

Los derechos políticos de los pueblos indígenas y la encuesta mapuche del CEP

Salvador Millaleo H.

Universidad de Chile

Resumen /

Este ensayo se refiere a los derechos colectivos políticos de los pueblos indígenas, procurando elucidar sus fundamentos y concepciones dentro de los debates del multiculturalismo y plurinacionalismo, desde la perspectiva de un multiculturalismo republicano y democrático.

Esta reflexión parte del contexto del conflicto entre los pueblos indígenas y el Estado y los déficits institucionales al respecto, buscando dialogar con los resultados de la encuesta mapuche CEP 2016 sobre las demandas políticas que se reflejan en la opinión pública a través de dicha medición.

Este artículo considera algunas propuestas sobre el reconocimiento constitucional de aquellos derechos colectivos, sosteniendo el reconocimiento de la libredeterminación y de las autonomías territoriales y no-territoriales, y los derechos de representación política especial.

Resumen en mapuzugun /

Tüfa chi küzaw mew tukulpagey kom pu mapuche ñi nor azkünüzugu ragiñ kake tuwün che ñi mülen mew, ka ñi kom pu che ñi zuam tukulpageam küme txipayal tüfa.

Tüfa chi zugu llituy pu mapuche ka ñizolkülelu tüfa chi mapu mew ñi weichan zugu, günezamgey ka fey ti chi zugu txipayelu ramtukawün zugu epu waranka mari kayu txipantu mew chem zugu ñi rakizuamkülen pu che tüfa chi zugu mew. Tüfa chi küzaw mew ka wenuntugey kiñeke zugu ñi kom pu mapuche ñi zuam, ñi kisugünewal reke ñi mapu mew ka fillke zugu mew, ka ñi kisuke egün ñi nieal kiñeke che inkayalu kom pu mapuche ñi zuam zugu.

Introducción: El problema de los derechos políticos de los pueblos indígenas

En la actualidad se ha expandido un cierto enfoque que concibe una fuerte crisis política en Chile, uno de cuyos elementos es la falta de confianza entre la ciudadanía, las instituciones y las élites políticas (Aravena y Baeza 2015; Beyer 2016; Imas 2015). Sin embargo, desde hace casi 20 años se viene hablando persistentemente de otro conflicto en Chile, el cual tiene, sin embargo, algunas características similares. De acuerdo a Somma y Bargsted (2014), la situación de los pueblos originarios ejemplifica el deterioro de los vínculos de la política institucional con la ciudadanía organizada en movimientos sociales.

En particular, la relación entre las élites políticas de la Concertación y el movimiento mapuche sufrió un quiebre en 1997, cuando estalla el conflicto relativo a la central hidroeléctrica Ralco, y que coincide con el momento en el cual empiezan a aparecer conflictos locales de comunidades indígenas con las empresas forestales. Para Somma y Bargsted (2015),

a fines de los 90s cristalizó la desilusión de vastos sectores del mundo mapuche con el gobierno concertacionista. Las protestas se radicalizaron, la represión aumentó y los manifestantes fueron criminalizados... La situación de desconfianza se acrecentó en las administraciones posteriores de Lagos, Bachelet y Piñera.

A los conflictos históricos relativos a la pérdida y reivindicación de tierras ancestralmente ocupadas (Bengoa 1999; Pinto 2007), se suma-

ron los conflictos relativos a las empresas forestales (Vergara et al. 1999), y luego los conflictos relativos a la actividad de control y represión del mismo Estado (Aylwin 2008; Beaudry 2009; Le Bonniec 2014; Mella 2014) y las respuestas de grupos radicalizados ante ella (Correa 2013; Donoso 2013; Rojas y Miranda 2015; Gerber et al. 2016), así como múltiples y heterogéneos conflictos socioambientales (De la Cuadra 2013; Torres et al. 2016).

El problema que vamos a tratar en este artículo consiste en cómo pueden los derechos colectivos políticos aportar a resolver la insuficiencia institucional del Estado de Chile para tratar con las conflictividades que hemos mencionado. Los derechos políticos, desde el derecho matriz de la autodeterminación, su realización principal en la autonomía, el derecho a las propias instituciones, la representación especial, la participación y la consulta indígena y el derecho al propio derecho, son instrumentos institucionales que las experiencias comparada e internacional han producido para establecer nuevas formas de relación o acomodos entre los Estados y los pueblos indígenas. Estos derechos tienen por sentido habilitar a los pueblos indígenas para ser parte de la deliberación de la sociedad política, constituyéndose en agentes colectivos, y por ello son derechos que sirven de supuestos para el ejercicio efectivo de los otros derechos colectivos, referidos a los elementos simbólico-culturales y materiales de las formas de vida indígenas, es decir, los derechos culturales y territoriales.

La insuficiencia institucional del Estado de Chile juega un rol doble en aquella variedad de conflictos. En primer lugar, dicha insuficiencia hace que el Estado chileno no pueda encontrar soluciones efectivas para dichos conflictos; pero, por otra parte, tal insuficiencia es parte de la misma conflictividad, en cuanto la reconfiguración del Estado ha sido una parte relevante de las promesas incumplidas de los distintos y sucesivos programas de gobierno que se reclaman en la dinámica contenciosa de aquellos conflictos (Ortiz y Valenzuela 2013, 78).

El Estado de Chile está fallando, sea porque su arquitectura y operación ha dado origen, en parte, a la conflictividad relativa al pueblo mapuche, o porque no puede proponer una salida que transforme dicha conflictividad en una actividad política dentro del diseño institucional.

Es por ello que ha sido una parte importante de la discusión sobre las políticas indígenas el tema de la reconstrucción de la institucionalidad en diversas dimensiones, a saber, en el nivel operacional, la reconstrucción de la agencia estatal de políticas públicas en un diseño con un conjunto de agentes estatales más fuerte y complejo –por ejemplo una agencia de desarrollo indígena, un Ministerio de Pueblos Indígenas y los Consejos de Pueblos–; y en el nivel fundamental, esto es, de los fines y valores de las políticas, la reorientación de la política estatal por un conjunto de derechos colectivos para los pueblos indígenas que deben asegurarse en los diversos niveles del diseño y acción del Estado. La simple insistencia en un rediseño de la institucionalidad estatal sin dar un giro en su orientación mediante un enfoque de derechos, hace poco verosímil la perspectiva de recuperar confianza y legitimidad –y con ello eficacia– para las políticas indígenas estatales mediante ese cambio institucional (Ministerio, Consejos de Pueblos). Así también, la declaratoria de derechos, sin un rediseño institucional que pueda proveer el cumplimiento e implementación de tales derechos, amenazaría con reducirlos a un mero simbolismo o retórica jurídica.

Los derechos humanos de los pueblos indígenas son parte esencial del repertorio de las demandas de sus movimientos sociales en el país. Dentro de ellos, los derechos colectivos políticos son los que tienen mayor importancia simbólica, puesto que son los que se refieren al estatus, poderes y capacidades de los pueblos indígenas dentro del sistema político estatal. Si bien los derechos territoriales, es decir, los referidos a la tierra y demás bases de la existencia material de los pueblos indígenas, pueden ser más polémicos en la práctica cotidiana de la relación de agentes económicos y las comunidades indígenas, estos son vistos, y técnico-jurídicamente, constituyen una consecuencia de los derechos políticos.

Los derechos colectivos de los pueblos indígenas son derechos humanos especiales, que cuentan como pilar del sistema de esos derechos la autodeterminación –tal y como es, por ejemplo, el interés superior del niño un pilar del sistema de los derechos especiales de la infancia– debido que la razón misma de la existencia de un sistema especial de derechos humanos tiene que ver con las capacidades de los sujetos titulares, los pueblos indígenas, de determinar su propia forma de vida. Vale decir

que la *rationale* de dichos derechos es la capacidad, desde la subsistencia de las propias instituciones de los pueblos, de generar formas de vida diferenciadas respecto del resto de la sociedad, antes que la propia existencia diferenciada de dichas formas de vida –esto es, desde un enfoque de capacidades antes que de resultados (Panzironi 2006). La capacidad de diversidad es la que protege la autodeterminación, y a partir de allí el autocontrol institucional y el control sobre los recursos culturales-simbólicos y material-territoriales que son necesarios para desarrollar esa capacidad. De esa manera, los derechos culturales y territoriales son irradiaciones de la autodeterminación, y derivan su justificación a partir de ella (Foster 2001). Junto con ello, hay que hacer presente que la distinción simbólico/material, o cultural/territorial, es puramente analítica y es externa a las culturas indígenas, pues en las formas de vidas indígenas el valor de la tierra y los recursos naturales se deriva o se conecta con los contenidos cosmovisionales, religiosos y espirituales, tal y como sucede con las expresiones artísticas, educacionales, lingüísticas, normativas, tecnológicas o intelectuales. La protección especial del sistema de derechos indígenas protege las diferencias culturales a través de los derechos culturales y territoriales, pero protege sobre todo la capacidad de la diferencia mediante la protección de los derechos colectivos políticos, cual es el genuino sentido de la existencia de un sistema especial de derechos humanos indígenas. Sin autodeterminación, los derechos culturales pueden convertirse, en ausencia de un autocontrol cultural, en protección de un folklore cosificado, de la misma manera que derechos a la tierra o a recursos naturales sin genuina autodeterminación pueden quedarse en una protección de formas tradicionales de subsistencia antes que en herramientas de un autodesarrollo indígena.

2 /

Los derechos políticos de un multiculturalismo democrático

Los derechos a los cuales no referimos consisten en derechos colectivos, esto es, derechos que no son transferibles o reductibles a derechos individuales. Sólo los grupos poseen características como los procesos

de socialización, creación de bienes comunes, estructuras de comunicación y formas de significación, generando bases para legitimar intereses colectivos.

Ciertos grupos pueden poseer una agencia moral colectiva, levantando intereses morales que se diferencian de los intereses morales individuales que se relacionan con ellos. Sin embargo, dicha agencia moral requiere de un nivel mínimo de complejidad que logre diferenciar una visión de vida buena del grupo de la estructura institucional del grupo. La base del reconocimiento de derechos colectivos no es una cosmovisión compartida en una forma de vida, sino la persistencia de estructuras de decisión, de instituciones, que gobiernan las formas de vida indígenas. Dichas estructuras deciden, realizan y preservan bienes colectivos que no coinciden exactamente con la sustancia de una concepción de vida buena del grupo.

No es la forma de ejercicio de un derecho colectivo la que le brinda su carácter de ser irreductible a derechos individuales, puesto que tales derechos pueden ejercerse por un colectivo actuando en conjunto –como en el caso de la consulta indígena–, o por ciertos agentes representativos del grupo –como en el caso del derecho a representación especial–, sino que también se pueden ejercer individualmente –como en el caso del derecho a usar la propia lengua (Jovanovic 2012, 110 ss.). Lo decisivo es el carácter de los sujetos que lo pretendan y del objeto sobre el cual recaigan.

Michel Seymour ha identificado una serie de condiciones para la atribución de derechos colectivos (Seymour 2008):

- i) Los sujetos de derecho deben ser agrupaciones mínimamente institucionalizadas que se autoconciben como los miembros de un mismo grupo, que están unidos por lenguas, instituciones o una historia pública común. Más que agrupaciones naturales, se trata de colectivos constituidos en su identidad en torno a un conjunto de instituciones y que se presentan a partir de dichas instituciones en público (476).
- ii) El objeto del derecho debe ser un bien institucional, colectivo e identitario (478):

- Bienes participativos porque son consumidos o producidos colectivamente.
 - Bienes reclamados y poseídos por una colectividad, es decir que no sean individualizables, aunque dichos bienes colectivos no pueden ser usados por el colectivo sin que los miembros de ese grupo reporten algún bienestar con ello (478).
 - Bienes que permiten mantener la identidad de un grupo, haciéndolo viable como tal.
- iii) Se requiere de un número suficiente de miembros del grupo para que se pueda justificar la obligación, en el sentido que se establecen protecciones institucionales que serían demasiado onerosas para el sujeto obligado si los beneficiarios fuesen demasiado pocos.
- iv) El sujeto de la obligación es el Estado, pero los miembros del grupo titular del derecho deben estar también dispuestos a asumir obligaciones. El Estado asume la obligación como representante de todos los individuos que forman parte de la comunidad política.
- v) Los sujetos titulares de derechos colectivos deben ser grupos que correspondan a las identidades de los individuos, siendo parte de sus autodescripciones como sujetos, aunque dichas identidades colectivas no necesariamente deben ser bienes primarios de los individuos que pertenecen a dichos grupos.
- vi) El grupo que es titular de un derecho colectivo debe favorecer los derechos individuales, esto es, debe tratarse de identidades culturales democráticas. Esto quiere decir que los individuos que pertenecen a los grupos titulares de derechos colectivos deben poder ejercer y optar entre diversos programas de vida individuales. Para ello es necesario que los grupos titulares de derechos tengan lo que Seymour llama una “estructura de cultura” (487), es decir, un entramado institucional que brinda opciones a los individuos, a la vez que proporciona límites, distinciones y orientaciones.

- vii) El grupo debe apelar a su “estructura de cultura” y no a su “cultura característica”. Esta distinción se refiere a que la reivindicación de derechos culturales se realiza en virtud del entramado institucional del grupo y no en virtud del contenido de la identidad moral del grupo, esto es, de sus ideas de vida buena. La reivindicación de los derechos requiere de un conjunto de convenciones sociales que establecen reglas de comportamiento y autoridades antes que un conjunto de creencias que generen una comunidad de destino entre los miembros del grupo.
- viii) Grupos que puedan pretender una existencia permanente y no efímera, pudiendo mostrar su perdurabilidad.
- ix) Los derechos colectivos deben ser fundados en el valor de la diversidad cultural, antes que en valores intrínsecos de cada cultura. Las culturas no sólo ofrecen valores intrínsecos, sino que tienen valores instrumentales para los individuos, contrarrestando las consecuencias y legados de las formas de dominación locales y globales entre culturas.
- x) Debe existir un acuerdo en cuanto al principio de diversidad cultural.
- xi) Debe existir una voluntad de querer vivir de manera colectiva por parte de los miembros del grupo que demanda el derecho colectivo.
- xii) Debe distinguirse entre los niveles de protección que se brinda a los intereses de la población migrante, de las diásporas contiguas y de los pueblos-naciones.

Para entender el uso que estamos haciendo del concepto de multiculturalismo, podemos recurrir a Stuart Hall, quien distinguió entre el término “multicultural” usado como adjetivo que “describe las características sociales y los problemas de gobernabilidad que enfrenta toda sociedad en la que coexisten comunidades culturales diferentes intentando desarrollar una vida en común y a la vez conservar algo de su identidad ‘original’” (Hall 2010, 584), y el sustantivo “multiculturalismo” entendido como “las estrategias y políticas adoptadas para gobernar o administrar los problemas de la diversidad y la multiplicidad en los que se ven envueltas las sociedades multiculturales” (ibid.).

Se han desarrollado diversos enfoques del multiculturalismo a partir de un tronco común. Dicho tronco común (Crowder 2013, 7) se organiza en torno a tres ejes: i) la constatación de la coexistencia de diferencias culturales más o menos densas dentro de la sociedad política; ii) la revalorización positiva de la importancia de dichas diferencias para los sujetos y para la convivencia en sus dimensiones materiales y simbólicas, y iii) su traducción en un reconocimiento en las políticas públicas y diseños institucionales de una sociedad.

Amartya Sen distinguió dos tipos básicos de multiculturalismo: “Uno de ellos se concentra en la promoción de la diversidad como valor en sí mismo; el otro hace hincapié en la libertad de razonamiento y de toma de decisiones, y celebra la diversidad cultural en la medida en que es elegida con tanta libertad como sea posible por las personas involucradas” (Sen 2007, 201). El primero consiste en el multiculturalismo comunitarista y el segundo es el multiculturalismo liberal. En efecto, el multiculturalismo comunitarista busca preservar la identidad y autenticidad de las formas de vida diferenciadas culturalmente (Iverson 2010, 3), en tanto el multiculturalismo liberal protege la diversidad, porque promueve los valores liberales como la igualdad, autonomía, tolerancia e igual respeto (ibid.). A estas distinciones podemos agregar otros tipos discernidos por Stuart Hall, a saber: el multiculturalismo conservador, el comercial, el corporativo y el crítico radical. El multiculturalismo conservador insiste en la asimilación de la diferencia a las tradiciones y costumbres de la mayoría y propone que las culturas diversas existan bajo el predominio de una *leitkultur*, esto es, una cultura dirigente. Frente a ello,

el multiculturalismo comercial presupone que si el mercado reconoce la diversidad de individuos provenientes de comunidades diferentes, entonces los problemas de la diferencia cultural serán (di)(re)sueltos a través del consumo privado, sin necesidad alguna de una redistribución del poder y los recursos (Hall 2010, 585).

Por su parte, “el multiculturalismo corporativo (público o privado) busca “administrar” las diferencias culturales de las minorías en interés o beneficio del centro” (Ibid.). Finalmente, Hall se refiere al multiculturalismo crítico radical que destaca el poder, el privilegio, la jerarquía de las

opresiones y los movimientos de resistencia, buscando ser “insurgente, polifónico, heteroglósico y antifundacional” (ibid.).

A partir del multiculturalismo crítico podemos observar la aparición del multiculturalismo postcolonial, el cual procura comprender y desarrollar estrategias multiculturales respecto de las diferencias étnico-culturales que surgen a partir de los legados de las situaciones históricas de colonización (Gunew 1997).

De manera más reciente, ha emergido una visión del multiculturalismo a partir de las perspectivas teóricas del republicanismo. Dicha visión comprende la ciudadanía multicultural antes que como una consecuencia de la diversidad más bien como un proceso democrático deliberativo donde las diferencias étnico-culturales no se disuelven, pero tampoco se mantienen incólumes, sino que se retroalimentan positivamente de la cooperación intercultural en el marco de un respeto recíproco que procura la no dominación de cierto grupo identitario sobre otro. Esta visión es la que identificamos como multiculturalismo cívico democrático y, como desarrollaremos más adelante, permite apreciar el surgimiento del plurinacionalismo, el cual, en contextos postcoloniales respecto de los pueblos originarios, se traducirá en lo que llamaremos constitucionalismo indígena.

Esta visión de los derechos colectivos corresponde a una teoría política del multiculturalismo que lo entiende como la búsqueda del acomodo de distintos colectivos étnico-nacionales en lugar de su asimilación a una cultura dominante, con el fin de reforzar los valores liberales de la democracia igualitaria frente a la diversidad cultural.

La forma republicana de ver el multiculturalismo contrasta con el multiculturalismo comunitarista, el cual concibe a la sociedad como un mosaico de diversas comunidades, que se coordinan a través de sus instituciones y donde el Estado regula dichas coordinaciones, pero donde no existen vínculos relevantes entre las diversas identidades. Dicho multiculturalismo puede amenazar los valores clásicos de la tolerancia liberal, puesto que los diversos grupos no son limitados en el alcance de sus concepciones de vida buena por compromisos mayores con el reconocimiento recíproco frente a las identidades de otros. Por el contrario, un multiculturalismo liberal procura una profundización de los

ideales de autonomía, tolerancia e igualitarismo liberal, mientras que un multiculturalismo cívico democrático requiere de la interacción intercultural entre las diversas identidades colectivas y deliberación pública entre ellas guiadas por un principio de respeto razonable por la diversidad cultural (Maclure 2010, 40). Precisamente el multiculturalismo ha emergido históricamente de democracias liberales para profundizar sus valores y no de regímenes que amenazan los derechos individuales (Modood 2007, 7-8). Por otro lado, es ampliamente aceptado entre los defensores del multiculturalismo que el preservacionismo cultural no es un objetivo admisible, puesto que las culturas no son inmunes a las transformaciones, sean éstas fruto de la evolución interna o a la influencia exterior, ni menos al intercambio con otras identidades, ni puede negarse que los miembros de una identidad no poseen otras identidades y pertenencias simultáneamente (Maclure 2010, 46), de manera que las identidades empoderadas por los derechos del multiculturalismo son siempre contingentes, porosas, híbridas y plurales (Paradies 2006).

Para los pueblos indígenas es particularmente importante el enfoque postcolonial del multiculturalismo, el cual exige reconocer la naturaleza que deriva de los efectos excluyentes de la construcción del Estado a partir de legados coloniales, para así favorecer una inclusión democrática deliberativa, para la cual se requiere la transformación de estructuras socioculturales y económicas de la sociedad que favorecen la exclusión (Mookherjee 2010, 179). En países que fueron sujetos a la situación colonial, los efectos de la dependencia exterior se proyectan en la vista posterior del país en la persistencia de la subordinación interna de los grupos étnicos subalternos, clásicamente pueblos indígenas y comunidades de origen africano sujetas a esclavitud —el llamado colonialismo interno (González Casanova 2006, 185 ss.), una vez disueltos los lazos de dependencia exterior y a pesar de los cambios políticos de la historia de los respectivos países independientes.

El constitucionalismo moderno ha supuesto el monoculturalismo de naciones homogéneas, donde el pluralismo liberal clásico reduce las diferencias culturales a aspectos privados que deben ser indiferentes para un Estado neutral, sosteniendo un mínimo moral común de los individuos (Parekh 2000, 34), el cual será a menudo vulnerado en la

práctica colonial de los estados liberales debido al monismo moral que identificaba ese mínimo común con los valores propios de Europa occidental, convirtiendo así el igualitarismo individualista en desigualdad a nivel de las culturas (47). Sin embargo, en el contexto de los arreglos coloniales, la práctica de los tratados entre los poderes coloniales, las repúblicas sucesoras y los pueblos indígenas implicaron una comprensión diferente que funda un sistema constitucional de asociación basado en el reconocimiento recíproco, el consentimiento y la continuidad de las instituciones tradicionales (Tully 1995). La crítica multicultural, especialmente en contextos postcoloniales, ha constituido una radicalización del pluralismo valórico que el pluralismo liberal clásico, dentro de otros desafíos, ha tenido que confrontar. Si bien es exagerado decretar con ello una especie de muerte de dicho pluralismo (Gray 1992), es apreciable una transformación del imaginario y la práctica pluralista de las democracias occidentales (Connoly 1995), debido a –dentro de otras fuerzas– un constitucionalismo multicultural donde se han multiplicado los ejemplos de formas de acomodo de las diferencias étnico-culturales. Las diversas formas del multiculturalismo complementan o desafían el pluralismo liberal clásico (Kekes 1993; Requejo 2005), ya sea mediante su extensión hacia el valor de las pertenencias e identidades colectivas para los individuos –estilo Kymlicka y Patten–, o bien mediante su transformación por formas de pluralismo valórico-cultural de la inconmensurabilidad radical –como el comunitarismo relativista o culturalista– o en versiones más moderadas –la sustantiva como Parekh o la republicano-procedimental como Modood.

El sistema de tratados indígenas –conocido en Chile por los parlamentos entre la corona española y los Pueblos Indígenas (Contreras 2010)–, funda un lenguaje de inclusión democrática que mediante una “extraña multiplicidad” de arreglos constitucionales donde se comparte dentro de un mismo marco constitucional la soberanía entre individuos y grupos diversos culturalmente, preservando la pluralidad de instituciones políticas y legales. Los arreglos institucionales de diversidad, como aquellos que ejemplifican el tratado de Waitangi de 1840 en Aetereo/Nueva Zelanda, la proclamación real británica de 1763 en América del Norte, el Tratado de Quilín de 1641 entre el Imperio Español

y el pueblo mapuche, y muchos otros antecedentes son declaraciones de interdependencia (Anker 2014) dentro de un mismo marco estatal de diferentes comunidades políticas y constituyen la base de un constitucionalismo indígena (Clavero 2012; Borrows 2016), donde dichos pueblos pueden ser coprotagonistas de la construcción de las bases de los sistemas jurídicos.

El constitucionalismo indígena ha avanzado en contextos donde las formas más radicales y críticas del multiculturalismo, en los términos de Stuart Hall (*ibid.*), se han realizado mediante acuerdos de acomodo constitucional frente a las herencias postcoloniales.

Dichas formas se han conceptualizado mediante la noción de plurinacionalismo, el cual significa la coexistencia de diversas comunidades políticas dentro de un mismo marco institucional estatal (Keating 2002). Los acomodados constitucionales de esa clase son observables para proporcionar mayor simetría en estados constituidos desde una diversidad donde una determinada comunidad político-nacional deviene dominante (España, Reino Unido, Etiopía), o bien donde los Estados fueron compuestos de maneras no endógenas desde diversidades étnico-religiosas (Myanmar, Sudáfrica), o donde el Estado surge a partir de una situación colonial (Australia, Nueva Zelandia, Bolivia, Canadá, Colombia, Ecuador, Bolivia). A través de diversas experiencias, incluyendo el federalismo de base étnica, pero sobre todo los derechos políticos de autonomías y representación especial, han dado lugar a un creciente espacio que reconoce formas de pluralismo de colectivos étnicos y nacionales (Tabla 1).

La extensa experiencia mundial y la rica variedad de formas de acomodo constitucional de las diferencias étnico-culturales han sido particularmente influyentes en la evolución constitucional latinoamericana respecto a sus pueblos indígenas.

El constitucionalismo latinoamericano ha evolucionado hacia un constitucionalismo de la pluralidad, mediante un reconocimiento progresivo de derechos colectivos de los pueblos indígenas, desde los derechos culturales (por ejemplo, derecho a la diversidad en Brasil) llegando a desarrollar derechos de autonomía territorial en Estados que se auto-denominan plurinacionales (Bolivia y Ecuador) (Yrygoyen 2011).

TABLA 1 / Tendencias plurinacionales en el mundo

Estados con federalismo étnico-cultural	Estados con regiones de autonomía limitada de base étnico-cultural
Canadá (Quebec) Pakistán Bélgica Burma/Myanmar India Etiopía Tanzania Nigeria Reino Unido Federación Rusa Bosnia-Herzegovina	Canadá (Self-government agreements, vg. Nunavut, etc.), España (Comunidades Autonómicas), Colombia (Resguardos), Panamá (Comarcas), Nicaragua (Costa de los Misquitos), Ecuador, Bolivia (Autonomías originario-campesinas), Trinidad y Tobago Antigua y Barbuda (Isla Barbuda), Suecia (Islas Aland), Italia (Tirol Sur, Cerdeña, Trentino, Sicilia), Estados Unidos (Tribal Sovereignities), Holanda (Curazao), Portugal (Azores y Madeira), Finlandia (Islas Aland), Francia (Córcega, Polinesia y Nueva Caledonia), Dinamarca (Groenlandia), Sudán, Uganda, Tanzania, Sudáfrica Azerbaiyán (Nakhshivan), Georgia (Vg. Abjasia), Uzbekistán, Ucrania, Tayikistán, Moldavia, China (Macao y Hong-Kong), Indonesia (Vg. Papua), Islas Mauricio, Filipinas (Mindanao), Burma/Myanmar (vg. Danu), India (Union Territories/Scheduled Tribes, vg. Puducherry), Corea del Sur, Comores, Papua Nueva Guinea (Bougainville), Australia (Estrechos de Torres y Tasmania), Nueva Zelanda, Nepal, Fidji

Fuente: Elaboración propia.

A partir de dichos antecedentes y resurgido en virtud de la evolución de los movimientos indígenas de la segunda mitad del siglo XX en las Américas, el constitucionalismo indígena es un constitucionalismo postcolonial, donde, en base a un principio de igual reconocimiento recíproco de las diferencias culturales, se construyen arreglos constitucionales interculturales entre las diversas comunidades políticas institucionales de los pueblos indígenas y la sociedad nacional mayor bajo un mismo Estado democrático. Dichos arreglos establecen, mediante derechos colectivos, un acomodo para las instituciones políticas y culturales de los pueblos indígenas en relaciones de solidaridad y respeto con aquellas de la sociedad mayor bajo un tratamiento de igual reconocimiento por el Estado.

Para ver unos ejemplos de los referidos acomodos, podemos referirnos brevemente a los casos de EE.UU. y Colombia.

En EE.UU., las tribus nativo-americanas tienen el estatus de naciones internas. Los poderes coloniales británicos y luego el gobierno nortea-

americano entraron en formas clásicas de acuerdos de nación a nación, es decir, los tratados. Antes del cese de los tratados en 1871, Estados Unidos firmó cientos de tratados con naciones indias. En la creación de los Estados Unidos como una federación constitucional de estados soberanos, se reconoció que el propósito de la Constitución era estructurar no sólo la relación entre los Estados y el gobierno federal como soberanos, sino también entre los Estados, el gobierno federal y las naciones indígenas (Art. I, sección 8 de la Constitución de EE.UU.). El modelo de gobernanza de la *Indian Reorganization Act* de 1934 estableció una fuerte oficina de un jefe ejecutivo (“presidente tribal”), con el presidente ejecutivo que presidía un consejo tribal electo de –comúnmente– 8 a 15 miembros (The Harvard Project on American Indian Economic Development 2007, 30).

La Confederación Iroquesa ha sido señalada por poseer, en palabras de Felix Cohen, la primera Constitución norteamericana (Wilkins y Kiiwetinepinesiik 2011, 54), la *Ne Gayaneshagowa* o gran ley vinculante e inmutable de las cinco naciones o *Haudenosaunee*. Esta Constitución estableció de manera oral y tradicional ideales democráticos y los principios de iniciativa, revocatoria de mandato, referéndum, igualdad de sufragio, frenos y contrapesos institucionales para las responsabilidades de guerra y paz (ibid.). La unidad central de gobierno era el Consejo, que tenía cincuenta asientos de jefes. El Consejo estaba presidido por un individuo perteneciente a los Onondaga, el *Atotaho*. Se organizaba en tres cuerpos: los Mohawk (nueve escaños) y Séneca (ocho escaños) que son identificados como los Hermanos Mayores; los Oneida (nueve asientos) y Cayuga (diez asientos), que son los Hermanos Menores. Los Onondaga, los moderadores del Consejo, eran los Guardianes del Fuego (catorce escaños). Quienes ejercen los cargos son denominados *Sachems*. El Consejo era convocado por lo menos una vez al año por los Onondaga para discutir temas de importancia para la Confederación. La Confederación Iroquesa fue reconocida por los británicos en 1722.

Tras el fin de la Confederación Iroquesa, en la guerra de independencia de EE.UU. los iroqueses no reconstruyeron un gobierno autónomo hasta después de la *Indian Self-Determination Act* de 1975. Los antiguos miembros de la Confederación Iroquesa continúan con sus estructuras

de autogobierno, reconocidas por el gobierno federal y el sistema jurídico de EE.UU. Aquí damos cuatro ejemplos de dicha Confederación:

- i) los Onondaga tienen una reserva con 2.954 hectáreas y son gobernados por un Consejo de 14 jefes u *Hoyane*. Este Consejo se divide en tres ramas separadas. Cuando un asunto viene ante el consejo, en cada rama de los *Hoyane* todos deben estar de acuerdo antes de pasar su decisión a la rama siguiente. Cuando se aprueba una decisión por consejo, viene respaldada por el acuerdo unánime de las tres ramas, siguiendo la tradición de la *Gayaneshagowa*. Además del autogobierno y la autonomía, los Onondaga tienen sus propios métodos de resolución de controversias internas;
- ii) los Seneca tienen tres reservaciones de 21.084 hectáreas, incluyendo la ciudad de Salamanca en Nueva York; tienen también una moderna Constitución establecida en 1848, la cual prevé un sistema de gobierno con tres poderes. El Poder Ejecutivo incluye un Presidente, un tesorero y un secretario, cada uno elegido por períodos de dos años. El Poder Legislativo está dirigido por un Consejo Tribal de 16 miembros, compuesto por un número igual de representantes de los territorios de Cattaraugus y Allegany, siendo elegidos sus miembros por períodos de cuatro años. El Poder Judicial se compone de tres divisiones separadas, el Juez de Paz o *Peacemaker*, el Tribunal de Apelación y los Tribunales Substitutos;
- iii) la Nación Mohawk tiene los jefes tribales del consejo Mohawk de Saint Regis, quienes son responsables de fijar las políticas y tomar decisiones importantes en nombre de la tribu. El Consejo Tribal está compuesto por tres Jefes, tres Sub-Jefes (que son similares en función a los Vicepresidentes) y una Secretaría Tribal. Además, cuenta con una Corte Tribal Mohawk que consiste en un Tribunal de Tráfico y de materias civiles;
- iv) los Oneida con una reservación de 26.466 hectáreas en Duck Creek, Wisconsin, poseen una Constitución desde 1936. La entidad de gobierno es el Consejo General Tribal y tiene un sistema judicial tribal con una Corte de Justicia, una Corte de Familia y un Tribunal de Apelación.

En el caso de Colombia existen las Entidades Territoriales Indígenas, como espacios políticos y jurídicos de los pueblos indígenas, áreas de régimen especial establecidos de común acuerdo entre el gobierno y las comunidades indígenas, para desarrollar, diseñar e implementar estructuras de gobierno propio, creadas por el Art. 329 de la Constitución de 1991. La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que debe organizarlos aún no es dictada, pero en 1993 se dictó el Decreto 1088 “por el cual se regula la creación de Asociaciones de Cabildos y Autoridades Tradicionales” como un primer paso hacia el reconocimiento de los Territorios Indígenas. En 2014 fue dictado el Decreto N° 1953, por el cual “se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política”.

La Constitución Política determinó que los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

- Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.
- Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.
- Percibir y distribuir sus recursos.
- Velar por la preservación de los recursos naturales.
- Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.
- Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.
- Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y
- Otros que les señalen la Constitución y la ley.

Según el Art. 13 del Decreto N° 1953, los territorios indígenas ejercerán las siguientes competencias dentro del ámbito de su autonomía para la gestión de sus intereses en el marco de sus planes de vida:

1. Gobernarse por autoridades propias de acuerdo con la ley de origen, derecho mayor o derecho propio.
2. Ejercer las competencias y derechos establecidos en este decreto, conforme con la Constitución Política, la legislación nacional e internacional que forma parte del bloque de constitucionalidad, la ley de origen, el derecho mayor o derecho propio.
3. Definir, ejecutar y evaluar las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales propias en el marco de los planes de vida, en los respectivos territorios dentro del marco de la legislación nacional, y conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.
4. Darse sus estructuras de gobierno propio y de coordinación para efectos del desarrollo de sus respectivas competencias.
5. Percibir y administrar los recursos provenientes de fuentes de financiación públicas y/o privadas para el desarrollo de sus funciones y competencias de acuerdo con lo establecido en este decreto.

Una de las entidades políticas indígenas reconocidas en Colombia es el Consejo Regional Indígena del Cauca. Esta estructura en la actualidad representa 115 Cabildos y 11 Asociaciones de Cabildos que están divididos en 9 zonas estratégicas. Las decisiones las toma el Congreso Regional Indígena. En él se definen políticas y se proyecta qué hacer en lo económico, social, cultural, territorial, ambiental, jurídico, entre otros. El Congreso determina también acciones y estrategias, y nombra los consejeros para un periodo de dos años. Las decisiones en cada unidad se deben tomar en conformidad de la Nasa Wala o Asamblea Comunitaria. Existe también un Tribunal Indígena del Cauca, el *Nasa Uus Yhup' Phenni*.

En los acuerdos de acomodados étnicos son clave los derechos colectivos de índole política ya referidos antes, porque son aquellos que generan posibilidades a los pueblos indígenas para participar en la deliberación democrática y compartir la soberanía organizada estatalmente, determi-

nando los elementos constitutivos más importantes de una ciudadanía diferenciada. Los beneficiarios de dichos derechos, en conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, son los indígenas en tanto pueblos. Los pueblos no sólo son meras aglomeraciones o meros grupos diferenciados culturalmente, sino que poseen entramados institucionales que, en el caso de los pueblos indígenas, son anteriores a la creación del Estado o a la delimitación de sus actuales fronteras. La institucionalidad de los pueblos indígenas permite precisamente que alcancen una “estructura de cultura” a que se refiere Seymour mediante instituciones de gobierno definidas, ya sea que distribuyan las funciones normativas y directivas, o bien que incluyan o no funciones jurisdiccionales.^[1]

La identificación de un pueblo en la práctica no es evidente, ya que los derechos de los pueblos indígenas surgen precisamente en condiciones que hacen muy difíciles respuestas indiscutibles (Cornell 2015). Los pueblos indígenas han sufrido el impacto del colonialismo, primero externo, y luego interno, esto es, la colonialidad de las condiciones de existencia posterior de los pueblos indígenas en repúblicas independientes como la de Chile. A partir de esas experiencias, los pueblos indígenas han perdido o visto disminuidos a un mínimo sus territorios, se ha dispersado y marginalizado a su población, se han tomado sus recursos, sus culturas han sido perseguidas, sus lenguajes han sido prohibidos, los rasgos de sus identidades han sido objeto de discriminación y prejuicio racial, descomponiendo y recomponiendo los límites cognitivos, espaciales y políticos anteriores de los indígenas, de manera que muchas de las condiciones que permiten claridad en los términos de autodescripción de los grupos indígenas se han vuelto muy complejas. La misma situación colonial y sus legados posteriores han hecho poco legibles a los indígenas para sí mismos y sobre todo para los patrones políticos y cognitivos del Estado, forjado desde la matriz europea.

.....
[1] Una discusión interesante puede surgir si consideramos la aplicabilidad de las condiciones de Michel Seymour enunciadas antes para el caso de las instituciones de pueblos que se están extinguiendo, pueblos exterminados, que han pasado por procesos muy intensos de pérdida de identidad, pueblos que están en aislamiento voluntario o con estructuras de gobierno completamente contrarias a formas de democráticas o deliberativas de tomas de decisión.

Es así como, a partir del estatuto de pueblos, los indígenas han levantado el reclamo de ser identificados como naciones. La referencia a la nación tiene que ver con la identificación de un sujeto colectivo que pueda ejercer un poder de decisión significativo, pudiendo hacerlo valer en formas modernas de interacción dentro de los sistemas políticos estatales. En términos más sencillos, se busca plantearse frente a la nación dominante en una relación de nación-a-nación.

Los pueblos indígenas que reclaman su carácter nacional, como naciones primeras u originarias, buscan hacer más verosímil el principal derecho colectivo político que pretenden, cual es la autodeterminación. Con ello resaltan que sus agrupaciones, tal y como las naciones, son capaces —y se representan a sí mismas como tales— de un proceso colectivo de selección de preferencias políticas, en las cuales sus integrantes tienen la libertad para deliberar cómo lograr elecciones colectivas, a la vez que el colectivo en su conjunto puede deliberar como un agente moral y político en el contexto mayor del proceso político estatal (Witmer 2016). Esto quiere decir que las naciones indígenas no son enclaves étnicos dentro de una comunidad política, sino comunidades políticas más o menos complejas, dentro de comunidades políticas aún más complejas.

La reivindicación del nacionalismo indígena es un fenómeno global y creciente (Murphy 2004, 271), apoyado por la coincidencia, al menos parcial, de las demandas de naciones sin Estado y pueblos indígenas respecto a la autodeterminación y demás derechos colectivos, así como la convergencia de las estrategias políticas y discursivas (Barrientos 2006). Este nacionalismo procura activar en torno a reivindicaciones de derechos con los repertorios simbólicos y retóricos del nacionalismo a poblaciones indígenas anteriormente inactivas (Victoria 2011, 36 ss.). La superación desde el postmodernismo de las perspectivas instrumentalistas y primordialistas del nacionalismo hace muy difícil la diferenciación de pueblos y naciones, en cuanto el sentido y delimitaciones de las naciones y los pueblos se construyen discursivamente (Bhabha 1990).

La plurinacionalidad de un Estado, como tipología política general —ya no sólo como autodescripción explícita de Estados como en el caso de Bolivia y Ecuador— quiere decir que en la práctica y en su diseño ciertos sistemas políticos estatales han alcanzado la complejidad de contener y reconocer a comunidades políticas diferentes que interactúan

entre sí dentro de ellos como comunidades políticas superiores (Tierney 2004, 46 ss). En Canadá, por ejemplo, se reconoce el derecho inherente al autogobierno bajo la sección 35 de la Constitución de 1982. Las leyes de diversos estados de la federación canadiense han implementado ese derecho –vg. *Sechelt Indian Band Self-Government Act* en British Columbia, la *Cree-Naskapi (of Quebec) Act* y la *Yukon First Nations Self-Government Act*.

Otra vía de implementación han sido los acuerdos de autogobierno. Al año 2016 se han firmado entre el Gobierno Federal y las *First Nations* de Canadá 22 acuerdos de autogobierno que reconocen una amplia gama de competencias aborígenes que involucran a 36 pueblos de todo el país. A lo anterior hay que sumar el acuerdo especial con los Nunavut, el *Nunavut Land Claims Agreement* de 1993, constituyendo un territorio especial, diferente de los territorios del Noroeste. Los acuerdos de autogobierno establecen que los gobiernos aborígenes son principalmente responsables ante sus ciudadanos; también establecen un marco para las relaciones intergubernamentales entre los gobiernos aborígen, federal y, en su caso, provincial. Los compromisos de rendición de cuentas son característicos de todas estas relaciones. Los acuerdos de autogobierno incluyen regímenes fiscales y de gestión, promueven sistemas de gobernabilidad con la capacidad, tamaño, recursos y legitimidad para proporcionar una gobernabilidad efectiva y con capacidades para buscar oportunidades de desarrollo económico.^[2]

El derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas –sostenido en los Art. 3 de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU (2007) y en el Art. 3 en la Declaración Interamericana (2016)– significa la capacidad de un pueblo o grupo de pueblos para escoger su propio destino sin compulsión externa (Cassidy 1991, 1). La también llamada libredeterminación en el caso indígena consiste en el derecho y la autoridad de las naciones o comunidades indígenas para determinar su propio futuro y sus propias formas de gobierno. Como indica Åhrén (2016, 135), el sentido interno del derecho de los pueblos indígenas a la libredeterminación les otorga el derecho a ejercer una

[2] Fact Sheet: “Aboriginal Self-Government”, accedido el 10 de marzo de 2017, <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1100100016293/1100100016294>

verdadera influencia sobre el resultado material de los procesos de toma de decisiones que les conciernen, a veces a expensas de la voluntad de la mayoría de los ciudadanos y el Estado, dando cuenta de su carácter de derecho fundamental y, por ello, potencialmente contramayoritario.

La libredeterminación interna o intraestatal implica la afirmación de una verdadera autoridad para tomar decisiones sobre los componentes de las identidades culturales a que se refiere y a recursos vinculados a ellas, como las tierras y otros recursos naturales que se mantienen como un patrimonio indígena, en los asuntos internos de las comunidades indígenas, sobre la naturaleza y los procesos de desarrollo económico en sus tierras, sobre los bienes culturales y la gestión del patrimonio cultural material e inmaterial, sobre la organización de una autonomía o autogobierno propio, y sobre otros asuntos que afectan directamente el bienestar de los indígenas.

El derecho a la libredeterminación se ejerce a través de autonomías y formas de autogobierno, pero incluye también derechos de participación y el derecho al propio sistema jurídico. Los derechos de consulta y participación indígenas –a que se refiere el Convenio N° 169 de la OIT– son manifestaciones de la libredeterminación, lo que permite a los pueblos indígenas a participar en los procesos de toma de decisiones que sean susceptibles de afectarles directamente, pero la libredeterminación no se reduce a la participación en los procesos de toma de decisiones, sino que proporciona a los pueblos indígenas una influencia material en el resultado de las decisiones estatales, aun cuando no exista un acuerdo con los demás grupos o partidos del sistema político estatal (Åhrén 2016, 139).

La autonomía indígena, en los países que la han incorporado, consiste en un poder legalmente fundado de un pueblo para ejercer funciones públicas, independientemente de otras fuentes de autoridad estatal, pero sujeto a un orden jurídico y a autoridades estatales comunes. La autonomía normalmente consistirá en la transferencia de poderes de gobierno a entidades organizadas de los pueblos indígenas sobre una base territorial, en cuanto esos pueblos están normalmente vinculados espiritualmente a una territorialidad determinable.

Dentro de las autonomías territoriales puede distinguirse entre regímenes autonómicos y el reconocimiento de autonomías a entidades territoriales indígenas (González 2010, 37-38):

- En el primer caso se trata de un régimen político formal de autogobierno territorial en el cual el Estado reconoce derechos a los pueblos indígenas, incluyendo dentro de su organización a las entidades autonómicas, y provee un marco normativo de acomodo constitucional.
- En el segundo caso se reconoce mediante estatutos legales del Estado a diversas entidades indígenas territoriales, sin integrarlas bajo un régimen autonómico, o distinguir las como un nuevo régimen de gobierno de las estructuras estatales, de manera que el Estado no se transforma con este reconocimiento.

Las autonomías no territoriales consisten, por su parte, en la transferencia de poderes de gobierno a entidades indígenas sin una base territorial, sino bajo la orientación de un principio personal, de manera que dichas entidades puedan detentar y ejercer derechos correspondientes a los pueblos indígenas. Estas autonomías se refieren, en los países en que existen, a derechos de índole cultural y lingüístico para un grupo –aunque también de jurisdicción en asuntos internos– sin considerar el territorio donde los miembros de ese grupo habitan (Stroschein 2015, 26 ss.). Un ejemplo de esta autonomía se puede ver en la Ley LXXVII de Hungría sobre Minorías Nacionales y Étnicas –modificada por la Ley CLXXIX de 2011– la que garantiza el derecho de autonomía cultural para trece minorías nacionales (Búlgaros, Griegos, Croatas, Polacos, Alemanes, Armenios, Rom, Rumanos, Ruso-Cárpatos, Serbios, Eslovacos y Ucranianos). Estas normas han regulado la condición jurídica y las competencias de los gobiernos autónomos de las minorías y sus derechos para la promoción y defensa de los derechos culturales, en relación con las autoridades estatales y municipales. También es el caso de los pueblos indígenas Sami en Noruega (Sámi Act de 1982 que crea el Parlamento Sami o Sameting) y de los Maorí en Nueva Zelandia (Maori Community Development Act de 1962 que estableció los Consejos Maorí). Esta forma de autonomía puede transformarse en una alternativa para realizar la autonomía para las comunidades indígenas urbanas, en el contexto de la migración desde el ámbito rural a las ciudades.

Las autonomías territoriales son las soluciones institucionales a la diversidad multinacional en lo que concierne a los pueblos indígenas más

frecuentes en las Américas, desde los *self-governments* de las *First Nations* en Canadá, la *Tribal Sovereignty* de los nativo-americanos en EE.UU., y, en Latinoamérica, las comarcas, los resguardos, los municipios indígenas, frente a las autonomías no territoriales que son más frecuentes en Europa frente a su diversidad étnica no originaria. Tanto las autonomías territoriales como las no territoriales exigen poderes de autoadministración y autolegislación por parte de las entidades autonómicas, y conllevan a menudo la institución de algunas clases de jurisdicción especial sobre los conflictos entre los miembros del grupo.

Otro derecho conectado directamente con la autodeterminación consiste en la representación política especial. El fundamento de ella es precisamente la nueva solidaridad que quieren instaurar los diseños derivados de la autodeterminación, generando una mancomunidad intercultural entre las diversas comunidades políticas que forjan la deliberación democrática plurinacional. Esta nueva mancomunidad debe poder garantizarse más allá de los sistemas comunes de representación democrática, en circunstancias que estos a menudo no funcionan para otorgar una representación adecuada a los pueblos indígenas. A juicio de Millaleo y Valdés (2014, 4), esto se debe usualmente a: (1) la dispersión demográfica de la población indígena; (2) los mecanismos de reclutamiento de las agrupaciones políticas nacionales dentro de los sistemas de partidos tienden a reproducir las formas de exclusión de la sociedad lo que impide una mayor presencia indígena en las listas electorales de los partidos; (3) la falta de poder económico y social de los pueblos indígenas complotan para mejorar el desempeño de campañas electorales competitivas en la cual participen candidatos indígenas; y (4) la prevalencia de estigmas y consideraciones racistas en los medios y la cultura dominante también contribuye a diluir la identificación de los votantes indígenas con candidatos indígenas.

La idea es que la democracia representativa, como sistema de deliberación pública, garantice la inclusión de representantes de los intereses de todos los grupos que permita considerar mejor sus puntos de vista en la deliberación para tomar decisiones para todos. A diferencia del corporativismo, que incorpora a grupos de intereses en desmedro de la deliberación común, la representación especial de pueblos indígenas,

minorías étnicas y mujeres ambiciona fortalecer la deliberación común de la institución representativa, favoreciendo la inclusión de sujetos tradicionalmente excluidos de los resultados de los mecanismos de representación común.

Los países o estados que han introducido estos diseños han determinado diversos mecanismos de representación (PNUD 2015): sistema de cuotas, escaños reservados, redistritaje y umbrales electorales excepcionales.^[3]

Finalmente, un derecho colectivo derivado de la autodeterminación y que está irrumpiendo progresivamente en los sistemas políticos estatales consiste en el derecho al derecho propio de los pueblos indígenas, incluyendo su propia jurisdicción para resolver asuntos entre los miembros de un mismo pueblo y dentro de ciertos límites territoriales y materiales. Cuando se ha reconocido este derecho, el Estado ha tratado de establecer delimitaciones de competencia y deslinde de jurisdicción entre justicia estatal y justicia indígena –como en el caso de la Ley N° 73, Ley de Deslinde Jurisdiccional de Bolivia de 2010–, así como promover el desarrollo y acceso a los sistemas de justicia indígenas. Colombia, por ejemplo, a través del Consejo Superior de la Judicatura, realizó un proyecto de “Apoyo a la Coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena y el Sistema Judicial Nacional”, junto a representantes de los pueblos indígenas, impulsando la capacitación y formación de los operadores de la justicia indígena, promoviendo el registro, publicidad y sistematización de las decisiones y la difusión sobre las formas de acceso a las autoridades de justicia indígena (Ariza 2010, 20 ss.). Donde se ha reconocido este derecho se han establecido como límite los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico estatal y los derechos humanos internacionalmente reconocidos, así como se han introducido procedimientos para resolver los conflictos que pudieran surgir con el sistema estatal a consecuencia del ejercicio de estos derechos (Quiroz y Bazán 2016). Por ejemplo, en el caso *Lovelace*, el Comité de DD.HH. de la ONU hizo

[3] Por ejemplo, Maine en EE.UU. (ME. REv. STAT. ANN. tit. 3, §§ 1-2 (West 1964)) y Nueva Zelanda (New Zealand Electoral Act de 1956, No. 107, § 23, reformada por la Electoral Amendment Act de 1975, § 8).

predominar el principio de igualdad sobre la *Indian Act* de Canadá y las jerarquías tradicionales de género de los indígenas Maliseet, señalando la prioridad de los derechos humanos individuales.^[4] Otro criterio lo estableció la Corte Constitucional de Colombia, la cual, en su jurisprudencia ha indicado que los límites mínimos que en materia de derechos humanos deben cumplir las autoridades indígenas en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales responden a un consenso intercultural sobre lo que resulta intolerable por atentar contra los “bienes más preciosos del hombre”, a saber, el derecho a la vida, la prohibición de la esclavitud, la prohibición de la tortura y la legalidad en el procedimiento en los delitos y en las penas.^[5]

3 /

La encuesta mapuche CEP 2016 y los derechos políticos de los pueblos indígenas

La encuesta mapuche CEP de 2016 nos proporciona información muy relevante respecto al tema que estamos destacando en este ensayo.

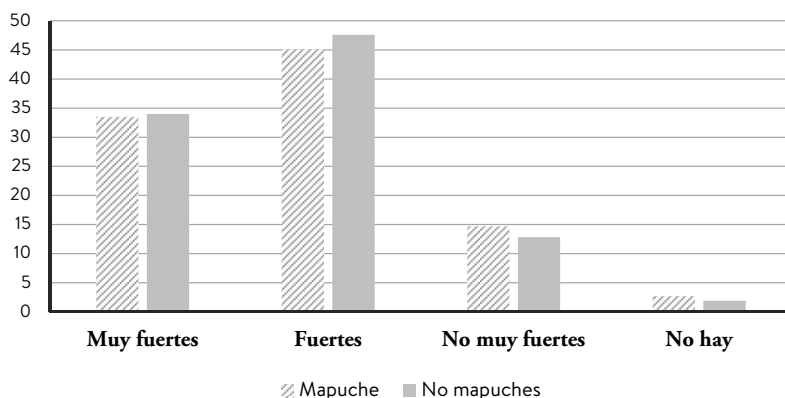
En primer lugar, existe una percepción tanto de la población mapuche (57%) como de la no mapuche (63%) de que la situación de la región de La Araucanía es peor que hace 10 años. Esta percepción es mucho más fuerte en los mapuches urbanos (62%), coincidiendo con la mayor exposición a la información y el consumo de medios. La situación política es descrita como violenta o muy violenta tanto por mapuches (69%) como por no mapuches (74%).

En formas casi idénticas entre mapuches y no mapuches se concibe que los actores entre los cuales se desarrolla el conflicto son las comunidades mapuches, por una parte, y la policía de Carabineros, las empresas forestales y el Estado, por la otra (Gráfico 1).

.....
[4] *Sandra Lovelace v. Canada*, Communication No. 24/1977: Canada 30/07/81, UN Doc. CCPR/C/13/D/24/1977

[5] Sentencia T-523/97 de la Corte Constitucional de Colombia.

GRÁFICO 1 / Encuesta mapuche CEP 2016: conflictos entre comunidades y el Estado



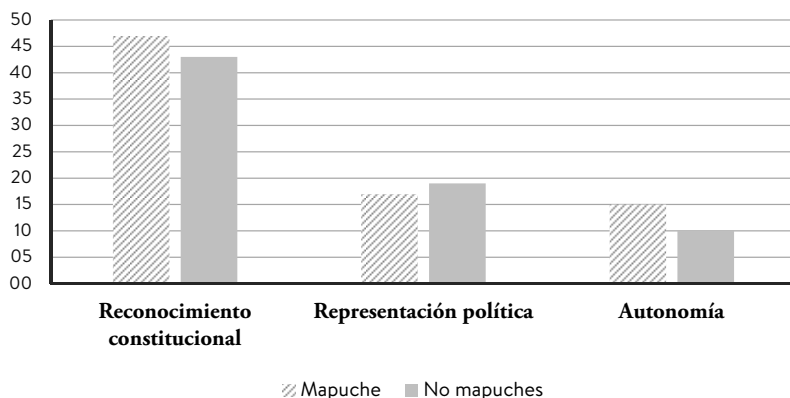
Fuente: Datos de encuesta CEP, “Los mapuche rurales y urbanos hoy”, año 2016.

Lo anterior coincide con los resultados de la encuesta nacional COES sobre Conflicto y Cohesión en Chile –de índole presencial y publicada en agosto de 2015. Sin embargo, en dicha encuesta el conflicto entre mapuches y no mapuches (englobando en dicha encuesta a la sociedad, el Estado y otras instituciones) se considera como el conflicto más fuerte de los conflictos específicos que se registran en Chile (con un 82,5 % de menciones como conflicto fuerte o muy fuerte).

Respecto de los derechos políticos de los pueblos indígenas hay preguntas en la encuesta mapuche del CEP de 2016 –así como en otros sondeos de opinión– que se refieren específicamente a ellos.

La baja proporción en que se identifica como uno de los temas prioritarios la reforma constitucional no se diferencia entre mapuches (3,4%) y no mapuches (3,6%) y coincide con la baja preferencia que recibe este tema cuando se le compara con otros temas públicos, el cual asciende en los estudios cuando se pregunta específicamente por la demanda de un cambio o una nueva Constitución. Un resultado similar muestra el Estudio de Población Mapuche en la Zona Sur (regiones VIII, IX, XV y X) de 2013 –de índole presencial–, que indica que sólo el 8,1% de los encuestados mapuches prefiere el reconocimiento constitucional y el 4,7%

GRÁFICO 2 / Encuesta mapuche CEP 2016: derechos políticos



Fuente: Datos de encuesta CEP, “Los mapuche rurales y urbanos hoy”, año 2016.

una mayor participación política, en comparación con temas como la entrega de tierras, el empleo o la protección de la cultura mapuche.

Esto coincide con la respuesta de los mapuches frente a la priorización del reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas como uno de los tres problemas a que el gobierno debe dedicar el mayor esfuerzo para resolver, el cual ascendió a 47% frente a 43% de los no mapuches (Gráfico 2).

En esto, en los resultados de la encuesta mapuche CEP de 2016 hay más adhesión que respecto al aumento de la representación política del pueblo mapuche que asciende a un 17% entre los mapuches y a un 19% de los no mapuches.

En cuanto a conceder autonomía a los mapuches, en aquellos resultados un 15% de los mapuches se inclinan por ella, frente a un 10% de los no mapuches.

La gravitación que tiene el reconocimiento constitucional dice relación con la consolidación dentro de la opinión pública del tema de los pueblos indígenas como una de las falencias a corregir en la Carta Suprema. Otras encuestas muestran resultados que presentan vínculos más fuertes entre el reconocimiento constitucional y la autonomía.

Por ejemplo, la encuesta Cooperativa-Imaginación-Universidad Central de 2013 –de índole telefónica, no distinguiendo entre mapuches y no mapuches– indica que un 74% de los encuestados señalaron que su familia está de acuerdo con que la Constitución haga un reconocimiento explícito del pueblo mapuche como nación autónoma. Dicha cifra bajó a 66% en el mismo estudio de 2014. En el estudio de 2013, el 63% estaba de acuerdo con que el pueblo mapuche debería tener un territorio propio y autónomo, bajando a un 59% en 2014.

La Encuesta de Opinión Pública en La Araucanía del ICSO de marzo de 2016 –de índole presencial– también muestra que el reconocimiento constitucional tiene más aceptación, tanto para mapuches como para no mapuches como forma de solución en la temática indígena.

En la encuesta ICSO, los mapuches están de acuerdo o muy de acuerdo en un 73% con la consulta indígena de los temas que los afectan directamente, en un 45% con que existan escaños reservados en el Congreso y en un 35% con que los territorios indígenas sean administrados autónomamente por ellos.

Ese estudio, al consultar por el nivel de acuerdo con la afirmación “El Estado debe permitir al pueblo mapuche controlar y gobernar sus territorios”, mostró un porcentaje de 51% de opiniones “de acuerdo” y “muy de acuerdo” entre los mapuches, frente a un 29% de los no mapuches.

Por otra parte, la Primera Encuesta de Relaciones Interculturales del PNUD de 2013 indicó que el 83% de los mapuches y 82% de los no mapuches encuestados estaban de acuerdo con la afirmación de que “Debiese existir una ley que garantice algunos parlamentarios indígenas en el Congreso”. También registró que un 83% de los mapuches y un 75% de los no mapuches encuestados estaban de acuerdo con la afirmación de que “Los pueblos indígenas deberían tener un reconocimiento constitucional especial”.

La encuesta Chile 21-Criteria (Estudio de Opinión 2) –de índole telefónica–, publicada en enero de 2016, señaló que consultados los encuestados sobre si una nueva Constitución debería reconocer la existencia y aporte de los pueblos indígenas, un 56% se mostró favorable. Así también en la tercera encuesta nacional de derechos humanos del INDH de 2015 –de índole presencial–, un 84% evaluó como “bastante o muy importante” que se les otorgara un reconocimiento constitucional a los pueblos indígenas.

Los resultados de la encuesta mapuche del CEP de 2016, dentro del contexto que nos iluminan otros sondeos, muestran que existe una conexión entre la demanda de los movimientos indígenas por el reconocimiento constitucional y el estado de la opinión pública, tanto mapuches como no mapuches. Esa conexión es bastante menor tratándose de la representación especial o mayor participación política de los mapuches, y aun menor en lo relativo a la autonomía.

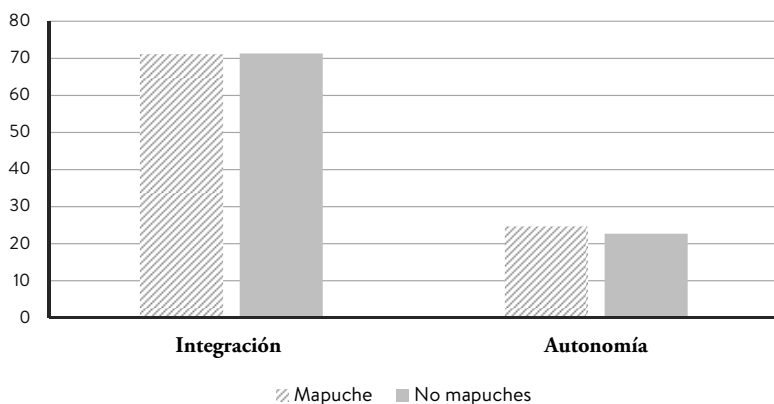
En cuanto a la opción entre integración o autonomía, la encuesta mapuche CEP 2016 muestra que si los encuestados son consultados entre la autonomía y la integración como posibilidades contrapuestas, se inclinan por la integración, no registrándose una diferencia relevante en cuanto a si el encuestado es mapuche o no mapuche. En esta percepción puede plantearse la cuestión de si pudieran existir otros resultados si se planteara a la autonomía como una opción no contrapuesta o dicotómica con la integración (Gráfico 3).

En los resultados de la encuesta mapuche CEP, tanto un 65% de los mapuches encuestados como un 55% de los no mapuches, están de acuerdo con la existencia de cupos reservados para indígenas en el Congreso. Esto coincide con la encuesta Cooperativa-Imaginación-Universidad Central de 2013, donde los encuestados indicaron que en su familia el 86% piensa que el Congreso Nacional debería tener una cierta cuota de representantes mapuche. Esa cifra baja al 84% en el mismo estudio para el año 2014. Por su parte, en la tercera encuesta de derechos humanos del INDH, de 2015, el 80% consideró “bastante importante” y “muy importante” que “existan cupos para representantes indígenas en el Congreso” (Gráfico 4).

En el estudio de la Fundación Aitue sobre la población mapuche de la Zona Sur, un 17% de los encuestados consideró que contribuye más a mejorar la vida del pueblo mapuche la existencia de cupos especiales para indígenas en el Congreso Nacional.

Respecto a la consulta indígena, la encuesta mapuche CEP señala que el 90% de los mapuches encuestados no ha participado en ninguna consulta indígena. En la Tercera Encuesta Nacional de Derechos Humanos del INDH de 2015, el 84% de los encuestados consideraron que era “bastante importante” y “muy importante” que se consultara a los pueblos indígenas sobre los temas que los involucraran. Al respecto

GRÁFICO 3 / Encuesta mapuche CEP 2016: opción integración/autonomía de comunidades

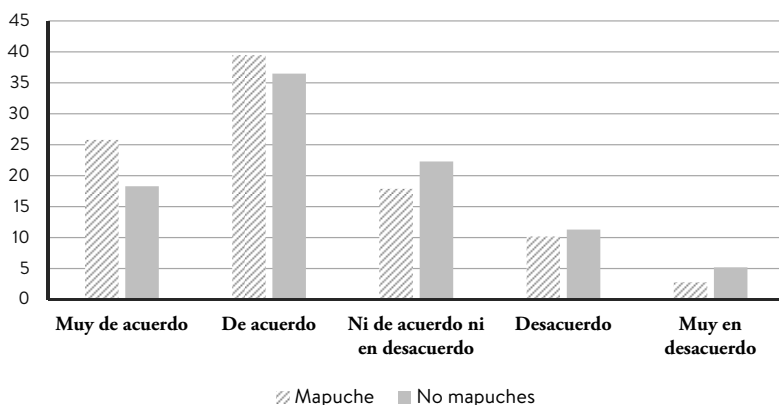


Fuente: Datos de encuesta CEP, “Los mapuche rurales y urbanos hoy”, año 2016.

se puede conjeturar que, pese a la importancia que se le atribuye a la práctica del ejercicio del derecho a la consulta, en el país no se desarrolla un número significativo de consultas indígenas, debido a las limitaciones que establece el marco normativo de los decretos N° 66 y 40 que la regulan. Otra posible explicación consiste en la desconfianza que puede surgir de la implementación práctica de las consultas y que no motiva la participación en ellas. Finalmente, se puede pensar que esa desconfianza puede surgir de la falta de influencia real de las consultas indígenas en los resultados finales de las decisiones consultadas.

La encuesta Cooperativa-Imaginación-Universidad Central de 2013 mostraba que el 82% de los encuestados estaba de acuerdo con que el Estado tenía una deuda con el pueblo mapuche. En tanto, la encuesta de la Fundación Aitue de 2013 señala que los encuestados mapuches de la zona sur están de acuerdo en un 71% con la existencia de la deuda histórica de los chilenos con los mapuches. En ese estudio, un 7% de los encuestados mapuches de la zona sur estuvo de acuerdo con que hay una deuda histórica en cuanto a reconocimiento constitucional y un 4% respecto a participación política.

GRÁFICO 4 / Encuesta mapuche CEP 2016: cupos reservados



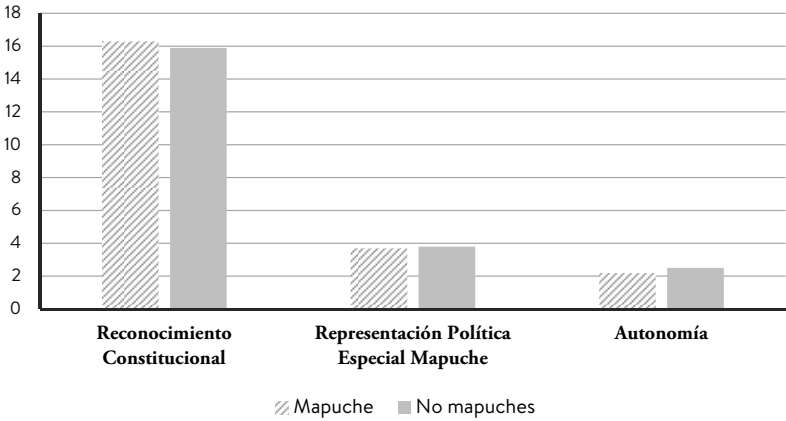
Fuente: Datos de encuesta CEP, “Los mapuche rurales y urbanos hoy”, año 2016.

En cuanto a las formas de compensación o reparación hacia el pueblo mapuche, la encuesta mapuche CEP de 2016 muestra la importancia que ha cobrado el reconocimiento constitucional en relación a la importancia menor de la representación especial y la autonomía concebidas como formas de reparación (Gráfico 5).

En los resultados de la encuesta mapuche CEP de 2016, los mapuches encuestados consideran el reconocimiento constitucional como un factor importante en la mantención de su identidad (16%). Aparece allí también la resolución de conflictos entre mapuches en base a sus costumbres (5%). Estos son factores nuevos y generan menos adhesión cuando aparecen junto a los factores tradicionales de identidad, al ser más propiamente políticos y por ellos condicionados por la acción política antes que por una reproducción cultural más directa: lengua (53%), historia (35,3%) y vivir en comunidad (24%).

Estos resultados indican que hay una sintonía limitada entre la opinión pública, incluyendo la opinión pública indígena y los repertorios de las organizaciones del movimiento indígena. A partir de la falta de confianza y conocimiento de los encuestados sobre diversas organiza-

GRÁFICO 5 / Encuesta mapuche CEP 2016: formas de compensación del Estado al pueblo mapuche



Fuente: Datos de encuesta CEP, “Los mapuche rurales y urbanos hoy”, año 2016.

ciones indígenas, se podría esperar un divorcio mayor entre opinión pública y movimiento indígena.

Otras encuestas, como la encuesta de Opinión Pública en La Araucanía del ICSO de 2016, un 34% de los mapuches señaló encontrarse bastante comprometidos con las demandas de los pueblos indígenas, mientras que un 49% dice estar nada o algo comprometido. En dicho estudio tanto mapuches como no mapuches asocian las demandas indígenas con la defensa de los territorios ancestrales, la defensa de la cultura originaria y la revitalización cultural.

4 /

Conclusiones

Existe una extendida percepción, tanto entre especialistas, políticos y opinión pública, de la existencia de un conflicto no resuelto entre el pueblo mapuche y los chilenos –ya sea en sus organizaciones estatales, empresariales, medios, etc.

La teoría política del multiculturalismo que hemos revisado nos indica que la diversidad cultural en los hechos está afectada histórica y actualmente por formas de dominación que requieren de transformaciones institucionales para fortalecer los valores de la tolerancia, la igualdad y la libertad a través de formas de reconocimiento recíproco. Tales transformaciones permiten resolver conflictos históricos mediante la profundización de la deliberación democrática con diseños constitucionales que incluyen especialmente a los pueblos indígenas en la medida que usan los mecanismos de los derechos colectivos de índole política. Lo anterior es más apremiante y evidente en Estados cuya existencia surge a partir de la subordinación y marginación de los pueblos indígenas y de la mantención o agravamiento de esas condiciones en la existencia postcoloniales de dichos Estados.

A nivel propositivo, se ve muy difícil llegar a un acuerdo de acomodo constitucional entre el Estado y los pueblos indígenas sin que sea reconocida su libredeterminación interna. Buscar desarrollar derechos políticos como la representación especial o derechos culturales, o bien derechos territoriales o sobre recursos naturales, carecerá siempre del fundamento de cualquier desarrollo específico.

La consulta indígena ya se encuentra presente en el orden jurídico chileno, aunque debilitada y limitada. Debe debatirse si corresponde su fortalecimiento mediante su constitucionalización o mediante una regulación legal. El derecho al propio sistema jurídico también se encuentra presente, pero en una medida aún más tenue. El desarrollo de este derecho supone una recuperación del derecho consuetudinario y la reconstrucción de las autoridades tradicionales, así como la preparación del poder judicial para una organización más compleja, incluyendo las limitaciones y coordinaciones necesarias entre diversos cuerpos normativos y autoridades jurisdiccionales. Por lo tanto, su desarrollo e implementación requiere de un proceso extenso y reflexivo.

El debate entre la autonomía territorial y la representación especial —a menudo acompañada de formas de autonomía no territorial— así como los derechos políticos en el marco de un reconocimiento constitucional dependen del contexto histórico y la situación actual de los conflictos en torno a las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas. Es difícil

plantear a cualquiera de esas transformaciones del Estado por sí solas como la gran solución para el acomodo constitucional requerido por nuestros pueblos indígenas. El contexto histórico de los tratados y Parlamentos establece la autonomía territorial, en coincidencia con las demandas de las organizaciones indígenas más importantes, mientras que la forma de vida urbana adoptada mayoritariamente por los indígenas en Chile sugiere más bien la representación especial y formas de autonomía no territorial. Ambas soluciones empoderan en cierta medida a los pueblos indígenas.

El apoyo discreto de la opinión pública indígena y no indígena a ambas medidas que arrojan los resultados de la encuesta mapuche CEP 2016, muestra el estado inicial de un debate muy incipiente en el país. Probablemente, la combinación de la autonomía territorial, la no territorial y la representación especial como contenido normativo concreto del deseado reconocimiento constitucional pueda asentar las bases institucionales para la superación del conflicto.

La autonomía territorial puede construirse de manera progresiva, a través de un proceso de transferencia de competencias desde el Estado a entidades territoriales, donde las Áreas de Desarrollo Indígenas y las Áreas Silvestres Protegidas habitadas por indígenas pueden servir como una base sólida inicial para la constitución de dichas entidades. El financiamiento de dichas entidades puede ser múltiple, desde la transferencia de ingresos marcadamente territoriales, la negociación de acuerdos de participación en los beneficios de explotación de recursos naturales asociados, hasta la delegación de presupuesto nacional o de los gobiernos regionales, entre otras posibilidades.

La autonomía no territorial puede incorporarse a través de la transferencia de poderes a entidades de representación indígenas como los Consejos de Pueblos o a los representantes indígenas que resulten electos a través de mecanismos de representación especial. La conducción superior y vinculante de los programas de educación intercultural y salud intercultural, así como la formación de políticas culturales, de desarrollo propio y de seguridad social orientadas a pueblos indígenas, deberían estar en manos de tales cuerpos representativos.

La representación especial, de acuerdo a la experiencia comparada, parece mejor realizada a través del sistema de escaños reservados antes que el de cuotas, para asegurar así una genuina representación, sin que

los representantes indígenas sean capturados por las élites de sus respectivos partidos, cual es el riesgo del sistema de cuotas. Dicha representación podría organizarse sobre la base de un padrón indígena con un voto alternativo entre la elección indígena y la general, con candidatos de organizaciones o comunidades indígenas y obligaciones estrictas de rendición de cuentas, incluyendo la revocatoria de mandato.

Todas estas medidas requerirán siempre de una deliberación constitucional intercultural donde los pueblos indígenas, de acuerdo a las directrices del constitucionalismo indígena, adquieran un protagonismo para ganar inclusión y revertir la exclusión del diseño institucional del Estado.

Los datos de la encuesta mapuche del CEP de 2016, dentro del contexto de una serie de otros estudios de opinión, han mostrado cómo el reconocimiento constitucional está instalándose en la opinión pública como una medida deseable de política estatal hacia los indígenas y como una forma de reparación. A ello se puede agregar su consideración como una medida para resolver la conflictividad persistente y creciente con el mundo indígena.

Sería muy interesante, para futuros estudios, realizar una medición comparativa y sistemática de los diversos dispositivos de los derechos colectivos políticos que el sistema internacional de DD.HH. reconoce a los pueblos indígenas, incluyendo la consulta indígena, la participación y la justicia indígena, para así poder observar el rendimiento comparativo de ellos y su evolución en el tiempo.

Referencias /

- Åhrén, M. (2016). *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System*. Oxford: Oxford University Press.
- Anker, K. (2014). *Declarations of Interdependence: A Legal Pluralist Approach to Indigenous Rights*. Farnham: Ashgate.
- Aravena, A. y Baeza, M. (2015). "Construcción socio-imaginaria de relaciones sociales: la desconfianza y el descontento en el Chile post-dictadura". *Cinta de Moebio* 53: 147-157.
- Ariza, R. (2010). *Coordinación entre sistemas jurídicos y administración de justicia indígena en Colombia*. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Aylwin, J. (2008). "La violencia y los Derechos Humanos de los pueblos indígenas". *Revista d'Estudis de la Violencia* 4. Accedido el 10 de marzo de 2017, http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/aylwino_/aylwinoj0024.pdf

Barrientos, I. (2006). "¿Nacionalismo indígena? El tránsito de una identidad étnica a una identidad nacional". *Encuentro de Latinoamericanistas Españoles 2006*. Accedido el 10 de marzo de 2017, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00104731/document>

Bengoa, J. (1999). *Historia de un Conflicto. El Estado y los Mapuches en el Siglo XX*. Santiago: Planeta/Ariel.

Beaudry, J.-S. (2009). "La violencia policial hacia los mapuches en Chile". *Revista IIDH* 49: 363-381.

Beyer, H. (2016). "Diagnósticos alternativos sobre la crisis de confianza". *Estudios Públicos* 140: 107-136.

Bhabha, H. (1990). "Narrating the Nation", en *Nation and Narration*, ed. Homi Bhabha. London y New York: Routledge.

Borrows, J. (2016). *Freedom and Indigenous Constitutionalism*. Toronto: University of Toronto Press.

Cassidy, F. (1991). "Self-determination, Sovereignty, and Self-government", en *Aboriginal Self-determination*, ed. Frank Cassidy, 1-14. Lantzville y Quebec: Oolichan Books y The Institute for Research on Public Policy.

Clavero, B. (2012). "Pasado y presente del constitucionalismo indígena por América y más acá". *Crónica Jurídica Hispalense* 10: 543-559.

Connolly, W. (1995). *The Ethos of Pluralization*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Contreras Painemal, C. (2012). *Los Tratados celebrados por los Mapuche con la Corona Española, la República de Chile y la República de Argentina* (PhD Diss., Berlín, Freie Universität).

Cornell, S. (2015). "Processes of Native Nationhood: The Indigenous Politics of Self-Government". *The International Indigenous Policy Journal* 6 (4).

Correa, L. (2013). "El conflicto mapuche y el Estado de Chile: Una reflexión sobre la violencia y la imagen de Chile en el Bicentenario", en *Violencia política y conflicto sociales en América Latina*, eds. César Barreira et al., 138-166. Barranquilla y Buenos Aires: Universidad del Norte/CLACSO.

Crowder, G. (2013). *Theories of Multiculturalism - An introduction*. Cambridge: Polity Press.

- De la Cuadra, F. (2013). "Cambio climático y conflicto socioambiental, Apuntes sobre el antagonismo entre el pueblo mapuche, el Estado chileno y las empresas", en *Cambio Climático, Movimientos Sociales y Políticas Públicas, Una Vinculación Necesaria*, VV.AA., 217-238. Santiago: ICAL/CLACSO, 2013.
- Donoso, J. (2013). "Violencia política en Chile entre el pueblo mapuche y el gobierno del Presidente Ricardo Lagos". *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* 8, núm. 2, 63-93.
- Foster, C. (2001). "Articulating Self-determination in the Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples". *The European Journal of International Law* 12 (1), 141-157.
- Gerber, M., Carvacho, H., y González, R. (2016). "Development and Validation of a Scale of Support for Violence in the Context of Intergroup Conflict (SVIC): The Case of Violence Perpetrated by Mapuche People and the Police in Chile". *International Journal of Intercultural Relations* 51, 61-68.
- González, M. (2010). "Autonomías territoriales indígenas y regímenes autonómicos (desde el Estado) en América Latina", en *La autonomía a debate: Autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina*, coords. Miguel González, Araceli Burguete Cal y Mayor Pablo Ortiz-T., 35-62. Quito: Flacso.
- González Casanova, P. (2006). *Sociología de la explotación*. Buenos Aires: Clacso.
- Gray, J. (1993). *Post-Liberalism: Studies in Political Thought*. New York: Routledge.
- Gunew, S. (1997). "Postcolonialism and Multiculturalism: Between Race and Ethnicity". *The Yearbook of English Studies* 27, 22-39.
- Hall, S. (2010). *Sin garantías: Trayectorias y problemáticas en estudios culturales*. Popayán: Envión Editores.
- Imas Arenas, I. (2015). *Crisis de las Instituciones: Fenómeno social y una posible solución*. Centro Democracia y Comunidad, núm 14. Santiago: CDC.
- Iverson, D. (2010). "Introduction: Multiculturalism as a Public Ideal", en *The Ashgate Research Companion to Multiculturalism*, ed. Duncan Iverson, 1-16. New York: Routledge.
- Jovanovic, D. (2012). *Collective Rights – A Legal Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Keating, M. (2002). "Plurinational Democracy in a Post-Sovereign Order". *Queen's Papers on Europeanisation* 1/2002. Belfast: Queens University Belfast.

Kekes, J. (1993). *The Morality of Pluralism*. Princeton: Princeton University Press.

Le Bonniec, F. (2014). “Las cárceles de la etnicidad: Experiencias y prácticas de resistencia de los mapuche sometidos a la violencia política en la era del multiculturalismo (2000-2010)”. *Oñati Socio-Legal Series* 4 (1), 104-121.

Maclure, J. (2010). “Multiculturalism and Political Morality”, en *The Ashgate Research Companion to Multiculturalism*, ed. Duncan Ivison, 39-56. New York: Routledge.

Mella Seguel, E. (2014). “La aplicación del derecho penal común y antiterrorista como respuesta a la protesta social de indígenas mapuche durante el periodo 2000-2010”. *Oñati Socio-Legal Series* 4 (1), 122-138.

Mella, M. (2016). “Legitimidad y efectividad como factores para el estudio del desgaste político en Chile postautoritario (1990-2014)”. *Análisis Político* 29 (86), 95-112.

Millaleo, S. y Valdés, M. (2014). *Mecanismos de representación política y pueblos indígenas en Chile*. Tomando los Derechos Indígenas en Serio, Propuesta 1/2014. Santiago: Programa de Derechos Indígenas/Fundación Chile 21.

Modood, T. (2007). *Multiculturalism, A Civic Idea*. London: Polity Press.

Mookherjee, M. (2010). “Postcolonial Multiculturalism”, en *The Ashgate Research Companion to Multiculturalism*, ed. Duncan Ivison. New York: Routledge.

Murphy, M. (2004). “Understanding Indigenous Nationalism”, en *Fate of the Nation State*, ed. Michel Seymour, 271-294. Quebec: McGill-Queen’s University Press.

Ortiz, E. y Valenzuela, E. (2013). “Persistencia portaliana, opción presicrática-cooptadora de la Concertación/Alianza y fractura pro autonomías territoriales”. *Políticas Públicas* 6 (2), 77-100.

Panzironi, F. (2006). *Indigenous Peoples’ Right to Self-Determination and Development Policy*. Sidney: University of Sidney.

Paradies, Y. (2006). “Beyond Black and White: Essentialism, Hybridity, Indigeneity”. *Journal of Sociology* 42 (4), 355-367.

Parekh, B. (2000). *Rethinking Multiculturalism, Cultural Diversity, and Political Theory*. Basingtoke: MacMillan.

Pinto, J. (2007). “Expansión económica y conflicto mapuche. La Araucanía, 1900-1940”. *Revista de Historia Social y de las Mentalidades* 1 (11), 9-34.

PNUD (2015). *Representación indígena en poderes legislativos, claves desde la experiencia internacional*. Serie Más y Mejor Democracia núm. 2/2015. Santiago: PNUD.

Quiroz, C. y Bazán, J. F. (2016). “Normatividad constitucional comparada latinoamericana sobre pluralismo jurídico en el marco de los estándares del Convenio N° 169 de la OIT”. *AVANCES, Revista de Investigación Jurídica* 11 (13), 95-102.

Requejo, F. (2005). *Multinational Federalism and Value Pluralism*. London y New York: Routledge.

Rojas, N. y Miranda, O. (2015). “Dinámica sociopolítica del conflicto y la violencia en territorio mapuche. Particularidades históricas de un nuevo ciclo en las relaciones contenciosas”. *Revista de Sociología* 30, 33-69.

Sen, A. (2007). *Identidad y violencia. La ilusión del destino*. Buenos Aires: Katz.

Seymour, M. (2008). *De la tolérance à la reconnaissance, une théorie libérale des droits collectifs*. Montreal: Boréal.

Somma, N. y Bargsted, M. (2015). “La autonomización de la protesta en Chile”, en *Socialización política y experiencia escolar: aportes para la formación ciudadana en Chile*, eds. Juan Castillo y Cristian Cox, 207-240. Santiago: Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Stroschein, S. (2015). “Reconfiguring State-Minority Negotiations for Better Outcomes”, en *Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy, Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*, eds. Tove Malloy, Alexander Osipov y Balázs Vizi, 19-30. Oxford: Oxford University Press.

The Harvard Project on American Indian Economic Development (2007). *The State of Native Nations, Conditions under U.S. Policies of Self-Determination*. Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government/Harvard University.

Tierney, S. (2004). *Constitutional Law and National Pluralism*. Oxford: Oxford University Press.

Torres, R., Azócar, G., Carrasco, N., Zambrano, M., Costa, T. y Bolin, B. (2016). “Desarrollo forestal, escasez hídrica y la protesta social mapuche por la justicia ambiental en Chile”. *Ambiente & Sociedad* 19 (1), 121-146.

Tully, J. (1995). *Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity*. Cambridge: Cambridge University Press.

Vergara, J., Aravena, A., Correa, M. y Molina, R. (1999). “Las Tierras de la Ira: Los sucesos de Traiguén y los conflictos entre comunidades mapuches, empre-

sas forestales y el Estado”. *Praxis, Revista de Psicología y Ciencias Humanas* I (1), 112-128.

Victoria, A. (2011). *The Politics of Indigenous Nationalism: The Case of Bolivia* (PhD Diss., University of Florida).

Wilkins, D., Kiiwetinepinesik, H. (2011). *American Indian Politics and the American Political System*. Lanham: Rowman y Littlefield.

Witmer, R. (2016). “Policy Issues in the Self-Determination Era”. *Indigenous Policy Journal* XXVII (1), 1-12.

Yrygoyen, R. (2011). “El horizonte del constitucionalismo pluralista: Del multiculturalismo a la descolonización”, en *El Derecho en América Latina, un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, ed. César Rodríguez-Garavito, 139-160. Buenos Aires: Paidós.