencia e identidad colectiva innegable, incluso en la diversidad de lineamientos ideológicos que durante estos cuatro días convivieron en Ercilla.

## **Conclusiones**

Una vez recorridos estos documentos, nos hemos cerciorado de que acercarse al Primer Congreso Nacional Mapuche para conocer los principales reclamos de la época y su relación con la protección y restitución territorial resulta crucial. El documento de “Conclusiones de las Comisiones Temáticas” es muy ilustrativo para ello, en tanto muestra el énfasis de la cuestión de la tierra como elemento cohesionador de las diferentes problemáticas abordadas, siendo mencionada con menor o mayor grado de protagonismo en todas las comisiones. Así, no obstante la multiplicidad de posiciones ideológicas de las que partían los distintos representantes mapuche reunidos en este Primer Congreso, existió un claro consenso en la importancia de la ampliación y restitución territorial. Se reconoce el territorio ancestral como repositorio de la cultura y la identidad, pero también como condicionante de la subsistencia y el arraigo, cuya división y pérdida implica cesantía y movimientos migratorios a centros urbanos, deterioro de fórmulas organizativas tradicionales y desaparición de posibilidades de desarrollo económico comunitario.



Igualmente las conclusiones en torno a la Organización Gremial tienen un peso importante, puesto que además de proponer la creación de una instancia que agrupe, informe y proteja a todo trabajador mapuche del territorio nacional, establecen la estructura organizativa de la Confederación Nacional de Asociaciones Regionales Mapuche, instancia convocante. Respecto a la cuestión legislativa, se enfatiza tanto la propuesta de una nueva ley que sustituya a la 14.511 como el rechazo a la división de tierras y la petición de agilización de los procesos y trámites judiciales, cuestión permanente a lo largo del siglo XX. Además de todo lo anteriormente mencionado, a lo largo del documento de “Memoria” es posible detectar la aprobación de la propuesta de creación de la Corporación de Desarrollo Mapuche -muy bien acogida por la Confederación Nacional Mapuche-, que evidenciaba la necesidad de constituir una institución co-gestionada y con financiamiento estatal que impulsara programas específicos para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población mapuche.

Resulta también fundamental el estudio de este documento para comprender los antecedentes de lo que luego sería el Anteproyecto de Ley Indígena, y posteriormente resultaría en la Ley 17.729 aprobada durante el gobierno de Salvador Allende. En este encuentro se pudieron canalizar y plasmar las numerosas aspiraciones mapuche, coincidiendo en el reclamo colectivo de frenar la pérdida de las tierras y la división de las comunidades para lograr justo lo opuesto: la ampliación y protección del patrimonio territorial comunitario. No es menor que participaran 200 delegados de 15 comunas distintas en estas conversaciones, lo que desvela la gran capacidad de convocatoria y autoconvocatoria de la Confederación Nacional de Asociaciones Regionales Mapuche.

Asimismo, conocer la trayectoria histórica de los reclamos mapuche nos facilita la comprensión de las reivindicaciones del movimiento a día de hoy en relación con la situación política actual, que continúa desprovista de soluciones efectivas contra las problemáticas sociales, territoriales, culturales y políticas que siguen afectando a las comunidades mapuche -y no únicamente del lado chileno de la cordillera andina, sino de todo *Wallmapu*-. El despojo territorial, material y cultural se remonta a la eufemística “Pacificación de la Araucanía” de finales del siglo XIX y se extiende hasta los conflictos socioambientales de nuestro siglo XXI, vinculados a megaproyectos extractivos en el negocio forestal, hidroeléctrico, salmonícola, etc. Sin embargo, detenernos dentro de este extenso periodo histórico en los últimos años de la década de los sesenta nos ofrece la posibilidad de acercarnos a un movimiento mapuche extremadamente dinámico y creativo, que despliega diferentes estrategias de incidencia política a través de los canales de protesta establecidos, o los que ellos mismos crean. Semejante evento como fue el Primer Congreso Nacional Mapuche pone así el broche de

oro a una década de efervescencia en la lucha de dicho movimiento; década marcada por las fieras recuperaciones de tierras, las alianzas con los emergentes partidos y movimientos de izquierda, las declaraciones y pactos con los poderes públicos y, en resumidas cuentas, por su porfiada resistencia para defender su dignidad, sus derechos y su tierra, la *mapu*.

### Referencias bibliográficas

- Bengoa, J. (2007). *Equidad en el acceso de los pueblos indígenas a la educación superior en Chile*. En ISEES: Inclusión Social y Equidad en la Educación Superior (N.º 2), 65-84.
- Caniuqueo, S. (2013). *Dictadura y Pueblo Mapuche 1973-1978. Reconfiguración del colonialismo chileno*. En Revista de Historia Social y de las Mentalidades (N.º 1), vol. 17, 89-130.
- Errázuriz, Germán (2006). *El pueblo mapuche: Historia, medicina y proyectos de coexistencia en el área de la salud*. En Revista Chilena Pediatría, (N.º 3). Consulta 11 de Marzo de 2024: <http://dx.doi.org/10.4067/S0370-41062006000300010>
- Foerster, R. (1988). *Las organizaciones mapuches bajo el gobierno de Frei*. En Nüttram (N.º 3) 14-45.
- Foerster, R. y Montecino, S. (1988). *Organizaciones, líderes y contiendas mapuches (1900-1970)*. Santiago: Ediciones CEM.
- Huentelaf, F. et al. (2006). *A desalambrar. Historias de mapuches y chilenos en la lucha por la tierra*. Santiago: Editorial Ayun.
- Mariman, J. (2012). *Autodeterminación: Ideas políticas mapuche en el albor del Siglo XX*. Santiago: LOM Ediciones.
- Mariman, P. et al. (2006). *¡...Escucha, winka...! Cuatro ensayos de Historia Nacional Mapuche y un epílogo sobre el futuro*. Santiago: LOM Ediciones.
- Mariman, P. (2008). *La educación desde el Programa del Movimiento Mapuche*. En ISEES: Inclusión Social y Equidad en la Educación Superior (N.º 2), 135-152.
- Melin, M., Mansilla, P. y Royo, M. (2019). *Cartografía cultural del Wallmapu. Elementos para descolonizar el mapa en territorio mapuche*. Santiago: LOM Ediciones.
- Millape, A.** (s.f.). *Chile. Confederación Nacional Mapuche. Antecedentes sobre la cuestión Mapuche*. En Nemesio, M. y Varese, S. (ed.). (1981). *Experiencias organizativas indígenas en América Latina* (pp. 79-90). México: Dirección General de Educación Indígena (DGEI).
- Ministerio de Tierras y Colonización. "Ley 14.511. Establece los Juzgados de Letras de Indios que señala y fija normas sobre división de comunidades, liquidación de créditos y radicación de indígenas". *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. 3 de enero de 1960. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=27739>
- Navarrete, J. (2018). *Movimiento Campesino Revolucionario*. Concepción: Ediciones Escaparate.

- Navarrete, J. (2023). *Confederación Nacional de Asociaciones Regionales Mapuche. I Congreso Nacional Mapuche: nómina de delegados y comisiones (1969)*. En Cuadernos de Historia (N.º 58), 355-384. Consulta 27 de Marzo de 2024: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=SO719-12432023000100355#fn17](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=SO719-12432023000100355#fn17)
- Ortiz-Velosa, E. y Arias-Ortega, K. (2019). *Ser mapuche en la universidad: condiciones de ingreso a la formación inicial docente, La Araucanía*. En Revista Electrónica Educare (N.º 1) vol. 23. Consulta 14 de Marzo de 2024: [https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=SI409-42582019000100001](https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=SI409-42582019000100001)
- Palieraki, Eugenia (2014). *¡La revolución ya viene! El MIR chilenos en los años sesenta*. Santiago: LOM Ediciones.
- Pinto, J. (2003). *La formación del Estado y la nación, y el pueblo mapuche*. Santiago: Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos.
- Pinto, J. (2020). *La Araucanía, cinco siglos de historia y conflictos no resuelto*. Temuco: Pehuén Editores.
- Redondo, J. (2015). *Las tomas de fundos en la provincia de Cautín (Chile), 1967-1973*. En Cuadernos de historia (N.º 42). Consulta 10 de Febrero de 2024: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=SO719-12432015000100006](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=SO719-12432015000100006)
- Redondo, J. (2017). *Conflictos campesinos e indígenas en el sur de Chile (la provincia de Cautín, 1967-1973)*. En Historia crítica (N.º 63), 159-179.
- Samaniego, A. (2020) *El Pueblo Mapuche. Ensayos por un Chile plurinacional*. Santiago: Ariadna Ediciones.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Editorial.

## Fuentes de archivo

- Memoria del Primer Congreso Nacional Mapuche (1969), Volumen 272 (932), Fondo de Intendencia de Cautín, Archivo Regional de la Araucanía.
- Memoria del Segundo Congreso Nacional Mapuche (1970), Volumen 272 (932), Fondo de Intendencia de Cautín, Archivo Regional de la Araucanía.
- Entrevistas (inéditas)
- Realizadas por Marta Bordons Martínez
- Caniuqueo Huircapán, Sergio. (26 de octubre de 2023). 01:11:05.
- Mariman Quemenedo, Pablo. (16 de noviembre de 2023). 00:44:42.
- Navarrete Vergara, Jaime. (22 de noviembre de 2023). 01:21:36
- Pinto Rodríguez, Jorge. (28 de septiembre de 2023). 00:42:02.