



## **Taller de Política Indígena: “La representación política de los pueblos originarios en Chile” Lunes 19 de Mayo de 2014**

Pese a que la reforma al Sistema Binominal significa un paso importante en la democratización de nuestro país, la propuesta presentada recientemente por el gobierno de Michelle Bachellet omitió la representación de pueblos originarios en el parlamento, lo cual tiene un significado relevante en el actual escenario de reivindicación de los Derechos Colectivos de los pueblos enmarcados en el Convenio 169 de la OIT y también, en la Declaración de la ONU sobre Pueblos Indígenas. A partir de las diversas críticas recibidas, el gobierno decide plantear la propuesta de un “distrito indígena”.

En base a lo anterior y a la comprensión del actual escenario político como una oportunidad de cambio, el Taller de Coyuntura Indígena correspondiente al mes de Mayo se enfocó en la discusión y reflexión sobre “La representación política de los pueblos originarios en Chile”.

**El profesor José Marimán** (primer exponente) realizó una presentación donde contextualizó y analizó de manera crítica el actual sistema Binominal, describiéndolo como “un sistema perverso que sobre-representa a un sector de la sociedad”, explicando entonces el funcionamiento del modelo, señalando que: “En una elección si la lista mayoritaria no supera por el doble a la lista que le sigue, salen dos representantes, uno de la lista más votada y otro de la lista que le sigue, lo que hace que no se logre la representación de sectores minoritarios en igualdad de condiciones y también puede ser electo alguien que no sea objeto de las preferencias”.

De acuerdo a lo anterior, la reforma tendría por finalidad mejorar la relación entre los electores y los representantes electos, por medio de la corrección del sistema hacia la representación proporcional de la población, esto quiere decir que: a cierto porcentaje de población igual porcentaje de representantes en las cámaras, eliminando así la sub-representación de algunas regiones del país. Lo cual sería logrado a través de un sistema de cuotas parlamentarias que busquen representaciones específicas como son: regiones, género, pueblos originarios, etc.

Por otra parte, el profesor Marimán analiza las diversas reacciones del pueblo mapuche (enfaticando en aquellos que solo tienen alguna pretensión de representación), donde se pueden observar diversas posturas, como por ejemplo:

- Un grupo no está “ni ahí” con votar. Por ejemplo la CAM, su forma de participación política no están ligadas a la participación formal, sino a reivindicaciones históricas y otras formas de lucha y por lo tanto, no quieren participar del proceso. Fundamentalmente son grupos abocados a peleas más inmediatas y por lo tanto, se excluyen de los procesos electorarios independiente de lo que ocurra.
- Otro sector señala que: “Ya voté, ahora quiero mi pedazo”. El hecho de haber votado ya significa su participación y por lo tanto, esperan una real representación. Estos son indígenas militantes de partidos nacionales que fueron parte de la oposición al gobierno anterior y que hoy en día pretenden llevar a cabo la lucha desde el interior del poder.
- Otro sector plantearía que: “Queremos votar, pero no hay condiciones para hacerlo”. Dichas organizaciones plantean que la reforma al sistema parece favorable, pero no favorece ni garantiza la participación de los grupos indígenas. Por ejemplo, Wallmapuwen valora la reforma pero señala que ésta no garantiza la participación de los pueblos

indígenas, por no ir acompañada a una modificación de la ley de partidos y por lo tanto, no favorece a los partidos regionales y/o más pequeños y por lo tanto, tampoco la representación de los pueblos indígenas en este proceso.

El Convenio 169 de la OIT otorga a los pueblos indígenas derechos en términos de participar de las instituciones administrativas y en la toma de decisiones del Estado, por lo tanto, se debe hacer todo lo posible porque los pueblos puedan entrar en este proceso de competencia. La experiencia internacional ha determinado que los Estados deben eliminar los obstáculos jurídicos e institucionales para posibilitar el ejercicio de los derechos políticos de los pueblos. ¿Qué proponen los pueblos indígenas?

- Se pide que en el proceso de reforma (del binominal u otras) se tenga presente una “ciudadanía diferenciada” que implique un escaño reservado o garantía de representación por cuotas no solo en el parlamento, sino también en instancias nacionales, regionales y locales, entre otras.
- Modificación a la ley de partidos y Cambio de las leyes de financiamiento de los partidos, ya que no favorecen a los partidos pequeños y por sobre todo, a partidos indígenas que no cuentan con la cantidad de votantes requerida, ni tampoco con los recursos necesarios.
- Idea de un distrito electoral único en la Araucanía, lo que significaría que el votante pueda votar por un candidato en cualquier parte del país que esté. Lo anterior, se debe a que las comunidades están concentradas de manera que no permiten un impacto en una votación general, los porcentajes de población indígena son minoritarios en varias comunas.
- Registro electoral indígena por un tiempo determinado -Huenchumilla (ex parlamentario y actual intendente) lo señaló en 1999-, esto quiere decir que desde cada municipio hasta las elecciones nacionales, los mapuche compitan en un proceso electoral propio –que va más allá de los escaños reservados-.
- Sistema proporcional, la idea es la de una circunscripción única que surja a partir de los votos validos emitidos en la región para la cantidad de escaños que se disponga.
- Listas por partido, voto nominativo y redistribución de los votos.

Lo que la gente está diciendo es que: todo este tipo de leyes no deben perder la perspectiva del gran cambio que debe surgir desde el Estado, es decir: cambio constitucional. Espacio en el que debe estar contemplado el carácter pluri-nacional y multicultural del país, en consecuencia de que sea bajo ese paraguas se debe generar el trabajo de reformas.

El segundo ponente, el analista **René Jofré** plantea que los grandes sistemas electorales por medio de los cuales se eligen los escaños son: proporcionales o mayoritarios. Destacando que en Chile tenemos muchos sistemas electorales:

- Los de elección de alcaldes y presidente son uninominal, es decir, mayoritario.
- Utilizamos el sistema proporcional para elegir concejales y CORES.
- El sistema binominal, que también es un sistema proporcional, solo elige los escaños parlamentarios y no otro tipo de elecciones. La proporción es determinada de acuerdo a la porción de votos que se logran. “El sistema proporcional mas mínimo, de representación proporcional mas mínima, es el sistema binominal”.

Lo que se quiere, desde el ejecutivo es cambiar este sistema “proporcional mínimo” por un sistema “proporcional moderado”. Un sistema proporcional moderado es el sistema que se usaba para elegir diputados y senadores antes del golpe de 1973.

Lo que se está proponiendo es un sistema “proporcional corregido”, o sea, mejorar el principio de igualdad del voto. Un sistema proporcional corregido busca que un voto en cualquier parte del país tenga el mismo valor. Por ejemplo: en una región donde votan 17.000 personas y eligen 2 diputados, no puede elegir la misma cantidad de escaños que un distrito donde votan 200.000 personas. Entonces, lo que se pretende es que -sin que haya una completa igualdad del voto- se acerque más a la proporcionalidad y por lo tanto, en diferentes regiones del país, cada voto valga “más o menos” lo mismo.

¿Qué es lo que motiva esta reforma, qué es lo que fomenta el binominal?

- Poca competitividad y baja incertidumbre. Un candidato al ser presentado por un partido político tiene la mitad del camino hecho, la ciudadanía solo ratifica dicha propuesta.
- Cada día el electorado es menor, independiente de la forma de inscripción electoral.
- Este sistema sustenta la “estabilidad” del empate entre las coaliciones imperantes. En 39 de los 60 distritos, de 1989 a la fecha, nunca ha habido una fuerza política distinta. Hasta el 2009, el binominal ha sido vulnerado solo el 2% de las veces, o sea, solo en 14 oportunidades de 720, una fuerza distinta a la Alianza y la Concertación logró entrar al parlamento.
- Además, los sistemas de reelección son indefinidos, por lo cual los candados se vuelven infinitos.

Parece importante destacar que el principio de igualdad del voto, entra en abierta contradicción con el principio de discriminaciones positivas. La democracia liberal, tal como es concebida entra no aceptaba la noción de calidad especial de incorporación al parlamento (cuotas). Pese a lo anterior, las democracias han admitido condiciones especiales no solo para minorías, sino también para sectores de la sociedad que han sido discriminados por el sistema. En este caso, el proyecto de ley apunta a sólo dos de estas calidades especiales: Género, a través de la ley de cuotas; Regiones. Que estas tengan una sobrerrepresentación forzada.

¿Qué posibilidades caben para los pueblos originarios?

- Ley de cuotas. Cuotas incluso diferenciadas que asignen porcentajes distintos a cada pueblo.
- Cupos o escaños reservados. Esto implicaría sumar asignaciones especiales. Estos son transitorios porque tienen como objetivo un proceso de empoderamiento político.
- Parlamento indígena. Pero este tiene que ver con reconocimiento de condición plurinacional del país, cosa que en Chile no sucede.
- Que la cuota sea exclusiva a las regiones con alto porcentaje de población indígena
- Se podría establecer que en determinadas regiones se admitieran sub-pactos regionales. Hoy, tanto pactos como sub-pactos se admiten nacionalmente (en todas la regiones igual).
- Un cambio efectivo al sistema electoral y una nueva constitución entregaría mayor legitimidad al parlamento.

Como dato relevante Jofré nos ilustra con lo siguiente: “En el último parlamento- antes del golpe de Estado- habían 14 fuerzas políticas y dos coaliciones, igual que hoy”. Es por esto que se propone un número similar de diputados (155) y senadores (50). De acuerdo a lo anterior, y pensando la democracia como “la consagración del principio de igualdad”, es importante poner atención a las vías “especiales” de representación, ya que estas tienen por finalidad que los grupos logren “visibilidad” y poder político, y por lo tanto, dichas legislaciones debiesen ser transitorias. Por ejemplo: la ley de cuotas estaría fijada para 4 periodos parlamentarios.

Por último, Jofré plantea que el senado solo funciona como “una cámara de veto” para los poderes facticos, donde se modifica y modera las propuestas legislativas, y por lo tanto, es un importante que Chile se dirija hacia un parlamento unicameral.

El profesor **Salvador Millaleo**, (tercer ponente) inicia su presentación identificando 3 aspectos fundamentales respecto de la representación política indígena: razones, mecanismos y detalles. Desde su perspectiva, el principal motivo para hablar sobre derechos especiales de representación política es la subalternidad con base étnica (no necesariamente minorías). Lo que se debe a dos tipos “razones”:

- Deóntica, que tiene que ver con la vulneración de derechos. Los proyectos de construcción de la nación fueron de carácter excluyente y por lo tanto, han generado desventajas sistémicas y por lo tanto, la idea de “la igualdad compleja” obligarían al Estado a generar mecanismos para una protección reforzada de los derechos colectivos.
- Pragmática, debido a la inexistencia de una participación real. Entonces, estos mecanismos serían la única manera de resguardarla y proteger los mecanismos de participación especial que han sido validados internacionalmente a través del Convenio 169 de la OIT y la declaración de la ONU sobre pueblos indígenas.

En segundo lugar, es importante pensar en ¿cuál es el **mecanismo** más adecuado para encuadrar la realidad diversa de los pueblos en el Estado Chileno? Se pueden distinguir 5 mecanismos, entre ellos, tres de los discutidos anteriormente:

- Eshaños reservados o dedicados. Básicamente se ha utilizado la idea de distritos diferenciados o especiales, lo que agrega el requisito de liderazgo indígena (no cualquiera se puede presentar) y mecanismos de representación propios a cada pueblo o requisito de legitimidad activa en la candidatura.
- Sistema de Cuotas.
- Sistema de Incentivos.
- Parlamentos Separados.
- Participación en el parlamento nacional como representante de los territorios autonómicos.

Uno de los elementos de **detalles** que es fundamental es la discusión entre mecanismos electorales clásicos (mayoritarios y/o proporcionales) y los mecanismos de representación tradicional de los pueblos indígenas, por lo tanto, se debate el reconocimiento del derecho consuetudinario de los pueblos (diferente para cada uno de los pueblos y ligado directamente a su concepción sobre la autonomía).

Otro de los detalles que parece central a discutir, es el rol de los partidos políticos. Estos son agrupaciones exógenas -desde la perspectiva del derecho consuetudinario- y como estructura son ajenas a las lógicas de los pueblos indígenas-. Entonces, ¿Cómo congeniar ambas estructuras? El rol de los indígenas es muy limitado dentro de los partidos políticos y también, dentro de los partidos propios de los pueblos, ya que fueron creados de acuerdo a la estructura impuesta por el Estado-Nación. Contradicciones entre estos diferentes modelos de partido se desprenden por ejemplo, en el hecho de que, muchas veces, para los pueblos la rendición de cuentas (escuchar y representar las demandas de las bases) ocupa de forma más regular y profunda de lo que se le exige a un parlamentario chileno, y esto es un lugar preponderante del acto político de la “democracia directa”.

La discriminación positiva se concibe como una medida temporal en muchos casos, como el de las mujeres por ejemplo. Pero en el caso de los derechos indígenas no hay leyes que lo establezcan la temporalidad de los sistemas de representación, el derecho internacional no



sujeta estas medidas a una limitación en el tiempo. Una posibilidad a esto podría ser un sistema intermedio, es decir, que sea permanente o limitado en el tiempo, pero que esté sujeto a una revisión con el mandato de mejorar los estándares de participación indígena con dirección a mejorar la proporcionalidad en el resultado.

Todo esto solo tiene sentido bajo el reconocimiento plurinacional y multicultural del Estado de Chile y por lo tanto, de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.