

**Escaños reservados para los mapuche en la Convención
Constitucional: Una rendija institucional gracias a la revuelta**
**Reserved seats for the mapuche in the Constitutional Convention: an
institutional gap thanks to the revolt**

**Germán Bidegain, Universidad de la República,
german.bidegain@cienciassociales.edu.uy**

Victor Tricot, SIT Study Abroad, Victor.Tricot@sit.edu

Historia editorial

Resumen

Recibido: 23/10/2021
Primera revisión:
24/11/2021
Aceptado: 25/11/2021
Publicado: 10/12/2021

Palabras clave

Convención Constituyente,
Escaños Reservados
Indígenas, Movimiento
mapuche, Chile

El año 2020 representó una coyuntura de cambio relevante en cuanto a la participación indígena y mapuche en la política institucional de Chile. El estallido social del año anterior condujo al país a un escenario constituyente en el marco del cual por primera vez se crearon escaños reservados para los pueblos indígenas del país. Este artículo analizará los debates y acciones de los actores mapuche durante 2020 en relación al proceso constituyente chileno y, en particular, a la posibilidad de institucionalizar escaños reservados para los pueblos originarios por primera vez en la historia del país.

Abstract

Keywords

Constitutional Convention,
Indigenous Reserved
seats, Mapuche
movement, Chile

2020 represented a relevant juncture of change with regards to indigenous and Mapuche participation on institutional politics of Chile. The uprising from the year before led the country to a constitutional scenario in which for the first time reserved seats for indigenous peoples were created. This article will analyze the debates and actions taken by the Mapuche actors during 2020 in relation to the Constitutional Convention and concretely the possibility of institutionalizing reserved seats for the first time in the country's history.

Bidegain, G. y Tricot, V. (2021). Escaños reservados para los mapuche en la Convención Constitucional: Una rendija institucional gracias a la revuelta, *Anuario del Conflicto Social*, 12, e-36979
<https://doi.org/10.1344/AC2021.12.1>



1. Introducción

Desde el inicio de los noventa, cuando cobró notoriedad el movimiento mapuche a nivel país, las protestas y demandas que emanan desde este movimiento autonomista giran esencialmente en torno a reclamaciones ligadas a la tierra, el territorio, la autonomía y la autodeterminación (Mariman et al., 2006; Tricot, 2013; Pairican, 2014). Sin embargo, también han existido demandas concretas acerca de reformas institucionales o implementación de políticas públicas que reconozcan derechos colectivos dentro del marco legal chileno. La más recurrente ha sido el reconocimiento constitucional, una promesa incumplida desde el Acuerdo de Nueva Imperial de 1989 (Bengoa, 2014). Aunque se ha repetido como promesa en prácticamente todas las campañas presidenciales de los últimos lustros, el reconocimiento constitucional ha sido rechazado en el Congreso Nacional al menos en siete ocasiones desde 1991.

De forma similar, por veinte años se demandó la ratificación e implementación del Convenio 169 de la OIT, que fue finalmente aprobado por el Congreso en 2008. El proceso no estuvo exento de polémicas, pero la ratificación se concretó durante el primer gobierno de Michelle Bachelet (Tomaselli, 2019). Una vez ratificado, se mantuvo la demanda en cuanto a la correcta reglamentación del convenio, así como a la implementación efectiva y eficiente de los procesos de consulta asociados al mismo (Tricot y Bidegain, 2018). Otro ejemplo de este tipo de demandas y las respuestas estatales es la aprobación de la Ley N.º 20249 que creó el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios o la Ley Lafkenche de 2008. En este caso, la normativa corresponde a una política pública concreta demandada durante años por las comunidades costeras lafkenche.



Finalmente, es posible identificar en este espectro de demandas la exigencia de la creación de escaños reservados para los pueblos indígenas en el Congreso. Si bien es posible argumentar que no se trata de una demanda transversal del movimiento, lo cierto es que desde la primera década de la transición ya se discutía la factibilidad de esta posibilidad. El entonces diputado Francisco Huenchumilla encabezó el primer intento en este sentido, a través de la Moción N.º 2360-07 de “Reforma constitucional que reconoce la existencia de los pueblos indígenas y les otorga participación política en el Estado”. Sin embargo, esta propuesta no logró ser aprobada en aquella ocasión. Tampoco fueron aprobadas dos propuestas posteriores que se presentaron al Congreso en años siguientes.

A pesar de que la pugna por representación parlamentaria propia no se encontraba en el centro de las prioridades de las demandas mapuche previo a la revuelta social de 2019, al abrirse el proceso constituyente se convirtió en una de las luchas centrales para los pueblos indígenas y el Pueblo Mapuche. Desde el punto de vista institucional, es posible afirmar que fue la lucha más relevante durante 2020.

En 2020 el país se encontró sumido en el debate institucional más importante desde el final de la dictadura: el plebiscito constitucional que habilitó la convocatoria a elecciones para una Convención Constitucional. Se trató de un proceso que se extendió más allá de lo planeado originalmente, por un factor contextual que afectaría a la política y a la sociedad del país de forma directa: la pandemia del Covid-19. Estado de sitio, restricciones a las libertades civiles, cuarentenas y la amenaza constante de contagio, perturbaron diferentes aspectos de la vida del país y del proceso electoral. Y, por cierto, las instituciones y los escasos espacios de participación institucional indígena no fueron la excepción.

El primer caso de Covid-19 en el país se reportó a inicios de marzo de 2020. A partir de esa fecha los niveles de contagio fueron creciendo de manera sostenida, como en gran parte del mundo. Los efectos fueron



importantes: se postergó el plebiscito sobre la nueva Constitución, pasando del mes de abril -como estaba previsto- a octubre. Asimismo, se debieron suspender consultas indígenas, como la que se habían iniciado por resolución exenta N° 74 en febrero, primeramente, por 15 días en marzo, para volver a suspenderse posteriormente hasta diciembre de 2020¹. De una manera similar, se postergaron las elecciones para consejeros de la CONADI (2020-2024), que estaban convocadas para fines de marzo². Concomitantemente, se prorrogaron los cargos de los consejeros³ hasta que tuvieran lugar las elecciones. La misma suerte corrieron las elecciones municipales, que estaban programadas para abril de 2021.

Pese a lo anterior, evidentemente los espacios de disputa institucional no desaparecieron. Sin embargo, es posible afirmar que fueron subsumidos por la discusión y debates emergidos en torno al plebiscito para cambiar la Constitución, que debía llevarse a cabo en abril y finalmente se realizó en octubre. Y, por otra parte, en directa relación con lo anterior, especial relevancia tomó el debate en torno a la implantación de los escaños reservados en la Convención Constitucional y qué características tendría esta participación.

Tomando en cuenta estos antecedentes, este artículo se concentrará en analizar los debates y acciones de los actores mapuche durante 2020 en relación al proceso constituyente chileno y, en particular, a la posibilidad de institucionalizar escaños reservados para los pueblos originarios por primera vez en la historia del país. Para ello, el trabajo se articulará en dos secciones principales. En la primera sección estudiaremos las consecuencias de la “revuelta social” y las distintas

¹<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1144126&idParte=0> y <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1155890>

² <http://www.conadi.gob.cl/noticias/director-nacional-anuncio-postergacion-de-eleccion-de-consejeros-indigenas-de-conadi-debido-a-la-con>

³ <http://www.conadi.gob.cl//storage/docs/1780683.pdf>



posiciones que se suscitaron en el movimiento y población mapuche en relación a la ventana de oportunidad institucional que significó el debate constituyente en general y de los escaños reservados en particular. La sección da cuenta de que, a pesar de abrirse una oportunidad sustantiva para el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos originarios, el proceso dio cuenta una vez más de las persistentes resistencias del sistema político chileno para incorporar políticamente a la población indígena. En la segunda parte, focalizaremos la atención en las reglas de juego emanadas desde el Congreso, con las cuales deben cumplir los candidatos y organizaciones mapuche que quieran participar del proceso constitucional. De forma asociada, presentaremos una somera caracterización de los candidatos y demandas que han aflorado en este proceso, intentando evidenciar si existe algún tipo de vínculos con las demandas históricas planteadas desde el movimiento mapuche.

Del estallido social hasta los cupos reservados: un ejemplo más de relegamiento institucional

La elección de la Convención Constitucional tiene una novedad fundamental relacionada con la histórica demanda del Pueblo Mapuche por reconocimiento político: asegura la presencia de representantes indígenas a través de cupos reservados. Las bancas reservadas en la Convención Constitucional, junto al aseguramiento de la paridad de sus miembros y la posibilidad de presentar listas de candidatos independientes, marcan cambios sustantivos en la dinámica política institucional previa del país. Hasta la aprobación de las bancas reservadas, el único espacio de este tipo garantizado para la población

indígena en Chile era la participación en la (devaluada) CONADI⁴, una institución restringida a tratar temas indígenas.

Vista de soslayo, la representación de los pueblos indígenas en la Convención Constitucional pudiese parecer una apertura de la clase política del país hacia las demandas del movimiento mapuche. Sin embargo, una mirada más profunda a esta concesión institucional muestra que el proceso por el cual se llegó a las bancas reservadas replicó las tradicionales dificultades que el movimiento mapuche, y la población mapuche en general, ha enfrentado para hacer valer sus demandas en el país.

Aunque la *wenu foye* ondeando en la Plaza Dignidad fue uno de los símbolos más potentes del estallido social iniciado en octubre de 2019, que dio pie al proceso constituyente, la definición de los cupos reservados para indígenas recién se aprobó en diciembre de 2020. Una breve cronología da cuenta de este retraso, que invita a realizar un paralelismo con los problemas clásicos de reconocimiento y representación política institucional mapuche en Chile.

El 18 octubre de 2019 comenzó la “revuelta social”. Un mes más tarde, el 18 de noviembre, representantes de la mayoría de los partidos políticos con representación parlamentaria firmaron un Pacto Constitucional que abrió el camino constituyente (no participaron el Partido Comunista ni la Federación Regionalista Verde Social, tampoco representantes indígenas). Este acuerdo dejó sin resolver tres temas relevantes: 1) cómo se conformarían las listas de independientes, 2) cuáles serían los criterios de paridad de género, y 3) la participación de los pueblos originarios (Precht, 2020). Los dos primeros temas fueron resueltos en marzo de 2020 mediante la Ley N.º 21216 de reforma constitucional. No obstante, al momento de realizarse el

⁴ Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

plebiscito nacional del 25 de octubre de 2020, que determinó que habría una nueva Constitución y que sería redactada por una Convención Constitucional, nada estaba resuelto en relación a la representación indígena. Esto recién se remedió el 15 de diciembre de 2020, a través de la aprobación de la Ley N.º 21298 de escaños reservados en la Convención para pueblos indígenas.

La secuencia temporal de estas decisiones ejemplifica los tradicionales problemas y resistencias institucionales para incorporar a la población indígena en la política institucional chilena (Bidegain 2017; Tricot y Bidegain, 2020a; Tricot y Bidegain, 2020c). Esta sucesión de eventos también presenta problemas obvios en cuanto al proceso, que expresan la postergación de estos temas en el país: a la hora de votar en el plebiscito del 25 de octubre, la ciudadanía en general, y la población mapuche en particular, no tenía claridad sobre qué estaba apoyando o rechazando, respecto de la representación indígena, en la conformación de la Convención.

En los hechos, la discusión de los escaños reservados fue sistemáticamente relegada. Pese a que se contó con la participación de organizaciones indígenas en la comisión que llevó a cabo el debate y que se escucharon sus propuestas para la implementación de los escaños reservados, las propuestas recibieron la férrea oposición de la derecha parlamentaria. La presidenta de la UDI, por ejemplo, planteó su oposición a la existencia de cupos reservados por entender que era “meter la mano en la urna”. De forma asociada, afirmó que, si se daba cupos a los indígenas, se debería hacer lo mismo con otros “grupos de interés”, “quienes tiene una visión cristiana de la vida, no estoy hablando solemnemente de las iglesias evangélicas (...) no tienen por

qué no estar representados y eso es lo que hemos planteado y han planteado los obispos hace ya algún tiempo"⁵.

El largo camino para llegar a la resolución del 15 de diciembre de 2020, más de un año más tarde del Pacto Constitucional, contó con una activa preocupación e involucramiento de distintos sectores de la sociedad mapuche. A la atención de la ciudadanía chilena en general con respecto al plebiscito constituyente, estos sectores debieron agregar el debate sobre cuál sería la mejor forma para asegurar una justa representación mapuche en caso de aprobarse la Convención.

Con respecto al proceso constituyente, algunos sectores mapuche manifestaron su desconfianza total y rechazaron de plano la posibilidad de participar en el mismo. Ancladas en la experiencia histórica de desencuentros con el Estado chileno, existieron voces que manifestaron esta posición. Un ejemplo claro fue el de comunidades y organizaciones williche de Cunco, que en un comunicado del mes de marzo de 2020 afirmaron que:

...este proceso constituyente que se pretende implementar en los próximos días, es totalmente ajeno a nuestros propios intereses como pueblo, porque nuestra experiencia histórica con los diferentes gobiernos del Estado, a través de diversos “tratados”, “parlamento” o “nuevos tratos”, nunca se han respetado y no caeremos en los discursos políticos de ningún bando que intentan manipular a nuestra gente, inventando

⁵<https://www.elmostrador.cl/dia/2020/11/17/van-rysselberghe-insiste-en-eskanos-reservados-para-representantes-cristianos-y-evangelicos-no-pueden-estar-ajenos/>

esperanzadoras soluciones que nunca llegarán a puerto⁶.

Una postura similar asumió la Coordinadora Arauco Malleco, que catalogó al proceso constituyente como un ardid más del Estado chileno para mantener la situación estructural de sometimiento del Pueblo mapuche y realizó el siguiente llamado:

Hacemos un llamado al Pueblo Mapuche a no caer en este voladero de luces, ya que la autonomía se consigue mediante la lucha territorial, no desde arriba, y sin mendigarle cuotas de poder ni agacharle la cabeza a nadie. El proceso constituyente no garantiza una transformación de tipo estructural que resuelva los problemas de fondo y la violencia colonial a la que estamos sometidos.⁷

Desde el Consejo de Todas las Tierras, Aucan Huilcaman manifestó en una carta al presidente del Senado su mirada crítica a la posibilidad de consagrar escaños reservados. Desde su punto de vista, el Pueblo Mapuche debería llevar adelante un proceso constituyente propio. Este sería el único camino que, al respetar el derecho de libre determinación de los pueblos originarios, podría generar una convivencia pacífica duradera entre chilenos y mapuche. El hecho de consagrar escaños reservados podría tener “consecuencias adversas” en el camino de

⁶https://www.facebook.com/Futawillimapu/posts/2912423405447436?comment_id=2916069711749472

⁷ <https://www.atacamanoticias.cl/2020/11/01/cam-responsabiliza-al-estado-por-muerte-de-carabinero-y-se-adjudica-16-ataques-a-forestales/>



“establecer un entendimiento institucional entre el Estado y los Pueblos Indígenas y sus derechos”⁸.

Otros actores colectivos mapuche entendieron que el contexto político inaugurado por la “revuelta social” y el resultante Pacto Constitucional de 2019 significaban una posibilidad histórica para avanzar en la consecución de demandas históricas. Sin dejar de plantear una postura crítica hacia el Estado chileno, estas organizaciones buscaron incidir en el proceso de definición de las formas de representación de los pueblos indígenas en el proceso constituyente. En este sentido, en diciembre de 2019 y enero de 2020, la Asociación de Municipalidades con Alcalde Mapuche (AMCAM) participó de las comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Representantes y de la Cámara de Senadores para exigir la justa representación en el proceso constituyente. En la sesión de la comisión de Constitución de la Cámara de Representantes, el presidente de AMCAM exigió el aseguramiento de escaños reservados, afirmando que “No es posible que debamos mendigar el espacio que siempre ha sido nuestro, y al que paradójicamente ahora ustedes tienen la posibilidad de reincorporarnos”. En la sesión de la comisión de la Cámara de Senadores, AMCAM planteó la necesidad de que se reservaran 22 escaños reservados para poder asegurar la representatividad de los pueblos originarios (13 mapuche)⁹. En palabras de la alcaldesa Ramona Reyes Painequeo:

Con respecto al número de escaños, consideramos que estos debiesen ser proporcionales a la población indígena; por lo tanto, se debería agregar al menos 22 asientos reservados y,

⁸<http://revistadefrente.cl/aucan-huilcaman-el-estado-plurinacional-no-ha-resuelto-nada-en-relacion-a-los-pueblos-indigenas/>

⁹<https://www.amcam.cl/post/alcaldes-mapuche-entregan-propuesta-sobre-esca%C3%B1os-reservados-a-comisi%C3%B3n-de-constituci%C3%B3n>

obviamente, estos deberían ser distribuidos en paridad de género¹⁰.

En la misma sesión, otros grupos y organizaciones mapuche se manifestaron en un sentido similar. Hugo Alcaman, presidente de la Corporación de Profesionales Mapuche ENAMA, solicitó el establecimiento de 15 constituyentes mapuche. Los representantes de la Plataforma Política Mapuche, Nancy Nicul Lincole y Sergio Millalen, plantearon que debería haber 20 representantes de pueblos originarios. Por el Xawun Temucuicui y el territorio Nagche, Marcelo Catrillanca y Galvarino Reiman, respectivamente, demandaron 15 bancas reservadas para el Pueblo Mapuche, independientemente de la representación de otros pueblos originarios¹¹. En la instancia de discusión, también participaron representantes indígenas de distintos partidos políticos¹². Estos representantes manifestaron su postura de que la Convención contara con entre 22 y 24 representantes de los pueblos originarios¹³.

Por su parte, el partido mapuche Wallmapuwen también apoyó la posibilidad de asegurar escaños reservados, en el entendido de que en caso de no aprobarse los escaños reservados para los pueblos

¹⁰<https://www.diariofutro.cl/noticia/actualidad/2020/01/ramona-reyes-y-alcaldes-mapuche-presentaron-propuesta-de-escaños-reservados-para-pueblos-originarios>

¹¹ <https://www.senado.cl/pueblos-originarios-plantean-paridad-y-proponen-entre-20-y-24-escaños/senado/2020-01-17/093808.html>

¹² Vicepresidente indígena del Partido Por la Democracia, encargado de asuntos relacionados con los pueblos originarios del Partido Radical Socialdemócrata, presidenta del Frente Indígena del Partido Demócrata Cristiano, representante de la Comisión Nacional Indígena del Partido Comunista.

¹³ Informe de la Comisión del Senado de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, disponible en:

<https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&id=22211&tipodoc=info>



indígenas en la Convención Constitucional “su composición vendrá a ser una réplica del actual parlamento, dominada por una elite política que se ha negado por años a generar los cambios que necesita el país para avanzar en una mayor justicia social y política”¹⁴. Wallmapuwen llamó a “impedir que los mapuches miembros de partidos políticos puedan competir por los escaños reservados”, ya que esto constituiría a su juicio una situación de “aprovechamiento indebido”. De cara al plebiscito constitucional, Wallmapuwen integró la coalición Unidad para el Cambio, que lanzó la campaña Chile Digno¹⁵. Este comando electoral integró a diversos partidos no firmantes del Pacto Constitucional¹⁶.

Desde una mirada general se insistió por parte de distintos actores en la importancia de respetar el Convenio 169 de la OIT en todo lo referente al debate constitucional. En este sentido, y a pesar de las experiencias previas fallidas y frustrantes de aplicación de las disposiciones del Convenio 169 a la realidad política chilena, múltiples voces señalaron la relevancia de que se siguieran los lineamientos del convenio en el proceso. Esto implicaría, por ejemplo, realizar una consulta con respecto al procedimiento de reforma constitucional para establecer acuerdos entre el Estado y los pueblos originarios. De acuerdo con Salvador Millaleo, consejero del INDH por el Senado, el artículo n° 6 del convenio determina que una nueva Constitución cumple las condiciones para que sea exigible una consulta indígena. Esto implicaría que la existencia de escaños reservados no sería suficiente para garantizar los estándares exigidos del Convenio 169 en

¹⁴ <https://www.mapuexpress.org/2019/12/17/wallmapuwen-ante-los-escaños-reservados-para-pueblos-indigenas-en-la-convencion-constituyente/>

¹⁵ <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2020/01/19/973953/PRO.html>

¹⁶ Partido Comunista, Partido Progresista, Federación Regionalista Verde, Wallmapuwen, y fuerzas del Frente Amplio que no firmaron el Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución.



términos de respeto de los derechos colectivos de los pueblos originarios. Se necesitaría, además, “para que haya legitimidad de parte de los pueblos indígenas al nuevo orden constitucional, que hagan su propia deliberación constitucional”, mediante sus mecanismos propios. En su mirada, esto podría ser logrado mediante una consulta indígena¹⁷, que debería analizar antes de que se apruebe el texto resultante de la Convención, para plebiscitarlo. De hecho, de acuerdo con Millaleo, debería haber habido incluso una consulta previa a la resolución del tema de los escaños reservados, algo que no se cumplió.

En lo relativo a los aspectos específicos de los escaños reservados, el debate estuvo vinculado a una serie de temas que mezclaban asuntos normativos con elementos prácticos de ingeniería institucional. En las discusiones parlamentarias entraron cuestiones tales como el número de escaños reservados y su distribución entre distintos pueblos originarios, si los escaños estarían por dentro o por fuera de los 155 cupos que se habían planteado originalmente para la Convención o si debían agregarse como “supernumerarios” a estos y cómo se debía determinar el padrón indígena (registro CONADI, autoidentificación, etc.), si se trataría de un solo distrito nacional o de distritos regionales, qué mecanismo se utilizaría para asegurar la paridad, etc.

Un proyecto emanado de la comisión planteó 24 escaños indígenas reservados y uno para afrodescendientes, que se sumarían a los 155 aprobados en el plebiscito. Sin embargo, esta propuesta fue rechazada en la sala del Senado despachándose a comisión mixta del Congreso, al no alcanzar los 3/5 de la Cámara por el rechazo de los partidos de

¹⁷ Presentación de Salvador Millaleo en el conversatorio Consulta Indígena en el Proceso Constituyente, realizado por el Centro de Estudios Interculturales e Indígenas (CIIR), el 14/01/2021. Disponible en: <https://fb.watch/4MnHsZw4IT/>

derecha¹⁸. En lo relativo al padrón, frente a la postura de la oposición y las organizaciones mapuche de seguir un criterio de autoidentificación, la senadora Luz Ebensperger planteaba las inquietudes del gobierno:

La autoidentificación a viva voz en la mesa de votación, que propone la oposición, deja al Estado sin opciones de verificar el carácter indígena de los votantes ni de los candidatos. Cualquiera podría interferir en este espacio que tanto ha costado crear para los ciudadanos pertenecientes a pueblos originarios. ¿La consecuencia? Una oscura sombra sobre el prestigio de nuestras elecciones¹⁹.

Ignorante (o no) del paternalismo y colonialismo de este tipo de planteamientos por parte de distintas figuras políticas, lo cierto es que la discusión se extendió hasta diciembre, siendo aprobados los escaños reservados recién unas semanas antes del final del plazo para la inscripción de las candidaturas. Es decir, no solamente se votó en el Plebiscito de noviembre de 2020 sin saber si habría o no cupos reservados, sino que se aprobaron contrarreloj menos candidatos de los que solicitaban las organizaciones indígenas, en medio de una pandemia y estableciendo exigencias que no se les piden a otros candidatos a constituyente (ver próxima sección).

Finalmente, la fórmula que el Congreso terminó aprobando fue de 17 cupos reservados para pueblos indígenas, dentro del total de los 155 constituyentes que serían elegidos. La fórmula propuesta siguió las preferencias de la bancada de derecha, que hizo pesar su peso

¹⁸<https://www.latercera.com/politica/noticia/senado-rechaza-propuesta-de-escaños-reservados-supernumerarios-para-pueblos-originarios-tras-no-alcanzar-quorum-de-35/O5U2U4MCE5COZMT4CUH2CULTIQ/>

¹⁹<https://www.latercera.com/opinion/noticia/demos-el-paso-de-una-vez-por-todas/2ZYPP3XMFNCQRCAKU7OY3JOU3Y/>

institucional²⁰; y este resultado no satisfizo a las organizaciones mapuche (en la siguiente sección se detallan los aspectos principales del mecanismo institucional).

Mientras que los legisladores oficialistas se felicitaron por la solución, desde los actores colectivos mapuche se señaló que el número de 17 escaños para todos los pueblos originarios era insuficiente, y que no crear un escaño para la población afrodescendiente generó una nueva situación de discriminación²¹. En cualquier caso, distintos actores señalaron que más allá del retraso para aprobar la reforma (se realizó después del plebiscito que habilitó el proceso constituyente) y de no contemplar la demanda por más cupos y un padrón basado en autoidentificación, se trató de un paso histórico y relevante al consagrar por primera vez el derecho colectivo de los pueblos originarios a tener representación asegurada en una instancia de este tipo²².

El camino hacia la Convención Constitucional

El mecanismo aprobado finalmente en el Congreso Nacional establece que 17 de los 155 escaños de la Convención Constitucional serán reservados para los pueblos indígenas. De éstos, siete serán para el Pueblo Mapuche, dos para el aymara y uno para cada uno de los ocho

²⁰ <https://www.ciperchile.cl/2020/12/19/escanos-reservados-o-la-politica-en-la-medida-de-lo-posible/>

²¹ <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-de-la-araucania/2020/12/16/mapuches-criticaron-17-escanos-en-proceso-constituyente-nos-metieron-a-un-traje-a-medida-de-ellos.shtml>

²² <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2020/12/15/escanos-reservados-representantes-de-pueblos-originarios-piden-a-la-camara-y-el-senado-dimensionar-el-hecho-historico-que-se-juega-hoy-y-aprobar-el-proyecto/>



pueblos restantes presentes en el país (Lican Antay, Colla, Quechua, Rapa Nui, Yamana, Kaweshkar, Diaguíta y Chango). A su vez, se determinó una distribución territorial de los escaños. En el caso del Pueblo Mapuche, se distribuyó un escaño a la candidatura más votada en la macrozona central (regiones de Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana O'Higgins y Maule), cuatro escaños para la zona que incluye las regiones de Ñuble, Bío Bío y la Araucanía, y dos escaños para la zona que incluye las regiones de Los Ríos, Los Lagos y Aysén²³.

Esta distribución no dejó satisfechas a las organizaciones que participaron en las distintas comisiones del Congreso. El acuerdo logrado fue criticado por no responder a las propuestas de las organizaciones indígenas. Alihuen Antileo miembro de la Plataforma Política Mapuche y hoy candidato a la Convención, en el punto de prensa inmediatamente anterior a la votación que finalmente aprobaría este acuerdo en la Cámara Baja indicaba que

De nuestra petición y participación desde el punto de visto numérico que alcanzaba la cifra de 24 escaños reservados hoy tenemos solo 17. Ese es el acuerdo que se va a votar en unas horas (...) El pueblo más afectado de todos sin lugar a dudas es el Pueblo Mapuche, nosotros merecíamos desde el punto de vista del Censo y de la proporcionalidad alrededor 14 escaños y hoy solo tenemos 7. Y dentro del Pueblo Mapuche los más afectados somos los de la macrozona central, Coquimbo, Valparaíso, Región Metropolitana, O'Higgins y Maule, que tenemos una población cercana de 828 mil mapuche que representa el 47% de la población y tenemos solo un escaño, por lo que no logramos tener el criterio de paridad, en circunstancia que la macro zona sur que es Ñuble, la novena región y la octava, tienen 492 mil habitantes que representa el

²³ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1153843>

28% de la población y tiene 4. Por lo tanto, hay un criterio de desproporción que no es lo que plantearon las organizaciones ni los dirigentes²⁴.

A su vez, como ya se señaló, estos representantes y quienes estarían habilitados para votar por escaños indígenas serían definidos a partir de un padrón especial indígena. Ser parte de este padrón no vuelve obligatorio el votar por los candidatos a escaños reservados. El día de la elección los miembros de pueblos indígenas pueden solicitar ya sea el voto indígena o el que corresponda a su distrito electoral habitual.

El padrón especial fue elaborado contra reloj por el Servicio Electoral, cruzando información de las siguientes fuentes: el Registro Nacional de Calidades Indígenas; apellidos reconocidos como mapuche por la CONADI; apellidos indígenas en base de datos de la Beca Indígena; registro para la elección de consejeros de la CONADI, registro de comunidades y asociaciones indígenas; y el registro para la elección de la comisión de desarrollo de la Isla de Pascua²⁵.

Una versión preliminar del padrón se publicó en enero de 2020, para que aquellos que no aparecieran en él pudieran indicarlo y ser incorporados. No obstante, el plazo establecido fue muy corto. Quienes no fueron incluidos en la primera versión confeccionada por el Servel, contaron con poco más de un mes para identificarse como indígenas ante el servicio electoral y acreditar esta condición²⁶. La acreditación podía ser realizada a través de un certificado de calidad indígena de la CONADI o de una declaración jurada que indicara que

²⁴

https://www.facebook.com/watch/live/?v=3490970897616894&ref=watch_permalink

²⁵<https://www.pauta.cl/politica/senado-aprobo-17-escanos-reservados-pueblos-originarios-convencion>

²⁶ <https://www.diarioconstitucional.cl/2021/01/26/servel-publica-nomina-de-electores-con-calidad-indigena-y-formulario-de-autoidentificacion-indigena/>

se cumplía con los requerimientos de la Ley Indígena para demostrar la calidad de tal. En definitiva, en la práctica se les exigía un paso más que a cualquier otro ciudadano del país. En un país donde la abstención ha crecido de forma constante desde los noventa, la reforma aprobada para escaños reservados añadió complicaciones a la hora de votar.

En resumidas cuentas, pese a que la petición de escaños reservados existía desde hacía un par de lustros, en el marco de la Convención la aprobación fue sistemáticamente retrasada, a tal punto que solo se realizó *a posteriori* de votado el plebiscito, a pocas semanas de cerrarse el plazo de inscripción de las candidaturas²⁷. El proyecto aprobado no cumplió con los requerimientos de gran parte de las organizaciones indígenas del país planteadas en las declaraciones públicas y en las sesiones del Congreso. A los ciudadanos de los pueblos originarios existentes en el país se les añadió un paso extra que no debe cumplir ningún otro ciudadano: demostrar ante el Estado, que aun en 2021 no reconoce en su Constitución la existencia de pueblos indígenas, que ellos sí lo son y que tienen calidad indígena reconocida por un certificado emitido por la CONADI una institución del propio Estado. El resultado al que se llegó finalmente no representa ninguna novedad, sino que es una muestra más de la relación asimétrica y de dominación que ha establecido el Estado para con los pueblos originarios presentes en el país (Tricot y Bidegain, 2020c).

Pese a todas las dificultades expuestas, y a que el padrón establecido por el Servel no se corresponde con la cantidad de población que se autoidentificó como indígena en el Censo de 2017, se constata que para la elección de mayo de 2021 se encontraban habilitados para sufragar 1.239.295 personas de pueblos indígenas. De éstas, 1.063.980

²⁷ El plazo venció el 11 de enero de 2021, y la aprobación de los cupos reservados fue votada por el Senado el 15 de diciembre de 2020.

(560.514 mujeres y 503.466 hombres) son mapuche, lo que corresponde al 86% de los votantes de escaños reservados. Casi un tercio de los votantes mapuche se ubica en la Región Metropolitana, 293.361 electores, mientras que en la Araucanía se ubican 265.458 electores. Es decir que entre ambas regiones se ubica más de la mitad de los mapuche habilitados para votar. El segundo pueblo en cantidad de electores es el aimara con 75.743 personas, principalmente ubicados en el norte del país.

Los candidatos a los escaños reservados para pueblos indígenas fueron organizados en un distrito único nacional, es decir, en la papeleta se encontraban todos los candidatos de dicho pueblo, independiente de su lugar de residencia. Para poder presentarse como candidatos, además de acreditar ser chilenos e indígenas, los interesados debían acreditar domicilio electoral en la región a la que pertenece el pueblo. Estas candidaturas eran individuales (no en listas). En el caso de los mapuche, aimara y diaguita, se debía contar con el patrocinio de al menos tres comunidades o cinco asociaciones registradas o reconocidas por la CONADI. También podían participar candidaturas apoyadas por al menos tres organizaciones no inscritas, pero debían tener al menos el apoyo de 120 firmas de personas con calidad indígena acreditada. Para los otros pueblos, bastaba el patrocinio de una comunidad, asociación registrada u organización no registrada, o 60 firmas de personas con calidad indígena acreditada²⁸. Resulta relevante señalar que los candidatos indígenas no requieren el patrocinio de partidos políticos para poder participar del proceso electoral.

Con solo semanas por delante para el final de la inscripción de candidatos y el contexto de una pandemia sin precedentes, estos procesos se dificultaron particularmente. Lo anterior llevó a que el

²⁸ <http://www.laleyaldia.cl/?p=11695>

Servicio Electoral facilitara una plataforma para poder realizar los patrocinios vía telemática. Pese a ello, a inicios de enero, a poco más de una semana que venciera el plazo, solo se habían inscrito en el Servel 15 candidatos mapuche y un aimara para ser patrocinados.

Lo anterior nuevamente corresponde a una dificultad añadida a los pueblos indígenas. Los interesados no solo debían verificar su *indigeneidad*, sino que además, contaron con menos tiempo para definir y por supuesto, inscribir las candidaturas a constituyente. No debe olvidarse que esto se dio en pandemia con libertades civiles coartadas y limitaciones de movimiento, además del riesgo sanitario. Pese a ofrecerse la posibilidad de realizar los trámites de forma telemática, esta solución no da cuenta de la realidad rural, aislada y sin acceso a internet de parte relevante de la población indígena. Extensos traslados, comunidades dispersas, dificultades de coordinación de los miembros de la comunidad y los ministros de fe son algunas de las situaciones que han experimentado durante el proceso de inscripción los pueblos indígenas del país²⁹.

Finalmente, lograron presentarse a la Convención 95 candidatos pertenecientes a los 10 pueblos indígenas del país. De éstos, 39 eran mapuche. Otra novedad interesante es que estos candidatos estaban pareados. Es decir, en el caso mapuche, por ejemplo, existían 39 candidatos a la Convención entre los cuales se podía escoger. Cada uno de estos debía ir acompañado de un “candidato paritario”, un acompañante del sexo opuesto al escaño reservado. La lógica tras esta norma estaba en cumplir con la obligación de paridad que había ya sido aprobada para la Convención. De esta forma, de los 17 representantes de pueblos indígenas, 8 serían de un sexo y 9 de otro.

²⁹ <https://www.pauta.cl/politica/dificultades-candidatos-escaños-reservados-convencion-constitucional>

Tabla 1 Candidatos/as mapuche a la Convención Constitucional

| N | Candidato | Alternativo |
|----------|-------------------------------------|--|
| 1 | Isabel del Carmen Cayul Piña | Mariano Segundo Cayul Canio |
| 2 | Alihuen Antileo Navarrete | Marcelina Del Transito Llancapan Calfucura |
| 3 | Luz Lorena Cheuquel Paillalef | Ricardo Inalef Mora |
| 4 | Ivan Cheuquelaf Rodríguez | Mabel Salas Colipi |
| 5 | Elisa Loncon Antileo | Claudio Alvarado Lincopi |
| 6 | Verónica Maria Levi Quipaiñan | Juan Agustín Correa Naupa |
| 7 | Gabriel Kurruman Huenteman Pereira | Erika Ernestina Inostroza Lonconao |
| 8 | Natividad Llanquileo Pilquiman | Daniel del Carmen Tobar Jara |
| 9 | Adolfo Millabur Ñancuil | Millaray Painemal Morales |
| 10 | Maria Inés Olmos Loncipan | Juan Bautista Pichilen Linco |
| 11 | Santo Reinao Millahual | Karen Reinao Pilquiman |
| 12 | Rosa Elizabeth Catrileo Arias | Benito Bernabe Cumilaf Mariano |
| 13 | Richard Fernando Caifal Piutrin | Mery Aurora Cayuman Coloma |
| 14 | Ingrid Maritza Conejeros Montecino | Cristian Rodrigo Pacheco Huaiquifil |
| 15 | Pedro Omar Calbuñir Pinoleo | Ingrid Jacqueline Pedraza Huinca |
| 16 | Sofia Amanda Huenchumilla Marilao | Samuel Leonardo Gaete Arcos |
| 17 | Luis Alejandro Catrileo Gaete | Doralisa Alejandra Toro Millanao |
| 18 | Francisca Linconao Huircapan | Francisco Javier Painevilo Lincoñir |
| 19 | Marcial Domingo Colin Lincolao | Myriam Angelina Colin Linconao |
| 20 | Ana Maria Llao Llao | Manuel Agustín Curio Olivares |
| 21 | Hans Williams Samuel Curamil Aniñir | Maria Miriam Ancal Leviqueo |
| 22 | Rosa Isolde Reuque Paillalef | Leonardo Javier Castillo Cárdenas |
| 23 | Hilario Huirilef Leal | Josefina Isabel Fica Leufuman |
| 24 | Mauricio Alejandro Lepin Aniñir | Gabriela Del Carmen España Collio |
| 25 | Andrés Hernán Matta Cuminao | Elba Olaya Matuz Aburto |
| 26 | Gustavo Iván Quilaqueo Bustos | Yessica Maribel Huenteman Medina |
| 27 | Galvarino Reiman Huilcaman | María Ignacia Porma Cuevas |
| 28 | Adan Nivaldo Romero Cheuquepil | Mariela Ester Gatica Meliñir |
| 29 | Manuel Alberto Santander Solis | Rosa María Canuipil Huaiquiñir |
| 30 | Carmen Tomasa Caifil Caifil | Victorino Ernesto Antilef Ñanco |
| 31 | Vanessa Huaiquimilla Pinochet | Lincollan Manqueliipe Manqueliipe |
| 32 | Sonia Marlene Catepillan Guinao | Manuel Rolando Rauque Guenteeo |
| 33 | Jaime Javier Mariman Naguelquin | Karla Patricia Guaquin Barrientos |
| 34 | Hilda del Carmen Guenteeo Guenteeo | Eric Kurt Vargas Quinchaman |

| | | |
|----|-------------------------------------|------------------------------------|
| 35 | Luis Armando Pailapichun Yefi | Susana Jacqueline Rumian Vidal |
| 36 | Carmen Verónica Jaramillo Gualaman | Alexis Reinaldo Caiguan Ancapan |
| 37 | Yonatahn Eduardo Paillacheo Barriga | Maribel del Carmen Varas Loncuante |
| 38 | Orietta Eliana Llauca Huala | Juan Carlos Millaquipay Albarran |
| 39 | Ana María Llaipen Mariman | Juan Ricardo Vásquez Alarcón |

Un repaso simple de los/as candidatos/as mapuche a la Convención nos permite observar dos aspectos interesantes (ver Tabla 1). Por una parte, se identifican algunos nombres con pasado de trabajo político, social, académico y/o movimental, que forman parte de las organizaciones que conforman el movimiento mapuche. Por otra, que, pese a que las candidaturas no necesitan ni de apoyo, ni de patrocinio de los partidos políticos chilenos, éstos de todas formas han intentado influir las candidaturas.

En relación al primer punto, encontramos nombres con un presente y/o pasado de participación activa en distintas organizaciones mapuche. Algunos ejemplos son los siguientes: Adolfo Millabur, actualmente alcalde de Tirúa e histórico dirigente de la Identidad Territorial Lafkenche y de la Asociación de Alcaldes Mapuche (AMCAM); Millaray Painemal, dirigente de ANAMURI (Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas); la machi Francisca Linconao conocida por obtener la primera sentencia que aplica el Convenio 169 de la OIT debido a su lucha por la protección del territorio mapuche; Natividad Llanquileo, abogada que fue vocera de los presos mapuche en huelga de hambre en el año 2010; Galvarino Reiman, histórico dirigente de los noventa de la zona de Lumaco; Ana Llao, histórica dirigente de Ad Mapu; Alihuen Antileo de la Plataforma Política Mapuche; Gustavo Quilaqueo, ex presidente de Wallmapuwen; Rosa Isolde Reuque histórica dirigente mapuche durante la dictadura; y Elisa Loncon, reconocida académica defensora del mapudungun.



También existen candidaturas que se pueden ligar a partidos políticos. Entre éstas, podemos ver por ejemplo las candidaturas de Richard Caifal, exgobernador del Cautín, militante de Evopoli; de Luis Catrileo, werken de la Comunidad Toro Llanquimil y miembro del Partido Comunista; de Hugo Marivil, militante de la Democracia Cristiana; Hans Curamil apoyado por la UDI; de Santo Reinao, apoyado por el PPD; y de Marcial Colin, militante del Partido Socialista. Desconocemos el proceso mediante el cual estos candidatos fueron elegidos. De acuerdo con un artículo periodístico, partidos como el PPD, PS o el Frente Amplio señalaron que estaban buscando candidaturas, pero afirmando que serían las comunidades las que debían elegirlos. En algunos casos, se precisa un poco más el proceso. Con respecto a la Democracia Cristiana:

le encargaron a su frente nacional indígena que confeccionara una lista de candidatos, los que por estos días serían evaluados por el grupo que revisa las candidaturas, y que forman el timonel del partido, Fuad Chahin; el secretario general, David Morales; el vicepresidente, Rodrigo Albornoz, y el exdiputado Jaime Pilowsky.

En el caso de la coalición de partidos de derecha en el gobierno se indica que:

En Chile Vamos, en tanto, durante estos días han estado conversando en el grupo encargado de estas candidaturas, en el que están, entre otros, los diputados Juan Antonio Coloma (UDI) y Andrés Molina (Evópoli), junto con el senador RN José García Ruminot, además del dirigente mapuche Hans Curamil (UDI), quien competiría en La Araucanía³⁰.

³⁰<https://www.latercera.com/nacional/noticia/como-los-partidos-enfrentan-la-inedita-busqueda-para-los-escaños-reservados/Y4ZS6HP4NNE2VC3IMAYYNB5GXI/>

Lo expuesto y concretamente estas declaraciones pueden ser leídas como procedimientos estándar de partidos políticos al seleccionar candidatos. Sin embargo, una mirada histórica evidencia el peso de un siglo y medio de relación colonial y de dominación del Estado de Chile con los pueblos indígenas, siendo las palabras anteriores una muestra más de la forma supeditada de hacer política a la cual se ha obligado a los indígenas y, concretamente, a los mapuche.

Una mirada a los últimos treinta años muestra que, pese a observarse avances, existe en lo institucional un continuo de dominación. Si bien la vía política convencional ha sido utilizada por los mapuche a nivel parlamentario, pero por sobre todo en elecciones municipales, no existe hasta hoy un partido político mapuche que aglutine un voto indígena (Tricot and Bidegain 2020b). La participación política convencional y partidaria mapuche se ha visto enmarcada dentro de los partidos chilenos y relegado a un rol secundario. Lo anterior queda de manifiesto en declaraciones como las anteriores que parecen inocentes, pero evidencian quién decidiría realmente las candidaturas indígenas, replicando en la práctica la lógica que hemos identificado a lo largo de las últimas décadas en cuanto a política institucional mapuche.

Un análisis pormenorizado de los programas de los candidatos mapuche a los cupos reservados excede los límites de este trabajo. No obstante, vale la pena realizar un primer acercamiento que dé cuenta de cuáles son los temas principales planteados en las candidaturas. Para ello, proponemos a continuación una nube de palabras que grafica los términos que tienen más repeticiones en las distintas propuestas, ajustando su tamaño según la cantidad de repeticiones.

Figura I: Palabras más repetidas en programas de candidatos mapuche



Fuente: Elaboración de los autores en base a los programas de 38 de los 39 candidatos mapuche³¹

³¹ Los programas fueron bajados del sitio del Servel dedicado a las elecciones de 2021. Se tomaron en cuenta los programas de 38 de las 39 candidaturas, ya que el programa del candidato Yonathan Eduardo Paillacheo Barriga no estaba disponible. El análisis incorpora las secciones propositivas de los programas (no se incluyen biografías o introducciones). La nube de palabras fue realizada en el sitio www.wordart.com, y toma en cuenta aquellas palabras que tuvieron, al menos, 30 repeticiones. Se eliminaron de la selección aquellas palabras que no referían a contenidos sustantivos (artículos y pronombres por ejemplo). Algunas palabras fueron agrupadas, cuando referían a un mismo concepto (cultural/culturales, plurinacional/plurinacionalidad, etc.).

La nube de palabras expresa la importancia de distintos términos que se asocian a demandas históricas del movimiento mapuche. Los términos “derecho”, “plurinacional/plurinacionalidad”, “pueblo”, “pueblos originarios” y “reconocer/reconocimiento” se asocian a la constante demanda por avanzar en el reconocimiento del Pueblo Mapuche y de sus derechos por parte del Estado. Lo anterior se expresa también a través de la presencia reiterada de los términos “justicia” y “participación”.

Los “derechos humanos” aparecen como un elemento clave de las demandas, refiriendo, además de las cuestiones relativas al reconocimiento político y trato justo, a temas vinculados al desarrollo social, como “educación” y “salud”. El respeto de los derechos humanos también se asocia directamente al respecto de la cultura mapuche. En este sentido, la Figura I muestra que algunos de los conceptos más repetidos refieren a la lengua mapuche (mapuzugun), a cuestiones “ancestral/es”, “intercultural” y/ o “cultura/les”.

La histórica demanda territorial también pesa en el agregado de los programas, como lo demuestra la reiteración de términos como “Wallmapu”, “territorio/territorial”, “territorios”, “tierra” o “tierras”. Esto se vincula también a la preocupación por el ecosistema, ya que figuran con importancia también términos como “agua”, “naturaleza” y “vida”. De forma interesante, y pese a la histórica relación de dominación a la cual hemos hecho referencia. El término con más repeticiones en los programas es “Estado”, un actor privilegiado que aparece en los distintos programas como interlocutor clave para atender las distintas demandas.

Conclusión

El año 2020 marcó un hito trascendente para la participación política institucional mapuche en Chile: la aprobación de los escaños



reservados para pueblos indígenas de cara a la Convención Constitucional del año 2021. Se trata de un hecho político sin precedentes en la historia del país. Por primera vez se reconoce a los pueblos originarios como sujetos con el derecho colectivo de participar en espacios políticos institucionales de relevancia nacional, en este caso, participar de la elaboración de una nueva Constitución.

El derrotero para la concreción de este derecho no fue sencillo ni estuvo exento de complicaciones. Desde una mirada de largo plazo, por la histórica resistencia del Estado chileno a los intentos por avanzar en el reconocimiento de los derechos colectivos del Pueblo Mapuche. Los cambios que se han identificado en las últimas décadas en este sentido han sido respuestas, muchas veces parciales, a constantes esfuerzos de grupos mapuche movilizados, tanto por vías institucionales como no institucionales. Como es de público conocimiento, los costos humanos que ha tenido que enfrentar el Pueblo Mapuche han sido altísimos. Desde una mirada de corto plazo, fue necesaria una revuelta social como la de 2019 para que se abriera un proceso constituyente que volvió imposible relegar, una vez más, la demanda por participación indígena, sedimentada en la población chilena en general, luego de décadas de acción social y política mapuche.

Una de las conclusiones principales de este trabajo es que la resistencia y obstáculos de largo plazo se expresaron durante el proceso de definición con respecto a las bancas reservadas. Como fue desarrollado más arriba, el debate parlamentario sobre los escaños fue lento y complejo. Los tiempos y el resultado final de este proceso generaron situaciones que vulneraron una vez más los derechos de la población mapuche. El plebiscito sobre la nueva Constitución tuvo lugar antes que se resolviera la fórmula de representación indígena, lo que implicó problemas obvios: quienes participaron del plebiscito por la Convención no sabían exactamente qué mecanismo estaban apoyando



en términos de representación indígena. Por otra parte, la fórmula de escaños reservados se resolvió apenas a poco más de un mes de que cerrar el registro de candidatos a la Convención. Por lo tanto, los representantes indígenas a bancas reservadas tuvieron significativamente menos tiempo para inscribirse que el resto de la población del país. Además, la fórmula escogida no recogió las demandas de las organizaciones mapuche en aspectos tales como la definición del padrón de habilitados a votar por los escaños, el número de bancas reservadas y su distribución, entre otros.

Otra conclusión refiere a que, más allá de estos escollos, dentro del mundo mapuche existió una diversidad de posiciones sobre cómo posicionarse en la peculiar coyuntura histórica que vive Chile desde la revuelta social de 2019. Algunos sectores rechazaron de plano la posibilidad de integrarse en el proceso constituyente. Desde un punto de vista escéptico sobre las posibilidades reales de la Convención para establecer una vía de mayor autonomía política, manifestaron su convicción de que participar de este proceso podría tener más consecuencias negativas que positivas. En otro extremo del arco de posibilidades, otros sectores entendieron que la posibilidad de las bancas reservadas para la Constituyente abría una ventana histórica única, que convenía aprovechar y ensanchar lo más posible para seguir avanzando posiciones en el camino por el respeto de los derechos colectivos mapuche, y desde algunos puntos de vista, para lograr mayores niveles de autonomía política. De más está señalar que esta diversidad de posturas es natural al tener en cuenta que nos referimos a un pueblo, el mapuche, con casi 1 800 000 personas en Chile.

En tercer lugar, el camino hacia la Convención Constitucional deja una serie de hallazgos e interrogantes. Por una parte, vale la pena destacar que, a pesar de las diferencias en las posturas sobre esta posibilidad, existió un involucramiento importante de actores políticos y sociales mapuche. La comparecencia de distintos actores individuales y

colectivos del mundo mapuche a las comisiones que trabajaron en el Congreso la fórmula de escaños reservados expresa el interés y compromiso por generar fórmulas más inclusivas y justas de participación de los pueblos originarios en la conducción del país. Esto se expresó también en la inscripción de 39 candidaturas (con sus respectivos pares de género) para las elecciones de 2021, a pesar del poco tiempo disponible para presentar las candidaturas. El análisis preliminar realizado en este trabajo sobre las plataformas de las candidaturas permitió identificar los términos más repetidos, lo que dio cuenta de la importancia en las distintas plataformas de las demandas de largo plazo del movimiento mapuche: reconocimiento, plurinacionalidad, territorio, derechos humanos y mapuzugun, entre otras. Para culminar, las candidaturas a los escaños reservados cuentan con candidatos que sostienen un discurso autonomista y candidatos de partidos políticos chilenos. Por lo tanto, también en esta instancia se expresan caminos muy distintos de participación política. Por una parte, el de actores que reclaman mantener en el novedoso espacio de los escaños reservados la autonomía frente a los actores político-partidarios chilenos. Por otra, el camino de quienes recurren a vehículos tradicionales, los partidos chilenos, que la mayoría de las veces han estado en la vereda opuesta a los reclamos de autonomía. Las elecciones de 2021 serán fundamentales para ver el apoyo que reciben las distintas candidaturas, así como para analizar, una vez conformada la Convención, qué tipo de posturas asumen los distintos representantes mapuche al interior de la misma.



Referencias

- Bengoa, J. (2014). *Mapuche, colonos y el Estado Nacional*. Editorial Catalonia.
- Bidegain, G. (2017). Cada vez más lejos: la autonomización partidaria de los movimientos sociales en Chile 1990-2014. En: J. P Luna y R. Mardones, R. (ed.), *La Columna Vertebral Fracturada: revisitando intermediarios políticos en Chile* (pp. 201-230). Ril editores.
- Mariman, P., Caniuqueo, S., Levil, R. y Millalen, J. (2006). *¡Escucha, winka!: cuatro ensayos de Historia Nacional Mapuche y un epílogo sobre el futuro*. Lom Ediciones.
- Pairican, F. (2014). *Malón. La rebelión del movimiento mapuche 1990-2013*. Pehuén.
- Precht, A. (2020). *Incorporación de los Pueblos Originarios en el Proceso Constituyente. Chile*. Centro de Estudios Interculturales e Indígenas - Unidad de Políticas Públicas.
- Tomaselli, A. (2019). Processes and failures of prior consultations with Indigenous Peoples in Chile. En Wright, C. & Tomaselli, A. *The Prior Consultation of Indigenous Peoples in Latin America: inside the Implementation Gap* (pp.119-132). Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781351042109>
- Tricot, T. (2013). *Autonomía. El movimiento mapuche de resistencia*. CEIBO ediciones.

Tricot, T. y Bidegain, G. (2020a). 4. Participación y política institucional mapuche durante 2018. *Anuario del Conflicto Social*, 9, 111–146. <https://doi.org/10.1344/ACS2019.9.6>

Tricot, T. y Bidegain, G. (2020b). En busca de la representación política: el partido mapuche Wallmapuwen en Chile. *Estudios Sociológicos*, 38(113), 375–408. <https://doi.org/10.2307/26916424>

Tricot, T. y Bidegain, G. (2020c). Un año más de desencuentros: participación y política institucional mapuche en 2019. *Anuario del Conflicto Social*, 11, 54–74. <https://doi.org/10.1344/ACS2020.11.5>

Otras fuentes consultadas:

<http://www.amcam.cl>

<http://www.atacamanoticias.cl>

<http://www.bcn.cl>

<http://www.bibiochile.cl>

<http://www.ciperchile.cl>

<http://www.conadi.gob.cl>

<http://www.diarioconstitucional.cl>

<http://www.diariofutrono.cl>

<http://www.elmostrador.cl>

<http://www.laleyaldia.cl>

<http://www.latercera.com>



<http://www.mapuexpress.org>

<http://www.pauta.cl>

<http://www.revistadefrente.cl>

<http://www.senado.cl>

<http://www.serve.cl>

Cronología

| Fecha | Acontecimiento | Descripción |
|------------|---|---|
| 13-11-2019 | Gobierno pone cierre definitivo a la consulta indígena para modificar la ley indígena, iniciado en abril de 2019. | Como consecuencia de la crisis social y política iniciada en octubre el gobierno da por cerrada la consulta indígena con la que quería reformar la ley indígena de 1993. |
| 15-12-2019 | AMCAM en Comisión de Constitución para exigir justa participación en proceso constituyente. | "Hasta la cámara de diputados llegaron representantes de la Asociación de Municipalidades con Alcalde Mapuche (AMCAM) para exigir, de manera enérgica, ser parte de un nuevo Chile a través del próximo proceso constituyente." |
| 17-12-2019 | Declaración de Wallmapuwen sobre escaños reservados. | Valoran paridad, participación de independientes y escalos reservados, planteado que no debería haber militantes de partidos en estos. |
| 19-12-2019 | Millabur encara a Coloma en la Comisión de Constitución de la Cámara sobre cuota para pueblos indígenas. | El alcalde de Tirúa compareciendo ante la Comisión de Constitución de la Cámara criticó al parlamentario afirmando "Yo soy Millabur, tú eres Coloma; nosotros estamos de antes acá". |
| 16-12-2019 | AMCAM presenta propuestas | Presentan en la comisión Carlos |



| | | |
|------------|---|---|
| | en la Comisión de Constitución del Senado propuestas para que haya escaños reservados en la Convención. | Reinao alcalde de Renaico y Ramona Reyes, alcaldesa de Paillaco, ambos de AMCAM. |
| 16-01-2020 | Pueblos indígenas quieren incluir consulta indígena en proceso constituyente. | El Parlamento Nacional de Mujeres Indígenas y Pueblos Originarios pide que se respete el Convenio 169 de la OIT y que se consulte a las comunidades como quieren hacerse parte del proceso. |
| 19-01-2020 | Wallmapuwen se integra al comando Chile Digno para campaña del plebiscito. | La coalición "Unidad para el Cambio" la integran el PRO, FREVS, PC, Wallmapuwen, Igualdad e Izquierda Libertaria. |
| 19-01-2020 | Wallmapuwen llama a apoyar el Yo Apruebo de la nueva Constitución. | Wallmapuwen públicamente en redes sociales apoya el Apruebo participando en el lanzamiento de la campaña |
| 25-01-2020 | Conclusiones del Encuentro Nacional de Pueblos Originarios del Partido Comunista. | PC entrega conclusiones del Encuentro Nacional de Pueblos Originarios. Entre estas los mecanismos de participación en la Convención Constitucional. |
| 03-02-2020 | Aukan Huilcamán sobre escaños reservados. | Carta abierta de Aukan Huilcaman a Jaime Quintana, presidente del Senado. Solicita una consulta en el marco de escaños reservados. |
| 21-02-2020 | Concluye proceso de inscripción de candidatos representantes indígenas 2020-2024, con cifra récord de inscriptos. | Concluye proceso de inscripción de candidatos representantes indígenas 2020-2024, con cifra récord de inscriptos. |
| 26-02-2020 | Culpan a la CONADI por "tomas" en Temuco debido a la nula compra de tierras. | Desde la Asociación de Investigación y Desarrollo Mapuche, plantean que la falta de acción de la CONADI produce tomas en Temuco por migración forzada campo- ciudad. |
| 10/03(2020 | Williches rechazan participar en | Autoridades Ancestrales, |

| | | |
|------------|---|---|
| | proceso constituyente. | Comunidades y pu Peñi ka pu Lamuen del territorio de la Futawillimapu, autoconvocados en el Nguillatuwe Winkul Kusra Mapu mo, Territorio Cunco, no ven garantías en el proceso constituyente. |
| 14-03-2020 | Organizaciones mapuche divididas sobre escaños reservados en la Convención. | ENAMA y Consejo de todas las Tierras plantean visiones diferentes con respecto a la Convención Constitucional y los escaños reservados. |
| 18-03-2020 | Suspensión elección CONADI. | Se suspende la elección de consejeros indígenas por la situación producida por el Covid-19. |
| 18-05-2020 | AMCAM se hace parte de querrela contra quienes atentaron contra el alcalde de Reinaco. | El presidente de AMCAM sufrió un atentado. Fue baleada y apedreada su vivienda y recibió amenazas de muerte. |
| 24-06-2020 | Se aprueba ley para prorrogar autoridades de comunidades indígenas y de CONADI | Se prorrogan hasta tres meses después del estado de excepción constitucional |
| 13-07-2020 | Critica de Huenchumilla a retraso de pago de becas. | El senador Francisco Huenchumilla critica al gobierno por el retraso en el pago de las becas indígenas a estudiantes de la Araucanía. |
| 07-08-2020 | Adolfo Millabur se reúne con el director del Instituto de Derechos Humanos. | Esta reunión se da con posterioridad al desalojo por la fuerza de la municipalidad de Tirúa. |
| 21-08-2020 | Comisión de Constitución inicia discusión sobre escaños reservados | En este marco hubo molestia de los militantes mapuche de Chile Vamos (oficialismo) por no tomar en consideración sus propuestas. |
| 28-08-2020 | Nuyado presenta proyecto para reconocer las prácticas de comercialización mapuche como práctica tradicional indígena. | Proyecto pretende reconocer el trabajo de la hortaliceras que han sufrido represión de la policía. |
| 09-09-2020 | Füta Trawün de ministra de | Reunión no exenta de críticas y |

| | | |
|------------|--|---|
| | Desarrollo Social y otras autoridades con lonkos y machis en la Araucanía. | protestas de comunidades por la legitimidad de esta instancia. |
| 08-10-2020 | Alcalde Adolfo Millabur de Tirúa emplaza por escaños reservados. | En la tercera sesión sobre la materia Escaños Reservados efectuada en Comisión de Constitución del Senado emplaza a los parlamentarios por la demora en aprobación de cupos indígenas |
| 10-10-2020 | Carta pública de organizaciones indígenas por estancamiento de escaños reservados. | Más de 50 organizaciones de todo el país firman una carta señalando sus propuestas para la reforma de escaños reservados. |
| 20-11-2020 | Renuncia alcalde de Lumaco. | El alcalde de Lumaco, Manuel Painiqueo del PPD, renunció para ser candidato a diputado en las elecciones de 2021. |
| 25-11-2020 | Alcalde de Tirúa celebra votación Cámara Baja de declarar nula Ley de Pesca. | Millabur, pide la derogación de la Ley de Pesca y Acuicultura o Ley Longueira. |
| 15-12-2020 | Se aprueban escaños reservados. | Por primera vez habrá 17 escaños reservados para los pueblos indígenas de los cuales 7 serán para el Pueblo Mapuche. |
| 15-12-2020 | Mapuche oficialistas y ENAMA piden eliminar requisito de firmas para candidatura. | En vista del poco tiempo hasta cerrarse el plazo para presentar candidaturas se pide la eliminación de este requisito |
| 17-12-2020 | Entrevista senador Huenchumilla | Senador destaca, con respecto a los escaños reservados, que sin lucha no hay cambios sociales. |
| 23-12-2020 | Adolfo Millabur lanza oficialmente su candidatura como constituyente | Miembro de AMCAM lanza su candidatura para disputar un escaño reservado |
| 01-01-2021 | Alcamán critica propuesta gobierno (ENAMA) | Hugo Alcamán, Presidente de ENAMA, cuestionó el rol jugado por el oficialismo en el debate sobre escaños reservados por entender que se busca la mínima participación indígena posible. |

| | | |
|------------|--|---|
| 01-01-2021 | Entrevista a Millabur, candidato constituyente. | Sobre el debate parlamentario respecto a los escaños, Millabur valoró: "Creo que fue un debate muy tardío porque ese acuerdo debió haber quedado establecido en noviembre. Somos las primeras naciones, no somos un gremio, somos las naciones que sus cimientos deberían darle legitimidad a todo acuerdo, y así no fue. También fue un evidente acto de discriminación y racismo que se escuchó siempre en las palabras de los legisladores y el gobierno, con mucha falta de conocimiento de lo que somos como pueblo. Quedó en evidencia el vacío y la clara visión monocultural que tienen los parlamentarios y el gobierno de la convivencia que debiera haber en Chile." |
| 04-01-2021 | Dirigentes mapuche critican candidaturas indígenas de partidos | Dirigentes mapuche critican a los partidos políticos que intentan apoyar candidaturas indígenas. |



Este texto está protegido por una licencia Reconocimiento [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Usted es libre para Compartir —copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato— y Adaptar el documento —remezclar, transformar y crear a partir del material— para cualquier propósito, incluso comercialmente, siempre que cumpla la condición de:

Atribución: Usted debe reconocer el crédito de una obra de manera adecuada, proporcionar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que tiene el apoyo del licenciante o lo recibe por el uso que hace.

[Resumen de licencia](#) - [Texto completo de la licencia](#)

