

Universidad de Valparaíso  
Universidad Nacional de Cuyo

**“La sociedad Mapuche y su relación con el Estado-Nación, Argentina y Chile”**

Trabajo presentado como informe final para la Cátedra Virtual para la Integración  
Latinoamericana

Integrantes:

Amanda Kaiser, Universidad de Valparaíso  
Mariana Serbent, Universidad Nacional de Cuyo  
Juan Pablo Navarro, Universidad de Valparaíso  
Federico Echave, Universidad Nacional de Cuyo

## Índice

Introducción	Pág.3
1. Reseña Histórica	Pág.5
1.1 La sociedad Mapuche durante el siglo XX	Pág.6
2. Sociedad Mapuche en Chile después de la dictadura	Pág.7
2.1 Organizaciones Mapuche chilenas	Pág.7
2.1.1 Centro de Estudios y Documentación Mapuche Liwen (CEDM-Liwen)	Pág.8
2.1.2 Aukñ Wallmapu Ngulam o Consejo de Todas las Tierras (AWNG)	Pág.9
2.1.3 Asociación Gremial de Pequeños Agricultores y Artesanos Mapuche (ADMAPU)	Pág.9
2.2 Planteamientos del Gobierno chileno frente a las demandas Mapuche	Pág.10
2.3 “Logros” de la política indígena de Chile	Pág.12
2.4 Contradicciones del Estado chileno frente a las políticas indígenas creadas	Pág.14
2.5 Consecuencias	Pág.16
3. Sociedad Mapuche en Argentina después de la dictadura	Pág.16
3.1 Organizaciones Mapuche argentinas	Pág.17
3.1.1 Confederación Indígena Neuquina (CIN)	Pág.17
3.1.2 Consejo Asesor Indígena (CAI)	Pág.17
3.1.3 Coordinación de Organización Mapuche (COM)	Pág.18
3.2 Planteamientos del Gobierno argentino frente a las demandas Mapuche	Pág.19
3.3 “Logros” de la política indígena de Argentina	Pág.20
3.4 Contradicciones del Estado argentino frente a las políticas indígenas creadas	Pág.20
3.5 Consecuencias	Pág.21
4. Comparación	Pág.22
Conclusión	Pág.23
Bibliografía	Pág.25

## **Introducción**

Con el objeto de entregar una visión amplia y aportar a una mejor comprensión de la actual problemática Mapuche, por medio de esta investigación nos propondremos entonces identificar la relación entre Estado-Nación, chileno y argentino, con sus respectivas comunidades Mapuche, durante los últimos 20 años, ya que para el caso chileno los movimientos Mapuche vuelven a tomar fuerza después del fin de la dictadura, es decir, durante los gobiernos de la Concertación.

Como se mencionó anteriormente nuestra principal problemática va a ser ¿Cuál ha sido la relación Estado-Nación-Comunidades Mapuche, en el caso argentino y chileno, durante los últimos 20 años?, en respuesta a esto plantearemos la hipótesis de que ambos Estados han mantenido a los Mapuche en una relación de dominación y subordinación. Esta afirmación será fundamentada a través de los planteamientos de Jorge Pinto, José Marimán, quienes se han dedicado al estudio del conflicto Mapuche con los organismos estatales de dominación, lo que es aplicable tanto al caso argentino como al chileno.

Los fundamentos de esta investigación se basan en los trabajos de: José Bengoa, Jorge Pinto, Laura Kropff, José Marimán, Rolf Foerster, Jorge I. Vergara, Felipe Larraín, Eduardo Mella, José Aylwin O. y material del Ministerio de Planificación y la CONADI..

Comenzaremos entonces nuestro trabajo con una reseña histórica del conflicto, señalando sus orígenes, para lo cual nos remontaremos hasta la segunda mitad del XIX, época en la cual los Mapuche pierden sus tierras, a través de campañas estatales para consolidar la idea de Estado-Nación, como lo fue la Pacificación de la Araucanía en Chile y la Campaña del Desierto en Argentina. Mediante ello se pretendía la asimilación de la sociedad Mapuche, lo que Jorge Pinto denomina extinción de la sociedad Mapuche. Siguiendo con una caracterización de la sociedad Mapuche durante el siglo XX y el impacto que tuvieron las políticas estatales en su actuar. Para lo anterior nos apoyaremos en los trabajos de Laura Kropff, Jorge Pinto y José Bengoa.

En una segunda parte abordaremos ambos casos por separado, partiendo por el caso chileno. Partiremos con la formación de las nuevas organizaciones Mapuche, hacia 1990, haciendo hincapié en sus diferentes planteamientos y perspectivas desde las cuales abordan la problemática, en contraste con la respuesta de los gobiernos de la Concertación que se ha materializado a través de la promulgación de la Ley Indígena, de 1993, y sus respectivas reformas posteriores. Para finalizar con los avances concretos que se han logrado, a través de la CONADI (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena).

En la misma lógica, y en una tercera parte, analizaremos el caso argentino, identificando las diferentes organizaciones y planteamientos. Siguiendo con la postura del gobierno, que se han materializado en la Ley Aborígen, para finalizar con los logros concretos y avances en cuanto al conflicto.

Una cuarta parte de nuestro trabajo será la comparación de ambos conflictos, la que apunta a establecer similitudes y diferencias, en cuanto a demandas Mapuche, políticas gubernamentales y de qué manera se han materializado.

## 1. Reseña Histórica

Históricamente, desde tiempos prehispánicos, los Mapuche han habitado el sur de Argentina y Chile sin que la Cordillera de los Andes haya sido un impedimento para la existencia de contacto entre comunidades de ambos lados. Este pueblo se desarrolló en base a la actividad agrícola (principalmente por las mujeres) y la ganadería que se desarrollaba en ambos lados de la cordillera y se producía un intercambio comercial, así como también un rasgo fundamental de las sociedades tribales, el intercambio de mujeres, que servía para mantener el equilibrio, la reciprocidad y la paz, ya que como todo pueblo ganadero, los Mapuche son guerreros por excelencia.

Con la formación de los Estados nacionales de Argentina y Chile, estas comunidades se van a transformar en un obstáculo para una consolidación de la idea de nacionalidad y de identidad nacional, es por eso que, durante la segunda mitad del siglo XIX, se van a organizar campañas militares estatales para incorporar a los Mapuche al nuevo Estado-Nación, tanto argentino como chileno. En Argentina se le llamó Campaña del Desierto, mientras que en Chile recibió el nombre de Pacificación de la Araucanía. Ambas campañas, casi simultáneas, tuvieron un mismo objetivo: la inserción de los Mapuche a la sociedad (chilena y argentina).

Como resultado de dichas campañas los Mapuche pierden gran parte de sus tierras, quedan reducidos a un pequeño territorio, lo que trae como consecuencia el fin de la ganadería a gran escala, afectada también por el cierre de los pasos cordilleranos, y el fin del contacto transnacional. Quedan recluidos y marginados en reducciones, deben abandonar la ganadería y convertirse forzosamente en agricultores *“Como dicen los viejos Mapuches: “antes éramos guerreros, nos transformaron en sembradores”. Para un guerrero-ganadero ser sembrador era un oficio mirado en menos... la vida del sembrador o labrador era vista como monótona y aburrida, sin la aventura y emoción de un guerrero o de quien viajaba con ganado permanentemente a la Argentina.”*<sup>1</sup> La derrota de los Mapuche se traduce en un desajuste, el cual viene acompañado de una baja en la calidad de vida. Debido a la reducción de la cantidad de tierras la economía de los Mapuche pasa a ser una

---

<sup>1</sup> BENGÓA, José, Historia del pueblo Mapuche, siglos XIX y XX, Santiago, Editorial LOM, 2000, Pág. 364.

economía de subsistencia, con un bajo nivel de intercambio, acompañada de una marcada pobreza.

José Bengoa llama a este hecho la campesinización forzosa e identifica como consecuencia la ignorancia que esta produce, debido a que el Mapuche no conoce ni comprende la sociedad “huinca”, ni sabe relacionarse con las autoridades, por lo que va a ser víctima de abusos por parte de esta, específicamente en el pago de contribuciones.

### **1.1 La sociedad Mapuche durante el siglo XX**

El principal pronóstico para la sociedad Mapuche de principios del siglo XX era la asimilación política y la integración al Estado-Nación y a la sociedad (chilena y argentina), lo que algunos autores, como Jorge Pinto o Laura Kropff, califican como la destrucción de la sociedad Mapuche. Ante todos los pronósticos los Mapuche conservaron su cultura, la sociedad se cerró, se produjo una endogamización para mantener la propiedad de las tierras. José Bengoa habla de un conservadurismo cultural, ya que esta se rigidiza, se dogmatiza y se ritualiza, labor que recae en las “machis”. Mantienen su organización tribal en base al intercambio de tierras y mujeres.

En Argentina *“el discurso hegemónico nacional ha construido la idea de que se trata de invasores chilenos a través del concepto de araucanización de las pampas que refiere a la supuesta expansión de los indios chilenos (araucanos agricultores) sobre territorio argentino a partir del siglo XVI, generando la aculturación de los indios argentinos (pampas o tehuelche cazadores y recolectores) y degenerándose a su vez para adoptar el caballo y dedicarse al saqueo de los pueblos y las estancias de la Pampa”*<sup>2</sup>. Por lo que su relación con el Estado-Nación argentino no paso más allá de la mera negación y dominación, manteniendo a los Mapuche, al igual que en Chile, en una situación de precariedad y vulnerabilidad, la que fue resistida con el conservadurismo cultural.

Para asegurar el sometimiento y garantizar una asimilación rápida y total de los Mapuche al Estado-Nación, se organizaron colonizaciones de las antiguas tierras Mapuche, en

---

<sup>2</sup> KROPFF, Laura, “Activismo Mapuche en Argentina: Trayectoria histórica y nuevas propuestas” en, Pueblos indígenas, Estado y Democracia, Pág. 107.

Argentina siguiendo los planteamientos de sarmiento (civilización o barbarie), se favoreció la migración europea, mientras que en Chile la colonización y la aculturación quedo en manos de misioneros.

Avanzado ya el siglo y con nuevas generaciones de Mapuches, la pequeña cantidad de tierras que les habían dejado a cada familia debe comenzar a dividirse entre sus hijos, por lo que aumenta la condición de precariedad producto de esto se observa una masiva migración de los Mapuche a las ciudades, para transformarse en mano de obra asalariada, llevándose con ellos la problemática creada por la derrota, que será puesta en el tapete con el fin de las dictaduras militares, en Argentina en 1983 y en Chile en 1990.

## **2. Sociedad Mapuche en Chile después de la dictadura**

Durante el régimen militar, se impulsaron desde el Estado una serie de leyes y políticas asimilacionistas para la población mapuche. En este sentido, se dictaron en 1979 los Decretos Leyes N° 2568 y 2750, legislación elaborada sin participación de la población mapuche, en base a la cual se incentiva el desarrollo de un proceso divisorio que en la práctica termina con la casi totalidad de las comunidades reduccionales mapuche creadas por el Estado chileno luego de la ocupación militar de la Araucanía. De dicha legislación, muchas tierras fueron traspasadas a no indígenas a través de contratos fraudulentos.

### **2.1 Organizaciones Mapuche chilenas \***

Al término de la dictadura militar, diversas organizaciones mapuches se comenzaron a organizar, exigiendo establecer una nueva relación con el Estado y la sociedad chilena para levantar una serie de reivindicaciones con el objeto de proteger sus derechos amenazados, y que se les tomara en cuenta nuevamente. Vale destacar entre estas demandas; el derecho a la tierra, el reconocimiento a la diversidad étnica y cultural, la participación de sus representantes en la conducción política indígena del Estado, la protección legal de sus

---

\* Esta información se basa en el artículo de José A. Marimán "Movimiento Mapuche y propuestas de Autonomía en la Década Post Dictadura"

tierras y aguas, el otorgamiento de tierras fiscales o particulares adquiridas por el Estado, y el apoyo al desarrollo económico y cultural de sus pueblos y comunidades.

En Chile las comunidades Mapuche se organizan en diferentes agrupaciones para canalizar sus demandas y propuestas, mediante las cuales se relacionan con el Estado Chileno. A continuación se presentaran algunas de las organizaciones Mapuche más importantes en cuanto a su relevancia.

### **2.1.1 Centro de Estudios y Documentación Mapuche Liwen (CEDM-Liwen)**

Esta organización parte de la base de que la Ley indígena no resolverá el problema de fondo, sino que, más bien reproduce y reformula la dependencia y la subordinación del pueblo Mapuche al Estado-Nación chileno. Por lo tanto plantean centrarse en el objetivo central, que es la autonomía regional. En función de esto se proponen 3 reformas:

La primera apunta a conseguir un Estatuto de Autonomía regional, que cumpliría la función de Constitución o Ley fundamental de la Región, enmarcada dentro de la organización del Estado-Nación chileno.

La segunda medida es conseguir la creación de una Asamblea Regional Autónoma, una especie de parlamento regional con la facultad para crear una legislación para la región autónoma de la Araucanía.

Una tercera propuesta que se liga a las anteriores es la de obtener un Gobierno Regional Autónomo elegido democráticamente, una especie de Poder Ejecutivo local dedicado a fiscalizar el cumplimiento adecuado de las leyes, ya que actualmente las autoridades regionales representan los intereses del Estado-Nación, que no necesariamente son los mismos que persiguen los habitantes de la región.

Para conseguir dichos objetivos CEDM-Liwen plantea que es necesario llevar a cabo un proceso de acumulación de fuerzas, para transformarse en una fuerza política autonomista independiente, política e ideológicamente de los partidos políticos chilenos.

### **2.1.2 Aukñ Wallmapu Ngulam o Consejo de Todas las Tierras (AWNG)**

Dentro de esta organización existen diversas propuestas políticas autonomistas, que no necesariamente guardan relación entre si.

La primera es la propuesta de un co-gobierno, que significa compartir la administración regional, es decir, el poder político, económico y administrativo. Mediante esto se propone la existencia de dos autoridades políticas, con las mismas facultades y limitaciones para gobernar, diferenciándose solamente por su origen, una sería de origen chileno o representante del Estado-Nación chileno y un representante del pueblo Mapuche.

La segunda propuesta es la de un Gobierno paralelo para la región de la Araucanía, es decir una autoridad dual, sin compartir el poder, serían jurisdicciones separadas, una autoridad para los Mapuche y una para los chilenos.

Por ultimo, también encontramos una propuesta de Autonomía Mapuche, en la que las leyes Mapuche no serían válidas para los no Mapuche, es decir, una región con autonomía política y dedicada a proteger los intereses de su determinada etnia.

Al igual que la organización CEDM-Liwen, el Consejo de Todas las Tierras plantea la necesidad de organizarse de manera independiente de los partidos políticos chilenos para conseguir sus demandas, ya que los considera como elementos neutralizadores para el accionar Mapuche, para así recuperar la tradición ancestral, junto con la construcción de la fuerza política.

### **2.1.3 Asociación Gremial de Pequeños Agricultores y Artesanos Mapuche (ADMAPU)**

Esta organización tiene como planteamiento base que el Estado chileno debe reconocerse constitucionalmente como multinacional, es decir, que dentro de éste coexisten diferentes naciones, como la nación Mapuche o la Aymará. Este sería el primer paso para llevar a cabo un segundo planteamiento que es el reconocimiento de un Estado Mapuche y una

Autonomía Territorial, lo que garantizaría la necesidad de los Mapuche de desarrollarse como culturalmente como pueblo con el aporte económico del Estado-Nación chileno.

Otro planteamiento importante dentro de ADMAPU es el de una representación proporcional dentro del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como también dentro de las FF.AA y el gobierno regional. Mediante esto se aseguraría que se produzcan cambios políticos, económicos y sociales favorables a los Mapuche.

A diferencia de las organizaciones nombradas anteriormente, ADMAPU no se desliga de los partidos políticos chilenos y los ve como un elemento favorable para la liberación nacional, al mismo tiempo que promueve la dependencia del movimiento Mapuche con respecto a los partidos políticos, específicamente del Partido Comunista de Chile.

## **2.2 Planteamientos del Gobierno chileno frente a las demandas Mapuche**

La construcción de la política pública en materia indígena tiene su origen en el Acuerdo de Nueva Imperial de 1989. En 1990, a principios del gobierno de transición de Patricio Aylwin, se constituyó la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI), que contó con la colaboración de la mayoría de las organizaciones Mapuche, con el objetivo de redactar la Ley Indígena o Ley 19.253. Luego de un tiempo, al ver que se pretendía continuar con la lógica de dependencia y subordinación del pueblo Mapuche al Estado-Nación chileno, y no se centraba en la causa principal del problema o el objetivo principal, que para ellos es la autonomía, sino que apuntaba hacia temas como la pobreza, atraso, marginación, etc, se produce un quiebre dentro del movimiento. Surge una nueva propuesta, impulsada por jóvenes universitarios y profesionales Mapuche, un proyecto histórico que apuntaba hacia una real autonomía del pueblo Mapuche frente al Estado chileno. Sin embargo, esta propuesta no tuvo mayor aceptación ni fuerza política para llevarla adelante, más que la de sus impulsores y el de la Asociación Gremial de Pequeños Agricultores y Artesanos Mapuche, encabezada por Domingo Marileo, cuyo actuar es cuestionado por José Marimán, ya que, si bien, tiene un acercamiento discursivo con el sector autonomista, en la praxis es una pieza fundamental dentro de la clientela política del gobierno de la Concertación.

Finalmente fue desechada frente al anteproyecto de la Ley Indígena de 1993, redactada por el CEPI, que se basa en las reivindicaciones centrales, pero continuaba con la lógica de dependencia y subordinación del pueblo Mapuche frente al Estado-Nación chileno

Las tres iniciativas que el ejecutivo envió al Congreso Nacional en 1991 para su análisis fueron; el proyecto de Ley Indígena, la reforma constitucional relativa a pueblos indígenas, y el proyecto para la ratificación del Convenio N° 169 de la Organización Internacional de Trabajo (convenio que trata sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, y, recordando *“los términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación[...] reconoce las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven”*<sup>3)</sup>)

Sin embargo, estas iniciativas no encontraron mayor acogida en el Congreso Nacional; si el proyecto de Ley Indígena fue aprobado en el parlamento, tuvo importantes modificaciones<sup>\*\*</sup> que debilitaron considerablemente el reconocimiento de las demandas indígenas, ya que se mantuvo como característica fundamental la dominación y subordinación del pueblo mapuche al Estado- Nación chileno.

---

3 Oficina Internacional del Trabajo. Convenio 16 de la OIT Sobre pueblo indígenas y tribales en países independientes [en línea]  
<<http://www.oit Chile.cl/pdf/Convenio%20169.pdf>> [consulta: 11 Diciembre 2007]

\*\* Modificaciones que se plasman en la Ley Indígena y que presentaremos a través de una serie de ejemplificaciones fundamentadas en sus artículos, en base al documento de José Aylwin O. “Los conflictos en el territorio mapuche: antecedentes y perspectivas”

### 2.3 “Logros” de la política indígena de Chile

La Ley Indígena aprobada sólo reconoció a los indígenas según el artículo de José Aylwin O.; el derecho a agruparse en comunidades territoriales o en asociaciones funcionales (artículos 36 y 37); el derecho de estas entidades a ser escuchadas y consideradas en su opinión por los servicios de la administración del Estado cuando estos traten materias que pudiesen afectarles (artículo 34); a ser consideradas en la administración de las áreas silvestres protegidas ubicadas en áreas de desarrollo indígena (artículo 35); y el derecho a una representación minoritaria y de elección indirecta en la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI: entidad creada por el Estado, cuyo consejo nacional controla el gobierno, para promover, coordinar y ejecutar la acción del Estado en favor del desarrollo integral de los indígenas; artículo 41). Pero ello se trata, en esencia, de una participación de carácter consultivo puesto a que la ley dejó, en última instancia, la resolución de los asuntos indígenas no sólo en manos de la CONADI, sino también, en manos de los servicios de la administración del Estado.

La ley realmente no permite niveles mayores de asociatividad indígena al no contemplar la posibilidad de constituir federaciones de asociaciones o comunidades indígenas. Es más, prohíbe a las asociaciones asumir la representación de las comunidades. En definitiva, en materia de derechos de participación e inclusión, se debilitó la comunidad indígena en la ley, al permitirse la constitución de hasta tres comunidades indígenas legales en una comunidad territorial o cultural antigua (artículo 10 inciso 2 de ley indígena); se eliminó el impedimento de trasladar a los indígenas de sus tierras, así como la necesidad de consultar a la comunidad cuando dicho traslado, en forma excepcional, se verificase (artículo 25 del proyecto de ley).

En materia de derecho a la tierra, el Congreso Nacional aumentó el plazo de duración de los contratos de arrendamiento de tierras indígenas de dos a cinco años (artículo 13 inciso 4 de la ley); autorizó en el mismo artículo la permuta de tierras indígenas por tierras no indígenas; y eliminó la obligación de la CONADI de escuchar a la comunidad antes de

autorizar la enajenación de tierras indígenas cuyos titulares sean personas naturales (artículo 13 b del proyecto de ley).

La ley puso énfasis además en la protección jurídica de dichas tierras indígenas, disponiendo que estas no pueden ser, por regla general, enajenadas, embargadas, gravadas, ni adquiridas por prescripción (artículo 13). Finalmente la ley estableció un Fondo de Tierras y Aguas Indígenas como mecanismo destinado a dar solución a los problemas de tierras que afectan a los indígenas u a otorgar estas a los indígenas y comunidades que carecen de ellas (artículos 20 a 22) Sin embargo, una de las mayores falencias de esta ley, radica en que no otorga protección alguna a los derechos del pueblo mapuche sobre los recursos naturales que se encuentran en sus tierras o sectores colindantes, recursos que resultan fundamentales para el desarrollo material y cultural de sus comunidades.

Por otro lado, con respecto a la participación mapuche, se modifica la composición del consejo nacional de la CONADI (de acuerdo al proyecto de ley este estaría compuesto por once indígenas social, étnica y territorialmente representativos de los pueblos indígenas del país, cautelándose su autonomía) estableciéndose que dicho consejo estaría compuesto por un total de ocho indígenas designados, a propuesta de las comunidades y asociaciones indígenas, por el Presidente de la República de conformidad a un reglamento (artículo 41 ley indígena); y además se eliminan íntegramente las disposiciones del proyecto de ley que creaban la figura de los jueces de paz indígenas encargados de impartir justicia de menor cuantía al interior de la comunidad, quienes serían propuestos por cada comunidad en terna a la Corte de Apelaciones respectiva para su nombramiento (artículos 90 a 94 proyecto de ley).

En este mismo sentido, los proyectos destinados a dar reconocimiento constitucional a los pueblos indígenas, así como a la ratificación del Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a los derechos de estos pueblos, tampoco encontraron la acogida esperada en el parlamento. La aprobación del proyecto de reforma constitucional, aunque de carácter más que nada simbólico, habría permitido reafirmar el carácter pluriétnico y multicultural de la sociedad chilena por largo tiempo negado. La ratificación

del Convenio 169 de la OIT habría permitido el fortalecimiento de los derechos territoriales y a participación de los pueblos indígenas del país, entre ellos, los del pueblo mapuche.

Desde la perspectiva de la Concertación, hoy por hoy se han logrado avances con respecto a las políticas indígenas, las cuales han sido difundidas a través del Ministerio de Planificación. Hacen énfasis en la mantención de los derechos territoriales concedidos, junto con otros hechos concretos, tales son; la creación de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato: *“El nuevo trato que plantea la Comisión se basa, por una parte, en un estatuto jurídico especial, que se sintetiza en el reconocimiento constitucional de los indígenas como pueblos, en la existencia y reconocimiento de una serie de derechos colectivos que les son atribuibles por su condición de pueblos y en la utilización y reconocimiento de “Territorios Indígenas”, concebidos como un espacio jurisdiccional donde los pueblos indígenas hacen efectivos estos derechos [...]. Respecto del estatuto jurídico especial, la Comisión sustenta en forma importante su propuesta en el desarrollo que ha tenido recientemente el Derecho Internacional en materia de derechos de los pueblos indígenas.”*<sup>4</sup> En este sentido la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato busca mejorar las condiciones de vida de las comunidades mapuches que se encuentran en situación de pobreza y el reconocimiento del carácter culturalmente diverso de la sociedad chilena; a lo que se le suma la creación de un informe que contiene la visión indígena de la historia de Chile.

#### **2.4 Contradicciones del Estado chileno frente a las políticas indígenas creadas**

A partir de estos antecedentes, en cuanto al cumplimiento a las disposiciones de la ley indígena en el territorio mapuche, podemos decir, que el gobierno, a pesar de que en parte aprueba los cambios en sus políticas por la inclusión de los pueblos indígenas, se limita y contradice fuertemente al operar. Ya que, los recursos que han sido destinados a la CONADI por el Estado son absolutamente insuficientes, el presupuesto del Fondo de

---

4 Felipe Larrain, Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato: Opinión de Minoría [en línea] <[www.cepchile.cl/dms/archivo\\_3222\\_1572/rev92\\_larrain.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_3222_1572/rev92_larrain.pdf)> [consulta: 09Diciembre 2007]

Desarrollo Indígena administrado por la CONADI no cubre las necesidades ni logra cumplir los compromisos, lo que repercute en la agudización del conflicto mapuche hasta nuestros días. En este mismo sentido, se vive una fuerte contradicción en cuanto al compromiso que ha asumido el Estado con respecto a las comunidades Mapuche, ya que, desde la administración del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle ha dado paso a la expansión de proyectos de inversión no indígenas en el territorio histórico de este pueblo. En efecto, a pesar de las obligaciones que el artículo 1 inciso 3 de la ley establece para el Estado, el gobierno, acorde a su política económica y su objetivo de insertar a Chile en los mercados internacionales, no sólo ha permitido, sino que ha promovido las inversiones productivas o de infraestructura, tanto públicas como privadas, en los territorios ancestrales de los pueblos indígenas. El Estado, amparado por cuerpos jurídicos tales como el Código de Aguas, el Código Minero, la Ley de Pesca y la propia Constitución Política del Estado, ha otorgado concesiones de explotación y apropiación por no indígenas de; recursos mineros, de las aguas y de otros recursos naturales que se encuentran en tierras indígenas o tierras colindantes a ellas. En este sentido, vemos hoy en día la expansión de la industria forestal (tanto nacional como extranjera) en la zona sur del país, que tiene grave impacto para las comunidades mapuches y su medio ambiente. La magnitud de la expansión forestal en el territorio mapuche es tal, que se estima que las empresas dedicadas a este rubro poseen un total aproximado de un millón y medio de hectáreas entre las regiones del Bío Bío y Los Lagos, de las cuales 60 mil hectáreas hoy poseídas por las empresas forestales están en conflicto con comunidades mapuches. A esta situación, por último, debe agregarse la de los proyectos de inversión en infraestructura caminera o energética impulsados desde el Estado y/o el sector privado en los últimos años en el mismo territorio, proyectos como el de la Carretera de la Costa (desde la región del Bío Bío hasta la de Los Lagos), la ampliación de la Ruta 5 Sur, etc. afectan enormemente a las comunidades mapuche y a su entorno, transgrediendo su desarrollo y cultura, y por ende el deber del Estado de velar por ello.

## 2.5 Consecuencias

Las prácticas forestales, la tala y destrucción del bosque nativo, ha generado un gran impacto ambiental, entre ello; la erosión del suelo, la degradación y disminución de las fuentes de agua, la significativa reducción de la flora y fauna a la cual la cultura mapuche ha estado relacionada desde sus orígenes, repercute fuertemente en el empobrecimiento material y cultural de las comunidades mapuche y en la migración de sus integrantes hacia los centros urbanos.

Estos proyectos promovidos por el Estado, se han estado materializando no sólo enfrentando la crítica del movimiento Mapuche, sino también trasgrediendo derechos que la propia legislación indígena vigente reconoce. En efecto, la materialización de los proyectos hidroeléctricos y carreteros se ha hecho vulnerando la protección que el artículo 13 inciso primero de la ley indígena otorga a las tierras indígenas. Por otra parte, los derechos a participación que la ley reconoce a los indígenas tampoco han sido respetados. La opinión de las comunidades directamente afectadas por estos proyectos no ha sido considerada por los servicios de la administración del Estado como ordena el artículo 34 de la ley indígena, en tanto que la participación de los indígenas en la CONADI ha perdido la fuerza que alguna vez tuvo.

### 3. Sociedad Mapuche en Argentina después de la dictadura

Al igual que en el caso chileno la problemática y las reivindicaciones planteadas por las comunidades Mapuche, se comienzan a hacer escuchar con mayor fuerza luego del término de la dictadura militar *“A partir de mediados de la década de 1980, en el marco del importante movimiento por la defensa de los derechos humanos que denunció las atrocidades cometidas por la última dictadura militar en el país, la cuestión indígena comenzó a hacerse visible. Como resultado de un complejo proceso de organización política indígena en interacción con diferentes agencias –muchas de ellas vinculadas con la defensa de los derechos humanos– se consiguió una serie de reconocimientos jurídicos para los Pueblos Indígenas cuyo hito fundamental fue la reforma constitucional de 1994”*<sup>5</sup>,

---

5 KROPFF, Laura, “Activismo Mapuche en Argentina: Trayectoria histórica y nuevas propuestas” en, Pueblos indígenas, Estado y Democracia, pp. 103-104.

mediante la cual el Estado argentino reconoce la preexistencia de pueblos indígenas con su respectiva cultura, que se asientan principalmente en las provincias de Neuquén, Río Negro y Chubut. Diferenciándose el trato que las anteriores políticas dictatoriales tenían frente a la población mapuche, donde la Constitución hacía alusión a ellos recomendando tener un trato pacífico y promovía su evangelización.

### **3.1 Organizaciones Mapuche argentinas<sup>\*\*\*</sup>**

Las primeras organizaciones Mapuche en Argentina surgen a mediados de la década de 1980, luego de la transición a gobiernos democráticos, ligadas, y muchas veces dependientes de agrupaciones defensoras de los derechos humanos y a la Iglesia Católica. En general, sus demandas se centran en consolidar el Pueblo-Nación Originario Mapuche como una entidad preexistente a los estados provinciales y nacionales que hoy ocupan su territorio; exigir el reconocimiento estatal del derecho al Territorio; y generar espacios donde poner en práctica el derecho a la Autodeterminación y la Autonomía. A continuación se presentaran algunas de las organizaciones Mapuche más importantes en Argentina.

#### **3.1.1 Confederación Indígena Neuquina (CIN)**

En su génesis esta organización se encontraba íntimamente ligada y al amparo del Movimiento Popular Neuquino (MPN), un partido provincial con características populistas, luego de un proceso de maduración y luego de generar y ampliar los espacios de autonomía política regional, esta organización se desprende de la tutela del MPN y se aleja de la Iglesia, cambiando su nombre a Confederación Mapuche Neuquina.

#### **3.1.2 Consejo Asesor Indígena (CAI)**

Surge en la provincia de Río Negro, a diferencia de la CIN, esta organización no cuenta con el apoyo de un partido provincial, sino que nace más bien ligada al obispado local y dentro

---

<sup>\*\*\*</sup> Estos planteamientos fueron recopilados desde el artículo de Laura Kropff "Activismo Mapuche en Argentina: Trayectoria histórica y nuevas propuestas"

de ella agrupa también a pequeños productores no Mapuche. Paralelamente en otras localidades de la provincia surgen otras organizaciones diferentes al CAI, las cuales se centran en la defensa del derecho a la diferencia cultural, mientras que el anterior pone énfasis en el fortalecimiento de la organización campesina.

### 3.1.3 Coordinación de Organización Mapuche (COM)

Actualmente, sobre todo tras la caída del gobierno del presidente De la Rúa, el panorama cambia, la demanda indígena por el reconocimiento a nivel nacional comienza a rearticularse, lo que se manifiesta en la creación de nuevos organismo que plantean diferentes formas de acción; entre ellos están los planteamientos de la Organización Nacional de Pueblos Indígenas (ONPIA) que no sólo pretende crear instancias de representatividad al alcance nacional, sino también participar en la aplicación de políticas indígenas estatales a través consejos consultivos o instancias ejecutivas puntuales. Por otro lado, surgen otras organizaciones cuyos planteamientos tienden a aliarse a movimientos sociales, sindicatos y partidos políticos, con una visión más amplia, ya que en sus discusiones incluyen tanto a indígenas como no indígenas Por último, están aquellos cuyos planteamientos tienden a la creación de espacios de negociación directa entre dirigentes indígenas y agencias multilaterales, en los que se acuerdan proyectos de desarrollo y capacitación en comunidades indígenas sin mediar en la negociación agencias estatales *“es el caso del Componente de Atención a la Población Indígena financiado por el BID y del proyecto de Desarrollo en Comunidades Indígenas del Banco Mundial”*<sup>6</sup> En este sentido, la creación de la COM se orienta a lograr sus demandas territoriales en términos de *“crear antecedentes que permitan instalar la noción de territorio indígena protegido en base a una idea Mapuche de desarrollo[...] Para ello han logrado financiamiento e instancias de diálogo directo con agencias multilaterales como el Banco Mundial”*.<sup>7</sup> A partir de sus demandas de autonomía y respeto a la diferencia, generan instancias de discusión en la arena jurídica y educacional, entre otras.

---

6 KROPFF, Laura, “Activismo Mapuche en Argentina: Trayectoria histórica y nuevas propuestas” en, Pueblos indígenas, Estado y Democracia, pp 113

7 *Ibíd.* Pág. 114

## **Planteamientos del Gobierno argentino frente a las demandas Mapuche**

Los siguientes planteamientos del gobierno argentino frente a las demandas de las diferentes organizaciones mapuches, las hemos realizado en base a la Constitución Nacional Argentina de 1853 (con revisión en 1994), a su disposición constitucional referida a los pueblos indígenas, y la promulgación en el orden nacional que se hacen entre 1984 y 1993 de una serie de leyes "integrales" que tienen a los indígenas como destinatarios.

El gobierno argentino, en el capítulo IV, Artículo 75, inciso 17 de su Constitución Nacional, refleja la adopción de nuevas políticas que atienden a las demandas de las organizaciones mapuches, ya que atribuye al Congreso *“Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.”*<sup>8</sup>

Posteriormente, la ley nacional 23.302 creó el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), entidad descentralizada que actuará como organismo de aplicación de la política indigenista del Estado. Las leyes provinciales, por su parte, crearon organismos semejantes. Todas introducen una serie de medidas positivas tendientes a la "preservación, mejoramiento, promoción, respeto, desarrollo, y participación" de los ciudadanos indígenas.

En el orden internacional, en 1992, a través de la ley 24.071, Argentina adoptó el Convenio 169 de Organización Internacional del Trabajo (OIT). En 1995 se aprobó, por ley 24.544, la Constitución del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (ONU).

---

<sup>8</sup>Artículo 75, Inciso 17 de la Constitución Nacional[en línea] <[www.argentina.gov.ar/argentina/portal/paginas.dhtml?pagina=181-24k-](http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/paginas.dhtml?pagina=181-24k-)>[consulta: 07 Diciembre 2007]

En 1997, la ley 24.874 adoptó el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (ONU).

### **“Logros” de la política indígena de Argentina**

Con el objetivo de otorgar el una atención adecuada y para garantizar la atención de todas las demandas de cualquier comunidad o sujeto perteneciente a alguna comunidad Mapuche, el gobierno argentino dispuso la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). La ley 23.302 establece la necesaria participación de representantes elegidos por cada comunidad indígena en dicha institución. Sin embargo esto nunca se llevó a la práctica. Es más, actualmente el INAI está completamente desarticulado, carente de estructura legal y autoridades, así como también de participación indígena. Lo que curiosamente no le impide operar de facto, ya que opera con autonomía y poder de decisión frente a cualquier problemática indígena, ejerciendo como mediador en conflictos en los cuales se vean envueltas comunidades indígenas. Además de ejercer su representación en eventos oficiales, tanto dentro de Argentina como internacionales.

También es labor del INAI ejercer como mediador entre el Estado-Nación argentino y las comunidades indígena y actuar como garante de que las políticas estatales dirigidas a estas se implementen adecuadamente. Sin embargo se ve enfrentado a un enorme obstáculo para cumplir cabalmente su tarea, el de la falta de recursos, marcada por un presupuesto claramente insuficiente, responsabilidad del gobierno central de la República Argentina.

### **3.4 Contradicciones del Estado argentino frente a las políticas indígenas creadas**

A partir de lo descrito anteriormente podemos calificar como contradictorias las políticas indígenas implementadas por el gobierno argentino, ya que por un lado se crean instancias para promover y otorgar beneficios y participación en la toma de decisiones a las comunidades Mapuche. Por otro lado se niegan los recursos o se entregan de forma insuficiente para que estas políticas se puedan materializar adecuadamente, así como también se prescinde de la participación indígena en la toma de decisiones en temas

atingentes a sus comunidades, como sucedió con la aplicación de un censo, en el año 2001, dirigido a las comunidades Mapuche, proceso del cual la mayoría de éstas se sintió ajena y hoy en día son pocas las que reconocen sus resultados como válidos y fidedignos o le ven alguna utilidad práctica, ya que no fueron participes en la elaboración del proyecto y se les incluyó tardíamente, al final, debido a las presiones de los mismos Mapuche, para participar de la implementación en terreno de dicho censo.

### **3.5 Consecuencias**

Este actuar contradictorio por parte del gobierno argentino ha producido una suerte de escepticismo de las comunidades Mapuche frente a las políticas gubernamentales, ya que sistemáticamente se les ha prometido participación y reformas favorables para su desarrollo, lo cual nunca se ha llevado íntegramente a la práctica, manteniendo al pueblo Mapuche en una constante condición de incertidumbre. Es decir, se les sigue tratando dentro de la lógica de dominación y subordinación al Estado-Nación argentino.

Esta condición de incertidumbre y marginación viene acompañada de la precaria condición económica en la que quedaron dichas comunidades luego de la guerra en que perdieron la mayoría de sus tierras, viven ahora de una economía de subsistencia. Lo que ha provocado una abultada migración, de las nuevas generaciones de Mapuche, a las ciudades en busca de un mejor pasar económico, abandonando forzosamente su lugar de origen y dejando atrás sus tradiciones y su cultura. Sin embargo, no por esto vamos a pensar que la cultura Mapuche está desapareciendo, ya que al igual que en Chile se ha mantenido gracias a una rigidización de esta y se mantiene viva, de forma moderada, en las comunidades del interior, mediante la conservación del idioma, tradiciones y rituales.

#### **4. Comparación**

Luego de analizar ambos casos podemos establecer similitudes y diferencias entre el movimiento Mapuche argentino y chileno.

Primero: La organización del movimiento Mapuche surge en ambos países a partir de la caída de sus respectivas dictaduras militares, por cuestiones obvias, ya que a partir de la transición a regímenes democráticos pudieron presentar sus demandas a sus respectivos gobiernos, ligados a organizaciones defensoras de los Derechos Humanos, lo cual requería un mínimo de organización por parte de éstos, lo que se plasma en la creación de múltiples agrupaciones, como las que fueron descritas anteriormente.

Segundo: A partir de esta multiplicidad de organizaciones surgen, respectivamente, un sinnúmero de demandas y propuestas de trabajo, que muchas veces no son compatibles entre sí, lo que refleja una diversidad en los intereses de cada agrupación y por ende una falta de entendimiento y cohesión dentro del movimiento. Esto tanto en Argentina como en Chile se va a traducir en una pérdida de fuerza del movimiento dejándolo en una situación de desventaja frente a las políticas gubernamentales.

Tercero: Podemos distinguir una base común en cuanto a las demandas históricas de ambos movimientos, las cuales se centran en la exigencia y reconocimiento estatal de su autonomía territorial y política, así como un reconocimiento constitucional de la multiculturalidad de ambos Estados.

Finalmente se puede distinguir una diferencia, que podría parecer menor, en cuanto al número de población Mapuche, que en Argentina es considerablemente reducido en relación a la población total, lo que va a tener como consecuencia su poca incidencia en la política estatal para la reivindicación de sus demandas. Mientras que la población Mapuche en Chile alcanza al 10% del total, lo que hace que sus demandas tengan mayor consideración y mayor peso dentro de las políticas estatales.

## Conclusión

En base al análisis hecho anteriormente podemos concluir que entre las comunidades Mapuche, tanto argentinas como chilenas, existen más similitudes que diferencias, debido a su origen común y a los contextos históricos similares que han vivido. Nos referimos pues a que ambas sociedades durante el siglo XIX fueron sometidas a la dominación y subordinación estatal, enmarcado en la consolidación de la idea de Estado-Nación, mediante campañas militares en las cuales les fueron arrebatadas sus tierras y quedaron reducidas al mínimo necesario para desarrollar una economía de subsistencia, lo que los ha mantenido en una condición de marginación y precariedad económica hasta la actualidad, con lo que se pretendió la incorporación o asimilación del pueblo Mapuche al Estado-Nación chileno y argentino respectivamente, lo que algunos autores denominan como destrucción de la sociedad Mapuche. Sin embargo, y ante todos los pronósticos que vaticinaban una rápida y total asimilación de los Mapuche a la sociedad chilena y argentina, este pueblo ha logrado resistir y sobrevivir bajo la dominación estatal, la precariedad económica y la marginación social, manteniendo viva su cultura, mediante sus tradiciones. Así como también han sido capaces de agruparse para canalizar sus demandas históricas frente a los respectivos Estados, sin embargo, el impedimento para que este movimiento pueda tener frutos radica en que existe una multiplicidad de organizaciones y a su vez, dentro de ellas, encontramos una diversidad de proyectos, propuestas y soluciones a sus demandas.

Coincidiendo con lo planteado por Jorge Iván Vergara y Rolf Foerster en su artículo “Permanencia y transformación del conflicto Estado-mapuches en Chile”, podemos decir que la inexistencia de una organización común, tanto para las comunidades Mapuche argentinas como chilenas, se debe a una falta de entendimiento interno y a una concepción del problema como ajeno y no propio, ello modifica el *“sentido de dicho conflicto. O sea, que dejara de ser concebido por mapuches y chilenos exclusiva o predominantemente como una relación de deuda entre el Estado y el pueblo mapuche. Distinto es si se pone el acento en la propia sociedad mapuche, y en sus problemas como algo que los mapuches tienen*

*que enfrentar primero por sí mismos, y sólo a partir de esto, definir una nueva relación con el Estado y la sociedad chilena”<sup>9</sup>*

---

<sup>9</sup> VERGARA, Jorge Iván y FOERSTER, Rolf. Permanencia y Transformación del Conflicto Estado-mapuches en Chile. Rev. austral cienc. soc., 2002, No. 6, pp. 35-46. ISSN 0718-1795.

## Bibliografía

- . Bengoa, José, *Historia del pueblo mapuche siglos XIX y XX*, Editorial Lom, sexta edición, Santiago, 2000.
- . Pinto Rodríguez, Jorge, *La formación del Estado y la nación, y el pueblo mapuche : de la inclusión a la exclusión*, Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, segunda edición, Santiago, 2003
- . Ministerio de cultura y educación, Subsecretaría de Estado de Cultura, Instituto Nacional de Antropología *Cultura mapuche en la Argentina*
- . Ministerio de Planificación, Gobierno de Chile, *Logros de la Política Indígena en Chile*, Unidad de Comunicaciones de Mideplan, 2006
- . El gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el "nuevo trato": Las paradojas de la democracia chilena [en línea]  
<[http://www.observatorio.cl/contenidos/naveg/doc9/libro\\_lagos.pdf](http://www.observatorio.cl/contenidos/naveg/doc9/libro_lagos.pdf)> [Consulta: 26 de Noviembre 2007]
- . Mella, Eduardo, *Los Mapuche Ante La Justicia: La criminalización de la protesta indígena en Chile*, Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas, del Grupo de Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas IWGIA, LOM Ediciones, Santiago.
- . Larraín, Felipe, Comisión de verdad histórica y nuevo trato: opinión de minoría [en línea] <[www.cepchile.cl/dms/archivo\\_3222\\_1572/rev92\\_larrain.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_3222_1572/rev92_larrain.pdf)>> [Consulta: 26 de Noviembre 2007]
- . VERGARA, Jorge Iván y FOERSTER, Rolf. Permanencia y Transformación del Conflicto Estado-mapuches en Chile. Rev. austral cienc. soc., 2002, No. 6, pp. 35-46. ISSN 0718-1795.
- . KROPFF, Laura, “Activismo Mapuche en Argentina: Trayectoria histórica y nuevas propuestas” en, Pueblos indígenas, Estado y Democracia.
- . José, A. “Movimiento Mapuche y propuestas de Autonomía en la Década Post Dictadura”
- . Oficina Internacional del Trabajo. Convenio 16 de la OIT Sobre pueblo indígenas y tribales en países independientes [en línea]  
<<http://www.oitchile.cl/pdf/Convenio%20169.pdf>> [consulta: 11Diciembre 2007]

- . Artículo 75, Inciso 17 de la Constitución Nacional [en línea]  
<[www.argentina.gov.ar/argentina/portal/paginas.dhtml?pagina=181](http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/paginas.dhtml?pagina=181) - 24k ->[consulta: 07 Diciembre 2007]
- . Felipe Larraín, Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato: Opinión de Minoría [en línea] <[www.cepchile.cl/dms/archivo\\_3222\\_1572/rev92\\_larrain.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_3222_1572/rev92_larrain.pdf)> [consulta: 09Diciembre 2007]