

Los mapuches y el gobierno de Salvador Allende (1970-1973)

Arauco Chihuailaf*

En el Palacio de La Moneda, bombardeado por los Hawker Hunters, moría el presidente Salvador Allende el 11 de septiembre de 1973. También caía la democracia aplastada por la más vasta y sangrienta represión que recuerde la historia del siglo XX en nuestro país. Las esperanzas de justicia social que se habían albergado se desvanecían.

El 5 de noviembre de 1970 se había celebrado, en el Estadio Nacional, la victoria popular. S. Allende empezó su discurso diciendo : « Aquí estamos hoy, compañeros, para conmemorar el comienzo de nuestro triunfo. Pero alguien más vence hoy con nosotros. Están aquí Lautaro y Caupolicán, hermanados en la distancia de Cuauthémoc y Túpac Amaru » (1). Pero el Presidente no se quedó en una referencia simbólica a los héroes indígenas pues llevó a cabo una política tendiente a hacer de la población mapuche actores de su desarrollo.

Hoy, a treinta años del golpe militar, quisiéramos recordar sumariamente : una obra de su gobierno, la Ley Indígena 17.729 y luego el protagonismo mapuche en la escena social y política chilena en el período 1970-1973.

La Ley Indígena

En diciembre de 1970 se celebró en Temuco el segundo Congreso Nacional Mapuche. El Presidente Allende estuvo en el acto de clausura y allí se le entregó el borrador de proyecto de una nueva Ley Indígena que fue enviada al Parlamento en mayo de 1971 y fue promulgada el 15 de septiembre de 1972.

* Prof. Dr. , Universidad de la Sorbonne

Esta ley marca un hito en la historia de la legislación indígena del siglo XX : la división de tierras ya no es el objetivo esencial (2). Desde 1927 hasta 1961 la legislación se proponía la división como medio para integrar a los indígenas a la nación, o como lo señalaba el Decreto 266 del 20 de mayo de 1931, la división era « la única manera de incorporarlos plenamente a la civilización ».

La Ley 17.729 se propuso en lo esencial :

- a) La restitución de tierras. En el espacio de un año (1971) se restituyeron más de 68.000 hectáreas. La restitución de tierras usurpadas fue una sentida aspiración de las organizaciones indígenas a lo largo del siglo XX. Hasta mediados de ese siglo prácticamente un tercio de las tierras con título de propiedad habían sido usurpadas.
- b) Promover un sistema cooperativo de tenencia y explotación de la tierra. Una buena disposición hacia nuevas formas de producción empezaba a manifestarse entre algunos mapuches. Por ejemplo, en una zona de la comuna de Cunco un grupo de familias iniciaba una experiencia de explotación poniendo en común tierras y maquinarias.
- c) Promover el desarrollo integral del pueblo mapuche. En el plano económico : la otorgación de asistencia técnica y de créditos agrícolas, en el plano social : realización de planes de vivienda, y en el aspecto educacional : construcciones escolares, internados, becas, etc. (art. 34).

Se creó el Instituto de Desarrollo Indígena (IDI) para « promover el desarrollo social, educacional y cultural de los indígenas de Chile, considerando su idiosincrasia y respetando sus costumbres » (art. 38). Por primera vez se define la condición de indígena, más allá de su relación con la tierra, recurriendo a parámetros culturales : idioma, sistemas de vida, costumbres,

religión (art. 1). Se asentaban así las premisas del pluralismo cultural. Pluralismo que hoy reivindican las organizaciones mapuches.

Subrayemos los objetivos educativos y de formación contemplados en la Ley : hubo un sensible aumento de becas escolares, pasando de 556 becas en 1970 a más de 10.000 en 1972. Se abrieron Hogares de estudiantes mapuches. El Instituto de Capacitación Profesional (INACAP) debía contribuir a la formación técnica de jóvenes y de campesinos indígenas destinando anualmente no menos del 10% de sus recursos (art. 73), las universidades debían reservar matrículas para estudiantes indígenas (estábamos lejos de la mercantilización de la educación que hoy conocemos). El IDI tenía la facultad de celebrar convenios con los distintos organismos del Estado para el cumplimiento de su objetivo de desarrollo integral de los indígenas ; debía, particularmente, firmar convenios con el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, el Ministerio de Educación Pública y la Sociedad Constructora de Establecimientos Educativos, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (art. 34).

La idea de integración persistía, pero se asumía reconociendo y potenciando la identidad mapuche. Era un hecho nuevo en materia legislativa. Para el contexto histórico de la época era un avance significativo.

Podemos resaltar hoy los beneficios de esta ley, pero el corto tiempo de aplicación (un año) impide una adecuada evaluación de sus resultados. Ninguna legislación anterior, de la envergadura de ésta, conoció una vigencia tan breve.

Esta ley no agotaba todas las dimensiones de la realidad indígena ni estuvo exenta de limitaciones e insuficiencias, pero rompió con una tradición legislativa cuyo propósito esencial era dividir las comunidades para integrar a sus miembros omitiendo su especificidad cultural.

Su significación cobra todavía mayor relieve cuando sabemos que el Decreto-Ley 2568 del 26 de marzo de 1979 se impuso al margen de los canales

democráticos de consulta. Y que junto con la división de las tierras decretaba la eliminación legal de los indígenas en Chile (art. 1).

La movilización mapuche.

Otro hecho significativo del período: la lucha mapuche conjugó reivindicaciones específicas con una participación política en la perspectiva de transformaciones estructurales de la sociedad. Los campesinos mapuches estuvieron a la vanguardia de la movilización campesina en la provincia de Cautín.

Esta movilización se inscribe en un período de ascenso de las luchas sociales de los años 60 e inicios de los 70 y en particular en un momento de agudización de los conflictos en el campo. Se expresó a través de las tomas de fundo y de las « corridas de cerco ».

El movimiento mapuche en el sur y la reforma agraria profundizada por la Unidad Popular, suscitaron la reacción violenta de los propietarios y del conservantismo político que defendía la inviolabilidad de la propiedad privada (3).

De 14 tomas de fundos ocurridas en Malleco y Arauco, hubo apaleos en tres casos (Cañete y Contulmo). Las « corridas de cerco » para recuperar tierras usurpadas (es decir, robadas) se confrontaron a la violencia patronal entre 1970-1972 : varios resultaron heridos a bala y cuatro fueron muertos (Juan Millapán en Lautaro, Moisés Huentelaf en Loncoche y los hermanos Francisco y Ramón Cheuquelén en Nueva Imperial).

Durante el gobierno de S. Allende, los mapuches que protagonizaron tomas de fundos y corridas de cerco, participaron en la constitución de los Consejos Comunales Campesinos en Cautín, especialmente en Lautaro y Cunco, en donde estas instancias (concebidos como órganos de poder campesino y por lo tanto como un medio para luchar contra el poder de los patronos) se gestaron por votación directa de la base por decisión de los

campesinos mismos, sobrepasando tanto las reglas legales que informaban su constitución (Decreto 481, diciembre 1970) como las instancias burocráticas(4). Comenzaba a gestarse una participación en los Centros de Reforma Agraria (CERA) y una integración a las Juntas de Abastecimientos y Precios (JAP) durante la campaña de acaparamiento de productos esenciales organizado por la derecha y los comerciantes golpistas para provocar la penuria (5).

También estuvieron presentes en las contiendas electorales. En este terreno destacaron dirigentes bilingües mapudungun-castellano ya que devenían fieles portavoces de las aspiraciones mapuches y también buenos exponentes de las medidas adoptadas por el gobierno de Allende en favor de los campesinos indígenas y de los trabajadores en general. Eran dirigentes que manejaban los códigos de ambas culturas (mapuche y chilena). Citemos dos casos : Rosendo Huenumán que postuló a la diputación en la lista del Partido Comunista y que fuera elegido diputado por Cautín con la primera mayoría provincial. Por primera vez un candidato mapuche llegaba al Parlamento con la más alta votación de la provincia. Carlos Chihuailaf R., candidato a regidor por la comuna de Cunco, era igualmente reelegido de manera destacada. La significación de esto se comprende mejor teniendo presente el contexto de Cautín : predominio económico y político de terratenientes y sus aliados. La comuna de Cunco fue un caso del control absoluto de ese poder que empezó a cuestionarse más ampliamente con el triunfo de Allende (6).

La prensa derechista concentró su atención en el movimiento campesino de Cautín, tal vez por la visibilidad de los sectores más radicalizados de la izquierda : Movimiento Campesino Revolucionario, Netuaiñ Mapu y una corriente del Partido Socialista. Temía quizás una creciente adhesión campesina a la idea del socialismo. Evidentemente, se presentaba a los mapuches como manipulados.

En nombre de la memoria.

Esta movilización de los años 60 y 70 no fue coyuntural, se inserta en la historia de un itinerario de participación política en el siglo XX puesto que aparecía, desde su integración compulsiva a la nación chilena en 1883, como un medio más efectivo para la defensa de sus derechos y el planteo de sus reivindicaciones. Pero esta vez la movilización tuvo un elevado costo humano : desaparición, tortura, cárcel, exilio. Consecuencia de la brutalidad represiva de la Junta Militar que usurpó el poder.

En 1978, exiliados mapuches en Europa crearon el Comité Exterior Mapuche (1978-1985). Este se fijó como uno de sus objetivos esenciales la búsqueda y creación de tribunas para denunciar, ante la opinión pública internacional, la represión dictatorial : allanamientos y torturas en comunidades (por ejemplo, comunidad Allanao en Llaima y Aillio en las cercanías de Nehuentue, Novena Región), arrestación y asesinato de dirigentes, detención de miembros de la Federación de Estudiantes Indígenas (FEI) y desalojo de jóvenes de los Hogares Mapuches ; se dio a conocer una lista de desaparecidos.

Diremos a modo de conclusión que los mapuches que entonces lucharon en la perspectiva de transformaciones económicas, sociales y políticas de la sociedad chilena, no desligaron sus reivindicaciones de la lucha conjunta de todos los trabajadores pues la realidad mapuche no era ajena al sistema económico dominante. Consecuentes con esta concepción, los mapuches exiliados en diferentes países europeos y militantes de los distintos partidos y movimientos de la izquierda chilena, decían en su Declaración de 1978 (luego de constituirse el C.E.M.) : « Los mapuches comprendemos que, nuestra lucha teniendo especificidades propias de una minoría étnica, está fundamentalmente ligada a la de todos los sectores explotados de la sociedad chilena ».

Estas movilizaciones develaron las divergencias en el seno de la izquierda en torno a la visión de la realidad indígena. Aquéllos que asignaban al campesinado un rol político subalterno, desatendían la dimensión cultural

mapuche, otros aspiraban a potenciarla. Mostraron, por otra parte, que los dueños de fundo contaron con la condescendencia del aparato policíaco-militar y del Poder Judicial para quebrantar el movimiento campesino. Contaron además con los dólares del Imperio (7).

Cualquiera sea la lectura de la experiencia de la Unidad Popular, la realidad aquí esbozada forma parte de nuestra historia. Y en la perspectiva del porvenir más vale no hacer tabla rasa del pasado.

La vía chilena al socialismo que liderara Salvador Allende fue una experiencia difícil, compleja, no exenta de fallas y errores, pero para amplios sectores mapuches, trabajadores y pobres del campo y la ciudad fue una experiencia cargada de esperanzas.

NOTAS

1. Salvador Allende, Discursos, La Habana 1975, p. 31.
2. La Ley 17.729, después de modificación en el Parlamento, dice : « *Las comunidades indígenas sólo podrán dividirse cuando lo pida al Instituto de Desarrollo Indígena la mayoría absoluta de los comuneros que vivan o trabajen personalmente en la respectiva comunidad, o cuando lo acuerde el propio Instituto* », art. 14.

Originalmente este artículo estipulaba que : « *Las tierras de indígenas son indivisibles y la comunidad constituida sobre ella es iliquidable, salvo los casos expresamente contemplados en esta ley* ». El objetivo era superar el minifundismo que se consideraba un obstáculo para el desarrollo integral de los indígenas.

Consignamos, a este respecto, el juicio de A. Lipschutz : « *La nueva Ley de Asuntos Indígenas reconoce en su artículo 14 que las comunidades mapuches son indivisibles e iliquidables. Esto tiene la máxima importancia, porque revela que la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Ley estuvo consciente de la necesidad de aumentar en forma considerable la tierra de los indígenas, cuya extensión fue paulatinamente disminuida por el saqueo y la usurpación de los bandoleros de la frontera, hoy prósperos terratenientes* » (El subrayado es mío), « Por la tribu autónoma mapuche », Chile Hoy, dic. 1972.

3. Un ejemplo : el 10.10.1969, en la Feria Internacional de Santiago (FISA), se produjeron violentos incidentes a raíz de la desaprobación del discurso allí pronunciado por el Ministro de la Agricultura. También habían hecho uso de la palabra el presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura y el de la Confederación de la Producción y el Comercio. Se impugnaba el « colectivismo » de la reforma agraria impulsada por el gobierno demócrata cristiano, pues el objetivo básico no se realizaba : « *hacer propietario al campesinado* » (J. Garrido et al., Historia de la Reforma Agraria, p. 122 y 124). Posteriormente, estas organizaciones apoyaron el golpe de Estado.

Cabe recordar que, bajo el gobierno de Allende, valiéndose del número de tomas de fundos (1278) « al margen de la ley de reforma agraria », la Democracia Cristiana participó junto al Partido Nacional (derecha) y Patria y Libertad (extrema derecha) en una campaña de miedo hacia medianos y pequeños agricultores (G. Martner, El gobierno del Presidente Salvador Allende, p. 159).

4. Conforme al decreto 481, los Consejos Campesinos eran de naturaleza consultiva. No se constituían como « gérmenes de poder » (S. Barraclough y J. Fernández, Diagnóstico de la Reforma Agraria, p. 15).

5. Las JAP eran instancias de participación popular para asegurar el abastecimiento y combatir la especulación. Comerciantes partidarios del golpe de Estado acapararon productos esenciales (azúcar, harina, etc.) y crearon así un desabastecimiento y un mercado negro con la consiguiente especulación de precios.
6. Desde luego, los electores de candidatos mapuches en diferentes comunas no fueron únicamente mapuches.
7. « *El sector patronal, debidamente articulado a los sectores empresariales de la industria y el comercio, contando con generoso apoyo económico externo, comenzó una fuerte resistencia al proceso de reforma agraria. ... En Cautín organizan un 'sistema de defensa propio en contra de las agresiones ilegales' (El Mercurio, 8.11.1971) ... el Poder Judicial sólo interviene para castigar a los campesinos involucrados en hechos de fuerza, sin sancionar la violencia patronal* » (G. Martener, *El gobierno de ...*, op. cit., p. 160).

BIBLIOGRAFIA

ALLENDE, Salvador, *Discursos*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1975.

AFFONSO, Almino et al., *Movimiento campesino chileno*, ICIRA, Santiago, 1968.

CANCINO, Hugo y CASTRO, Cecilia, *Poder Obrero y Popular en Chile. Trayectoria histórica del movimiento obrero chileno*. ISA, Aarhus 1981.

CANCINO, Hugo y CASTRO, Cecilia, *Las movilizaciones campesino-mapuches bajo el gobierno de la Unidad Popular*. Romansk Institut, Aarhus, 1979.

GARRIDO, José et al., *Historia de la Reforma Agraria en Chile*, Editorial Universitaria, Santiago 1990.

JARA, Alvaro, *Legislación Indigenista de Chile*, Instituto Indigenista Interamericano, Mexico, 1976.

LIPSCHUTZ, Alejandro, « Por la tribu autónoma mapuche. Conversación con Alejandro Lipschutz ». *Revista Agraria-Chile Hoy*, Diciembre 1972.

MARTNER, Gonzalo, *El gobierno del Presidente Salvador Allende. Una evaluación*. Ediciones Lar, Santiago 1988.

MONTUPIL, Fernando, *Inche Tati. El pueblo mapuche : tradición indómita en Chile*, CIERA, Managua 1982.

ORMENO, Hugo y OSSES, Jorge, « Nueva legislación sobre indígenas en Chile », *Cuadernos de la Realidad Nacional*, Santiago 1972.

BARRACLOUGH, Solon y FERNANDEZ, J.A., *Diagnóstico de la Reforma Agraria*, Siglo XXI editores, Mexico 1974.

Ley Indígena 17.729, Recopilación de Leyes, t. 59, Santiago 1974.

Decreto-Ley 2568, 1979.