



Tesis de grado

Doctorado en Estudios Interculturales
Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades

Título

“Las consultas indígenas y sus relaciones con los territorios. Objetos y tecnopolítica en las relaciones interculturales”.

Nombres y apellidos: Cristian Eduardo Alister Sanhueza
Profesor Guía: Dr. Fabien Le Bonniec

Temuco, 01/05/2022

Tabla de contenido

1. <i>Agradecimientos</i>	4
2. <i>Introducción</i>	7
3. <i>La consulta indígena en la investigación científica en Latinoamérica: una revisión bibliográfica comparada</i>	13
Introducción	13
Antecedentes sobre la consulta indígena en Latinoamérica.....	17
Antecedentes de la consulta en Chile	24
Aproximaciones metodológicas para el estudio de documentos científicos.	28
Resultados, la consulta indígena en Latinoamérica.....	34
La consulta indígena en cada país.....	37
Reflexiones en torno a un análisis comparado	69
4. <i>La consulta indígena y la historicidad de las relaciones el pueblo mapuche y la construcción del Estado</i>	74
Introducción	74
Momentos para un marco histórico de la relación entre el Estado y el pueblo mapuche.	75
Momento Colonial	76
Momento Republicano	84
Momento Desarrollista	94
Momento de Globalización	100
Conclusiones y discusión	112
5. <i>Una sociología de las relaciones interculturales, aproximaciones desde las redes y actores</i>	115
Introducción	115
¿Qué son los objetos del territorio?.....	118
Construcción de controversias socioambientales e interculturales	122
Sociología de la traducción y las controversias sociotécnicas	135
Metodología para el abordaje de los actores.....	145

Estudiando la consulta indígena, abordando 3 casos en el territorio.	152
Central Hidroeléctrica Añihuerraqui	152
Central Hidroeléctrica Hueñivales	162
Parque eólico Piñon Blanco	172
Conclusiones	178
<i>6. Etnogubernamentalidad y la consulta indígena en Chile. Tecnopólicas de la interculturalidad.....</i>	<i>181</i>
Introducción	181
La racionalidad gubernamental	183
Saber, poder y política. La técnica y las Tecnopólicas de los dispositivos.....	192
¿Por qué las políticas son objetos? Relación entre objetivo, dispositivos y conocimiento. ...	195
Proceso de consulta indígena al proceso constituyente 2021-2022	198
Metodología para el análisis de la consulta indígena.....	206
Temáticas principales abordadas por el pueblo Mapuche en encuentros de la Consulta Indígena	210
Análisis por derechos discutidos en los talleres de la consulta indígena.	221
Conclusiones y discusión	231
<i>7. Conclusiones.....</i>	<i>233</i>
<i>Bibliografía.....</i>	<i>239</i>

1. Agradecimientos

Escribir una tesis no es una tarea sencilla. A lo largo de estos 5 años y algo más de estudios de doctorado, vienen a mi memoria decenas de personas e instituciones a quienes me siento obligado a agradecer. Esto convierte el esfuerzo de escribir los agradecimientos de la tesis en una tarea titánica comparable con la propia tesis en sí misma.

Para comenzar, quisiera agradecer a todos aquellos que han sido parte de este proceso y valoro enormemente su preocupación, palabras de aliento, consejos y paciencia a lo largo de estos años. En primer lugar, quisiera agradecer al programa de Doctorado en Estudios Interculturales. Este programa, con su sólida propuesta teórica, ha sido un espacio abierto y tolerante para la discusión de mis intereses de investigación. Tanto los académicos como los doctorantes, han sido fundamentales para lograr una reflexión profunda de mis intereses de investigación, los cuales se reflejan en esta tesis.

Quisiera expresar mi agradecimiento a la Universidad Católica de Temuco por su apoyo financiero durante el primer año de mi doctorado. De igual manera, deseo agradecer a la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID) por la beca de Doctorado Nacional número 21190192, la cual fue indispensable para el desarrollo de mis estudios doctorales.

En términos personales, hay muchas personas a las que agradecer, pero debo empezar por las indispensables, quienes son coautores y coautoras anónimos de este trabajo. La emoción me lleva a comenzar con mi madre, quien a lo largo de toda mi vida me ha inspirado con su amor por la educación pública y su dedicación a su trabajo. Ella siempre ha sido un faro de certeza y moral en momentos de encrucijadas, y sus enseñanzas me han servido y seguirán sirviéndome para toda la vida. También debo agradecer a mi padre, porque, aunque nunca lo diga, su orgullo me da fuerzas para seguir adelante cuando tengo dudas.

Debo agradecer a quien ha sido, sin lugar a duda, indispensable para llegar a este momento: mi esposa Arlette. A través de su capacidad infinita de amar, me ha enseñado más sobre mí mismo

de lo que yo sabía. No solo me ha aguantado durante los momentos insoportables de estrés como tesista, sino que ha estado allí para superar las tormentas y ser mi brújula, guiándome hacia dónde navegar, siempre en familia junto a Rufo y Osha.

Si enumeramos a las personas indispensables en el desarrollo de este trabajo, no podemos dejar de mencionar a dos grandes personas. En primer lugar, a mi amigo Dasten Julián, quien ha sido una parte central en mi desarrollo intelectual desde que lo conozco hace ya 14 años. Además, ha demostrado una paciencia infinita al apoyar mi desarrollo académico, siendo un compañero de ruta en este mundo tan competitivo e individualista. Su presencia ha hecho que este viaje sea mucho más agradable, y sé que aún le quedan muchas aventuras por vivir.

En segundo lugar, no puedo dejar de darle el reconocimiento que merece a mi amigo Rodrigo Delgado, quien ha sido una de las personas que más ha creído en mí a lo largo de mi vida, y cuyo apoyo ha sido indispensable para llegar a este punto. Aunque ya no estés aquí, sé que tu apoyo sigue siendo incondicional e indispensable en mi vida.

También quiero reconocer a las mejores compañeras de generación de doctorado que una persona como yo pudo tener: Susana, Natalia y Paulina. Han sido un gran apoyo tanto a nivel personal como académico, y su sinceridad y cariño me han ayudado a llegar a este momento. De igual forma quiero agradecer a los profesores Claudio Maldonado, Ricardo Salas y Gertrudis Payas, quienes con sus altos estándares académicos y su calidad personal contribuyeron de gran manera a mi formación como investigador. Agradezco a mi profesor tutor de doctorado, Fabien Le Bonniec. Durante estos años, ha demostrado tener una mente abierta al tolerar mis peculiaridades y mi estilo único de abordar mi investigación. Sus consejos y sarcasmos han sido fundamentales en la mejora de este documento y en mi formación como investigador. Espero tener la oportunidad de seguir trabajando juntos en el futuro, ya que en este corto período de tiempo he aprendido mucho de él.

Finalmente, debo agradecer los aportes particulares que han significado un gran impacto en esta tesis. A Daniel Vera por su apoyo en la corrección de estilos que quienes me conocen saben que

no es mi fuerte y a Gonzalo Padilla, que gracias a sus conocimientos en historia y sus consejos me permitieron comprender de manera más profunda el rol de la historicidad en los procesos sociales.

La vida en cada territorio se construye también desde los relatos que le dan forma, desde la sabiduría y los significados profundos, a la riqueza que los constituyen, por ello, también debo agradecer a quienes con muy buena voluntad participaron contándome sus experiencias y permitiéndome comprender mejor las injusticias y asimetrías que abordo en mi tesis.

2. Introducción

El objetivo principal de este trabajo es profundizar el estudio sociológico de las relaciones interculturales. Para lograr dicho objetivo se ofrece una aproximación contemporánea de las relaciones interculturales, analizando lo que ocurre durante los procesos de consultas indígenas en Chile, específicamente en el espacio territorial indígena llamado Ngulumapu¹. Además, esta investigación se elabora integrando diversas libertades conceptuales a través de las cuales se trata de entender las relaciones interculturales por medio de visiones y discusiones actuales de la teoría sociológica contemporánea. Estas “libertades” permiten abordar teóricamente las relaciones interculturales desde una óptica propia de nuevas perspectivas dentro de la sociología, por sobre una perspectiva legalista en base a la aplicación del derecho internacional, favoreciendo ampliar el análisis hacia una sociología crítica y reflexiva de las relaciones interculturales.

El comienzo de esta investigación doctoral se enfoca en comprender y delimitar las consultas indígenas de acuerdo con el estudio que estas han recibido en Latinoamérica. Para lograr esto se enfoca en un análisis comparado que permita identificar y mapear las trayectorias sociotécnicas de los procesos de consulta indígena en cada país latinoamericano donde se ha ratificado e implementado. Se espera que esta primera parte permita comprender cuál es el estado actual de la investigación sobre consulta indígena en Latinoamérica según quienes la

¹ “El Wallmapu que abarcaba desde el Océano Pacífico al Océano Atlántico, estaba conformado por dos macroespacios que tienen una denominación específica desde el mapuzungun (lengua del territorio). Me refiero al Ngulumapu ubicado al oeste del pire mapu (cordillera de los Andes) y que abarcaba aproximadamente unas 30 millones de hectáreas, comprendiendo buena parte del actual “territorio chileno”. También al Puelmapu ubicado al este de los Andes y que comprendía unas 100 millones de hectáreas aproximadamente en el sur del actual “territorio argentino” (Aylwin y Marimán). En Ngulumapu, como consecuencia de la guerra y violencia hispana, la gobernación colonial logró controlar el territorio que iba desde el río Copiapó al Bío Bío, unos 20 millones de hectáreas aproximadamente, sometiendo a los Mapuche que allí habitaban mediante el sistema de encomiendas y pueblos de indios. El territorio restante al sur del río Bío Bío, se mantuvo bajo independencia Mapuche hasta mediados del siglo xix, a lo cual contribuyó la derrota y destrucción de los asentamientos hispanos tras el alzamiento indígena que se inicia en 1598” (Nahuelpán, 2012, pp. 128-129).

investigan, cuáles son las diferencias y similitudes entre los distintos países, y trata de buscar las grietas en la implementación del convenio 169 y cómo estas se reflejan en el caso chileno.

Por lo anterior, se considerará pertinente comprender, de una forma abierta e histórica, las transformaciones modernas y los cambios económico-políticos en las rutas o caminos que el capitalismo moderno ha recorrido en Latinoamérica y, finalmente, en qué caminos, las distintas fuerzas que mueven los distintos *espíritus del capitalismo*², se han encontrado con los diversos intereses de los Pueblos Indígenas y cuál es su situación actual. Para lograr esto, se aborda un relato histórico sobre los procesos económicos y políticos que definen la relación entre los Estados y los pueblos indígenas en Latinoamérica, pero entregando relevancia al caso chileno por el contexto de esta investigación. Para esto, se abordan cuatro momentos que, de acuerdo con la literatura revisada, muestran patrones importantes para definir la relación entre los Estados europeos modernos y los pueblos indígenas. El objetivo de este capítulo es dar un contexto histórico a la investigación y situar este trabajo en una corriente de análisis que considera distintas formas de exclusión, despojo e injusticias hacia el pueblo mapuche durante los últimos 400 años e identificar patrones que se mantienen hasta el día de hoy.

Luego, esta investigación ofrece una búsqueda de la relación que se da a partir de la segunda mitad del siglo XX, sobre la globalización de los derechos indígenas y cómo esto ha modificado, de forma jurídica y política, las estrategias, los discursos y la organización por parte de distintos grupos de interés que están detrás de la oposición a los proyectos energéticos en el territorio estudiado. Esto conduce a rastrear, de cierto modo, las razones por las cuales los nuevos marcos jurídicos que ocurren desde la primera década del siglo XXI han modificado la comprensión de las relaciones sociales en Latinoamérica. Para ello, esta investigación se aboca a estudiar a quienes estudian los derechos indígenas y, más específicamente, a estudiar lo que se escribe

² El uso de espíritus del capitalismo lo abordaremos desde la amplitud y actualización desarrollada por Luc Boltanski y Ève Chiapello tratando de comprender, desde su marco de análisis las modificaciones en las estrategias extractivas en Latinoamérica.

sobre la consulta previa, libre e informada, a Pueblos Indígenas desde las distintas experiencias a lo largo de Latinoamérica. Los resultados indican que existen grupos de investigación, especialmente dentro del derecho, que han estudiado durante la última década estos procesos jurídico-políticos (como la consulta previa libre e informada) y han desarrollado su análisis desde un antagonismo que se da en la lucha de resistencia por parte de los Pueblos Indígenas al capitalismo extractivo expresado desde los proyectos mineros, eléctricos, forestales, petrolíferos, entre otros, y, también, hacia otras industrias como el turismo, el desarrollo inmobiliario, la producción de energías limpias, entre otros. Esta diferencia no es al azar, sino que da pie para proponer un análisis de los cambios que hay en las industrias extractivas y sus variaciones discursivas y adaptativas en las últimas décadas del siglo XX y el comienzo del siglo XXI.

El siguiente paso de esta investigación corresponde a abordar, un poco desde la estructura, las distintas perspectivas sobre la relación que tiene Latinoamérica con el mundo. Para ello, es necesario comprender cómo se desarrollan las relaciones económicas y políticas desde perspectivas que van desde la teoría de la dependencia, las culturas híbridas, las conexiones y desconexiones de la globalización y el mundo moderno, la expansión capitalista, los conflictos sociales, conflictos ecológicos, el extractivismo, las crisis del capitalismo; hasta los movimientos sociales y ambientales, las luchas indígenas, la autodeterminación de los pueblos y las nuevas formas de resistencia, negociación, participación y derechos indígenas. Esta corresponde a la parte más compleja de esta investigación, debido a lo amplio del marco de análisis, la extensa temporalidad e historicidad, y la abundante literatura sobre el tema. Pero al no ser el aporte teórico más relevante de esta investigación, sino más bien la línea base desde donde estructuraremos el análisis, sólo se abordan las perspectivas y autores que contribuyen al diálogo con los casos a estudiar, los actores relevantes, y la literatura pertinente para ilustrar los conflictos y controversias que ocurren en las consultas indígenas en torno a proyectos energéticos en el Ngulumapu.

El análisis se aborda desde 3 casos, y su elección estuvo orientada por diversos factores, tales como que correspondiera a proyectos sobre energías renovables no convencionales (ERNC), desarrollados en territorio indígena, y, por lo tanto, que hayan tenido participación, negociación, movilización y/o aplicación de consulta previa por parte de los Pueblos Indígenas. El resultado preliminar es amplio. Desde la creación del sistema de evaluación de impacto ambiental han sido implementadas consideraciones hacia los Pueblos Indígenas en proyectos que fueron proyectos o construidos en su territorio, disponiendo algunos de experiencias desastrosas en cuanto a la participación por parte de los Pueblos Indígenas. Esto ha cambiado desde la creación del Decreto 66 por parte del Estado de Chile para dar cumplimiento al convenio 169 de la OIT. A partir de este punto se implementa un proceso de consulta indígena que, desde una interpretación considerada a ratos limitada, se enfoca en dar cumplimiento al convenio. En este contexto, la selección de casos estuvo determinada por dichos antecedentes, eligiéndose, un proyecto eólico con participación y aprobación por parte de los Pueblos Indígenas, pero con oposición por parte de movimientos ambientalistas; un proyecto hidroeléctrico con amplio rechazo explícito por parte de los Pueblos Indígenas y con un movimiento social organizado, con alta exposición mediática que, a pesar del rechazo transversal, fue aprobado por parte del proceso de evaluación ambiental; y, finalmente, se incorpora como caso de análisis, otro proyecto hidroeléctrico que cuenta con participación activa por parte de las comunidades indígenas en su área de afectación, los cuales, después de negociar con el titular del proyecto la protección de sus *objetos del territorio*³ relevantes dan su aprobación al proyecto, pero este es rechazado por la movilización social detrás de la protección del valor turístico y cultural del río caudín para la comuna y sus ciudadanos.

³ La denominación "objeto del territorio" no es al azar, su construcción teórica es parte de uno de los resultados de esta investigación.

Estos tres casos se analizan, en primer lugar, por medio de un análisis documental el que se enfoca en conocer los actores, las relaciones y las estructuras jerárquicas que se dan a lo largo del proceso de evaluación ambiental y de la aplicación de la consulta indígena. Dicho análisis busca construir un relato completo sobre el proceso, abarcando la documentación del servicio de evaluación de impacto ambiental, los discursos por parte de los actores tanto a nivel de medios de comunicación como declaraciones de organizaciones territoriales organizadas y coordinadas a través de las tecnologías de la información y comunicación. Con este análisis es posible conocer la realidad de la aplicación de la normativa gubernamental sobre la consulta indígena y establecer los puntos críticos en el proceso para ser abordado directamente con los actores que participaron a través de entrevistas semiestructuradas, enfocándonos en conocer las posturas de los titulares de los proyectos, los técnicos que participan en el proceso, las comunidades indígenas que participan y los dirigentes de organizaciones indígenas y ambientales. El resultado corresponde a un análisis sociológico sobre las relaciones interculturales desde una interpretación de *la ciudad de proyectos*⁴, en el nuevo espíritu del capitalismo considerando las configuraciones rizomáticas de las controversias sociotécnicas y las relaciones de poder.

Finalmente, este trabajo aborda la discusión que existe entre la globalización de derechos indígenas y su aplicación en Latinoamérica⁵, la gubernamentalidad detrás de la política indígena y cómo esta es creada y aplicada como un instrumento de dominación⁶, y otras perspectivas situadas en torno a la relación desigual que existe entre las políticas liberales desarrolladas en Chile en los últimos 40 años y los Pueblos Indígenas. En este ámbito, se deben abordar las discusiones sobre el convenio 169 de la OIT y las consecuencias jurídico y políticas para el Estado Chileno. En este ámbito, junto con analizar los casos propuestos, se deben abordar otros

⁴ El aporte de esta perspectiva de Boltanski y Chiapello permite conocer e identificar las pruebas que se dan para legitimar las industrias extractivas y cómo esto ha cambiado desde la ciudad industrial (extractivismo clásico a partir de la segunda mitad del siglo XX) hasta la ciudad de proyectos y los nuevos artefactos discursivos detrás de la sustentabilidad, energías limpias, desarrollo comunitario, entre otros.

⁵ La etnicidad.gov de Cesar Rodríguez

⁶ La Etnogubernamentalidad de Guillaume Boccara

de política indígena que contribuyan a comprender, desde lo empírico, los éxitos y fracasos que han ocurrido. Por ello, para vislumbrar de mejor manera estos espacios de gubernamentalidad en el Chile actual, se analiza el proceso de consulta indígena realizado en el marco de la construcción de la propuesta de nueva constitución por parte de la convención constitucional chilena. Abordando un análisis documental y etnográfico este trabajo se enfoca en reconstruir las propuestas y conflictos que ocurren al interior de las comunidades indígenas sobre las discusiones respecto a la construcción del territorio, los derechos indígenas y las políticas de desarrollo.

Señalado todo lo anterior, este trabajo de investigación se enfoca en analizar, desde la sociología del desarrollo y las relaciones interculturales, los casos empíricos y las relaciones interculturales presentes en las discusiones actuales sobre los derechos indígenas. Además, este trabajo plantea preguntas sobre si los procesos, bajo el respaldo del convenio 169 de la OIT, corresponden a los procesos más pertinentes para un ejercicio de los derechos indígenas, y plantea un marco de análisis teórico para una interpretación de la complejidad que hay detrás de las relaciones interculturales, las controversias sociotécnicas y las políticas gubernamentales.

3. La consulta indígena en la investigación científica en Latinoamérica: una revisión bibliográfica comparada

Introducción

Este apartado de la investigación aborda la construcción científica en torno al instrumento denominado *consulta indígena*, propuesto por el derecho internacional como una herramienta de diálogo en la cual los pueblos indígenas pueden ser consultados respecto a medidas legislativas y políticas que les afectan directamente.

Para conocer el estado del arte respecto al estudio de la consulta indígena en Latinoamérica, a continuación, se presenta un análisis comparado de la producción científica que se puede encontrar en las principales bases de datos bibliográficas de resúmenes y citas de artículos de revistas científicas. La temática por abordar corresponde a la ratificación e implementación de la consulta indígena como un instrumento de participación de los pueblos indígenas en Latinoamérica. Cabe señalar que la producción científica sobre los procesos de consulta previa a pueblos indígenas se ha incrementado en los últimos años. Si bien, hasta el año 2010, era posible encontrar solo un par de publicaciones anuales, durante la última década se evidencia el interés científico en este tema, observándose hacia el 2014, diez publicaciones anuales, cifra que ha continuado aumentando.

Desde la aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en 1989, los países han iniciado procesos de adaptación de la normativa nacional para la inclusión de este en su corpus jurídico, con la finalidad de dar cumplimiento a la ratificación del Convenio. Estos procesos han generado impactos jurídicos, políticos y sociales en las relaciones entre el Estado, las comunidades indígenas y las empresas.

La literatura sobre el tema se centra en dos grandes tópicos. Por una parte, se encuentran referencias a las formas en que algunos Estados han generado resistencia política sobre la implementación de derechos en materia de reconocimiento y, por otra parte, se encuentra un conjunto de reflexiones realizadas por las comunidades acerca de la validez de estas nuevas formas jurídicas y los ejercicios de apropiación de los instrumentos que otorga el Convenio 169 y otras formas del derecho internacional.

Además, la presente investigación se enfoca en los efectos jurídicos, políticos y sociales de la aplicación del Convenio 169 en Latinoamérica dada la amplia discusión académica existente, la importante apropiación por parte de los pueblos indígenas latinoamericanos del Convenio 169, y la relevancia que le han dado los mismos Estados al Convenio, donde de los 23 países que lo han ratificado, 15 corresponden a Latinoamérica.

Al respecto, su implementación ha generado discusiones y reflexiones en torno a la relación que existe entre las empresas extractivas, los Pueblos Indígenas y el Estado. En la región se observa la existencia de legislaciones más bien débiles en la protección de los derechos de los pueblos indígenas, y, al comparar el cumplimiento referido a derechos indígenas con países que han tenido procesos distintos a los latinoamericanos, se puede identificar cumplimientos insuficientes o parciales, así como también sobrecumplimientos, tal como relata Sheryl R. Lightfoot (2010) en su texto sobre la emergencia de derechos indígenas y el sobrecumplimiento de estos por parte de Nueva Zelanda y Canadá. Los sobrecumplimientos⁷ de derechos indígenas se producen cuando ciertas condiciones sociales del Estado están dadas: en primer lugar, cuando existe un movimiento indígena nacional que busca estos derechos; y en segundo lugar, cuando el Estado tiene una tradición sobre el respeto de los derechos humanos y considera estos derechos

⁷ El sobrecumplimiento, según la autora, es un comportamiento contraintuitivo en las relaciones internacionales, se produce cuando el comportamiento legal o político de un Estado supera sus compromisos normativos internacionales o de tratados.

importante para mantener su reputación internacional, y además incorpora la identidad indígena dentro de sus debates sobre el multiculturalismo, modificando la identidad del país. Por ejemplo, estas discusiones han llevado a la organización de parlamentos maorí, como en el caso de Nueva Zelanda, cambiando en las últimas décadas la identidad del país en consideración de su identidad indígena, lo que se ve reflejado en organizaciones políticas, sociales y económicas con agencia política dentro del Estado (Tuhivai Smith, 2016). Este camino de reconocimiento dentro de los estados que mantienen estos sobrecumplimientos de derechos indígenas ha significado formas de negociación distintas a las que ocurren en Latinoamérica (Ugarte, 2019), y por ello, es difícil de analizar en su conjunto en este trabajo.

Cabe señalar que tanto para el caso de Canadá, como también para Nueva Zelanda, no hay una ratificación del convenio 169 por distintas razones. Por una parte, Canadá no ha ratificado el Convenio por temor a que vulnere la soberanía del país y los derechos de las provincias y territorios a gestionar sus propias tierras y recursos. Dicho país también tiene su propio marco jurídico para la protección y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, que se basa en la Ley Constitucional de 1982, y que reconoce y afirma los derechos de los pueblos indígenas en Canadá. Complementariamente, el Gobierno canadiense ha argumentado que ya cuenta con un marco jurídico que respeta los derechos de los pueblos indígenas y también ha puesto en marcha muchas políticas y programas para apoyar a los pueblos indígenas en Canadá. Además, algunos grupos indígenas de Canadá también han expresado su preocupación por el Convenio, argumentando que no va lo suficientemente lejos en la protección de sus derechos y que podría utilizarse para justificar una mayor extracción de recursos en tierras indígenas. Sin embargo, a pesar de estas preocupaciones, muchos líderes y organizaciones indígenas de Canadá han pedido que el país ratifique el Convenio, argumentando que proporcionaría una capa adicional de protección de los derechos indígenas y que Canadá tiene la obligación de hacerlo

como signatario de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Por otra parte, Nueva Zelanda no ha ratificado el Convenio porque tiene su propio marco jurídico para la protección y el reconocimiento de los derechos de los maoríes, su pueblo indígena, que se basa en el Tratado de Waitangi firmado en 1840. El Tratado de Waitangi estableció una asociación entre la Corona y el pueblo maorí y reconoció los derechos de los maoríes a sus tierras, bosques, pesquerías y otros taonga (tesoros) y garantizó a los maoríes los mismos derechos que a los súbditos británicos. El gobierno neozelandés ha argumentado que la Convención no es necesaria a la luz del marco jurídico existente y que su ratificación no añadiría ninguna nueva protección significativa de los derechos de los maoríes. Sin embargo, algunos críticos sostienen que la Corona no ha respetado plenamente el Tratado y que la ratificación de la Convención supondría un nivel adicional de protección de los derechos de los maoríes. El Tribunal de Waitangi, órgano que investiga y formula recomendaciones sobre las reclamaciones relativas a los tratados, ha recomendado que Nueva Zelanda ratifique la Convención y que el gobierno lleve a cabo consultas más sólidas con los maoríes sobre asuntos que puedan afectar a sus derechos reconocidos en el tratado.

Para lograr el objetivo planteado en este capítulo, este trabajo desarrolla una búsqueda sistemática de bibliografía en base a palabras claves, construyendo una base de datos de documentos que estudian la consulta indígena y cuyas investigaciones se han realizado en Latinoamérica. Luego, se enfoca en un análisis comparado de bibliografía disponible, analizando a través de agrupaciones temáticas, los relatos y discursos sobre los procesos que se encuentran detrás de la implementación de la consulta previa, libre e informada a comunidades indígenas en Latinoamérica.

Antecedentes sobre la consulta indígena en Latinoamérica

El debate sobre los derechos de los pueblos indígenas en las democracias latinoamericanas ha permitido conocer y distinguir las miradas que disponen diversos actores claves en la configuración de poder de los países (tales como el Estado, las empresas y cada pueblo), respecto a conceptos fundamentales como progreso, desarrollo, la tierra y su uso, los derechos humanos y la autodeterminación. Identificar estas nociones divergentes, y muchas veces contrapuestas, favorecen la comprensión sobre las tensiones entre estos actores, las que han sido abordadas desde el derecho internacional a través de instrumentos que promueven el respeto de los derechos de los pueblos indígenas.

Durante siglos, las relaciones con los pueblos indígenas se caracterizaron por una intensa asimetría, en donde los indígenas fueron vistos como bárbaros, que debían ser educados, evangelizados, y asimilados en la sociedad mayor (Bello M., 2004; Richards, 2016). Como una forma de enfrentar estas asimetrías, desde una nueva mirada a las relaciones humanas en el marco de los derechos humanos desarrollado posteriormente a la segunda guerra mundial, es que se desarrolla el Convenio 107 de la OIT, el que, sin embargo contempla un dominio de los derechos humanos individuales, sin incluir los derechos culturales y colectivos (Anaya, 2016). Así, el Convenio 107 corresponde al primer tratado internacional sobre los derechos de pueblos indígenas, sin embargo, también disponía de un enfoque asistencialista y enfocado en la integración de estos pueblos en la comunidad nacional.

El espíritu del Convenio se puede ver plasmado en el primer artículo, sobre a quién es aplicado:

“(a) a los miembros de las poblaciones tribuales o semitribuales en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas correspondan a una etapa menos avanzada que la alcanzada por los otros sectores de la colectividad nacional y que

estén regidas total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial” (Organización Internacional del Trabajo, 1957).

En el marco de la creación del Convenio 169, también surgen nuevos enfoques en la discusión internacional, permeando aspectos claves como el reconocimiento de distintos grupos culturales que pertenecen a un estado nacional e incluso, hacia el reconocimiento de pueblos y naciones que existen dentro de un mismo estado nación, e incorporando aspectos tan importantes como la conceptualización de pueblos indígenas y los derechos territoriales. Además, el Convenio 169 transita desde las concepciones asimilacionistas, hacia el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas, siendo estos protagonistas de su desarrollo y poseyendo derechos sobre sus territorios (Anaya, 2016). Esto es particularmente interesante puesto que, si bien el convenio no declara explícitamente el derecho a autonomía por parte de los pueblos indígenas, hace hincapié en el “derecho de los pueblos a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupando utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural” (OIT, 2008 pp. 55). Este derecho propuesto por el Convenio no promueve la secesión de los pueblos indígenas de los países a los cuales pertenecen, sin embargo, su interpretación superficial causó extensas discusiones para su ratificación en países como Chile, donde visiones nacionalistas sobre el Estado unitario concibieron la ratificación del Convenio como una amenaza a la soberanía nacional.

La autodeterminación, ya sea en su construcción amplia o en la expresión restrictiva del concepto expresado en el convenio, es el ejercicio político de la autonomía individual y colectiva. Un ejemplo de ello es la reclamación que realiza la nación mapuche por reconocimiento ante el Estado chileno. Al respecto, Olivé plantea: “el Estado nacional debería reconocer la autonomía de la cultura tradicional, pero con la muy importante aclaración de que esa autonomía no implica

la independencia y soberanía plena como región, con territorio propio, y otras formas de autogobierno” (Olivé, 2004, P. 122). La autonomía en este ámbito se encuentra justificada en el marco de un estado democrático. Entonces, dentro de la reflexión alrededor de la emergencia de políticas de reconocimiento, se transita desde la asimilación hacia el multiculturalismo. De este cambio en las formas de reconocimiento surgieron nuevas cuestiones en cómo los pueblos indígenas construyen sus reclamos y plantean la necesidad de reconocimiento en distintos ámbitos de la sociedad. El reconocimiento, como lo plantea Bengoa (2016), pasa por la emergencia de distintas formas, de comprender el derecho a las identidades étnicas, las memoria, las tierras, los territorios y los recursos naturales.

Las políticas multiculturales, implementadas en países latinoamericanos en distinta medida, han tenido el impacto de otorgar derechos culturales y hasta cierto punto derechos colectivos, siendo los pueblos indígenas reconocidos en su identidad, participación política, lengua, autogobierno⁸, consultas, derechos territoriales. Sin embargo, es importante considerar que estos derechos, en algunos casos, pueden ser considerados de menor importancia cuando entran en conflicto con intereses económicos y con las ambiciones de los países por lograr una participación en la economía global. Como plantea Patricia Richards (2016), el concepto denominado actualmente por algunos autores como neoliberalismo multicultural, se transforma en una nueva forma de gobernanza de los pueblos indígenas, otorgando formas de reconocimiento a la cultura, la lengua y una mejor redistribución económica y política, “los Estados latinoamericanos promueven la diversidad cultural y étnica, y algunos hasta reconocen una cierta autonomía de los pueblos indígenas; sin embargo, las demandas por una mayor redistribución, autonomía territorial y autogestión son etiquetadas como contraproducentes para la sociedad multicultural (Richards, 2016, pp. 29).

⁸ Refiriéndonos al derecho de los pueblos a decidir sus propias prioridades.

En la implementación de políticas para Pueblos Indígenas lo multicultural ha sido puesto en tensión. Dentro de las discusiones académicas, se identifican dos posturas sobre el antagonismo o complementariedad del multiculturalismo con la interculturalidad. Los críticos a lo multicultural alegan su utilización, por parte de intereses particulares, para el diseño y aplicación de políticas públicas dentro de las lógicas de la democracia liberal occidental. Este tipo de críticas se enmarcan en una crítica a que la respuesta de las democracias liberales a las demandas de los pueblos indígenas se institucionaliza dentro de las lógicas de las democracias modernas, no considerando otras visiones políticas, o el reconocimiento de otro tipo de organización por parte de las propias culturas (Ricoeur, 2006). Si bien el multiculturalismo está sometido a estas críticas, más que nada asociadas al multiculturalismo liberal e incluso neoliberal, el multiculturalismo es la primera expresión de pluralismo cultural en las democracias modernas (Giménez, 2003) y posee, dentro de los mecanismos de reconocimiento del pluralismo en las sociedades modernas, una complementariedad con mecanismos interculturales.

Lo multicultural, comúnmente es tomado por la política sobre Pueblos Indígenas como un reconocimiento simbólico, con énfasis en las identidades y la cultura, pero manteniéndose ambiguo en cuanto al derecho al territorio o las formas de autonomía.

Otra propuesta al enfoque multicultural corresponde a lo intercultural, el cual abarca la dimensión relacional, destacando nuevas formas de comprensión del otro y otras formas de concebir el mundo. La reflexión intercultural tiene múltiples vertientes epistemológicas, metodológicas y filosóficas que tratan de poner el énfasis en una relación más simétrica entre distintas culturas, concibiendo al mundo más allá del pensamiento tradicional, y abriendo espacios a la confluencia con otros saberes. Así, el interculturalismo promueve “una praxis generadora de igualdad, libertad e interacción positiva en las relaciones entre sujetos individuales o colectivos culturalmente diferenciados” (Giménez, 2003).

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo nace por una constante preocupación de la organización por la situación de discriminación y explotación de los Pueblos Indígenas, las discusiones en torno al Convenio 107 terminaron por cambiar el enfoque integracionista y asimétrico del Convenio anterior, proponiendo instancias de participación para los Pueblos Indígenas y otorgando derechos para controlar su propio desarrollo económico y social. Sumado a lo anterior, cabe señalar que el Convenio 169 abarca distintas dimensiones como: la autoidentificación, el derecho a autodeterminación, el rol del gobierno en garantizar los derechos, el derecho a consulta, las modalidades de participación, el respeto por las costumbres y tradiciones, los derechos sobre la tierra, derechos naturales y minerales, el respeto por las economías tradicionales y acceso a educación, empleo, salud y seguridad social.

Los mecanismos de participación y consulta son una dimensión central en el Convenio 169, resultando primordial la generación de garantías de participación real y efectiva de los Pueblos Indígenas sobre decisiones que afectan su territorio. La centralidad de la consulta radica en que da respuesta a la cuestión de la inclusión de la opinión de los pueblos indígenas en su creación, lo que no estaba definido en el Convenio 107. Por ello “El objetivo del Convenio es superar las prácticas discriminatorias que afectan a estos pueblos y hacer posible que participen en la adopción de decisiones que afectan a sus vidas. Por lo tanto, los principios fundamentales de consulta y participación constituyen la piedra angular del Convenio” (OIT, 2013. pp. 1).

Es aquí donde la consulta indígena emerge como instrumento de negociación, definiéndose a través de dos artículos referidos a la participación de los pueblos indígenas. En primer lugar, el artículo sexto refiere al deber de los gobiernos de “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (...)” (OIT, 2008, pp. 54) y además especifica que los gobiernos deben facilitar la participación de los pueblos en las consultas implementadas y establecer medios para el desarrollo de

instituciones e iniciativas que nazcan desde los pueblos. Todo esto con el apoyo de recursos por parte de los gobiernos, bajo la responsabilidad de garantizar la buena fe, y con la finalidad de lograr un consentimiento por parte de los pueblos consultados.

En segundo lugar, el artículo séptimo refiere a que los pueblos tienen autonomía sobre las decisiones y prioridades de desarrollo, considerando su bienestar en base a sus creencias, espiritualidad, condiciones de vida, salud y educación. Al respecto, se plantea que los gobiernos deben velar por la cooperación y el desarrollo de políticas que tengan en consideración la protección de la cultura, el territorio y el medio ambiente que las Poblaciones Indígenas ocupan. Estas indicaciones sobre la consulta garantizarían la participación con el objetivo de que, de buena fe, la consulta se enfoque en lograr el consentimiento por parte de los pueblos. Sin embargo, es importante destacar que el Convenio no obliga a la obtención del consentimiento por parte de los pueblos y tampoco otorga el derecho a veto, esta observación ha sido aclarada en revisiones sobre el Convenio 169 (OIT, 2011).

Complementariamente, el Convenio destaca la necesidad de consultar sobre: antes de prospección o explotación minera o recursos naturales en el subsuelo (OIT, 2008 pp. 62); en cuanto a traslado o reubicación de pueblos indígenas, especificándose que el traslado debe ser con consentimiento dado libremente y en pleno conocimiento (OIT, 2008, pp. 62); cuando hay enajenación o transferencias de tierras de pueblos indígenas fuera de la comunidad (OIT, 2008, pp. 64); en cuanto a programas especiales de formación profesional (OIT, 2008, pp. 69) y finalmente en la implementación de programas educacionales de alfabetización u otros servicios de educación (OIT, 2008, pp. 74-75).

En el escenario descrito en los párrafos anteriores, la consulta propuesta en el Convenio 169 debe implementarse cuando existan medidas por parte del gobierno o iniciativas empresariales que afecten directamente a pueblos indígenas, y se debe realizar previo al inicio de la actividad de afectación. Si bien, como se describe previamente, el Convenio no obliga a un consentimiento

libre e informado, los gobiernos deben garantizar la participación de los pueblos en el proceso para, de esta forma, puedan participar libremente todos los pueblos interesados, siendo considerados en la discusión de una política o proyecto que afecte a su(s) territorio(s).

Junto con el Convenio 169, existen otros instrumentos generales de derechos humanos enfocados en Pueblos Indígenas. Como referencia a la consulta indígena, destaca la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del año 2007. Esta declaración refiere al derecho de consulta previa, libre e informada ya planteada anteriormente el Convenio 169 de la OIT, pero aumenta el estatus de una consulta previa a la consecución previa, libre e informada. La declaración en su artículo trigésimo segundo, refiere a que “Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo” (ONU, 2007). Si bien, la declaración establece nuevos derechos indígenas no abarcados en el Convenio 169, la declaración no es vinculante para los países firmantes, en cambio, al ratificar la convención 169, los países deben adecuar su aplicación a su legislación nacional.

Finalmente, la ratificación del Convenio 169 en Latinoamérica se realiza en distintos tiempos, donde las discusiones nacionales avanzaron de distintas formas. Al analizar preliminarmente la literatura sobre la consulta indígena en Latinoamérica, se puede observar que, aunque el Convenio 169 esta ratificado en 15 países latinoamericanos, éste no ha estado ajeno a problemas, conflictos y, en algunos casos, múltiples problemas legales para su aplicación y adaptación a las legislaciones nacionales.

Como se ha visto con anterioridad, la consulta indígena es un tema heterogéneo y multidisciplinar en la investigación latinoamericana, que ha tenido una emergencia exponencial durante los

últimos años. Si bien el conseguir nuevas instancias para el ejercicio de los derechos por parte de los Pueblos Indígenas ha sido beneficioso para la defensa de estos, los Estados latinoamericanos aún se encuentran tensionados por temáticas tan importantes como el subdesarrollo, la pobreza, el extractivismo, entre otros, y se encuentran influidos por los intereses de conectar sus economías con las economías globales, y en donde las resistencias territoriales y medioambientales se enfrentan constantemente a las políticas estatales de desarrollo.

Antecedentes de la consulta en Chile

En Chile se registra un largo proceso político para la implementación de los reglamentos de consulta. Dicho proceso de negociación política tardó casi 20 años para su ratificación y, en comparación a otros países de Latinoamérica, se implementó a través de decretos desarrollados desde el Ejecutivo, y por medio de una institucionalidad diseñada para ello. Al comparar el proceso local con el regional, destaca que, algunos países cuentan con distintos niveles de reconocimiento con estatus constitucional⁹, y en Perú (Ley N° 29785) y Venezuela (Ley N° 73247)

⁹Las Constituciones latinoamericanas que consagran explícitamente el principio de multiculturalidad son la Constitución de México, artículo 4; Constitución de Nicaragua, artículo 8; Constitución de Guatemala, artículo 66; Constitución de Bolivia, artículo 1°; Constitución de Colombia de 1991, artículo 7; y la Constitución de Perú de 1993, artículo 2° inciso 1916. Las Constituciones que consagran el reconocimiento de los pueblos indígenas son la Constitución Argentina, artículo 75 N° 17; Constitución de Bolivia, artículo 171; Constitución de Brasil, artículo 231; Constitución de Guatemala, artículo 66; Constitución de México, artículo 4; Constitución de Nicaragua, artículos 8, 89 a 91; Constitución de Paraguay, artículo 62; y Constitución de Perú, artículos 2 N° 19, 48 y 89. Las Cartas Fundamentales que han consagrado la protección estatal de los pueblos indígenas son la Constitución de Bolivia, artículo 171; la Constitución de Brasil, artículo 231; Constitución de Colombia, artículo 329 y 330; Constitución de Ecuador, artículo 110; Constitución de Guatemala, artículo 66; Constitución de Honduras, artículo 173; Constitución de México, artículo 4; Constitución de Nicaragua²⁷; Constitución de Nicaragua, artículo s 89 a 91 y 180 y 181; Constitución de Panamá, artículo 122 y 123; Constitución de Paraguay, artículo 63 y 64; y Constitución de Perú, artículo 89. Dedicar un tratamiento jurídico especial de las tierras indígenas la Constitución Argentina, artículo 75 N° 17; Constitución de Brasil, artículo 231; Constitución de Colombia, artículo 286, 310, 329 y 330; Constitución de Guatemala, artículo 67 y 68; Constitución de México, artículo 27; Constitución de Nicaragua, artículo s 89, 180 y 181; Constitución de Panamá, artículo 122 y 123; Constitución de Paraguay, artículo 63, 64 y 66; y Constitución de Perú, artículo 89". (Henríquez, 2005), artículo s 89 a 91; Constitución de Panamá, artículo 199; y Constitución de Paraguay, artículo 63. La consagración constitucional de la promoción y desarrollo de los pueblos indígenas está contenida en la Constitución de Colombia, artículo 330; Constitución de Guatemala, artículo 66; Constitución de Honduras, artículo 173; Constitución de México, artículo 4; 10 Constitución de Nicaragua, artículos 11, 89, 90 y 180; Constitución de Panamá, artículos 122, 123, 199; y Constitución de Paraguay, artículo 63. Los derechos lingüísticos se encuentran plasmados en la Constitución de Colombia, artículo 10; Constitución de Ecuador, artículo 1°; Constitución de

cuentan con una ley de consulta indígena. En el resto de los países latinoamericanos que han ratificado el Convenio, se ha optado por la implementación de decretos presidenciales, o en la mayoría de los casos, leyes específicas que incluyen normas de consultas.

En Chile, a grandes rasgos, los estudios sobre consultas indígenas se pueden clasificar según las distintas etapas de los modelos de participación. En un momento inicial, destacan los estudios sobre la implementación de los primeros procesos de participación indígena asociados al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Dicho proceso ha sido revisado según la participación ciudadana medioambiental (Sepúlveda & Rojas, 2010), específicamente para casos asociados a megaproyectos como Celulosa Celco-Arauco en Valdivia, y la Central Ralco de Endesa en el alto Biobío. En el trabajo de Sepúlveda y Rojas los autores analizan cómo el impacto mediático de los proyectos de la Celulosa y la Central Ralco generaron una reacción dentro de la política medioambiental chilena, causando una nueva forma de abordar las consultas, pero desaprovechando la oportunidad de incluir a nuevos actores en el diseño de la nueva institucionalidad. Por otra parte, las críticas a la implementación del SEIA se vinculan a una consideración economicista para analizar los impactos sociales de los proyectos evaluados, además de realizar un análisis de compensación material de externalidades negativas inmensurables, no dando respuesta a lo que realmente el proyecto afecta (Martinez-Alier & Roca Jusmet, 2013) y donde sólo se pretende obtener un presunto equilibrio entre los costos privados y sociales. A pesar de la gestión política llevada a cabo por parte del Estado y la empresa con el fin llevar a éxito la construcción del proyecto, CONADI, el gobierno, ONGs, e informes internacionales juegan un rol relevante para dar una validez a través de audiencias e informes

Nicaragua, artículos 11; y Constitución de Perú, artículo 2 N° 19 y 48. La constitucionalización de la de la protección estatal de los territorios indígenas tiene lugar en la Constitución Argentina, artículo 75 N° 17; Constitución de Bolivia, artículo 171; Constitución de Brasil, artículo 231; Constitución de Colombia, artículo 329 y 330; Constitución de Guatemala, artículo 67 y 68; Constitución de México, artículo 4 y

técnicos a la participación por parte de las comunidades de Namuncura (1999). Sin embargo, las comunidades de Ralco, tal como evidencia el trabajo de María Angélica Relmuan (1998), declararon constantemente y, de manera contradictoria, sentirse pasadas a llevar por el proceso llevado a cabo por Endesa, esto, debido a que la empresa no considera los sistemas de producción tradicionales de las comunidades y no hay una consideración por sitios de significación cultural, no pudiendo encontrar un punto de negociación entre las comunidades y la empresa. Además de ello, aún sin tener acuerdos sobre varias temáticas, la empresa continúa con su construcción. Finalmente, es importante destacar que, en la actualidad, la comuna de Alto Biobío es la segunda comuna con más alta tasa de pobreza del país (Casen, 2017).

Un segundo momento relevante comprende los estudios referidos a la implementación del Convenio 169 de la OIT en Chile y al proceso jurídico/político asociado a éste (De Cea Pé & Peralta García, 2018). El Convenio tiene componentes jurídicos importantes para su discusión, puesto que su sentido apunta a que “los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que las afectan, a fin de obtener su consentimiento libre previo informado” (Anaya, 2016). En este ámbito existe una variada literatura referente a los procesos de negociación política para la modificación y creación de nuevos reglamentos de consulta que estén acorde a lo ratificado en el Convenio 169, y en los cuales participaron distintos niveles del gobierno, pero con una limitada participación de los pueblos indígenas.

Para lograr la ratificación y posterior implementación del Convenio 169 en Chile, hubo un proceso técnico jurídico y de negociación política que se extendió entre los años 1989 y 2008, materializándose, a grandes rasgos, desde este último año por medio de tres pasos (Urrejola, 2016): un reglamento en el Ministerio de Planificación (actual Ministerio de Desarrollo Social), un proceso de consulta sobre la consulta, y la adecuación del reglamento de evaluación de impacto

ambiental (SEIA). El desarrollo de esta implementación ha sido analizada desde una perspectiva jurídica y política (Ugarte, 2019), llegando a duras conclusiones sobre cómo se trató de minimizar la participación de pueblos indígenas al mínimo estipulado en el Convenio.

Sumado a lo anterior, se identifica un tercer momento para la literatura sobre Chile, donde predominan nuevas formas para representar los impactos ambientales. Tales casos son los estudios sobre hidroeléctricas en comunidades indígenas (Cuadra Montoya, 2015; Fonseca et al., 2018; Silva, 2016; Tobías, 2017), identificándose estudios que abarcan la relación de las comunidades con los proyectos energéticos, y en que se desarrollan investigaciones desde las comunidades de resistencia en torno a estos últimos y la defensa del medio ambiente. También se abordan nuevas ontologías medioambientales, la relación estrecha entre la naturaleza y los medios de vida de las comunidades y las diferencias entre las visiones de desarrollo de las industrias extractivas y los pueblos habitantes del territorio intervenido.

Finalmente, una parte de los estudios actuales se enfocan en analizar la asimetría de conocimiento en los procesos de participación, visibilizan la posición desfavorable de las comunidades indígenas (de la Maza, 2012; Parker & Pérez Valdivia, 2019), la emergencia de nuevas formas de organización política, y la discusión respecto a la posibilidad no prevista, de que el proceso consultivo, independiente de su calidad, pueda generar formas de respuesta desde los territorios, que finalmente producen más tejido político (Cuadra Montoya, 2014, 2015), o si el aumento en la aprobación de proyectos energéticos está asociada a procesos de despolitización de la política energética (Torralbo Seguel, 2019).

En síntesis, la investigación científica en Chile se enmarca en cómo la política pública ha diseñado espacios de participación antes y para la ratificación del Convenio 169; además de transitar hacia la comprensión metodológica y teórica de los nuevos actores dentro de los movimientos sociales que emergen en la defensa de los territorios, lo cual se aborda más profundamente en el análisis de literatura latinoamericana.

Aproximaciones metodológicas para el estudio de documentos científicos.

Este apartado de la investigación se enfoca en el análisis de un campo de investigación, el que se define como “Estudios sobre la aplicación de la consulta indígena en Latinoamérica”. Esto se aborda desde los patrones asociados a la producción científica en revistas indexadas. Para lograr esto, se construye una base de datos bibliográfica de artículos de revistas científicas en las principales plataformas de indexación dentro de las ciencias sociales, enfocándose en los artículos indexados, ya que en las últimas décadas la industria editorial en torno a la producción científica se ha ido estandarizando hacia un mecanismo de validación de conocimiento, además que la producción de indicadores de impacto a cambiado, de cierta forma, cómo los científicos desarrollan su trabajo.

Las publicaciones académicas en la actualidad tienen un rol central en la validación del conocimiento. La investigación académica se somete a evaluación de pares mediante la participación en congresos, libros, revistas académicas, informes de organismos internacionales, entre otros. En esta investigación, por los objetivos y su alcance, se analizan las publicaciones indexadas en revistas académicas para la construcción de un análisis comparado de la investigación científica por cada país latinoamericano.

Las revistas científicas modernas disponen de un rol central en la producción de conocimiento, puesto que los investigadores llevan sus hallazgos a las comunidades científicas donde son criticados o validados; así estas comunidades se agrupan en torno a revistas especializadas que sirven de filtro de validación del conocimiento. En la actualidad, el poder de las revistas científicas se encuentra bajo el dominio de empresas de indexación de revistas, las cuales integran a su catálogo estas revistas académicas basado en patrones de calidad e impacto previamente definidos. Si bien es un sistema que ha tenido dificultades y no ha estado exento de polémicas

(Bunge, 1998), este se enmarca a nivel mundial como la principal forma de producción de conocimiento dominante.

Algunas de las críticas están dadas por los incentivos perversos que se presentan en las revistas indexadas. Por un parte, grandes editoriales cobran altos cargos por descarga de publicaciones científicas, y, por otra parte, revistas académicas que con el objetivo de mantener acceso abierto por sus artículos cobran altas tasas de gestión de publicación a los autores para evaluar y distribuir sus trabajos (Santo-Herçeg, 2020). Además de esto, la *paperización* de la academia hace que los académicos sean medidos y validados por indicadores de productividad que están controlados por las políticas de editoriales los cuales influyen en la asignación de recursos para investigación y acreditación de programas de posgrado y universidades. La mercantilización del conocimiento lleva a cambiar las prioridades de los investigadores e investigadores

Tal como se señaló previamente, el objetivo del análisis es una aproximación a la literatura científica especializada sobre la consulta indígena en Latinoamérica. Por lo anterior, en esta investigación se abordan las dos principales indexaciones a nivel mundial. En primer lugar, se incluye a *Web of Science de Clarivate Analytics*. Este indexador está considerado como uno de los más prestigiosos a nivel mundial y “está formada por una amplia colección de bases de datos bibliográficas, citas y referencias de publicaciones científicas de cualquier disciplina del conocimiento”¹⁰. Su buscador permite acceder a información de contexto de las publicaciones académicas y analizar indicadores de productividad. En segundo lugar, se considera a *SCOPUS*, correspondiente a la segunda colección de publicaciones académicas más prestigiosas a nivel mundial, y que, al igual que WOS, ofrece indicadores e información de análisis para las publicaciones académicas.

¹⁰ La definición de Web of Science es la estándar dentro de los sistemas de búsqueda universitaria.

Junto con las indexaciones consideradas como las más importantes de acuerdo con los sistemas de ranking académicos dominantes, también se incluye a las publicaciones indexadas en SCIELO. La inclusión de SCIELO en este estudio tiene como objetivo acceder a investigaciones realizadas en Latinoamérica. La biblioteca científica electrónica en línea (SCIELO por sus siglas en inglés) es una iniciativa latinoamericana, nacida a finales de los noventa, y que dispone del objetivo de indexar revistas latinoamericanas y facilitar el acceso y diseminación de la investigación iberoamericana.

Finalmente, cabe destacar que también se incluye en el análisis a libros de autores relevantes en el estudio de la aplicación de la consulta en Latinoamérica. La selección de este tipo de documentos se realiza por búsqueda de referencias importantes en los artículos sobre consulta indígena y textos de investigadores líderes sobre la aplicación de la consulta previa en los distintos países de Latinoamérica. Es relevante señalar que la búsqueda de libros no se realiza sistemáticamente (como la búsqueda de artículos), pero que logra abarcar una importante cantidad de documentos para el análisis de este trabajo.

Señalado lo anterior, cabe recordar que existen otras comunicaciones y relatos en torno a las consultas indígenas e investigaciones, que están publicadas en libros que no circulan en formato digital, además de revistas no indexadas en las tres fuentes de datos señaladas con anterioridad. Por lo tanto, al analizar las publicaciones en estas tres indexaciones, se omiten documentos que construyen las reflexiones en torno a la consulta indígena en Latinoamérica, pero que se alejan del objetivo de esta sección donde se busca establecer un estado del arte sobre la consulta indígena.

La investigación académica sobre la consulta es heterogénea y quizás el abordaje desde la literatura disponible no abarca todo lo que ha ocurrido y ocurre en la actualidad. Sin embargo, esta sí ofrece una ventana a través de los textos académicos para observar cómo las ciencias

sociales han abordado la evolución de los derechos indígenas y la aplicación de la consulta previa en los distintos territorios indígenas a lo largo de Latinoamérica.

El resultado de la búsqueda incluye 175 artículos, conteniendo capítulos de libros y libros sobre las temáticas a revisar para la construcción del estado del arte. La búsqueda se realizó bajo los siguientes criterios:

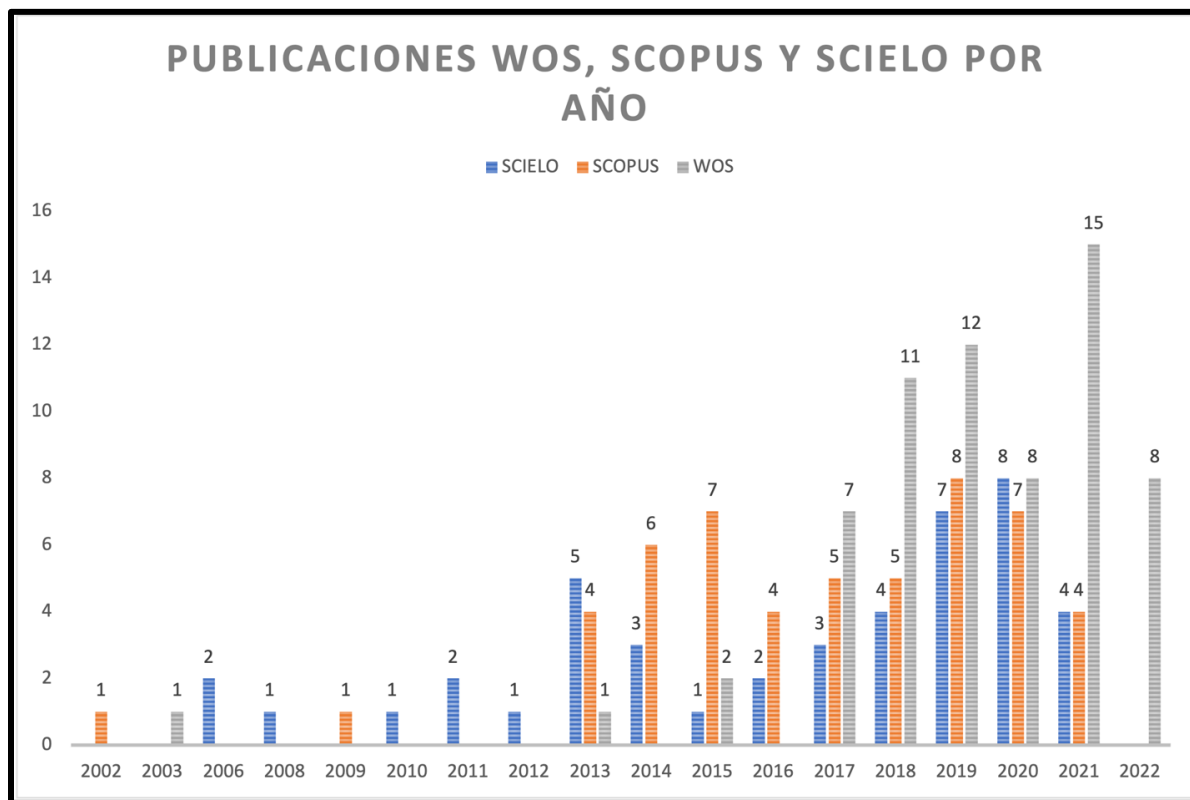
- WOS, búsqueda en “Web of science Core Collection” en todas sus ediciones con artículos disponibles a partir de 1975. El criterio de búsqueda usado fue: “indigenous AND Consultation”.
- SCOPUS, búsqueda en todas sus bases de datos con más de 43 mil revistas académicas. El criterio de búsqueda usado fue: “indigenous AND Consultation”.
- SCIELO, búsqueda en “SciELO Citation Index” en la plataforma de “Web of Science”. Esta base posee datos a partir del año 2002. El criterio de búsqueda usado fue: “indigenous AND Consultation”.
- En las tres plataformas se filtraron las publicaciones correspondientes a países latinoamericanos en la adscripción de los autores.
- Finalmente, al existir revistas que pueden estar indexados en más de una plataforma de indexación, se consideró solo un artículo para evitar la doble contabilidad y se priorizaron las indexaciones en el mismo orden que están presentadas en este artículo. Esto quiere decir, que al existir un artículo WOS y SCOPUS, este fue contabilizado como WOS.

La producción por año en los artículos seleccionados ha ido en aumento a partir del año 2013.

La poca literatura sobre el tema previo al año 2010 se debe a la decisión metodológica estratégica de que la búsqueda esté enfocada en artículos que refieran a consulta previa y consulta indígena, ya sea en su título, resumen o palabras claves. Si bien la literatura sobre pueblos indígenas y participación política es amplia, especialmente a partir de la segunda mitad del siglo XX, con el

objetivo de encontrar un corpus analizable, se opta por mantener criterios de búsquedas específicos, tal como los descritos previamente.

Ilustración 1: Publicaciones por año abarcadas en el estudio.



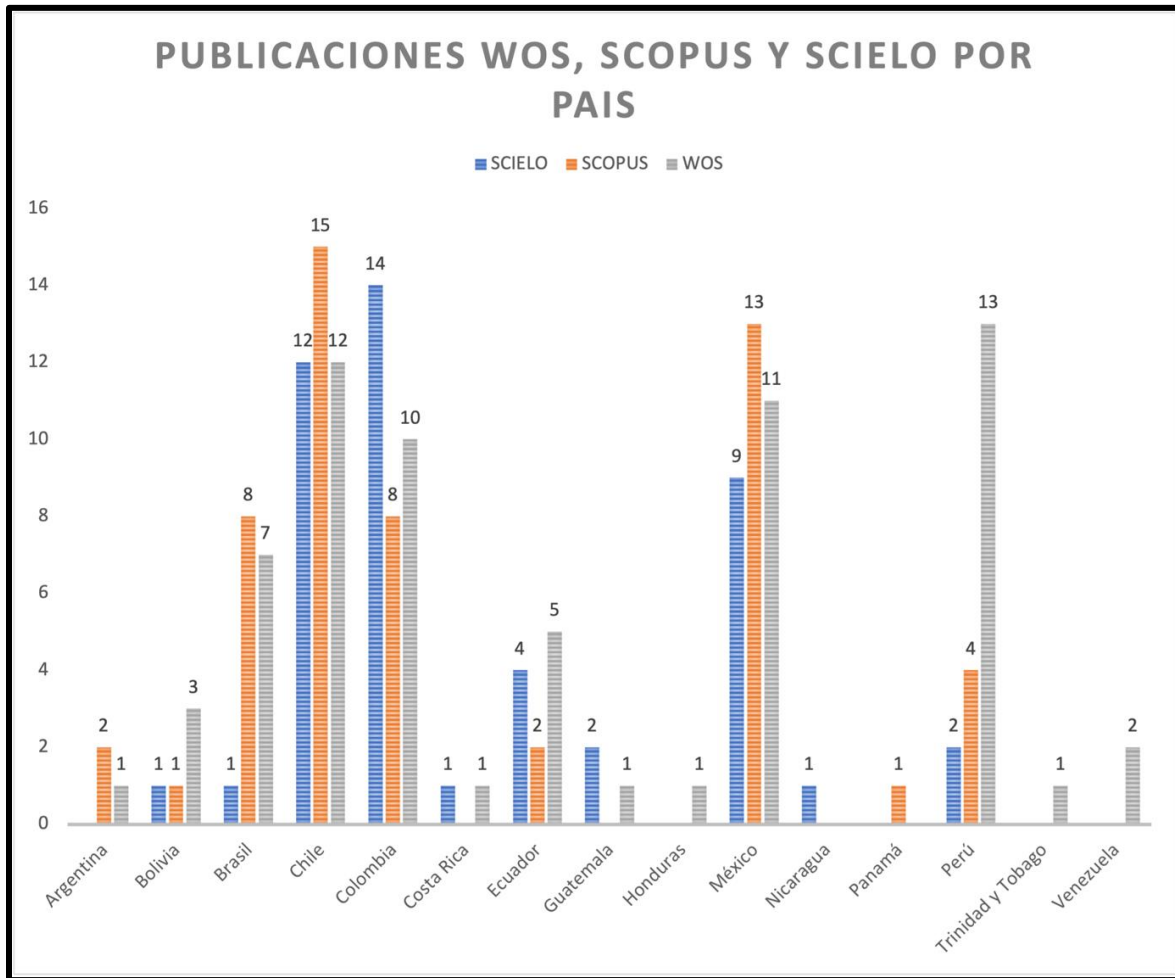
Elaboración propia en base a datos del estudio.

De forma descriptiva, podemos identificar que a partir del año 2013 hay un aumento importante en las publicaciones indexadas, destacando el aumento exponencial en las publicaciones indexadas en WOS, pero de acuerdo con el proceso de eliminación de artículos duplicados, el indicador WOS fue beneficiado en comparación a los otros dos.

En cuanto a los países se clasificaron de acuerdo con el país donde es aplicada la investigación y, en el caso de investigadores que tratan temáticas a nivel latinoamericano, se imputó el artículo

a la adscripción del investigador. En este caso, como hay artículos que investigan más de un país (no más de 3 casos), se le imputó a cada país que participa en la investigación.

Ilustración 2: Publicaciones por país abarcadas en el estudio.



Elaboración propia en base a datos del estudio.

En cuanto a la distribución por país, es importante destacar el protagonismo de países como Chile, Colombia, México y Brasil, lo cual se aborda en el análisis comparado, pero desde el que se puede inferir dos hipótesis iniciales sobre esta concentración. Por una parte, que el desarrollo académico interno de cada uno de los países es diferenciado, y que, por otra parte, este puede

ser influenciado por las controversias territoriales que han ocurrido en estos países. Esto último es abordado en este capítulo, analizando las distintas configuraciones sobre la implementación de la consulta indígena que caracterizan a cada país.

En términos metodológicos se realiza una visión global de la literatura sobre consulta indígena en Latinoamérica. El análisis se realiza a través de la representación a través de un “mapa de ciencia” (Leydesdorff, 1987), como se relacionan las distintas investigaciones a través de las palabras claves propuestas por los mismos autores. Debido a la variedad de temas y disciplinas las palabras claves son diversas y abarcan distintas temáticas. La visión global entrega una visión sobre la investigación sobre la consulta indígena en Latinoamérica. Los “mapas de ciencia” es la forma de representación a través de grafos de red de uno o más campos científicos. El objetivo de mapear la ciencia es mostrar las estructuras de las relaciones sociales en cuanto a la producción de conocimiento. A través de las palabras definidas por los mismos autores podemos relacionar temáticas emergentes en los mapas de conocimiento lo que nos permite una buena síntesis descriptiva del campo (Romero-Pérez et al, 2018).

Una vez revisada la estructura global del mapa de ciencia se procede, en un segundo momento, a realizar un análisis comparado para identificar, desde el punto de vista de los actores, un estudio de la implementación de la consulta y la respuesta a su implementación por parte de las comunidades indígenas latinoamericanas, con el objetivo de identificar controversias sociotécnicas que en los siguientes capítulos son abordados a través de los casos chilenos.

Resultados, la consulta indígena en Latinoamérica

La producción sobre la consulta indígena en Latinoamérica se muestra como un cuerpo heterogéneo y que abarca distintas temáticas, pudiéndose identificar seis grupos principales de palabras claves.

Para el análisis global se abarcan dos conceptos claves en el análisis de redes sociales: la centralidad y la modularidad. La centralidad se comprende desde la definición original de Callon, Courtial y Penan (1995) como el grado de vinculación que tienen las palabras: a mayor centralidad más conexiones tienen, y con ello, una mayor importancia en la estructuración de la red. En cuanto a la modularidad (Newman, 2006), esta refiere a la cantidad de nodos que se producen por medio de agrupaciones de palabras claves. Dichas agrupaciones se definen por la densidad de relaciones que hay en un grupo, y puede servir para identificar temáticas emergentes dentro de un campo de investigación. Esto quiere decir que, si se identifica un grupo de palabras, se puede inferir que hay una relación entre un grupo de publicaciones a través de las palabras claves declaradas por los autores.

Entonces, la centralidad en las publicaciones sobre consulta indígena está referida a palabras claves que están asociadas a la temática central, como lo es “consulta previa”, “consulta indígena”, “pueblos indígenas”, “consulta”, “extractivismo” y “participación ciudadana”. En el caso de las palabras claves centrales no hay un gran descubrimiento ya que son conceptos evidentes al estudio de la consulta indígena y, como se revisó en los antecedentes de este apartado, existen temáticas transversales en todos los países de Latinoamérica sobre el tema.

Respecto a la modularidad, se puede identificar de forma global las principales temáticas del estudio de la consulta indígena en Latinoamérica. Esta visión, descriptiva y global, evidencia que no es posible conocer solamente a través de las palabras claves, las discusiones y controversias propias de cada país, pero sí permite conocer a grandes rasgos como se conforman los principales grupos.

deberse a distintos fenómenos, entre los que se encuentran el desarrollo científico y las controversias en torno al instrumento en cada país.

En cuanto a la agrupación de palabras claves, se puede señalar que el 38% de las palabras claves de las publicaciones estudiadas pertenecen a las agrupaciones principales, mientras que 62% no se agrupan de manera significativa. Esto quiere decir que gran parte de las palabras claves representan una gran heterogeneidad en la investigación sobre la consulta indígena que aborda temáticas desde el ámbito normativo, pasando por el ambiental, económico, cultural hasta aspectos etnográficos, lingüísticos y sociales presentes en los procesos de consulta indígena.

En cuanto a las agrupaciones, se puede destacar que la investigación de la relación entre pueblos indígenas y la aplicación del convenio 169 de la OIT, corresponde a una temática principal para analizar los derechos indígenas, el derecho a consulta previa y participación política. Los derechos ambientales son también una temática que se releva en las investigaciones sobre consulta indígena en el contexto de iniciativas extractivas en minería y energía.

Si bien el análisis de redes nos muestra una variedad de temáticas emergentes en los estudios sobre la consulta indígena en Latinoamérica, un análisis por cada país entrega una línea base para una comprensión comparada, identificando las controversias sociotécnicas emergentes en los procesos de consulta indígena que son analizados en capítulos posteriores.

[La consulta indígena en cada país](#)

Chile

La investigación asociada a la consulta indígena en Chile se comprende desde distintas visiones del proceso de ratificación e implementación del convenio 169 en la legislación nacional. Una parte de la reflexión se concentra en la construcción histórica de los derechos indígenas en Chile y el análisis de la emergencia de movimientos reivindicatorios a partir de la década de los

noventa, con más énfasis en las discusiones en torno a la implementación de la consulta en Chile considerando sus aportes y dificultades. En esta reflexión sobre los derechos indígenas, la discusión sobre las formas de reconocimiento resulta central (Cea & Fuentes, 2016). En las últimas décadas se habla sobre reconocimiento en el ámbito de los derechos humanos de los pueblos indígenas incorporando, por ejemplo, derechos a la autodeterminación de sus vidas y territorios.

La historia de la relación entre el Estado moderno y los pueblos indígenas cuenta con un sin número de capítulos de abusos que esta investigación aborda en capítulos posteriores. Como se ha mencionado anteriormente, el relator especial para la situación de derechos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, James Anaya (2016), se refiere a los derechos que están involucrados en el Convenio 169 y cómo los Estados están obligados a garantizar la libre determinación de los pueblos. Sin embargo, en esta garantía de libre determinación de los pueblos indígenas, habría responsabilidades por parte de las empresas, el Estado y los pueblos indígenas para la implementación de forma democrática del Convenio 169. El principio de buena fe y la debida diligencia, es atinente a todas las partes, lo que se traduce en que las empresas deben entender que hay límites en su acción; el Estado debe entender que sus políticas deben ser inclusivas; y los Pueblos Indígenas deben facilitar la ocurrencia del diálogo y que este se produzca bajo el sentido de la buena fe. El modelo impulsado dentro del Convenio 169, se enfoca en un reconocimiento con énfasis en la comunidad y en los derechos colectivos más que los derechos individuales, donde el derecho a la autodeterminación surge como una forma de organización política, generando nuevas formas de relación política en algunas comunidades indígenas en Chile (Marimán, 2012). Sin embargo, como se analiza en esta investigación, la realidad de la aplicación del Convenio 169 en Chile es limitada en cuanto al otorgamiento de derechos colectivos, y en la práctica, los derechos colectivos no son una consecuencia de la

ratificación del convenio, sino más bien, una demanda organizaciones sociales, políticas e intelectuales del mundo mapuche.

Dentro de los trabajos desarrollados en Chile, destacan los referidos a los problemas de reconocimiento de derechos colectivos en una legislación enfocada en los derechos individuales como la chilena. La pugna entre la implementación de derechos individuales y colectivos tuvo como consecuencia una implementación que no es considerada como un reconocimiento amplio que abarque derechos colectivos sino, una legislación que refleja un reconocimiento débil de los derechos indígenas (Carmona, 2013). No solo lo referente al sentido colectivo de los derechos se comprende como reconocimiento débil, en el caso de la investigación llevada por Mayorga et al (2018), se deja en evidencia que ni la legislación nacional, ni el convenio 169 de la OIT, se enfocan en la protección y reconocimiento de mujeres detentoras de conocimientos tradicionales. Entonces, los niveles de presión social en torno a los derechos indígenas aumentaron provocando que sectores de la derecha chilena, que tradicionalmente han estado en contra del reconocimiento de derechos para los pueblos originarios, hayan adaptado sus discursos incorporando miradas multiculturales, flexibilizándose hacia un reconocimiento débil. A más multiculturalismo por parte de sectores reacios al reconocimiento de los derechos indígenas, es posible estructurar una postura más dura en contra de autonomías o autodeterminaciones (Fuentes & De Cea, 2017). Lo anterior se evidencia en la discusión actual en torno al trabajo de la Convención Constitucional.

Para el caso mapuche, la internacionalización de las demandas de sus derechos también ha tenido impacto. Esta internacionalización se da en dos ámbitos, el primero ocurre porque los procesos de globalización producen la internacionalización de derechos humanos plasmados en instrumentos del derecho internacional como el convenio 169 de la OIT, el cual sirve como herramienta que enriquece conceptualmente a las demandas de los pueblos originarios (Barnier-Khawam, 2019). Y lo segundo, la internacionalización se da por la difusión en distintas instancias

internacionales de las demandas de derechos, teniendo como consecuencia la articulación internacional de redes de apoyo (Maldonado et al, 2022).

La implementación del convenio 169 en Chile, no se realizó a través de reformas constitucionales, como en otros países latinoamericanos, sino que a través de reglamentos. Como se señaló anteriormente, una de las preocupaciones principales entre los juristas chilenos ha sido la implementación de derechos colectivos en un país que tiene una larga tradición de derechos individuales. El estado de Chile no reconoce en sus derechos a otro subgrupo que no sean los ciudadanos del país, claro que esto tiene la notable excepción de los derechos de los pueblos Rapa Nui. El reconocimiento de derechos de un subgrupo significa dar validez al derecho de autodeterminación, lo que corresponde a un derecho demandado por los pueblos indígenas y una parte importante de los argumentos por parte de juristas conservadores y políticos de derecha sobre la unidad de Chile. Por lo anterior, el proceso de negociación política que significó la implementación de la consulta, fue a través de "el decreto supremo que restringió el ámbito de la aplicación de la consulta y de la participación tal como están prescritas en el convenio" (Contesse, 2012, p. 206).

Dentro de las dificultades en la implementación del convenio 169 de la OIT que ha significado formas de reconocimiento débil en su ejecución podemos destacar: el problema que se enfrenta en las definiciones de las áreas de influencia de los proyectos a ser consultados dado que, los pueblos originarios no han podido activar una participación construida desde su propio conocimiento y en congruencia con un ejercicio de sus derechos colectivos. Asimismo, no se ha logrado, a través de la consulta indígena, visibilizar públicamente los impactos de los derechos indígenas (Guerra-Schleef & Sánchez-Sandoval, 2021). Complementariamente, cabe señalar que, a pesar de la internacionalización, la mayor participación de los pueblos indígenas en el ejercicio de sus derechos y el aumento de su influencia en la agenda pública, las políticas de "los gobiernos nacionales están colonizando el derecho a la consulta previa, libre e Informada, para

subordinarlo a sus proyectos neoliberales y post-neoliberales a través de una racionalidad basada en el desarrollo y el interés nacional, el uso del poder biopolítico, onto-político y disciplinario, así como las reformas institucionales y legales como tecnologías gubernamentales, todo esto ha cedido a una mínima implementación substantiva comparada a una mayor implementación normativa" (Bustamante, 2015, pág. 180).

Otro aspecto central en la literatura sobre la consulta indígena en Chile es lo relacionado a aspectos jurídico-normativos, los que enmarcan la discusión referente a las adaptaciones normativas y las interpretaciones jurídicas sobre el rol del convenio 169 de la OIT y la calidad de su implementación en la legislación nacional.

El Convenio 169 señala que los gobiernos deben: "consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles a afectarles directamente" (OIT, 2008). La legislación en Chile se implementó a través del decreto supremo, que señala que la consulta es: "el procedimiento a través del cual los pueblos indígenas interesados, a través de los sistemas que este reglamento diseña, pueden expresar su opinión acerca de la forma, el momento y la razón de determinadas medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente o que tengan su origen en alguno de los órganos de la administración del estado señalados" (Ministerio de Desarrollo Social, 2009). Esta diferencia expresa la resistencia por parte de la legislación chilena, a otorgar derechos colectivos a través de instituciones representativas, pero otorgando la posibilidad no vinculante, de opinar sobre los proyectos de inversión.

De acuerdo con el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema chilena, el convenio no es autoejecutable, con excepción de algunas referencias de la consulta que se encuentran incorporadas dentro de la institucionalización de la legislación medioambiental. Esto quiere decir, que el convenio no es un cuerpo jurídico que este sobre las normativas nacionales y que su

aplicación debe estar sujeta a las instituciones dispuestas por el Estado. La corte suprema establece el concepto de razonabilidad en la decisión administrativa de aplicación o no de la consulta indígena. El establecer la razonabilidad en la decisión administrativa de aplicación de la consulta es un llamado al sentido común y el establecimiento de criterios, que el legislador no definió, en el momento de la decisión técnica del proyecto (Carrasco, 2013). Sin embargo, hay varias consideraciones que se tuvieron que modificar en la legislación nacional para la implementación de la consulta. La implementación de la consulta indígena del Convenio 169 de la OIT contó con ciertos hitos jurídicos en Chile que es importante destacar: La adaptación de la ley 19.300 para la incorporación de la consulta señalando el deber de los órganos del Estado de consultar en proyectos medioambientales. Junto con ello se destaca la construcción del decreto supremo N°66/2013 que luego de un proceso de consulta a los pueblos originarios, establece el reglamento que incorpora la consulta y lo enlaza con la ley de medioambiente 19.300 y la ley indígena 19.253 (Leppe, 2015).

Uno de los puntos relevantes en la literatura es la discusión jurídica entre afectación de los pueblos originarios y la susceptibilidad a ser afectados. Aquí destaca lo propuesto por López (2014) quien plantea la dificultad de definición de la susceptibilidad de afectación, ya que esta definición estará regida tanto por el pueblo indígena que es afectado y tanto por la forma en que estos definen su reclamo frente a un proyecto consultado. En este punto se plantea la necesidad y centralidad del peritaje antropológico (López, 2014), el cual permite considerar los referentes cognitivos de los pueblos originarios y así fundar un argumento que sea considerado dentro de los espacios jurídicos en el cual se desarrollan estos argumentos. Este rol del conocimiento antropológico como “puente” o “traductor” de los referentes cognitivos de los pueblos indígenas, será abordado en capítulos posteriores.

Otro de los puntos relevantes a destacar es que existe un tipo de desplazamiento de las discusiones sustantivas sobre el derecho indígena, estos son desplazados por discusiones más

procedimentales y metodológicos. Esto se genera en el "SEIA a partir de la utilización por la regulación, la autoridad y la jurisprudencia ambiental, de interpretaciones restrictivas y parciales sobre el criterio de procedencia y la naturaleza del derecho a consulta" (Carmona, 2020, pág. 228), en sí, el problema del desplazamiento de las discusiones sustantivas, el autor lo ataña a problemas de interpretación del alcance de la norma, más que a un problema de diseño jurídico del instrumento. Por otra parte, es interesante el análisis de Astudillo (2017) al plantear que la consulta no cumple los estándares del Convenio 169, dado que no se cumple el objetivo de la consulta en su implementación. El cumplimiento de un procedimiento no significa que hay una comprensión de las formas culturales de los pueblos indígenas y su derecho a consentimiento libre e informado.

Hay claras brechas en la implementación del convenio en Chile, reflejadas por ejemplo en la primera propuesta del reglamento que regula la consulta, donde se refería a que el administrador ambiental debía desarrollar un proceso de participación y diálogo que permitiese la participación informada de grupos humanos indígenas, dejando fuera el concepto de pueblos. Al referirse a "grupos humanos indígenas", esta definición se aleja del espíritu del convenio que se refiere a "instituciones representativas", despojándolo a través de una degradación semántica, de cualquier reivindicación como pueblo, o de demandas de autodeterminación. El paso por contraloría reivindica un poco el espíritu original del convenio, pero aún de forma deficiente, agregando: "diseñar y desarrollar un proceso de consulta de buena fe llevado a cabo a través de las instituciones representativas" (Carmona, 2013, p. 326).

Finalmente, una parte significativa de la literatura en Chile, son las investigaciones aplicadas que analizan la experiencia de distintos pueblos originarios ante proyectos de energía, minería, gobernanza del agua, entre otros. Las empresas sólo desean realizar consultas con la finalidad de cumplir con los requerimientos administrativos, no por una obligación emanada de un Convenio internacional. Al no tener la intención de cumplir con algo más que un trámite

administrativo le quitan relevancia al proceso (Cea & Fuentes, 2016; Viana Garcés, 2016). Es necesario precisar cuándo comienza el proceso de consulta, y quién lleva el proceso, si la consulta debe ser previa o posterior a la firma del contrato con la empresa.

Después de la ratificación del convenio, los proyectos extractivos han proliferado en territorios indígenas, siendo un ejemplo de la ampliación de estas industrias, la instalación de parques eólicos, hidroeléctricas y cultivos forestales. La implementación vista en perspectiva no condujo a la construcción de sociedades interculturales, las estructuras de violencia, racismo, desigualdad están presentes en la relación que hay entre el Estado y los Pueblos indígenas. Para el caso de los pueblos indígenas en Chile, "el reconocimiento constitucional, forma parte del Acuerdo de Nueva Imperial del año 1989, constituyendo actualmente una meta a alcanzar por un número no menor de organizaciones indígenas. Esto último, a pesar de la poca efectividad que a estas alturas podría tener un reconocimiento de este tipo" (Aguas, 2019, p. 120).

La incompleta implementación del Convenio 169 en Chile, favorece la emergencia de autoorganización de comunidades indígena exigiendo tomar protagonismo en el tema. En las comunidades el optimismo inicial por la ratificación del convenio y sus posibilidades ha disminuido, observándose "un desfase en relación a otros Estados de Latinoamérica de a lo menos una década, poniendo a Chile como uno de los países con los más bajos estándares de reconocimiento de derechos hacia los pueblos indígenas dentro del contexto regional" (Aguas, 2019, p. 122). El grado de frustración es evidente al finalizar procesos de consulta indígenas, con evaluaciones de impacto ambiental aprobadas, generando más dudas que certezas en las comunidades. Esto ha llevado a la presentación de recursos de protección por parte de las comunidades, sin ser acogidas debido a que el argumento jurídico alude a instancias institucionalizadas por parte del Estado para procesar estas reclamaciones. Destaca aquí, el recurso de protección presentado por las comunidades aledañas al proyecto "Central

Hidroeléctrica Añihuerraqui”, el cual no fue acogido bajo el argumento de la existencia de tribunales ambientales para procesar estas reclamaciones.

En el caso de la minería se presentan consultas incompletas y con malas prácticas, como lo son el contacto previo, el desarrollo de acciones que dividen a las comunidades y la poca consideración por los impactos medioambientales desde a la visión de los pueblos indígenas (Mitchell et al, 2021). Una investigación interesante es la abordada por Ocampo et al (2019) sobre el efecto de la participación previa al proceso formal de consulta dentro del sistema de evaluación de impacto ambiental. La participación previa es menos rigurosa porque no es normada y puede provocar quiebres en las negociaciones o problemas en las expectativas con las comunidades, además se generan compromisos con las comunidades que perjudiquen la sustentabilidad del proyecto. Otra de las discusiones importantes en la aplicación de la consulta indígena en minería refiere a la falta de consulta indígena para la asignación de concesiones mineras, esgrimiéndose dos razones jurídicas en su justificación. Se plantea que una concesión minera no es una medida administrativa o jurídica y que el sistema de evaluación ambiental contempla la consulta para el desarrollo del proyecto. En este caso el jurista Cristóbal Carmona (2019, 2020) considera que estas razones no son plausibles a la hora de justificar la ausencia de la consulta en la asignación de concesiones mineras por lo que declara el incumplimiento del convenio en estas materias. Además, el no consultar la concesión minera tiene como consecuencia que el titular del proyecto puede desarrollar su actividad en tierras indígenas sin haber consultado (Salmona, 2021), lo cual está en contra del espíritu del convenio y la norma nacional.

Para finalizar esta revisión de la producción académica en torno a la consulta indígena en Chile, cabe referirse a los casos de proyectos energéticos en territorio indígena. En este ámbito, se identifica la utilización de la consulta indígena como un dispositivo del multiculturalismo neoliberal (Cuadra, 2021), sin cumplir el rol de vincular a las comunidades en las políticas de desarrollo energético. La combinación entre la implementación de políticas en un marco de proyectos

renovables como una solución energética, con la resistencia por parte de las comunidades a la invasión de sus territorios, ha creado dinámicas territoriales que no se pueden enmarcar en un ejercicio propio a la autodeterminación y ha significado lógicas de subordinación en las relaciones entre las comunidades y las empresas energéticas. Por otra parte, los procesos micropolíticas de resistencia han aumentado la organización de las comunidades y a su paso, crean nuevas formas de comprender el territorio (Hernando & Dueholm, 2021). Estas relaciones entre las comunidades indígenas, las políticas estatales y las empresas serán abordadas en apartados posteriores de esta investigación.

Colombia

Dada la temprana ratificación del Convenio 169 en Colombia, y la promulgación de una nueva constitución para el país en 1991, la experiencia colombiana ha posibilitado un variado y enriquecido análisis. Uno de los hitos más relevantes y comentados en la producción científica, es la inclusión del derecho a consulta dentro del cuerpo constitucional y la incorporación de aspectos del convenio en el derecho interno, permitiendo tres décadas de debates y jurisprudencia sobre la relación entre empresas, Estado y pueblos indígenas. "En el texto constitucional, el derecho al desarrollo propio de los pueblos indígenas quedó inmerso en su derecho a la autonomía e íntimamente relacionado con el derecho a la identidad cultural" (Villa, 2014, pp. 122). En este sentido, el sistema legal y la importancia de la corte constitucional, ha dado lugar a la judicialización constante de las iniciativas de extracción de recursos naturales invocando el convenio.

La corte constitucional colombiana posee una rica jurisprudencia en la aplicación del Convenio 169 (Orduz Salinas, 2016). La primera referencia a la jurisprudencia corresponde a la sentencia de la Corte Constitucional (T-380) de 1993 que reconoce a los pueblos indígenas como titulares de derechos fundamentales colectivos, con esto afirma "que han dejado de ser solamente una

realidad fáctica y legal para pasar a ser sujetos de derechos fundamentales” (Sentencia Corte citado por Viana Garcés, 2016). En el marco del caso de la comunidad U’wa en cuanto a la afectación de sus tierras por un proyecto de la industria petrolera, la Corte Constitucional amparó el derecho a consulta previa, estableciendo “la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas en relación con la explotación de los recursos y otras intervenciones en sus territorios” (Sentencia SU-039 de 1997 citado por Viana Garcés, 2016).

En cuanto al derecho a consulta sobre territorios con titulación colectiva, la corte colombiana no es clara. De acuerdo a la revisión realizada por Viana Garcés (2016), una parte de las sentencias (T-380 de 1993, SU-039 de 1997 y T-955 de 2003) garantiza la territorialidad de los pueblos indígena y la protege a nivel constitucional por lo tanto, cualquier intervención territorial activa el derecho a consulta previa. Por otra parte, las sentencias de la Corte Constitucional (T-652 de 1998, SU-383 de 383, T-880 de 2006, T-693 de 2011 y T-698 de 2011), definen que la territorialidad incluye “territorios no habitados permanentemente y exclusivamente por los pueblos indígenas y tribales pero a los que hayan tenido acceso tradicionalmente para sus prácticas ancestrales” (Viana Garcés, 2016), esto quiere decir, que hay derecho a reconocimiento por la ocupación ancestral del territorio, por lo tanto hay derecho a propiedad colectiva, incluso sin haberlo reconocido oficialmente .

La autodeterminación se refiere a elegir, por parte de los pueblos indígenas, qué consideran como desarrollo. En la realidad de varios casos, el concepto de desarrollo del Estado está más cerca de políticas extractivas, entrando en conflicto con la libre determinación de los pueblos. A lo anterior se suma que la explotación minera funciona con privilegio hacia las empresas extractivas, la consideración del desarrollo del bien común de los ciudadanos de la república inclina la balanza del Estado hacia las empresas (Fontaine, 2016; Orduz Salinas, 2016; Villa, 2014). Complementariamente, en Colombia hay antecedentes del uso de violencia y desplazamiento forzado de comunidades, privilegiando la explotación petrolera sobre los

derechos de los pueblos indígenas. Es preocupante la implementación del Convenio 169 debido a que la política de Estado es variable a cada gobierno, identificándose que los gobiernos de derecha están más a favor de la extracción de recursos naturales (Villa, 2014). En el caso colombiano, las políticas de Álvaro Uribe, Juan Manuel Santos e Iván Duque han tensionado las prioridades nacionales sobre política en hidrocarburo y los derechos indígenas, teniendo como consecuencia el desplazamiento de comunidades y la judicialización de proyectos.

El derecho indígena en Latinoamérica es altamente globalizado, esto quiere decir que posee un fuerte componente externo, aunque exista reconocimiento formal por parte del derecho en algunos países, no necesariamente es respetado en la práctica (Sieder, 2006). Es interesante la evolución de la normativa y la jurisprudencia colombiana donde los fallos de la corte constitucional reflejan la discusión y la apropiación por parte de las comunidades de las herramientas jurídicas para defenderse, desde el Convenio, de las políticas extractivas, "... la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas debe hacerse compatible con la protección que el Estado debe dispensar a la integridad social, cultural y económica de las comunidades indígenas, integridad que configura un derecho fundamental para la comunidad por estar ligada a su subsistencia como grupo humano y como cultura" (Sentencia constitucional, aporte del Defensor del Pueblo *Sentencia SU-039, Corte constitucional, 1997*).

El Tribunal Constitucional colombiano establece intereses que el proceso de negociación en la consulta deben abordar: "la necesidad de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales en los referidos territorios para garantizar su desarrollo sostenible" (Amparo Rodríguez, 2011, p. 69). La Corte Interamericana indica que el Estado no sólo tiene el deber de consultar, sino que también lograr un consentimiento libre e informado de acuerdo con las costumbres de las comunidades. Esto también es citado por parte del Tribunal Constitucional colombiano. Para realizar explotación de recursos naturales en Colombia, es necesaria una licencia ambiental; y para obtener esta licencia es necesario implementar un proceso de consulta. Una vez obtenida

la licencia, no es necesario volver a consultar; y las principales licencias y conflictos son por la explotación de hidrocarburos (Amparo Rodríguez, 2011).

En varios casos, los procesos de consulta previa de proyectos en Colombia fueron judicializados debido a que no se han implementado procesos que tengan en cuenta aspectos centrales como la lengua, la interculturalidad, las autoridades y las normas de las comunidades. Gloria Amparo (2011) también destaca que, como señala la OIT, ningún pueblo tiene poder de veto sobre el bien común y soberano del país, pero de acuerdo a fallos constitucionales en Colombia, el Estado debe tener un actuar objetivo, razonable y proporcionado en cuantos a los derechos e identidad de los pueblos indígenas.

El estándar mínimo para la concreción de una consulta indígena se basa en el Convenio 169 y sus posteriores consultas. Estas son: a) de buena fe y efectiva, b) tiene que realizarse previo a la ejecución de un proyecto, c) garantizar por parte del Estado que haya una participación activa, d) debe ser de acuerdo a las tradiciones y costumbres de los pueblos, e) y debe tener por finalidad llegar al acuerdo o consentimiento (Amparo Rodríguez, 2011). Esto está presente tanto en el Convenio, como en la Constitución y fallos de las cortes colombianas. El siguiente paso en cuanto a consultas en derechos indígenas, es el consentimiento libre e informado, lo que refiere a que el Estado debe establecer un proceso consultivo constante y no sólo tratar de obtener la aprobación por parte de las comunidades cuando la necesitan.

El Convenio 169 define, entre otras cosas, que se debe conseguir un consentimiento libre e informado, y respetar el concepto de desarrollo de las comunidades, permitiéndole decidir sobre sus propias visiones. En el caso colombiano, a nivel internacional, desde el Convenio 169 y la declaración de los Pueblos Indígenas de la ONU, y a nivel constitucional mediante múltiples fallos de la corte constitucional, se garantiza una estructura legal pertinente para la protección de los derechos indígenas en el marco de la explotación de recursos. El Estado colombiano no garantiza los derechos, sino que se ve como un acompañante o garante de la empresa que

realiza el proceso de consulta. El problema de la aplicación del procedimiento de consulta es que no se logra visualizar bien el rol del estado en el proceso. Esto ocurre porque no se tiene definidas de buena forma sus funciones, la empresa lo ve como el regulador que le exige la consulta, y las comunidades como quien está junto a la empresa (Castillo Meneses, 2012). El estado delega en los privados el proceso de consulta, sin procurar un enfoque hacia los derechos de los pueblos indígenas. La consulta no está, desde la perspectiva del Convenio, siendo aplicada en el tiempo adecuado para garantizar un diálogo entre las partes que vincula (Castillo Meneses, 2012; Orduz Salinas, 2016; Viana Garcés, 2016).

Las empresas organizan la logística, preparan los materiales y hacen la convocatoria de la consulta. En este contexto plantean que el rol del estado es poner trabas a la inversión y el rol de ellos es convencer a las comunidades del proyecto. Los esfuerzos de las empresas se centran también en mantener una buena relación con las comunidades, procurando una reputación alejada de la vulneración de derechos humanos. (Castillo Meneses, 2012).

La mayor parte de la producción sobre la aplicación del Convenio 169 ocupa como antecedentes para su formulación la definición sobre los derechos contenidos en el Convenio. Esto evidencia que la literatura sobre aplicación del Convenio tiene en común la investigación sobre el “desempeño” que tiene la legislación internacional en las relaciones jurídicas, políticas y sociales de cada país (Amparo Rodríguez, 2011; Cea & Fuentes, 2016; Salinas Alvarado, 2011).

Es importante destacar dos componentes del Convenio 169 y las posibilidades de su implementación. En primer lugar, que los pueblos indígenas puedan decidir por su desarrollo implica definir qué es lo que se entiende por desarrollo; y, en segundo lugar, al definir autónomamente su desarrollo, cabe preguntarse cómo este se lleva a cabo (Villa, 2014). En este contexto surge la interrogante ¿cómo el Convenio verifica la decisión autónoma de desarrollo de los pueblos indígenas? Los instrumentos de desarrollo preforman la noción de desarrollo y estandariza su conceptualización. Por esto es importante preguntarse, si los pueblos indígenas

tienen espacios de reflexión sobre el desarrollo. Un abordaje por parte de William Villa (2014) sobre el caso colombiano refiere a que "la expectativa del desarrollo propio se actualiza cada vez con nuevas denominaciones. Primero están los planes de vida, luego los planes de salvaguarda y el programa de garantías ordenados por la Corte Constitucional, y ahora se emprende el ejercicio de formular planes de reparación integral en aplicación de la reciente legislación de víctimas del conflicto armado. En todos estos planes se actualizan las demandas alrededor de las cuales se organizaron los pueblos indígenas hace ya más de cuatro décadas" (Villa, 2014, p. 132). Otra forma de comprender la diferencia en la conceptualización de desarrollo y su importancia es la que aporta Yadira Castillo sobre su investigación en el caso colombiano, "el estado parte su concepto de desarrollo para generar una dinámica económica específica, para fomentar inversiones del estado y empleo que tienen que ver con la calidad de vida. En cambio, las comunidades indígenas tienen un interés que es de su desarrollo propio, son planes de vida con un componente holístico diferente y es colectivo" (Castillo Meneses, 2012, p. 20).

De acuerdo con el derecho internacional, el Estado tiene deberes en cuanto a la relación entre tierra, territorio y pueblos indígenas. En primer lugar, el Estado debe adjudicar tierras y territorios a pueblos indígenas; en segundo lugar, tiene el deber de proteger las tierras indígenas de la intervención de terceros; y, finalmente, el Estado debe disponer mecanismos efectivos para la reclamación de tierras. Respecto a los recursos naturales que están en territorio indígena, el derecho internacional plantea la existencia de una relación o vínculo cultural con ciertos recursos que, comúnmente, las empresas extractivas desean explotar. En cuanto a la afectación, por ejemplo, la Corte Interamericana precisa que la afectación va más allá de las tierras, "La minería puede contaminar el agua y, por lo tanto, afectar la pesca; de forma similar, la extracción maderera puede tener un impacto sobre los árboles donde habitan los animales que tradicionalmente son cazados por las comunidades como medio de alimentación" (C. Rodríguez Garavito et al., 2010, p. 56). Con el fin de proteger las tierras, territorios y recursos naturales

indígenas, es que la consulta surge como la herramienta jurídica más importante como parte de los derechos de los pueblos indígenas, pero a la vez, es una de las reivindicaciones políticas más debatidas.

Existen dos corrientes en discusión sobre la interpretación del Convenio. La primera refiere a la definición de afectación. Como hemos planteado hay jurisprudencia en algunos casos en cortes colombianas sobre la definición de afectación, actualmente no existe consenso internacional sobre cuál es el alcance de afectación de los proyectos, sobre a qué comunidad consultar y si otras comunidades fuera de la zona de afectación directa deben ser consultadas. La segunda discusión es sobre el derecho a veto por parte de las comunidades, y como esto afectaría la gobernabilidad del Estado. En la guía de aplicación del Convenio 169 se refiere a que el proceso de consulta no debe enfocarse en el derecho a veto de un proyecto, sino que los Estados deben permitir a los pueblos dar su punto de vista sobre procesos de desarrollo. Los pueblos indígenas deben participar activamente en la toma de decisiones que afectan su desarrollo a nivel económico, cultural o social. En cuanto al poder de veto del consentimiento Juan Pablos Charris (2014) comenta que "si toda decisión que de un modo u otro involucre los intereses de minorías étnicas pudiera ser rechazada, el Estado vería seriamente limitada su esfera de acción" (Charris Benedetti, 2014, p. 145), pero también afirma que una consulta sin opción de veto, es ineficaz en la protección de los derechos de los pueblos indígenas, haciendo énfasis en que si bien la Corte señala "requisitos objetivos con respecto a cómo debe ser surtida, en últimas sigue siendo una consulta no vinculante, por lo que el Estado puede proseguir con sus proyectos pese a las negativas indígenas, poniendo en riesgo la supervivencia de una cultura ancestral, componente del Estado pluralista" (Charris Benedetti, 2014, p. 145).

Entonces, es relevante señalar que hay distintas fuentes del derecho a consulta: el derecho "duro" (que se refiere al Convenio 169 y la declaración de las Naciones Unidas sobre los pueblos indígenas); el derecho regional (como las sentencias de la Comisión Latinoamericana de

Derechos Humanos); y finalmente directrices y recomendaciones no vinculante de organizaciones internacionales (C. Rodríguez Garavito et al., 2010). A pesar de la legislación internacional y nacional en torno a derechos indígenas, existe una brecha en el diseño de la ley y la ratificación de tratados con la prácticas irregulares de la consulta en las comunidades (Castillo Meneses, 2012). Por ello, para el caso colombiano, Rodríguez analiza la consulta a través de seis temas principales: "i. el ámbito territorial de la consulta, ii. Las situaciones a las que se aplica la consulta previa, iii. Los participantes de ella, iv. Procedimiento que debe seguir la consulta, v. los efectos de ésta y vi. las reparaciones de los daños ocasionados por la falta de consulta o realización de consulta inadecuada" (Charris Benedetti, 2014; C. Rodríguez Garavito et al., 2010, p. 13). Esta clasificación es interesante ya que explica en general el abordaje de la literatura científica sobre la aplicación de la consulta en Latinoamérica.

En el proceso de consulta participan distintos actores, como las empresas extractivas, la comunidad indígena con sus derechos internacionales y constitucionales en cada país, y el Estado "soberano" del territorio y quien otorga permisos, incentiva o regula la explotación de los recursos naturales (Castillo Meneses, 2012; C. A. Rodríguez Garavito, 2012). Si bien, la forma en que el Convenio establece la consulta refiere a proteger las tierras, siendo el Estado soberano del subsuelo y la gestión de su explotación, el Convenio señala que igualmente los pueblos indígenas deben ser consultados, teniendo derecho a participar de los beneficios de las actividades extractivas.

Los procesos de consulta no son impulsados por el Estado, como responsable de la aplicación del Convenio, sino más bien por la acción de la empresa, quien detecta la presencia de pueblos indígenas y, por obligación legal, inician el proceso de consulta (Castillo Meneses, 2012). Entonces, existe conciencia de que se debe contar con la voluntad de las comunidades afectadas para que las empresas puedan desarrollar su actividad. Aunque en el caso colombiano el subsuelo sea un marco de decisión estatal, igualmente para las empresas es mejor trabajar

coordinadamente con las comunidades. Finalmente, las comunidades se ven obligadas a creer en las empresas, porque estas, al liderar los procesos de consulta, le ofrecen más garantías y bienestar del que les ofrece el Estado (Castillo Meneses, 2012).

En opinión de algunos autores, las políticas territoriales, energéticas y de desarrollo que tengan que ser trabajadas con comunidades indígenas deben ser consultadas y planificadas por el estado, siendo las empresas invitadas al proceso, más no protagonistas del proceso. De esta forma, el Estado puede consultar previamente a las comunidades sin que haya un contrato de explotación por parte de las empresas (Amparo Rodríguez, 2011; Gorosito Kramer, 2013).

Al analizar casos reales en reconocimiento, territorio y consulta previa, se evidencia la imposición de intereses privados sobre el ordenamiento de los territorios indígenas. El ordenamiento territorial tiene rasgos segregadores y beneficia (en los casos estudiados en Colombia) a la agroindustria y la urbanización. Además, se evidencian limitaciones en el ejercicio del derecho de pueblos afrodescendientes. Por esto, plantea Vélez-Torres (2019), “que los mecanismos y la institucionalidad de la planeación gubernamental deriven en la privatización del uso del suelo, el fomento de modelos productivos acumulativos y la negación de una participación social decisoria invita a preguntarse por la agencia del Estado en la construcción de la injusticia espacial en Colombia y, en particular, en la distribución inequitativa de los bienes y servicios ambientales y del patrimonio cultural representados en la garantía de los derechos étnico-territoriales” (Vélez-Torres, 2019. 238).

En cuanto a la actividad extractiva, Juan Fernández-Labbé (2020) realiza algunas propuestas sobre la consulta previa y posibles mejoras en su aplicación. En primer lugar, nos propone capturar por medio de la ley los excedentes producidos por las industrias extractivas para focalizarlos en otras áreas de desarrollo. También, propone mejorar los instrumentos de planificación territorial y darle un énfasis en la participación territorial para que, de esta manera, la proyección de desarrollos extractivos no sorprenda a las comunidades y puedan contar con

una información transparente y clara sobre su territorio. Además, la propuesta invita a fortalecer los procesos de consulta previa y fomentar procesos de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales, para que, de esta forma, las decisiones tengan una base dialógica, fortaleciendo a los actores involucrados en las decisiones sobre crecimiento económico y desarrollo inclusivo.

A modo de conclusión, se puede destacar las palabras de Sorily Figuera y Andrea Ariza sobre la libre determinación, donde se refieren que “incluso algunos derechos que se originan a partir de la misma libre determinación, como es el caso del derecho a la Consulta Previa, son actualmente temas que generan inseguridad jurídica y política para los pueblos indígenas dentro del territorio colombiano. Ello se da no sólo por la carencia de regulación del tema de la Consulta Previa, sino además porque la falta de reconocimiento formal y legal de la autodeterminación implica que las autoridades no consideran que realmente los grupos indígenas son pueblos, valga decir, con todo lo que ello implica desde la perspectiva del Derecho Internacional" (Figuera Vargas, 2015, p. 75).

El estudio sobre las comunidades afrodescendientes muestra que la consulta, de la manera en que está implementada, no favorece su protección. Investigaciones como la desarrollada en el Chocó con pueblos afrodescendientes, concluyen que, en los procesos de consulta desarrollados en el territorio para la obtención de licencias ambientales, hay poca participación, no se cumplen las reglas y no hay regulación. Sin embargo, la consulta bien aplicada podría generar espacios de participación real en Colombia, pero para lograrlo, es necesario cambiar el procedimiento, que el Estado sea garante del proceso aumentando la dotación laboral y estabilidad de la dirección de consulta previa. Finalmente, es importante dar seguimiento a la continuidad de los compromisos adquiridos en el proceso, esto es muy importante porque existen casos donde los compromisos adquiridos en el proceso de consulta es dilatado por parte del Estado o las empresas ejecutoras de proyectos (Valencia, 2014).

México

Existen dos momentos importantes en la historia actual de los derechos indígenas en México: por una parte, están las demandas en el marco del levantamiento zapatista que posicionó el tema indígena en la agenda nacional; y, por otra parte, está la etapa sobre la regulación de los recursos naturales. Estos acontecimientos no necesariamente fueron de forma lineal ya que contaron con reformas y contra reformas dentro del plano normativo. Entre el primer y el segundo momento está lo que se denomina la contra-reforma indígena del 2001, lo cual se refiere a una reforma constitucional que representó un retroceso en los acuerdos obtenidos entre el gobierno mexicano y el movimiento zapatista que significó un quiebre en las relaciones entre ellos.

Luego de la implementación del convenio y la contra reforma, la situación en la relación entre el Estado, las empresas extractivas y los Pueblos Indígenas sigue un camino similar al caso peruano y colombiano. Si bien existe un avance constitucional en cuanto al reconocimiento, existen deficiencias en la implementación y práctica de la consulta en ámbitos estatales y de leyes secundarias (Rea, 2015).

Las inversiones transnacionales son promovidas por el Estado y el derecho a consulta no es establecido como una opción para que los pueblos puedan presentar su negativa ante los proyectos que los afecten seriamente en sus modos de vida o sitios de significación cultural. Por lo tanto, no se implementa como una negociación real, "existe el gran desafío de promover la apropiación de los derechos alcanzados frente a unos Estados que caminan a contravía en sus políticas hegemónicas y en el sentido de sus normativas nacionales expedidas en consonancia con definiciones de organismos financieros internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial" (Gómez Rivera, 2013, p. 61). Por otra parte, desde el punto de vista de los procesos de consulta que se han ejecutado, hay un avance significativo en el sistema jurídico mexicano, ya que ha estado sujeto a cambios orientado a formas jurídicas más justas,

esto con el fin de eliminar las brechas de desigualdad entre el Estado y las comunidades indígenas en este contexto. La consulta es una forma de reconocimiento y una herramienta que permite la participación de los pueblos, enfocada en el diálogo y consenso (Olivos, 2020), aun así, el instrumento no es completo y necesita profundizar la difusión de información y contenidos construyendo un dialogo intercultural pleno.

Una reflexión importante sobre la aplicación de la consulta en México se refiere la posible ambigüedad de la interpretación del consentimiento en la consulta indígena. El convenio es claro en definir que ningún segmento de la población del país tiene derecho a vetar políticas de desarrollo de todo el país, pero en los procesos de judicialización se ha discutido el carácter vinculante del proceso de consulta (Córdova & Gaussens, 2021). Un critica importante a la construcción de la Consulta Indígena (CLPI) en México es debido a que está presente en distintos fundamentos normativos que no se encuentran articulados entre sí, generando confusión e incertidumbre (Israel, 2019). Aún está en descubrimiento y no se ha articulado completamente donde no están definidos aún los criterios adecuados o mínimos para un plano cumplimiento como un derecho de los Pueblos Indígenas.

Es importante considerar que si bien existen otros tipos de actividades informativas o consultativas con Pueblos Indígenas que pueden ser valoradas como instancias de dialogo, estas no pueden remplazar un proceso de consulta normado de acuerdo con lo establecido en el Convenio 169 (Cruz, 2018).

Tal como ocurre en otros países de Latinoamérica, las ofertas económicas frente a la pobreza de algunos territorios indígenas disponen de una connotación de incentivo perverso cuando los procedimientos no están normados por un proceso de consulta. En México, como plantea Elisque, los mecanismos y la institucionalidad de la planeación gubernamental derivan en la privatización del uso del suelo, el fomento de modelos productivos acumulativos y la negación de una participación social decisoria invita a preguntarse por la agencia del Estado en la

construcción de la injusticia espacial en Colombia y, en particular, Cruz (2018) señala que es necesario comenzar a reconocer los espacios de jurisprudencia de la consulta ya que el Estado México tiene un comportamiento que privilegia los grandes capitales que un estado social.

Entonces, en México, casi siempre son las empresas las que tienen un resultado que favorece sus intereses, ya que la consulta indígena funciona como un proceso de aprobación individual y no como está representado en el convenio a través de un dialogo y consenso con la opinión de las autoridades representativas de los Pueblos Indígenas. Entonces “el mecanismo se presta a un sinnúmero de manipulaciones, desde fomentar grupos con posición favorable al proyecto y propiciar su enfrentamiento con los opositores, hasta la simple compra de voluntades de los representantes o el intercambio de consenso con el ofrecimiento de acceso a programas sociales —politización de la asistencia social—” (Gasparello, 2020, Pág., 137). Por consiguiente, lograr una consulta indígena libre de presiones es muy difícil, y, normalmente, está influenciado por el interés de las empresas ya que la consecuencia de la apropiación por parte de la empresa del instrumento de consulta indígena tiene una utilidad funcional como estrategia de apropiación de recursos y el desarrollo del proyecto.

De acuerdo con Gutiérrez (2015) los conflictos indígenas en México se pueden clasificar dentro de 5 ejes: Recursos naturales, territorio y desplazamiento; Empresas nacionales y transnacionales; Derechos de los Pueblos Indígenas; Conflictos Interétnicos; y Medio ambiente. Entonces, el ejercicio de los derechos indígenas se hace visible en los territorios ante la amenaza de un proyecto de inversión o extractivo. El Estado tiene que mediar entre su rol de incentivar la inversión privada en proyectos de interés públicos, hacer viables la ejecución de proyectos extractivos de hidrocarburos, energéticos o mineros y proteger los derechos de los Pueblos Indígenas “en dicho ejercicio una delimitación informal de la noción de “Pueblos Indígenas” puede producirse sólo conllevando a la restricción poco técnica y desproporcional de sus derechos” (López-Zamora, 2014, Pág., 344).

En los contextos locales la CPLI ha significado por una parte conflictos, división de comunidades e incluso violencia física y verbal, pero, por otra parte, ha ofrecido una oportunidad de una "constitución de una identidad indígena como sujetos de derechos" (Llanes, 2020, pág., 188). En esto, es importante destacar las conclusiones de Llanes (2020) sobre la fetichización de la ley y la facilitación de una gobernanza neoliberal por parte de las empresas, ante el avance de empresas extractivas el discurso sobre "no nos consultaron" ha permeado el discurso de los Pueblos Indígenas viendo en la consulta como una herramienta de reivindicación. La consulta otorga derechos reclamados históricamente por las comunidades, pero a la vez brinda certeza jurídica a las empresas.

Un caso interesante fue la movilización jurídica por parte de pequeños agricultores en Yucatán y su éxito en que los jueces consideraran el derecho a consulta libre, previa e informada como un derecho prioritario (Torres-Mazuera, 2022). Otro caso destacable en el ámbito de la construcción de derechos indígenas desde las mismas comunidades se da en Oaxaca, donde se propone el camino para desarrollar un sistema dentro del pluralismo jurídico con definiciones construidas desde la propia autonomía de las comunidades, definiendo los jueces, competencias y aspectos administrativos desde un proceso de consulta con las comunidades (Mesri, 2013).

Perú

En Perú, el derecho a Consulta previa, libre e informada (CPLI) está vigente desde 1995. Si bien fue el primer país latinoamericano en tener una ley específica de consulta indígena, la práctica del derecho no deja de estar exento de críticas. Por ejemplo, Heinelt & Stoiber (2020) plantean malas prácticas por parte del Ministerio de Energía y Minería para fomentar una estrategia estatal en torno a la minera, considerando el derecho a propiedad por sobre lo establecido en el derecho internacional, y realizando estudios socioculturales con la finalidad de establecer trabas en el acceso a información y el ejercicio de la CPLI con la finalidad de beneficiar a privados. Además,

al igual que en Chile, la ley no considera las exploraciones mineras como medidas administrativas a ser consultadas a los Pueblos Indígenas, lo que impacta en las comunidades, ya que se deja una impresión de que la actividad minera comienza previamente a ser consultados. Un hito importante en el cambio de la legislación de 1995, y la introducción de una nueva ley de consulta, se debió a lo ocurrido en Bagua el 2009:

"En junio de 2009, la localidad de Bagua, en la Amazonia peruana, fue el escenario de uno de los acontecimientos políticos más importantes de la historia reciente de Perú. Los indígenas amazónicos bloquearon la carretera de la Curva del Diablo durante dos meses, en protesta por un paquete de decretos gubernamentales aprobados por el presidente García que favorecían la explotación de los recursos naturales de la Amazonia. Como resultado de la represión policial, cientos de personas resultaron heridas y 33 murieron. Tras este acontecimiento político, conocido como el Baguazo, surgió un consenso social sobre la necesidad de que Perú pusiera en marcha nuevas políticas interculturales que reconocieran y valoraran las culturas indígenas y, de este modo, redujeran la conflictividad social" (Mérino, 2017, Pág., 120).

Las políticas de reconocimiento de los Pueblos Indígenas dentro de la respuesta jurídica por parte del gobierno peruano han significado un avance en las últimas décadas (Barrio de Mendoza, 2013). Pero este avance en otorgar mayores derechos el Estado peruano ha mantenido lógicas coloniales y homogeneizantes que permiten el trato discriminatorio con los Pueblos Indígenas. Lo anterior se puede observar en los Andes peruanos donde, las lógicas coloniales han cambiado a una asimilación forzada de los Pueblos Indígenas a la identidad nacional. La implementación de la consulta previa, de esta forma, es solo un instrumento aislado y no cuenta con una política integral por parte del Estado, además de plantear que "las categorías

jurídicas deben realizarse en contextos específicos. Esto significa que la identificación de las poblaciones andinas como indígenas u originarias debe basarse en criterios más ajustados y específicos, reconociendo, por ejemplo, la existencia de identidades territoriales locales o comunales consideradas ancestrales que no son mediadas por una adscripción identitaria indígena quechua o aimara" (Barrio de Mendoza, 2013).

Aunque exista una ley sobre consulta, en los casos que no hay consentimiento o acuerdo entre las comunidades y las empresas, es el Estado quien tiene la decisión final, y en muchos casos, este se encuentra más cercano a los intereses económicos, que a la protección del medio ambiente o el ejercicio soberano de los derechos indígenas. De todas formas, nueva jurisprudencia por parte de la Corte Superior de Justicia del Perú ha determinado una interpretación de la ley de consulta más cercana a construir a que el instrumento se convierta en una vía de protección de los derechos territoriales, culturales y de autogobierno de los Pueblos Indígenas que solo una normativa funcional a modelos extractivos (Doyle, 2019).

De igual forma que en otros países latinoamericanos, los procesos de movilización indígena en torno a la defensa ambiental de sus territorios han tenido una importante internacionalización donde ha influido las normas internacionales en los reclamos de soberanía y el ejercicio de derechos como la CPLI (Wright 2014).

Señalado lo anterior, y tal como en muchos países de Latinoamérica, la consulta indígena en el Perú es un "campo de batalla" de intereses de distintos actores, y donde los intereses económicos y de poder ejercen presión en los gobiernos con la finalidad de imponer proyectos en territorio indígena. En Perú, como en otros lugares de Latinoamérica, prima lo que Peter Larsen (2016) denomina la nueva ley de la selva, refiriéndose a que, junto con aumentar la violencia por parte del Estado hacia las comunidades, el Estado funciona como un moderador de las demandas de derechos de los pueblos indígenas consideradas más radicales.

Bolivia

Para el caso de Bolivia, los estatutos de autonomía propuestos en la constitución del 2009 dan una perspectiva un tanto distinta del ejercicio de los derechos. Una consideración importante se puede apreciar desde los mecanismos de gobernabilidad, ya que, por diversos intereses, los dirigentes indígenas aceptan como propios partes del programa y objetivos del Estado. Además, el Estado ha comenzado a colonizar organizaciones de trabajadores y gobiernos locales estableciendo una agenda que ha sido aceptada e interiorizada por parte de las comunidades. Entonces, los Pueblos Indígenas en Bolivia han interiorizado políticas de corte liberales y republicanas a cambio de beneficios prácticos como lo es el control de presupuesto locales y la reubicación de la casa de gobierno (Tockman, 2015).

La implementación de una ley de consulta indígena significó una definición más clara de las denominaciones sobre los pueblos y, de forma positiva, le da formalidad a los aspectos de autoidentificación que significaban un problema previo a la implementación de la ley, creando base de datos con información de comunidades y dirigentes indígenas. Esta definición no está en línea con el criterio de subjetividad en la autoidentificación indígena, esto se ha materializado por ejemplo en la negativa del ministerio de energía de considerar comunidades campesinas como indígenas y de esta forma excluirlas del proceso (Alva-Arévalo, 2020).

Finalmente, el caso de Bolivia es parte de la discusión actual ya que los cambios de gobiernos en los últimos años han tenido consecuencias en las discusiones sobre el ejercicio de la autonomía indígena que escapan a este trabajo. Los Pueblos Indígenas se encuentran entre una lucha por ejercer la autonomía y una cooptación por parte del gobierno, esto tiene como consecuencia la perduración de relaciones asimétricas entre los grupos indígenas y el Estado (Heinelt & Stoiber, 2020).

Brasil

La producción científica en torno a la consulta indígena en Brasil no es tan extensa como en el caso de Colombia o Chile, y además no se concentra en la consulta como tópico principal de las investigaciones, sino que, más bien, la consulta es un componente de una lucha indígena o de políticas estatales en torno a la gobernanza de los recursos naturales.

En Brasil ha existido una brecha entre la retórica de protección de los Pueblos Indígenas y la protección medioambiental de las amazonas con las prácticas del Estado brasileño. La influencia internacional, al igual que en otros países de Latinoamérica, ha presionado para la adopción de estándares respecto a la consulta y la gobernanza ambiental. Esta nueva gobernanza ambiental con la participación de los Pueblos Indígenas ha cambiado la forma en que los proyectos se establecen en Brasil (Chase, 2019).

En el desarrollo de los procesos de consulta se critica, por parte de los Pueblos Indígenas, que el ejercicio de sus derechos dentro del Estado, no alcanzan un sentido de derechos completos sobre sus territorios, organización, representación política y recursos naturales, sino más bien el Estado no tiene un carácter "neutral" en el ejercicio de garante de estos derechos, entonces son finalmente las empresas las que mantienen un comportamiento arraigado en relaciones de subordinación donde los procesos de consultas no son más que un mero trámite (Milanez et al, 2021).

Entonces, en Brasil, de acuerdo con lo investigado por Adam Luiz Claudino de Brito & Erivaldo Moreira Barboza (2015), una de las características principales de las políticas indígenas es que han sido exclusiva responsabilidad del Estado, así como también, es responsabilidad de éste representar las demandas de la población del país para evaluar la aplicación de estas políticas. El principal problema se vincula a cómo pensar la gestión ambiental de territorios indígena que coinciden con recursos estratégicos para variados sectores de la industria del país, y hacer esto

sin que signifique, como en muchos casos, el uso de la consulta como una forma instrumental para legitimar decisiones de privados o estatales previamente tomadas. Esta discusión se sintetiza, de acuerdo con estos autores en que:

"al centrarse en la consideración de la tierra indígena como espacio de supervivencia físico-espiritual de los Pueblos Indígenas que han sufrido daños ambientales derivados de la expansión de las fronteras agrícolas en las proximidades de los pueblos y la explotación no regulada de los bienes ambientales, reforzó la idea de que las políticas de conservación de la biodiversidad socioambiental, La creación de instrumentos de gestión y tutela que controlen los conflictos ambientales y los modos de apropiación de los recursos naturales son los principales desafíos de la política ambiental indígena que, en Brasil, ha sido articulada por organismos gubernamentales que estimulan la variada participación de sectores que no siempre están directamente involucrados con la cuestión ambiental indígena" (Claudino de Brito & Moreira, 2015, pág., 21).

Al analizar casos específicos Julia Mello (2019) llega a la conclusión que, en los ejemplos que analizó, no existe un cumplimiento y una protección de a los Pueblos Indígenas y que la CLPI no cumple las normas internacionales. Esto no es necesariamente debido a la falta de normativa, sino que por la mala fe de parte de las empresas, no respetando el derecho nacional e internacional en proyectos de infraestructura público-privada, incluso con el gobierno brasileño tomando parte por las iniciativas privadas por sobre la protección de los Pueblos Indígenas. Junto con lo anterior, el clima político brasileño y el contexto de violencia e intolerancia muestra un riesgo real de que el marco legal de protección a los derechos humanos y derechos indígenas sea destruido.

Ecuador

El caso ecuatoriano tiene particularidades a destacar. Si bien los derechos indígenas son garantizados por la Constitución, la ambigüedad de esta lleva a que los Pueblos Indígenas recurran a recursos legales para proteger los territorios de las empresas petroleras. La consecuencia de esto es que los gobiernos han desarrollado legislación que ignora los derechos pluriculturales, supuestamente garantizados por la constitución (Figueroa, 2006). Entonces, incluso la constitución que más ha avanzado en el reconocimiento de los Pueblos Indígenas, dispone de problemas en su aplicación en la relación entre empresas y comunidades.

Las dificultades del caso ecuatoriano están en la complicidad entre el Estado y las empresas contra las comunidades y activistas medioambientales. Junto con ello, las empresas tensionan constantemente las comunidades y sus liderazgos, "Los derechos de propiedad del Estado a los recursos del subsuelo versus los derechos colectivos de los pueblos a sus territorios, es uno de los puntos de mayor conflicto jurídico en la Amazonia" (Figueroa, 2006, p. 62).

Tal como ocurre en Chile, en Ecuador la aplicación de la consulta es a través de un reglamento. De esta forma, no se hace una discusión parlamentaria sobre el tema, si no se puede diseñar desde bases técnicas de los ministerios involucrados. Para este caso, las empresas son las responsables de ejecutar la consulta y producir un documento de resultado de la consulta. Como respuesta a esto, en Ecuador los Pueblos Indígenas se organizaron y generaron presencia política, por ejemplo, en las discusiones en la construcción de una nueva constitución. Junto con ello, también se han organizado para denunciar los impactos medioambientales culturales de la explotación petrolífera en el Ecuador (Figueroa, 2006). En este escenario, el problema radica en que el Estado ecuatoriano, como en muchos países latinoamericanos, se reserva la propiedad del subsuelo nacional, lo cual genera problemas de interpretación debido a que, para los Pueblos Indígenas, la propiedad de la tierra es considerada de una forma más amplia que solo la superficie. Por ejemplo, las empresas petroleras aun teniendo una constitución que en teoría incluía los derechos de los Pueblos Indígenas, siguieron estrategias similares para acercarse a

las comunidades, financiando pequeños proyectos o dando incentivos en dinero para obtener consentimiento para la ejecución de sus proyectos (Figueroa, 2006).

Así, el reglamento de consulta en Ecuador no está diseñado para asegurar derechos, sino para establecer un procedimiento uniforme que sea capaz de consensuar el derecho indígena con las necesidades del sector de hidrocarburos. Finalmente, gracias a los relacionadores comunitarios de las petroleras, se gestiona el consentimiento a través del engaño o la división de las comunidades (Figueroa, 2006).

En conclusión, Isabela Figueroa (2006) plantea que en Ecuador todos los criterios del Convenio 169 han sido ignorados dentro del reglamento de consulta, incluso, se acuña dentro de las empresas petroleras la frase *“el derecho a consulta no da el derecho a decir no”*. El caso ecuatoriano es importante debido a la tensión que se produce entre el diseño constitucional enfocado en los derechos y las intenciones del Estado ecuatoriano de explotar recursos naturales en territorio guaraní bajo un discurso de progreso y desarrollo. La participación real y el acceso a información es algo que la implementación del Convenio 169 tiene pendiente en los países estudiados, tanto en Argentina, Ecuador o Chile, las políticas de consulta son parte de la gestión empresarial y no corresponde a una política de participación y reconocimiento.

Venezuela y el Caribe

Para el caso guatemalteco, Rachel Sieder (2006) plantea que la relación de los Pueblos Indígenas con el derecho es por un lado global, al tomar herramientas del derecho internacional para reclamar el derecho a ejercer su propio derecho; y, por otro lado, dispone de un componente intensamente local ante las formas del derecho indígenas. En Guatemala, por ejemplo, se "promueve una forma bastante híbrida de derecho Indígena, la cual se basa en las prácticas

locales y consenso, pero también incorporando garantías fundamentales del derecho humanitario internacional" (Sieder, 2006, p. 32).

El proceso de definición sobre qué exactamente constituye una consulta en Latinoamérica ha sido lento o no reglamentado; en países donde no hay procedimientos ni reglamentos claros se produce manipulación del proceso de consulta por parte del Estado. Los Pueblos Indígenas en su lucha por el reconocimiento están utilizando cada vez más recursos legales para desafiar modelos de desarrollo exógenos y homogéneos, pero hay críticas a la ambigüedad del Convenio por no otorgar poder de veto a las comunidades (Sieder, 2006).

En países donde no existe reconocimiento formal, o si lo hay, no es respetado en la práctica, ha habido fenómenos de apropiación estratégica. En Guatemala, por ejemplo, se producen procesos de "traducción" de normativas internacionales a contextos particulares, en estos contextos se desarrollan espacios legales híbridos son los espacios donde existen discursos globales sobre el derecho indígena junto con una apropiación social local por parte de las comunidades (Sieder, 2006). Finalmente, los movimientos de activismo indígena en Guatemala no sólo se concentran en el fortalecimiento de un sistema jurídico inclusivo, sino también son críticos en las formas de desarrollo neoliberal en sus territorios.

Actualmente, se comprende el ejercicio de la CPLI como una oportunidad de dialogo intercultural, dando soporte a la protección medioambiental y el reconocimiento de la diversidad cultural, los valores, saberes y lógica de pensamiento de los Pueblos Indígenas de Guatemala. La evidencia recogida por Guillermo Padilla (2016) nos muestra una apropiación por parte de los Pueblos Indígenas de la norma de consulta indígena, pero poniéndolos en una posición entre la defensa de sus derechos versus el acceso a beneficios y dinero ofrecidos por parte de las empresas. Aún 10 años después de lo planteado en la investigación de Rachel Sieder se puede identificar una implementación precaria en los gobiernos locales por ausencia de normas y regulaciones, pero la práctica del ejercicio de procesos de consulta indígena ha significado una movilización por

parte de los Pueblos facilitando una cohesión social y la influencia internacional a favor de las causas de protección de derechos, obligando a las empresas a negociar y lograr acuerdos.

En el caso venezolano, hay sólo dos publicaciones asociadas a la consulta indígena, y las dos nacen sobre la controversia que está ocurriendo en torno a la iniciativa estatal del Arco Minero de Orinoco. En el contexto de crisis y los problemas de la industria petrolera venezolana se propone por parte del gobierno de Nicolás Maduro la creación de la “Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero de Orinoco” que generó una oposición inmediata desde distintos frentes asociados a el activismo medioambiental, cultural, intelectual, feminista, entre otros. Esta controversia, generada por esta iniciativa estatal, se presenta como un caso interesante de ser analizado dentro del contexto de la aplicación de la consulta indígena y la relación de los movimientos indígenas con el activismo medioambiental y la política industrial venezolana. En el territorio de la zona de desarrollo se emplazan áreas protegidas y Pueblos Indígenas, pero el desarrollo minero no se da por una iniciativa empresarial externa extractiva, sino se da por comunidades mineras indígenas. La minería fue desarrollada por los Pueblos Indígenas hace siglos, pero la minería comercial no forma parte del modo de vida ancestral y genera impactos que destruyen los ecosistemas al contaminar ríos con mercurio y poner en riesgo incluso la vida de las personas. En esto el trabajo de José Lozada, Lionel Hernández y Yrma Carrero (2020) nos plantea que el ejercicio minero sin una consideración de los modos de vida ancestrales y la protección de los ecosistemas se puede hablar de un “auto-etnocidio”, caso que no se da en otros territorios latinoamericanos.

Junto con las contradicciones y los problemas ambientales del desarrollo minero en Orinoco, se plantea el problema desde los derechos indígenas. La creación de esta zona de desarrollo minero no se hizo respetando las fuentes del derecho internacional que están vigentes en Venezuela e incluso se ha ignorado la misma constitución venezolana en cuanto a los derechos de los Pueblos Indígenas ya que, si bien existe desarrollo minero por parte de comunidades mineras indígenas,

no todas las comunidades del área protegida formar parte de estas comunidades mineras (Velasco, 2022).

En Honduras, Juan Iborra (2020) plantea que las políticas multiculturales desarrolladas en el país han estado atravesadas por la gobernanza, cooptación y reconocimientos culturales limitados. En un contexto de desarrollo turístico la implementación de la CPLI se construye en base a una dualidad dada por una parte por usar el folklore como un objeto cultural de mercado y por otra parte el derecho de los Pueblos Indígenas para decidir las políticas de su territorio. En esta dualidad se dan incentivos perversos como en otros lugares de Latinoamérica, donde las comunidades son puestas en tensión para decidir, por una parte, cómo mejorar su calidad de vida, pero, por otra parte, cómo proteger su territorio.

Reflexiones en torno a un análisis comparado

Como se ha indicado respecto a la literatura sobre la Consulta Indígena en Latinoamérica, dicho instrumento ha producido diversos impactos con distintas temporalidades e intensidades en los distintos territorios indígenas de los países estudiados. A grandes rasgos, la investigación científica refleja en las publicaciones académicas indexadas que el campo científico en torno a la consulta indígena está dominado por el derecho. En todos los países, las principales publicaciones corresponden a análisis desde el aspecto normativo y la adaptación jurídica de estos países para dar cumplimiento al derecho internacional y a las demandas internas de reivindicaciones de cada país.

Además, la producción académica sobre la consulta sigue ciertos patrones comunes sobre cómo interpretar el Convenio 169 y los derechos que eso implica; pero, igualmente, la literatura refiere sobre la diferencia en la aplicación de un estándar jurídico internacional en los países

latinoamericanos, donde la legislación, conflictos y organización por parte de las comunidades ha sido muy variada.

Una de las conclusiones importantes refiere a que, si bien los Estados ratifican el Convenio e implementan el cuerpo jurídico necesario para la ejecución de los derechos incluidos en éste, la práctica aún contiene acciones muy fuera de *la buena fe* propuesta en el espíritu del Convenio. La preocupante judicialización de conflictos en territorios indígenas y la acción violenta del Estado en muchos territorios se presenta como una paradoja a las posibilidades de justicia y reconocimiento que se encuentra detrás del espíritu del Convenio 169, y, más que nada, en las esperanzas puestas por los movimientos indígenas sobre sus demandas de derecho.

En general, la literatura varía entre el análisis jurídico de la implementación técnica de la consulta, diferenciando lo que ocurre en cada país donde el reconocimiento de Pueblos Indígenas fluctúa entre reconocimientos constitucionales, promulgación de leyes, decretos presidenciales e instituciones específicas para Pueblos Indígenas o para la ejecución de la consulta. Esto significa que las estrategias políticas de cada país sean muy distintas y la participación de los Pueblos Indígenas en el proceso lo sea aún más. En algunos países, como Ecuador, Colombia y Bolivia, se realizan consultas a los Pueblos Indígenas para la construcción de normativa, y en otros países, como Chile, se diseñó de manera técnica y con un fuerte sesgo a cumplir el mínimo requerido para la ratificación del Convenio.

El rol de las empresas es otro importante tópico en las investigaciones en torno a la consulta. En la mayor parte de los países se critica que el proceso de consulta indígena es realizado por la empresa, y como parte de una estructura burocrática de ejecución de un proyecto de inversión, las empresas no participan del enfoque de derechos que exige el Convenio 169, por lo cual, es el Estado quien debería responsabilizarse de garantizar esos derechos. Sin embargo, esto en la práctica no ocurre, y, al final, el Estado ejerce un rol mediador entre los intereses de las empresas

y la protección de derechos indígenas; y en base a varios casos investigados para este documento, la balanza se inclina a favor de las empresas.

La literatura ofrece en común una secuencia lógica de la aplicación del Convenio 169 en los países latinoamericanos estudiados. Tanto en naciones con reconocimiento constitucional, como en países que implementan el Convenio a través de decretos, existe un vacío en la forma que la consulta indígena es llevada a cabo. La frustración por parte de las comunidades que participan del proceso, ya sea por falta de información, o por instrumentalización de su participación, traen como consecuencia el desborde del diseño técnico de la política hacia movilizaciones en resistencia y hacia una política represora por parte del Estado. No es casualidad que la mayor parte de la literatura hable sobre la aplicación de la consulta sobre proyectos extractivos en territorios indígenas, pero no existe una aplicación sobre la participación política de los Pueblos Indígenas en decisiones que no están vinculadas a un proyecto, pero si afecta directamente sus medios de vida. Incluso, para comprender esto, el caso de Chile es ejemplificador:

En Chile, la consulta indígena se encuentra vinculada al proceso técnico de la evaluación de impacto ambiental, relacionando automáticamente la participación de los Pueblos Indígenas a temas medioambientales, donde largos informes técnicos se mezclan con actas de participación por parte de las comunidades, donde necesidades y dudas que van más allá de lo medio ambiental. Si el Convenio 169, como lo define la OIT y lo plantea en varias oportunidades el Relator Especial Para la Situación de los Derechos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas James Anaya, se refiere a el reconocimiento de la autonomía de los Pueblos Indígenas, siendo estos protagonistas de su desarrollo y poseyendo derechos sobre sus territorios, los casos abordados por la literatura científica incluida en esta investigación contradicen constantemente ese espíritu.

De acuerdo con la experiencia comparada vista en esta sección, revisando las dificultades de implementación y los vicios de ejecución de los procesos de consulta en los distintos países en

Latinoamérica, a continuación, se proponen algunas características que se debiesen considerar par que el instrumento garantice la aplicación y mecanismos contemplados en los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en el Convenio 169 de la OIT:

- La consulta indígena no debe ser un instrumento desarrollado y aplicado por las empresas extractivas que desean explotar recursos naturales en territorio indígena. En cambio, la consulta indígena es un proceso de diálogo constante, en clave intercultural, que debe permitir a los Pueblos Indígenas participar de las políticas de desarrollo y no sólo recibir información de la intervención de su territorio. Las consultas indígenas deben ser un proceso constante de la política pública y no un mero requisito administrativo para la obtención de una licencia de explotación, o la aprobación de un estudio de impacto ambiental.
- Actualmente, no existen mecanismo de difusión de información claro de políticas y proyectos para los Pueblos Indígenas, ni tampoco existen instituciones políticas con el objetivo de comunicar e informar a las comunidades sobre las decisiones que el Estado toma. Por ejemplo, el proceso de construcción de un proyecto extractivo comienza antes del proceso de consulta indígena, los estudios de prefactibilidad en prospecciones mineras o proyectos hidroeléctricos son realizados de forma discreta, con el objetivo de evaluar técnicamente el proceso, pero no incorporando a las comunidades como actores importantes para la concreción del proyecto.
- En el caso chileno, la diferencia entre declaración de impacto ambiental y evaluación de impacto ambiental discrimina la participación de los Pueblos Indígenas en las decisiones, las empresas tratan, con la finalidad de eludir el proceso de consulta, de realizar solo declaraciones de impacto ambiental.
- El reconocimiento de los Pueblos Indígenas como sujetos de derechos colectivos es una parte importante para avanzar en derechos territoriales. En Chile, la resistencia

institucional a este tipo de reconocimiento limita la autonomía de los Pueblos Indígenas y hace de la consulta previa, libre e informada solo un acto administrativo del aparato burocrático chileno.

Finalmente, es importante destacar que la literatura revisada en torno a la consulta indígena no abarca todos los debates internos sobre los derechos indígenas, tales como su conceptualización, categorización o delimitaciones debido a que, en primer lugar, está limitado a un criterio de búsqueda que refiere solo a la consulta indígena y no a la amplia literatura que hay sobre derechos indígenas y su reflexión teórica en Latinoamérica. Además, en segundo lugar, no toda la discusión sobre el derecho a consulta previa, libre e informada ocurre en espacios académicos y publicaciones indexadas, los movimientos sociales y las comunidades de resistencia están generando conocimiento y experiencia que no se encuentra plasmada en la literatura científica, pero este conocimiento posee una gran difusión en los territorios. Es necesario abrir lo discutido en esta investigación a nuevas fuentes de análisis para una mejor comprensión de la aplicación de la consulta previa, libre e informada en los distintos territorios indígenas de Latinoamérica.

4. La consulta indígena y la historicidad de las relaciones el pueblo mapuche y la construcción del Estado.

Introducción

¿Por qué Latinoamérica no es desarrollado?, ¿Qué estrategias ha tomado o debería tomar Latinoamérica para alcanzar el desarrollo?, ¿Cómo se relaciona el capitalismo extractivo con el desarrollo?, ¿A mayor extractivismo, mayor riqueza? Se puede considerar que estas preguntas son una constante en la literatura en economía en la segunda mitad del siglo XX, e incluso también a comienzo del siglo XXI.

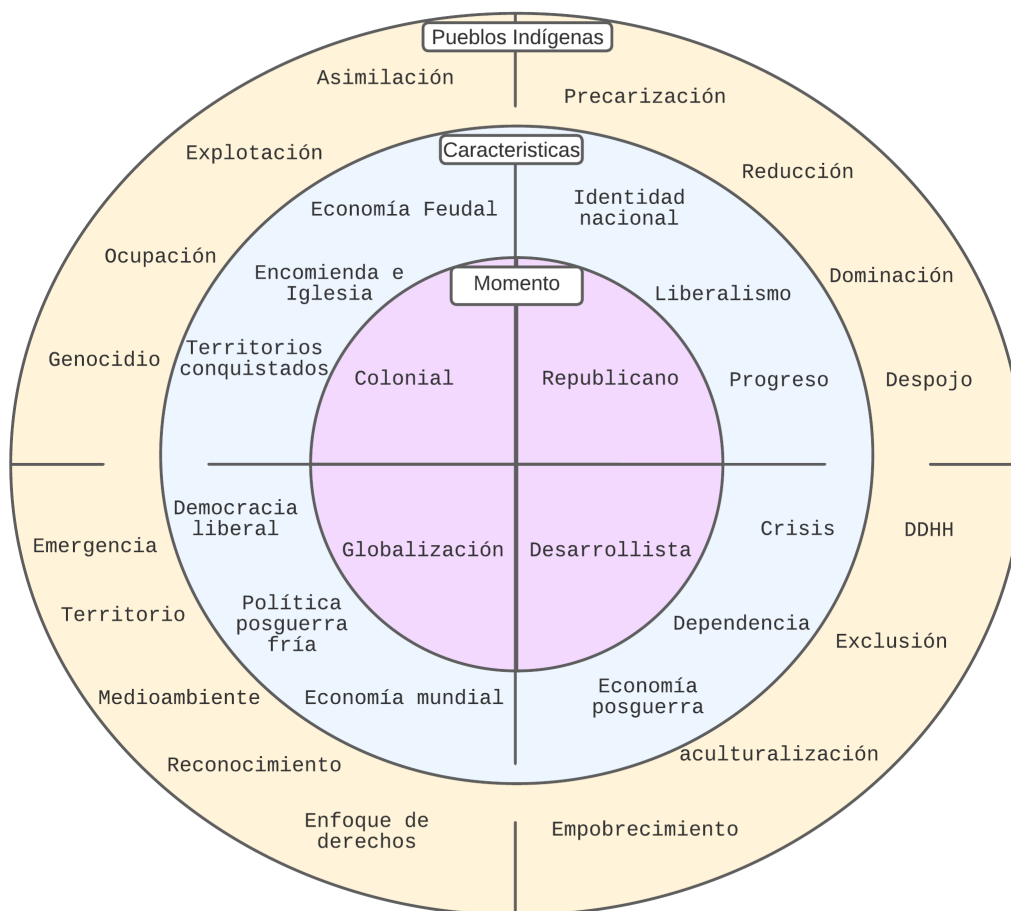
Esta sección de esta investigación no tiene como fin un compendio de la literatura sobre desarrollo en Latinoamérica, puesto que ya existen varias experiencias en este ámbito y con exitosos resultados; así tampoco tiene como objetivo innovar en una propuesta sobre el desarrollo en contexto de conflicto indígena. En cambio, el objetivo de este capítulo es discutir sobre una base histórica las relaciones interculturales que ocurren en las discusiones en torno a proyectos energéticos. Estas discusiones no son ajenas a la construcción de una historicidad sobre las relaciones entre los estados nacionales latinoamericanos y los pueblos indígenas. Para analizar lo anterior, esta investigación se enfoca principalmente en el caso chileno para contextualizar en cuatro momentos principales de los procesos y tensiones que han ocurrido en las relaciones entre la construcción nacional de Chile y el pueblo mapuche. Y, junto con analizar la historicidad, se debe prestar una especial atención en contextualizar la modernidad como un proceso social complejo e identificar las adaptaciones en un contexto de análisis en clave de la globalización del capitalismo y el rol que tiene Latinoamérica en este nuevo mundo global. Para enmarcar esto, esta investigación se apoya en el análisis de las dinámicas capitalistas, como la apropiación por desposesión de David Harvey (2003), el desarrollo desigual de Neil

Smith (2008), el desarrollo en contexto global de Castells (2016) y el análisis del capitalismo propuesto por Luc Boltanski (2006) en su texto sobre la justificación y su estudio empírico en “el nuevo espíritu del capitalismo” desarrollado junto a Éve Chiapello (2002). Posteriormente, este capítulo aborda lo que Aníbal Quijano (2000) denominó el fantasma del desarrollo en América Latina. Esto se aborda desde los debates y la evolución que estos presentan en torno a las temáticas sobre el desarrollo, los movimientos de carácter socio ambientales, la teoría de la dependencia y finalmente los aportes desde la antropología de la modernidad de Arturo Escobar (1996, 2014). Finalmente, este capítulo concluye con una revisión a las nuevas perspectivas sobre el extractivismo y los derechos humanos (Rodríguez, 2016), los derechos de la naturaleza (Gudynas, 2019), economía e industrias extractivas (Acosta, 2017). Además, se realiza una revisión sobre la relación entre los Pueblos Indígenas y el Estado, destacando la movilización social y la conceptualización de autonomía por parte de los Pueblos Indígenas (Marimán et al, 2006), y la noción de autodeterminación (Marimán, 2012).

[Momentos para un marco histórico de la relación entre el Estado y el pueblo mapuche.](#)

A lo largo de esta sección se aborda la constelación económica-social latinoamericana, con énfasis en el caso chileno, con la finalidad de adentrarnos en las relaciones de poder, territorio y economía que definen el espacio social donde la consulta indígena se despliega. Para enmarcar este análisis para el propósito de esta investigación, se aventura a dividir estos periodos en cuatro macro momentos, los cuales cuentan con importantes diferencias que son difícil de abordar en este capítulo de la presente investigación, pero que tienen la utilidad para ubicar en un contexto el estado actual de la relación entre desarrollo, capitalismo y la consulta indígena en la región.

Ilustración 4: Momentos históricos en la relación del Estado y los Pueblos Indígenas



Elaboración Propia.

Momento Colonial

Este momento inicia con el establecimiento de las instituciones coloniales en Chile durante el siglo XVI, y finaliza con el surgimiento de las identidades nacionales republicanas en el siglo XIX. Se trata de un periodo temporalmente muy largo, y de un espacio geográfico extenso y conformado por varios territorios disimiles entre sí. Aun considerando estos factores, este apartado ofrece una caracterización general a modo de contextualización y busca hechos particulares de trascendencia histórica. Ambos objetivos fueron abordados en este espacio con los recursos disponibles.

El punto de partida del momento colonial es la conquista del continente. Este hecho puede entenderse como un proceso de expansión imperial liderado por la corona ibérica y la iglesia católica, pero protagonizada por empresas privadas encabezadas por “conquistadores”. El objetivo principal fue siempre controlar nuevos territorios que facilitaran la obtención de riquezas y, además, iniciar un proceso de evangelización dirigido hacia la población indígena del nuevo continente.

Una vez consolidada la posición dominante de la corona en América, se buscó rápidamente instalar una estructura jurídica y burocrática que permitiera administrar las colonias. De esta forma, se podría asegurar la extracción de recursos para la sociedad colonial en formación y, sobre todo, responder a los progresivos requerimientos monetarios de la corona.

En el caso de la Capitanía General de Chile, la estructura económica durante el momento colonial pasó por tres ciclos. El primero se extendió desde los primeros años de la conquista hasta finales de la década de 1690, y se basó en la extracción masiva de oro. El segundo ciclo se desarrolló durante todo el siglo XVIII y se sostuvo en la exportación de cebo y cordobanes al Perú. Finalmente, el tercer ciclo basado en la exportación de trigo al Perú, inicio a principios del siglo XVIII y se extendió hasta el momento Republicano. (Salazar, 2000; De Ramón, 2003; Mellafe, 1981).

La importancia de la tierra en relación con otros factores productivos es un punto importante. Durante el siglo XVI, no fue en sí una fuente de poder, riqueza y prestigio como se observa a finales de la colonia. Según Mellafe, la razón de este fenómeno tiene que ver con el alto costo de los medios de producción en el periodo; el ganado, los indios y los esclavos eran mucho más valiosos. (Mellafe, 1981). Recién hacia el año 1580 aumentó el interés por la tierra a causa del colapso de la minería aurífera (De Ramón, 1982).

A mediados del siglo XVII las tierras más importantes se habían repartido a través de mercedes de tierra y tendían a convertirse en haciendas compactas. Desde este punto, la formación de nuevas unidades pasó a ser asunto del derecho privado. Los sujetos excluidos

del proceso, incluyendo españoles pobres, comenzaron poco a poco a insertarse en el proceso de estratificación que caracterizó a la sociedad de la época (Góngora; 1960; 33).

Dadas las características del proceso de conquista y consolidación del poder europeo en el continente americano, el reciente tejido social colonial adoptó ideales racistas y clasistas como elementos centrales en sus dinámicas cotidianas. El rol del individuo y el trato que recibiría durante toda su vida dependía de su cuna y era celosamente custodiados por los marcos jurídicos de la época hasta su muerte y más allá. Esclavo, indígena, mestizo o moreno; blanco, criollo o español peninsular, entre otras muchas posibles combinaciones, eran la norma a la hora de ordenar la sociedad.

En el caso del indígena, su posición social inicial fue la de una esclavitud de hecho. Muchas veces arrancado de su lugar de origen, fue obligado a realizar trabajos de extracción de metales preciosos, servidumbre personal y otras labores de apoyo logístico y militar. Las precarias condiciones de trabajo a las que se enfrentó el esclavo de conquista generaron dos efectos, por un lado, disminuyeron la mano de obra disponible a causa de la muerte de muchos indígenas y, por otro lado, generaron rechazo en la iglesia, situación que terminó en presiones desde esta institución para mejorar las condiciones de indígena.

En este punto se encuentra un primer hecho de relevancia. Los debates dentro de los grupos de poder de la época sobre las condiciones de vida y trabajo del indígena derivaron en discusiones sobre la naturaleza del indio y sobre su lugar en la estructura social imperial. Como resultado, se determinó desde la metrópolis convertir al indio en súbdito del rey, se eliminó la esclavitud y se dictaron en 1542 las denominadas “leyes nuevas”, cuerpo jurídico que pretendieron mejorar sus condiciones de vida.

El cambio de formas de esclavitud más primitivas dio paso a una forma de esclavitud moral más moderna. Así, la encomienda se transformó en el sistema de trabajo explotador que reemplaza a la esclavitud de conquista. Se trataba de un mecanismo institucionalizado que

resguardaba algunos derechos del indio, a cambio del pago de un tributo anual al soberano en forma de dinero, productos o servicios (Salazar, 2000).

Según Jara, puede entenderse como un dispositivo que, además de resguardar algunos derechos del indio, servía como estrategia pedagógica para instalar el modo de vida español, sobre todo las ideas de acumulación e intercambio en base a metálico. “*El salto de la economía primitiva a la economía moderna*”. (Jara; 1987; 96)

Al declarar el rey que todos los indígenas son súbditos del reino, les reconoce como sujeto de derecho (en el contexto del derecho monárquico español). Este reconocimiento lejos de solo asignarles derechos tiene como finalidad asignarles responsabilidades. En consecuencia, ahora los indígenas deben obediencia al rey y deben pagar tributos a su soberano, es decir que los encomendados en una primera etapa pagan con trabajo su tributo, pero luego se establece el pago a través de otras formas, como especies. En la práctica, existían formas de que los encomendados, aún después del establecimiento de los nuevos tratos con los indígenas, siguieran pagando sus tributos con trabajo.

En el caso chileno, la recolección de este tributo fue concesionado por periodos determinados a un pequeño grupo de conquistadores. No todos los españoles fueron encomenderos. Durante el siglo XVI la mayoría de la población indígena bajo esta modalidad pagó su tributo con trabajo, soportando un trato más cercano a la esclavitud de conquista que al espíritu de la encomienda (Salazar, 2000; Jara, 1987). Aunque el indígena residía en pueblos de indios, las múltiples tareas impuesta por el encomendero, lo obligaban a vivir largos periodos lejos de su familia, en las estancias, minas u orajes de “*sus amos*” (Salazar, 2000).

Los pueblos de indios eran reducciones indígenas organizadas en base a la reglamentación hispana. Muy relacionados con la entrega de títulos de merced y encomiendas, surgían

generalmente al alero de una estancia, hacienda o de algún obraje¹¹. La presión por mano de obra para el latifundio y otras actividades económicas fue la principal causa de su disminución, si durante los primeros años de la colonia existían más de cien, a finales del siglo XVIII solo quedaba una docena (Mellafe, 1981).

Estos espacios resultaron atractivos para la población mestiza “*vagabunda*”, situación que les permitió retener parte de sus tierras y experimentar un modesto crecimiento en el siglo XVIII. Este proceso los convirtió en el último testimonio vivo de la ya vieja sociedad indígena. El alto número de población mestiza atraída por los pueblos de indios obligó la generación de normas oficiales que regularán la situación (Góngora; 68, 80-81).

Desde el año 1620 las tasas, instrumento legal que contenía las regulaciones, comenzaron a normar la situación del indio de encomienda en estancia. La Tasa dictada por el Cirrey Esqyulache y la Tasa de Lazo de la Vega tienen cierta concepción de la tenencia indígena (Góngora, 1960). Durante el siglo XVII en Chile, la rápida disminución de la población indígena y la reconversión productiva de la zona central redujeron el interés por la encomienda como fuente de mano de obra, reemplazándola por el trabajo alquilado (Góngora, 1960; Mellafe, 1981).

La reducción de la población indígena no sólo se relacionaba con la muerte literal del sujeto. También se entiende como estrategia para evadir impuestos, el “*yanacóna*” o indio libre “*se amestiza, huye o deja de vivir como indio en sus vestimentas o condición*”. A causa de estos procesos, durante la primera mitad del siglo XVIII desaparece un factor central de la estructura colonial, la presencia del aborígen como casta separada sujeta al tributo hacia el encomendero o el rey¹². Para el caso de Santiago, a finales del siglo XVII se denunció a

¹¹ En...<http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-782.html#presentacion> (26-03-2018)

¹² “... en Santiago, 1614, un funcionario real contabilizó 2.014 indios encomendados, sobre un total de 5.514 trabajadores indígenas (36%) ... Pero debe considerarse que, por entonces, existía en el área de Santiago sobre 3.000 esclavos africanos y un número indeterminado de mestizos y españoles pobres que trabajan para los colonos. (Salazar; 1985; 26)

indios encomendados y a otros; de alquilarse por días, semanas o meses, a cambio de 4 o 6 reales el día, cifra superior a la establecida en las tasas (Góngora, 1960).

Si bien la esclavitud automática del indígena dejó de ser legal, esta se permitió cuando el sujeto en cuestión fuese relacionado con acciones subversivas. El denominado “indio en guerra” perdía sus derechos y podía ser vendido. El tráfico humano alcanzó importancia a finales del siglo XVI y, fue uno de los causantes directos del ciclo de resistencia indígena que partió con Curalaba (Inostroza, 1998).

Durante el siglo XVII esta actividad aumentó en intensidad, compañías esclavistas formadas por oficiales españoles y, en algunos casos, caciques mapuches, penetraron en la Araucanía por lo menos hasta la década de 1655 (Inostroza, 1998). La necesidad de trabajadores para el Biobío y la Zona Central y, los cuantiosos dividendos que registraba sus ventas fueron alicientes difíciles de ignorar.

El aumento periódico de las hostilidades era propicio para el tráfico. Esta situación se dio, por ejemplo, durante la rebelión encabezada por Lientur entre los años 1626 y 1628. Según Inostroza, por algunos periodos el negocio esclavista fue de igual o mayor magnitud que la agricultura (Inostroza, 1998). La mayoría de las mujeres que poblaban el Biobío durante el siglo XVII, fueron indígenas tomadas prisioneras en malocas o “...*adquiridas por medio de “compras a usanzas”* (Cerde; 199?; 47). Este último se trataba de un mecanismo de trata de personas legitimado en la sociedad mapuche.

Aunque la esclavitud indígena continuó formando parte del paisaje colonial, a mediados del siglo XVIII no “*pesaba en la estructura laboral*”. El mismo fenómeno se repetiste en el caso de la esclavitud negra. Según Casanova, estos se concentraron en haciendas jesuitas o en la ejecución de oficios artesanales urbanos (Casanova, 1994).

El año 1682, la corona dictaminó la libertad de los esclavos indígenas a través de una Real Cedula. En su reemplazo se instauró el régimen laboral de depósito. Los indios seguían a cargo de sus antiguos dueños, trabajando en las mismas actividades, pero se les debía pagar

salario, entregar adoctrinamiento cristiano y garantizar su acceso a tierras en pueblos de indios (Pinto & Inostroza, 2014).

Otra posición que ocupó el indígena en la sociedad colonial fue la figura de indio de estancia. Este sujeto comenzó a perfilarse con fuerza a principios del siglo XVII. A diferencia del indio encomendado tradicional, su origen no está necesariamente circunscrito a esta institución, puede tratarse de un sujeto migrado desde Cuyo o el Perú, un esclavo proveniente de la frontera o un indígena encomendado (Contreras, 2016)

Otra diferencia es su lugar de residencia, mientras el encomendado tiene su morada en un pueblo de indio, el indio de estancia habita al interior de la propiedad del terrateniente. Además, este mecanismo de enganche fue usado por españoles con acceso o y sin acceso a encomiendas (Contreras, 2016).

Según Góngora, durante el siglo XVII la tenencia de indios al interior de estancias y haciendas fue el mecanismo más usadas y seguro para obtener mano de obra (Góngora, 1960). Trabajaban como carreteros, curtidores, carpinteros, tejedores, botijeros, albañiles, zapateros, vaqueros y caballeros; además de servir como gañanes, trabajadores comunes de campo y pajes. Tenían acceso a chacras, una tenencia si eran casados y al uso de arados y bueyes facilitados el dueño del predio. Además, recibían ropa como forma de salario y no tenían acceso a ganado en propiedad (Góngora, 1960).

Dada las condiciones de uso del suelo de estos grupos, siempre corrían el riesgo de desarraigo si la estancia transitaba de una familia española a otra, o si el propietario de un latifundio decidía moverlos a otro predio. Esta situación imposibilitó la formación de una clase de pequeños tenedores (Góngora, 1960). El trato a los indios de estancia dependía de cada unidad productiva, mientras existen casos de sobre explotación denunciada por los propios indios, es posible identificar otro dónde la situación era descrita como “*enteramente satisfactoria*” (Góngora, 1960).

Más allá de estos balances, el movimiento de población supuso desarraigo y pérdida de identidad cultural. Alejados de sus territorios y conviviendo con indígenas pertenecientes a otros grupos, sus propias fronteras étnicas tendieron a diluirse. Pasaron a convertirse en “*naturales de...*”, perdiendo la identidad territorial que los conectaba con sus hogares ancestrales (Contreras, 2016). La naturalización no necesariamente fue el factor más importante en la pérdida de las identidades ancestrales, sino más bien fue una parte del proceso de colonización donde, las reducciones y la conformaciones de pueblos de indios, se sustentaba sobre el desplazamiento y concentración (reducción) en polos urbanos para “domesticar” a los indígenas.

Entonces, en este momento, la colonización se concentró en domesticar e incorporar a los indígenas del continente a la nueva estructura política, por ejemplo, los pueblos de indios tenían una serie de características distintivas. Por lo general, estaban diseñados siguiendo un patrón urbano, con calles rectas y casas construidas en forma de cuadras. Los indígenas eran asignados a parcelas de tierra para la agricultura y se les enseñaba a trabajar en la producción de bienes demandados por la colonia, como alimentos y textiles (De Solano, 1990). Además, los indígenas eran evangelizados por los misioneros, quienes buscaban convertirlos al cristianismo y enseñarles las costumbres y tradiciones de los colonizadores. El impacto de los pueblos de indios en el proceso de colonización fue complejo y variado. Por un lado, los pueblos de indios proporcionaron a los indígenas cierta protección contra la explotación y abuso por parte de los colonizadores. Los indígenas que vivían en los pueblos de indios estaban exentos de ciertos impuestos y tributos, y tenían derechos y protecciones legales que no estaban disponibles para aquellos que vivían fuera de estos pueblos. Además, los pueblos de indios permitieron a los indígenas mantener cierta cohesión social y cultural, ya que pudieron preservar algunas de sus tradiciones y formas de vida en un entorno controlado. Por otra parte, también hubo aspectos negativos en la experiencia de los pueblos de indios. Los indígenas eran sometidos a la evangelización

forzada y a la asimilación cultural, lo que resultó en la pérdida de sus sistemas de creencias y prácticas culturales ancestrales. También se enfrentaron a la discriminación y al racismo por parte de los colonizadores, lo que a menudo resultaba en la marginación y explotación de los indígenas (Herrera, 1998).

En modo de síntesis, algunas de las características de la relación entre “El Estado” y los pueblos indígenas son:

- Indio esclavo sin derechos.
- El indígena deja de ser esclavo y se transforma en encomendado con derechos.
- Se transforma en súbdito del rey.
- El indígena tiene la obligación de ser súbdito, pagar impuestos y ser cristiano.
- A través de la encomienda aprende a manejar el metálico (se moderniza).
- Se le segrega en pueblos de indios.
- Gracias a su introducción en la sociedad es cristianizado.
- El indígena que no acepta estas condiciones es esclavizado.
- Es instalado en estancias, lugar donde se le cristianiza.
- Baja demográfica a causa de las formas de trabajo.
- El indígena se mimetiza con el mestizo perdiendo su identidad.
- La posición que se le ofreció al indígena dentro de la sociedad colonial buscó legítimamente mejorar sus condiciones de vida, pero, ni por un instante, busco respetarlo o integrarlo, sino siempre buscó asimilar y negar al otro.

Momento Republicano

A principios del siglo XIX estalló un quiebre terminal entre el Imperio Español y las elites criollas latinoamericanas. A consecuencia de este proceso se crearon y consolidaron nuevos estados en prácticamente la totalidad del continente. Al sur del mundo, la formación

del Estado chileno puso en marcha una serie de transformaciones sociales y económicas que, junto con modificar irremediabilmente los destinos de la población que habitaba la ex Capitanía General de Chile, terminaron por descomponer la sociedad fronteriza del Biobío y acabaron con la autonomía de la sociedad mapuche.

Junto con los retos asociados a la formación del Estado y la nación desde arriba, ósea, sin la participación efectiva del grueso de la población en el proceso, la oligarquía chilena buscó la manera de articular al nuevo país a los circuitos comerciales internacionales. La elite de Santiago tomó el control político del nuevo país, desplazando cualquier proyecto nacional pluralista o con carácter regionalista. Se liberalizó la economía, abriéndole las puertas a los capitales internacionales, y, al mismo tiempo, se adoptó un estilo de vida afrancesado y los ideales de la modernidad racional de origen europeo.

El balance, compartido por varios autores, sobre la primera mitad del siglo XIX es categórico: la estructura económica nacional no sufrió cambios significativos. La oligarquía se habría abocado a adaptar y consolidar el modelo colonial al nuevo escenario político sin aplicar cambios estructurales ni comerciales de importancia (Bauer, 1994; Bengoa, 2015). Recién a partir de la década de los 50 sería posible observar transformaciones económicas significativas. La presión constante del capital internacional y el aumento de las exportaciones durante los años 40, habrían facilitado la instalación hegemónica del pensamiento librecambista en el seno de la elite dirigente (Carmagnani, 1998; Salazar, 2018).

Más allá de las esperanzas modernistas de la nueva oligarquía, varios autores coinciden en la proyección y consolidación de un modelo colonial durante el primer siglo del Chile republicano. La economía creció gracias a la apertura de nuevos mercados, pero la estructura productiva no cambió (Carmagnani, 1998; Bauer, 1994). En este escenario, cuando el país se vio enfrentado a la competencia internacional, no fue capaz de

mantenerse vigente. Por esta razón, se vio obligado a actuar como proveedor de materias primas de los centros productores mundiales (Carmagnani, 1998).

Se iniciaron nuevas actividades económicas, se construyeron ferrocarriles y algunas ciudades aumentaron significativamente su población. Pero se pulverizó a las economías locales, no se formó un mercado interno y las nuevas industrias no fueron capaces de sostener un crecimiento autopropulsado. Aunque en años posteriores a la década de 1850 es posible identificar algunas características propias de sociedades modernas y periodos de crecimiento económico, en palabras de Cavieres, “(...) *el crecimiento no fue continuo (...) y dejó al país (...) inmerso en una realidad social tradicional*” (Carmagnani, 1998).

Los cambios en la estructura económica de países como Inglaterra durante el siglo XIX fueron el punto de partida de intensos cambios sociales que transformaron los estilos de vida de millones de personas. Países como Chile enfrentaron modificaciones durante este periodo, pero no fueron de la misma naturaleza a los experimentados por las potencias industriales. Su historia particular durante los siglos anteriores, sumada a su posición de segundo orden en la estructura económica internacional, crearon un escenario distinto.

Durante la primera mitad del siglo XIX, la estructura social colonial sufrió pocos cambios de importancia. El año 1823 se decretó el final de la esclavitud, pero el peso relativo de este sistema de trabajo había perdido peso mucho antes. Esto explica su rápida proscripción en Chile, a diferencia de otros países del mundo.

La cúpula de la sociedad continuó siendo controlada por la oligarquía. Su composición era estrecha, incluyó: terratenientes de distinta jerarquía, dueños de minas, comerciantes, altos funcionarios públicos y miembros del clero, entre otros. Sobre este grupo resulta importante considerar sus estrechos lazos familiares y su dispersión espacial. La mayoría de sus miembros estaba relacionada por redes familiares, donde el matrimonio fue un importante mecanismo de acumulación económica y de redes de poder. En términos geográficos, existen diferencias apreciables entre las elites regionales. Con relación a este último punto, uno de

los hitos políticos más importante de la primera mitad del XIX, fue el triunfo del proyecto centralista santiaguino por sobre el federalismo propuesto en regiones.

La icónica figura del terrateniente es recurrente en la literatura sobre el periodo. Bauer informa que además del control directo o indirecto sobre sus tierras, controlaba la política y la policía local; aplicaba justicia en causas menores y, gracias a sus estrechos lazos con la iglesia, poseía el poder de la “*inspiración*” (Bauer, 1994; Bengoa; 2015).

Tanto en espacios urbanos como rurales convivía el trabajo servil, el trabajo autogestionado y el trabajo asalariado. Aunque la forma de pago de este último era generalmente en especies (Bauer, 1994; Salazar, 2018). Los sectores más acomodados podían contar con la fuerza laboral de sus clientelas para mantener las actividades de sus unidades económicas o sus casas, siendo el límite entre ambos espacios muy difuso de establecer. En caso de que sus necesidades excedieran su mano de obra, podían acceder a jornaleros, peones o externalizar sus requerimientos a través de mecanismos como la mediería o la compra de productos en mercados locales. La demanda de productos y servicios, aunque limitada, permitió el desarrollo de unidades productivas encabezadas generalmente por familias pobres no necesariamente nucleares. Asociado a este sector, se encadenaron comerciantes menores de diferente estatus, habiendo desde vendedores ambulantes, hasta pequeños y medianos mercaderes (Salazar, 2018).

Aunque la influencia de la hacienda y del Estado se habían extendido, siempre se mantuvieron espacios donde no se podía controlar a bandidos y campesinos alzados (Bengoa, 2015). Salazar recalca la profunda desconfianza de la clase mercantil hacia este grupo. Sentían *pavor* a perder el fruto de su acumulación en manos de los *rotos*. (Salazar, 2011). Pero más allá de su miedo, necesitaban su mano de obra para hacer funcionar sus unidades productivas, sobre todo en periodos cruciales como la cosecha.

Durante la segunda mitad del siglo XIX es posible apreciar algunos cambios más consistentes en la sociedad chilena. El rápido aumento de las exportaciones de cereales

aceleró la transición desde una economía pastoril a la economía agrícola. Las faenas trigueras pasaron a determinar el ritmo de la vida rural (Bengoa, 2015). De cordillera a mar, desde La Serena hasta Chillan, se consolidó la propiedad de la tierra. La hacienda se convirtió en la mano del Estado en los campos, ayudando a mantener el control de la población (Bengoa, 2015).

El balance social del siglo XIX no dista mucho del balance económico. A diferencia de las potencias europeas el nuevo país no se modernizó asalariando a su población. En vez de eso, se consolidó el modelo social y de trabajo colonial. El inquilinaje y el peonaje remunerado en especie continuaron siendo las formas de trabajo más comunes. Aunque es posible observar formas de trabajo moderna, por ejemplo, en la construcción de ferrocarriles, estaban ligadas a la acción de extranjeros. Estos elementos de continuidad colonial siguen formando parte de la sociedad nacional y de su estructura productiva hasta nuestros días.

Si bien varios grupos mapuche al sur del Bio-Bio apoyaron a la corona española durante las guerras de independencia, una vez finalizadas estas últimas, el trato entre la República y el mundo indígena se mantuvo fluido por lo menos hasta mediados del siglo XIX. La frontera dinamizada por el comercio y el intercambio cultural no desapareció con la caída del imperio español. Una de las prácticas que permitió mantener los lazos la integración de caciques mediante la asignación de salarios. De esta forma, los Capitanes de Amigo se transformaron en oficiales de rango bajo en el ejército y en la administración (Pinto & Inostroza, 2014).

El acercamiento entre el mundo hispano y los caciques mapuche durante el siglo XVIII llevó a estos últimos a comprender que la independencia no duraría para siempre. En este escenario, se buscó mejorar las condiciones de negociación con las autoridades republicanas. Algunos buscaron integrarse a la sociedad chilena, mientras otros buscaron una alternativa en el federalismo. (Bengoa, 2008).

Al mismo tiempo, las presiones por tierra llevaron a muchos chilenos a dirigirse a la frontera. Según Pinto, para la década de 1830 existían las condiciones para asegurar la penetración de colonos nacionales. El año 1845, Domeyko aseguraba que la frontera del Bio-Bio se había desplazado 30 legua por la costa (Pinto, 2009). Con el paso de los años, este fenómeno no se detuvo, y para la década de 1850, Arturo Leiva relata las condiciones mediante las cuales se pactaba la instalación de un nacional en territorio bajo control indígena, destacando el mutuo beneficio obtenido por ambas partes (Leiva, 1984).

Varios factores terminaron con este escenario. En términos Ideológicos, durante el siglo XIX, como lo hicieron en siglos anteriores durante la colonización, la elite nacional adoptó puntos de vistas eurocéntricos sostenidos en la idea de modernidad. La forma en que está última fue entendida implicaba el control territorial absoluto, la colonización blanca, los transportes modernos, un ejército con armas de repetición, etc. (Pinto, 2009). En este escenario, el indio bárbaro debía someterse, pero esta vez no a la corona, si no a la civilizada República de Chile (Pinto, 2009).

A nivel político, el apoyo a ambos bandos de algunas parcialidades mapuche en las revoluciones del 59 y 61, puso a los araucanos en una situación difícil una vez finalizado el conflicto. Perdieron influencia ante el gobierno y, debido a la quema de un gran número de propiedades fronterizas, fueron vistos como delincuentes por sus vecinos nacionales. Esta situación llevó a varios de estos últimos a solicitar reparaciones bajo la modalidad jurídica de reconocer el dominio y la protección de sus propiedades (Leiva, 1984).

La economía también fue un factor importante. Según Mazzei, la necesidad de trigo fue un factor central a la hora de decidir conquistar La Araucanía (Mazzei; 2015). La crisis económica experimentada por el país el año 1857, siendo esta la primera contracción del modelo exportador, llevó a muchos miembros de la elite a ver la Araucanía con otros ojos. Se trataba de tierras ricas ocupadas por barbaros que, por el bien de la nación, debían ser conquistadas (Pinto, 2003).

Lo que ocurrió durante la segunda mitad del siglo XIX ha sido objeto de estudio por múltiples autores. Luego de la fundación de Angol el año 1862, el ejército chileno continuó avanzando hasta controlar la totalidad del antiguo territorio mapuche. La última gran rebelión ocurrió el año 1881 y, terminó con grandes represalias para el vencido. El control territorial centenario finalizó, dando paso a la exclusión y la radicación en comunidades bajo títulos de merced. Finalizadas las acciones militares, grandes contingentes de mapuche fueron desplazados de los territorios que ocupaban. Registros militares dan cuenta de un número significativo de mapuches deambulando entre fuertes y regimientos para encontrar abrigo y comida. Al desarraigo y al hambre se sumó una epidemia de colera el año 1884 (Bengoa, 1996).

La radicación en títulos de merced forzó al mapuche a convertirse en agricultor cercado en pequeñas parcelas y/o a emplearse de manera asalariada o inquilina. El resto de las tierras, especialmente las más productivas, fueron rematadas a empresarios nacionales, repartidas entre colonos extranjeros traídos desde Europa u ocupadas por campesinos chilenos y mestizos fronterizos que se trasladaron a la zona por sus propios medios¹³. Estos actores llegaron acompañados de nuevas concepciones culturales.

Una vez controlada La Araucanía, las autoridades nacionales optaron nuevamente por apoyarse en las autoridades mapuche para mantener el control. Según Bengoa, incluso se reforzó su poder entregándoles nuevas funciones (Bengoa, 1996). A cambio de apoyar la nueva administración, se prometió beneficiarlos en la posterior entrega de tierras.

El proyecto que se aplicó en la nueva región buscó abiertamente civilizar al indígena. Para esto se optó por confiar en la acción de franciscanos y capuchinos. Ambos grupos trabajaron a través de escuelas misionales que exaltaban los ideales patrióticos y valores

¹³Véase, entre otros, Martín Correa, Raúl Molina y Nancy Yáñez, *La Reforma Agraria y las Tierras Mapuches. Chile 1962-1975*, Santiago, LOM Ediciones, 2015, pp. 17-57; Leonardo León, *Araucanía: La Violencia Mestiza y el Mito de la Pacificación, 1800-1900*, Santiago, Editorial ARCIS, 2004, p.23; Jorge Pinto, *La Formación del Estado*, *op. cit.*, p. 230.

civilizatorios (Pinto, 2003). A la labor misional, se sumó en forma creciente la acción directa del estado a través de la fundación de colegios.

Las condiciones particulares que le dieron vida a La Araucanía marcaron las dinámicas de sus conflictos. Si en las ciudades del norte las reivindicaciones tenían que ver con la conquista de derechos sociales-laborales, en la región eran animados por la necesidad de servicios básicos y, sobre todo, por el control de la tierra¹⁴.

“En esta lucha se vieron envueltos mapuche, colonos nacionales y hombres ricos de la zona. Los primeros defendían lo que el Estado y los particulares les quitaron; los segundos tierras que les asignaron u ocuparon sin saber si eran particulares o fiscales; los últimos, por acumular en un momento en que nada era claro respecto de los títulos de propiedad”¹⁵

Un hecho de sangre que causó eco en la sociedad de época fue la matanza de Forrahue, ocurrida el año 1912 en las cercanías de Osorno. Este suceso le costó la vida a entre 15 y 20 mapuche durante un desalojo llevado a cabo por carabineros¹⁶. Durante el año 1919, una disputa entre importantes personeros y ocupantes nacionales en Pellahuen terminó en el congreso. Según los colonos, algunos sujetos de poder habrían ejecutado operaciones sistemáticas de amedrentamiento que incluyeron quemas de casas, amenazas y destrucción de cultivos y árboles frutales¹⁷.

Los conflictos por las tierras se entremezclaban constantemente con factores raciales. Quizás uno de los hechos con mayor resonancia pública ocurrió el año 1913 en la Comuna de Nueva Imperial. El problema inició con una disputa vecinal cotidiana entre José Manuel

¹⁴Pinto y Órdenes, *op. Cit.*, pp.127, 316-317; Leonardo León, “Tradición y Modernidad: Vida Cotidiana en La Araucanía (1900-1935)”, en *Historia*, Vol II, N°40, Santiago, julio-diciembre 2007, p.p. 333-378, p. 337.

¹⁵ Jorge Pinto (Ed), *Conflictos Étnicos Sociales y Económicos. Araucanía 1900-2014*, Santiago, Editorial Pehuén, 2015, p. 15.

¹⁶ Igor Goicovich, “Campos conceptuales, perspectivas de análisis y ciclos históricos en el estudio del movimiento mapuche (1870-1990)”, en Jorge Pinto (ed), *Conflictos Étnicos, Sociales y Económicos. Araucanía 1900-2014*, Santiago, Pehuén Ediciones, 2015, pp. 19-57, p. 37

¹⁷ Jorge Pinto, “Colonos, ocupantes nacionales...”, *op. cit.*, p.p. 91-134, p. 100.

Painemal y Hernan Michael. Pero, la situación fue escalando al punto en que el descendiente de colono terminó por aplicar una marca de hierro en la nalga izquierda de Painemal¹⁸.

La ocupación significó el establecimiento de reducciones, discriminación y despojo territorial al Pueblo Mapuche. Este despojo estuvo dominado por discursos de unificación de la nación y una avanzada mediática que buscaba establecer la superioridad y dominación de esta nueva nación chilena sobre los “bárbaros” que ocupaban este territorio a anexar. Un ejemplo de esto es rescatado por Martín Correa (2021) sobre la declaración de Benjamín Vicuña Mackenna ante el congreso en 1859:

“Que el indio no es sino un bruto indomable, enemigo de la civilización, porque solo adora los vicios en que vive sumergido, la ociosidad, la embriaguez, la mentira, la traición y todo ese conjunto de abominaciones que constituye la vida del salvaje. Es cierto que el indio es valiente, pero ¿qué salvaje no lo es?. Es cierto que el indio defiende su suelo; pero lo defiende porque odia la civilización, odia la ley, el sacerdocio, la enseñanza” (El mercurio, 7 de junio de 1959, cit en Pinto 2003;155).

La nueva república es la portadora de la civilización y el progreso, y los pueblos indígenas son un estorbo para la construcción de la identidad nacional. Estos discursos resultan interesantes de destacar porque construyen al sujeto indígena en la historia nacional y condicionan por las siguientes décadas políticas de exclusión, reducción, despojo y precarización de la vida.

Los indígenas que sobrevivieron al periodo de guerra debieron adaptarse a las nuevas formas de gestión del territorio. Las nuevas asignaciones de tierras desembocaron en la fragmentación territorial del pueblo mapuche y en su reducción a títulos de merced. Y, con

¹⁸ Jorge Pinto, “Los orígenes del conflicto Estado-Pueblo Mapuche en el siglo XX”, en Jorge Pinto (ed), *Conflictos Étnicos, Sociales y Económicos. Araucanía 1900-2014*, Santiago, Pehuén Ediciones, 2015, pp,49-90, p. 62

algunas excepciones, los indígenas fueron constantemente marginados de las formas de desarrollo planificadas para el nuevo territorio conquistado.

En este periodo, las relaciones entre los nuevos estados y los pueblos indígenas se pueden enmarcar en:

- Participación indígena en guerras de independencia por ambos lados.
- Restablecimiento de relaciones fronterizas.
- Pago de Salarios a Capitanes de Amigos, comercio, etc.
- Búsqueda de estrategias de integración a sociedad chilena de caciques.
- Colonos se instalan en la Araucanía con apoyo mapuche, los últimos se benefician de su presencia.
- Giro a mediados de la década de 1850.
- 1° Crisis del modelo exportador pone en peligro a la nación.
- Giro ideológico hacia una visión modernizadora de la realidad (civilización v/s Barbarie).
- Indígenas participan activamente en revolución de 1851. Los vencidos quedan en mala posición.
- Conquista de La Araucanía por parte del ejército chileno. Estado toma control de la zona.
- Muerte despojo y hambre.
- Apoyo inicial a caciques para mantener el control de la sociedad mapuche.
- Uso de la iglesia y la escuela para instalar valores republicanos y modernos.
- Nuevo escenario genera conflicto tierras entre Colonos nacionales, colonos extranjeros y mapuches.
- Receta para crear una sociedad regional fragmentada.

Momento Desarrollista

La segunda mitad de la década del treinta parece ser un buen punto de partida del momento desarrollista, el impacto de la crisis del 29, el inicio de la segunda guerra mundial, la creación de la CORFO, la aplicación de políticas restrictivas para las importaciones, entre otros puntos, parecen justificar la elección cronológica.

A lo largo de este apartado de la investigación se ha propuesto un marco de análisis para comprender el contexto económico y social de Latinoamérica y, en particular en Chile, el cual da una aproximación para comprender de una mejor forma las reivindicaciones y la situación de los pueblos indígenas en Chile. Este momento estuvo marcado por iniciativas de industrialización fallida y crisis del modelo de exportación de bienes primarios lo cual a nivel político significó una oscilación entre gobiernos liberales, reformistas y marxistas.

En el ámbito económico, se produjo una ruptura de los mercados internacionales de exportación primaria y problemas en el desarrollo industrial no planificado antes del periodo de guerras, sumado a la emergencia de un proceso de sustitución de exportaciones como diseño macroeconómico para mantener el equilibrio entre la producción interna y el mercado mundial (Germani, 1969). Luego de esta política económica, se migró hacia una extensión del mercado interno y economías de subsistencias, las cuales se desarrollaron en distintos niveles en los distintos países latinoamericanos, el estancamiento de la economía reflejó problemas de control de inflación y un ambiente político inestable en distintos países latinoamericanos. Finalmente, en el tema económico, la aplicación de la reforma agraria en algunos países llegó a quebrar la concentración de la tierra generando cambios importantes a nivel económico, político y social.

La migración desde las zonas rurales a la ciudad causó un impacto en el crecimiento de las ciudades, lo que tuvo como consecuencia un aumento de la precariedad urbana y un abandono del trabajo agrícola. Este nuevo proletariado urbano encendió las demandas de

justicia social durante la primera mitad del siglo XX y marcó la pauta sobre los cambios en el poder oligarca tradicional y nuevas miradas reformistas de la estructura de poder de los regímenes anteriores. La premisa económica fue que los países latinoamericanos, para lograr el progreso, debería imitar las economías de los países desarrollados (Gudynas, 2011).

Desde estas visiones del desarrollo económico en Latinoamérica emergen visiones críticas en las que se destaca la teoría de la dependencia, la cual plantea que el subdesarrollo no es un estado intermedio para alcanzar el desarrollo sino más bien que el subdesarrollo es un producto residual del desarrollo de las economías centrales (Henrique Cardoso & Faletto, 1977). El subdesarrollo es la consecuencia del colonialismo e imperialismo, además es necesario para que bajo la condición de dependencia económica existan las economías desarrolladas. Entonces, para comprender mejor el desarrollo, se considera que su origen en la concepción contemporánea del desarrollo es después de la segunda guerra mundial, esto muy asociado a la globalización y redescubrimiento de la pobreza en un mundo global (Escobar, 2014). Durante un primer periodo se establecen las distinciones de quién es pobre y quién no, qué país está dentro de los países pobres y cuáles no, y cuánto era el ingreso suficiente para suplir las necesidades, en el fondo, se desarrolla un gran esfuerzo en la economía de medir la pobreza.

Al inventar la pobreza como un problema global, se concibe el crecimiento como la solución global a este problema. Las primeras propuestas de desarrollo para países subdesarrollados se orientaron en estos dos pilares: en primer lugar, la lucha por la pobreza, y, en segundo lugar, la propuesta de crecimiento como una forma de abordarlo. En este diseño tienen cabida las políticas económicas latinoamericanas en torno a las ideas de industrialización y desarrollo.

Una de las principales ideas en la mayor parte del discurso vinculado al desarrollo en países periféricos, refiere a que los países pobres podrán en algún momento alcanzar las formas

de vida de pueblos ricos. Esta idea imposible es defendida hasta el día de hoy por las ciencias económicas en Latinoamérica. Según Furtado, esto fue planteado para “movilizar a los pueblos de la periferia y llevarlos a aceptar enormes sacrificios, para legitimar la destrucción de formas de culturas arcaicas, para explicar y hacer comprender la necesidad de destruir el medio físico, para justificar formas de dependencias que refuerzan el carácter predatorio del sistema productivo” (Furtado citado por Gudynas, 2011).

En Chile, en términos económicos, el ciclo triguero iniciado durante la segunda mitad del siglo XIX dio paso al salitre como producto estrella. Un elemento destacable de este cambio fue el renovado papel jugado por capitales extranjero en la explotación u comercialización del mineral. Gracias al ciclo salitrero, el Estado Chileno logró concentrar grandes cantidades de recursos que terminaron en manos de las élites o empleados en la modernización de la infraestructura del país. Sobre este último punto se destaca la construcción de vías ferroviarias.

Los esfuerzos de la elite por convertir a la Republica en un país moderno tuvo resultados desiguales. Se construyeron palacios, se importaron maquinarias modernas y se desarrollaron las artes, la educación y las humanidades; pero, la mayoría de estas maravillas del progreso quedaron rodeadas por un mar de pobreza y tradición. La crisis del año 1929 en EE. UU, las guerras mundiales, el salitre sintético, entre otros fenómenos, desencadenaron una profunda crisis durante la década de 1930. La respuesta a la crisis fue la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

El ISI nacional habría pasado por dos etapas. Durante la primera, la escasez de productos manufacturados en los mercados locales, a causa de las guerras mundiales y la gran depresión, aumentó los incentivos a la producción local. En la segunda etapa, toma importancia el rol del Estado y su búsqueda de independencia económica a través de la defensa de la industria local. Para asegurar estos objetivos se dispuso protección

arancelaria, inversión en infraestructura, incentivos al sector a través de créditos baratos y acceso preferente a divisas, entre otras medidas. Ambas etapas no se excluyentes entre sí. En términos generales, el papel del Estado comenzó a intensificarse después de la promulgación de leyes de corte proteccionistas y la creación de la CORFO, llegando a su máxima expresión durante el gobierno de Salvador Allende. El rol del Estado en la economía fue creciendo paulatinamente, desde un Estado promotor, se transitó a un Estado empresario, desde ahí a un Estado programador, y, finalmente, a un Estado central planificador. En un plano muy relacionado, los años del ISI también son los años del Estado de protección social, controlar las crecientes tensiones sociales implica necesariamente atender los problemas de los grupos subalternos.

Junto con un aumento progresivo de la participación política, ya sea por voto, sindicatos u otro tipo de organizaciones, también había que asegurar el acceso al consumo y a una serie de servicios “básicos”, tales como previsión social, seguro laboral, acceso a salud y educación, etc. La forma en que abordó esta problemática fue a través del Estado, este pasó a hacerse cargo directamente del asunto. Entre las medidas aplicadas, las que se relacionan más con el problema económico serán las bandas de precios, sobre todo de productos de primera necesidad, importación de productos baratos, el aumento sostenido de los sueldos a través del aumento en la emisión de dinero, préstamos, subsidios, etc.

Para que el sistema ISI funcione necesita una inyección fresca y constante de divisas, estas eran empleadas en la importación de maquinarias y mercancías que no se pueden producir en el país. Durante todo el periodo ISI se obtuvieron a través de la exportación de materias primas, específicamente por medio de la Gran Minería del cobre. La economía nacional descansaba prácticamente en un producto, los riesgos son evidentes.

La imposibilidad del despegue y las crecientes expectativas sociales de amplios grupos en el país presionan al modelo durante todo el siglo XX. Se respondió expandiendo el circulante monetario a través de la emisión de dinero, lo que generó espirales inflacionarias

incontrolables. La crisis se manejó en dos dimensiones: en primer lugar, aumentando al máximo las divisas obtenidas por el sector primario exportador; y, en segundo lugar, intentando controlar las espirales inflacionarias, cooptando la lucha social causada por la falta de divisas y tratando de manejar la súper abundancia de moneda local. Este escenario frustró cualquier intento de despegue.

El papel jugado por La Araucanía en la economía nacional aumentó en forma sostenida durante las primeras décadas del siglo XX. Los cereales, el ganado, la madera y el comercio permitieron la formación de grandes fortunas, pero a un alto costo social, político y ecológico (Pinto & Ordenes, 2015). La región “(...) *no supo o no pudo aprovechar las fortalezas de su agricultura, ganadería y producción maderera, para instalar una industria asociada a los derivados de su producción que le permitiera transitar con más facilidad entre los años 1930 y 1960*” (Pinto & Ordenes, 2015, pp. 150).

El diagnóstico general de la región muestra una economía incapaz de modernizarse, no pudiendo aprovechar sus ventajas comparativas y poco diversificadas. Estos factores, sumados a la inestabilidad social, la dejan muy expuesta a cualquier crisis. Problemas nacionales e internacionales, políticas estatales desfavorables, problemas climáticos, disminución en los rendimientos, entre otros, son capaces de causar fuertes distorsiones internas.

A lo anterior se sumó una mala administración, la sobre explotación y uso inadecuado del suelo, el uso irracional de recursos naturales y las quemadas indiscriminadas para abrir campos de cultivo. Estos factores en conjunto marcan los primeros años de la historia económica regional de la “Frontera” y dejan su marca hasta nuestros días.

Uno de los efectos de los problemas económicos experimentados por La Araucanía durante la década de 1930 fue el inicio de la migración mapuche hacia los centros urbanos de Concepción, Valparaíso y Santiago. Según Pinto, las dificultades que experimentó la región se agravaron en las tierras de peor calidad entregadas a los mapuches, situación que los

obligó a migrar. (Pinto, 2009). Este último fenómeno se empeoró durante las décadas de 1960 y 1970.

Como estrategia para solucionar los problemas del agro en el país, incluida la población mapuche, se aplicó una política nacional de reforma agraria encabezada por la Corporación de la Reforma Agraria (CORA) y una estrategia de modernización de unidades productivas encabezada por Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y CORFO. Ambas medidas beneficiaron a las comunidades mapuche de la región.

- Política de Reforma Agraria para mapuches.
- Fomento de Cooperativas para indígenas.

En este periodo, los pueblos indígenas no son considerados como una variable importante a la hora de construir políticas de desarrollo para Latinoamérica. La emergencia de la construcción jurídica de los DDHH después de la segunda guerra mundial cambia un poco el panorama de la discusión de derechos sociales en Latinoamérica, entre los cuales los derechos de los pueblos indígenas comienzan a ser un tema, pero, también, los movimientos sociales en la década de los sesenta y setenta, comienzan a incorporar demandas de los pueblos indígenas como parte de la agenda (Rodríguez, 2008). Dichas demandas están vinculadas a las solicitudes de otros sectores desplazados de las discusiones de desarrollo en la región, las lógicas de exclusión de los pueblos indígenas tienen como consecuencia una precarización de sus vidas a consecuencia del despojo territorial y la priorización del uso de sus territorios para las necesidades económicas de los países. En algunos casos, como el de Chile, la reforma agraria tuvo en consideración la restitución territorial hacia los pueblos indígenas, principalmente en el gobierno de la Unidad Popular, pero este proceso fue detenido completamente con el golpe de estado y la dictadura militar.

Las contrarreformas aplicadas por la dictadura militar cambiaron la forma de enfrentar las demandas de los pueblos indígenas que produjeron, con excepción de algunos casos

destacables, un silencio en cuando a las recién emergentes demandas de los pueblos indígenas. La precarización de la vida, el despojo territorial y cultural fueron la estrategia política de la dictadura hacia los pueblos indígenas y tuvo como consecuencia una uniformidad en las demandas de los movimientos sociales hacia una democratización del país y la resistencia política a las violaciones sistemáticas a los derechos humanos por parte del gobierno militar. Las demandas de los pueblos indígenas no desaparecieron, sino que se expresaron en las comunidades, se organizaron en clandestinidad y fueron parte del pensamiento de líderes indígenas durante dictadura.

La política territorial durante la dictadura militar se basó en dos vías (Toledo, 2005), por una parte un proceso de descentralización neoliberal que cambió la composición de las unidades administrativas con un foco importante en los recursos económicos y naturales para el desarrollo territorial; y otra vía, a través de la planificación territorial. Esta nueva forma de comprender el territorio significó un masivo proceso de revocación de expropiaciones de reforma agraria, desregulando el mercado de tierras rurales y eliminando la propiedad comunitaria mapuche. Como destaca Víctor Toledo Llancaqueo (2005), la liquidación de la propiedad comunitaria fue solo un engranaje más dentro de las modificaciones neoliberales de la época, toda forma de gestión de los recursos que fuera extraño a la política neoliberal debía ser cambiado, como las propiedades mineras, derechos de aguas, ordenamiento urbano, reforma agraria, entre otros.

Momento de Globalización

Corresponde al momento más actual dentro de esta cronología sobre los procesos de modernización en Latinoamérica, puesto que este periodo se ubica entre el retorno a la democracia de gran parte de los países latinoamericanos y la actualidad. Además, cabe destacar que es en este periodo cuando se reestructuran (en menor y en mayor medida

dependiendo el país) las instituciones políticas construidas en los anteriores momentos históricos.

Los debates sobre la globalización en Latinoamérica son extensos y se encuentran marcados por varias tradiciones académicas que abordan distintos componentes de la construcción del mundo globalizado. Desde aspectos de la constitución de instituciones modernas en Latinoamérica, reflexiones sobre el rol del capitalismo en un mundo abierto o “sin fronteras”, la comprensión y protección del medio ambiente, el cambio tecnológico y las economías extractivas, o la universalización de las demandas sociales e indígenas, la teoría social latinoamericana (y global de acuerdo a cada contexto) ha dedicado sus esfuerzos a tratar de explicar las relaciones sociales que están ocurriendo en Latinoamérica en nuestros tiempos.

La crítica a los modelos de desarrollo de las décadas anteriores tiene como consecuencias el desarrollo de distintas alternativas orientadas a repensar, desde un punto de vista ecológico, los límites del crecimiento económico, y abrir a miradas más locales las visiones de desarrollo, incluyendo en esta etapa, la inclusión de los pueblos indígenas. Las nuevas propuestas se basan en comprender el desarrollo no desde la hegemonía del progreso, como se establecía en etapas anteriores, sino más cercanas a visiones desde el desarrollo sustentable, o el desarrollo a escala humana, concentrando las críticas de los modelos de desarrollo hacia un desarrollo pensado en el bienestar común. Lo anterior no significa que las economías latinoamericanas hayan cambiado hacia modelos más sustentables, sino que emerge una oposición que va desde los movimientos sociales, hasta ciertos lugares de la investigación académica latinoamericana.

Un hito importante en la producción de estas nuevas miradas sobre el desarrollo fue el diseño del Índice de Desarrollo Humano (IDH). Este fue inspirado en la premisa de separar las ideas de progreso y crecimiento económico del desarrollo. Las posturas en este ámbito fueron desarrolladas, por ejemplo, por el economista Manfred Max-Neef para la propuesta

de “desarrollo a escala humana”. Para Max-Neef (1993) el desarrollo debía ser una forma de comprender las necesidades de las personas y cómo satisfacer estas necesidades, en su propuesta, pone el énfasis en la persona. Junto con este tipo de propuestas, también se destacan iniciativas sobre “desarrollo endógeno” que, a diferencia de la propuesta de Max-Neef, se enfoca en prácticas colectivas asociadas a poner en relevancia una economía basada en circuitos económicos locales.

En este debate sobre los límites del progreso y el crecimiento económico emerge el concepto de “desarrollo sostenible”, la visión de desarrollo sostenible es contemplar dentro de las políticas económicas e industriales las tasas de renovación y reproducción recursos renovables (Gudynas, 2011). Contemplar la sustentabilidad no sólo refiere a la renovación de los recursos naturales, sino también al equilibrio del desarrollo con las comunidades locales, abarcando, en la sustentabilidad ambiental, la sustentabilidad social del desarrollo. Si bien la sustentabilidad nace desde discursos en oposición a las miradas liberales (o neoliberales) que dominaban la política latinoamericana en la década los ochenta, durante las últimas décadas, el concepto ha sido apropiado por iniciativas extractivas y forman parte del repertorio discursivo de industrias como la forestal (Cuevas & Grosser, 2021). Es en ese tipo de industrias donde los discursos sobre sustentabilidad forman parte de la comunicación estratégica con la finalidad de mejorar su posición frente a las comunidades y el país. El uso de la sustentabilidad y discursos de desarrollo más actuales, como “verde”, también están presentes las propuestas de la industria energética, especialmente en el desarrollo de proyectos hidroeléctricos, eólicos y solares.

Un aporte interesante al debate sobre el desarrollo y pueblos indígenas se ha dado en territorio mapuche. Las economías comunitarias, circuitos locales de comercialización, experiencias de etnoturismo, economías solidarias, entre otras, se han desarrollado en las

comunidades del Wallmapu¹⁹ y se han articulado como formas de resistencia a la economía extractiva que domina la economía de la región. Ensamblajes económicos que se dan en experiencias de economías con perspectivas postcapitalistas permiten ver, desde perspectivas postdesarrollistas, el territorio y abrir espacio a nuevas formas de organizar la vida y el bienestar de las comunidades (Palomino-Schalscha, 2015).

En la disputa sobre el desarrollo en Latinoamérica, la emergencia de los conflictos socioambientales juegan un papel central, puesto que estos conflictos se articulan en torno a la noción de territorio. El territorio, por definición, es complejo de abordar y no posee bordes claros y delimitados, por ello, para comenzar, se define el territorio dentro de la idea de un espacio geográfico poblado de componentes socioculturales. Estos componentes, tanto físico como social, suman para la construcción territorial como un espacio de resistencia, defensa y resignificación constante. Además, dicha definición inicial de territorio es abierta a distintas miradas de análisis, y su construcción es transversal a distintas disciplinas, que van desde la geografía a la antropología, pero que, en el contexto de esta investigación, se aborda su definición y alcance dentro de las reflexiones en torno al extractivismo, capitalismo y resistencias.

En el territorio se desarrollan los conflictos socioambientales, como también las controversias sociotécnicas que son abordadas en capítulos posteriores. Los conflictos socioambientales son parte de la globalización latinoamericana en dos ámbitos centrales: por una parte, la expansión capitalista en la región caracterizada por como Harvey (2005) denomina “acumulación por desposesión” tiene como consecuencia procesos de desterritorialización que impacta a las comunidades locales; y por otra parte, los movimientos socioambientales de defensa territorial se globalizan, consiguiendo lograr, en muchos casos, una oposición efectiva a proyectos extractivos.

¹⁹ Territorio ancestral Mapuche que abarca parte del sur de Chile y Argentina.

Esta definición de territorio, que se ocupa a lo largo de esta investigación, está influenciada por diferentes corrientes teóricas. Por una parte, la definición de territorio está marcada por la noción de acumulación por desposesión, la que está íntimamente conectada a la noción de producción del espacio en términos del capitalismo global. La producción del espacio, concepto desarrollado por Henri Lefebvre (1974), es una forma de comprender el desarrollo capitalista, y cómo lo desarrolla Lefebvre “es el espacio y por el espacio donde se produce la reproducción de las relaciones de producción capitalista. El espacio deviene cada vez más un espacio instrumental” (Lefebvre, 194, pp. 223), por lo que el espacio es donde se despliegan las estrategias de dominación y, como se señala a lo largo de esta investigación, en la producción del espacio se dan las batallas por la construcción de territorio.

Otra influencia dominante es el concepto de acumulación por desposesión. La implicancia de este concepto, tomado desde el marxismo clásico, y analizado en un contexto global por David Harvey (2005), acerca a comprender la noción de territorio desde las prácticas de empresas transnacionales y la depredación de “bienes globales y la proliferación de la degradación ambiental, que impide cualquier cosa menos los modos de capital-intensivos de producción” (Harvey, 2005, pp. 114), todo lo cual no hace más que transformar a la naturaleza en mercancía y al territorio en una fuente del stock internacional de recursos a ser explotados.

La última influencia en la definición de territorio está dado por la discusión sobre la desterritorialización. Esta discusión ha sido desarrollada teóricamente por distintos exponentes, dentro de los cuales, para la finalidad conceptual de esta investigación, se destaca y aborda la construcción realizada por Deleuze. Este autor refiere a la desterritorialización como una forma de abandono del territorio, en un sentido de pérdida y fuga del territorio, contemplando en otro momento la reterritorialización como una recuperación del territorio más allá del lugar o espacio físico. Lo anterior también es abordado por García-Canclini (2013), pero desde una perspectiva de la producción de

cultura y su desanclaje del espacio geográfico, donde es posible construir territorio lejos del espacio geográfico original. Todas estas definiciones nos llevan a establecer la definición de territorio enraizada en las costumbres y aspectos sociales de la construcción de la cultura, donde en esta construcción simbólica del espacio se da una lucha de dominación y resistencia entre las formas de producción del capitalismo global. Esto opera como un capitalismo que va más allá de las fronteras nacionales y territoriales, enfrentado a nuevos modos de resistencia, que van más allá de los espacios territoriales tradicionales, abordando los conflictos socioambientales a escala global, y no sólo localizado al desarrollo de un proyecto en específico. El capitalismo desborda los límites tradicionales, al igual que los movimientos sociales pueden defender un bosque de la depredación forestal al mismo tiempo que apoyar una resistencia indígena a un proyecto minero.

Los conflictos socioambientales se dan cuando, por una parte, existe una intención de explotación de un recursos natural, y por otra parte, existen intereses de protección por parte de actores locales de los recursos a explotar. Estos conflictos se desarrollan en distintos niveles, por ejemplo, a nivel jurídico por la propiedad de la tierra, y el derecho de explotación; a nivel ecológico por el derecho a tener un ambiente libre de contaminación; a nivel cultural por el derecho de un pueblo de mantener aspectos centrales para el desarrollo de tus costumbres y formas de vida; a nivel geopolítico, por la intención de un Estado de promover un desarrollo industrial estratégico. Así, se identifican muchas formas de desarrollo de un conflicto socioambiental, los actores que son participe del conflicto tienen distintos intereses y existen distintas perspectivas para analizarlos.

En el capítulo anterior de esta investigación se abordó cómo se han desarrollado conflictos socioambientales en territorios indígenas, y también se analizó cómo en distintos países latinoamericanos el derecho y la política jugaban un papel en el desarrollo de estos. Latinoamérica es una fuente de conflictos socioambientales, esto se debe a la agresividad del desarrollo del capitalismo global por las riquezas de recursos que posee la región, y

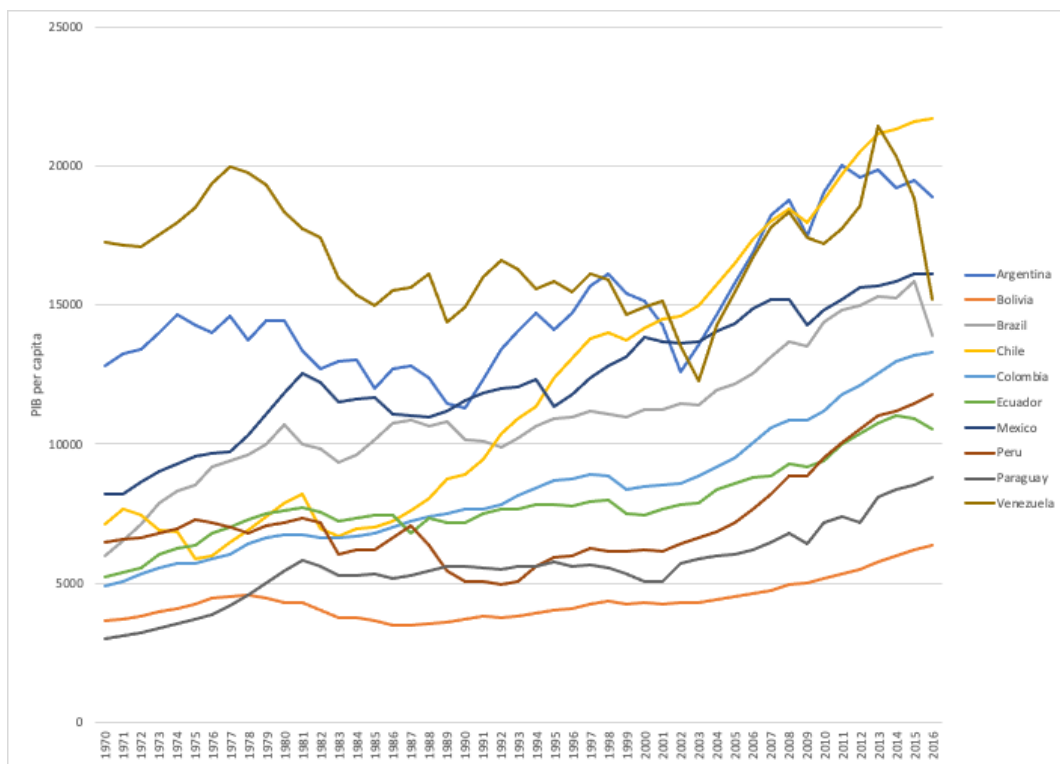
además porque estas riquezas, en muchos casos, se encuentran en territorios indígenas. Por esto, a la hora de administrar los bienes comunes, la gobernanza de los territorios juega un papel central en la resolución de estos conflictos con visiones positivas sobre establecer mecanismos institucionales para la resolución de conflictos socioambientales (García, 2021), pero, también, con visiones críticas de la instrumentalización de estos mecanismos institucionales como una forma de recomposición de las dinámicas del capitalismo neoliberal (Svampa, 2008). Esta discusión es central en el desarrollo de esta investigación, ya que una parte central corresponde a analizar la consulta indígena en Chile como un instrumento de negociación y su rol en la gestión de controversias.

En Chile, los cuestionamientos a los modelos de desarrollo han sido un área de importancia en la literatura científica (Alister, et al, 2021). Las industrias extractivas han dominado distintos territorios y desde distintos matices. La salmonicultura en los fiordos magallánicos, las forestales en el centro sur, y la minería en el norte del país, han desarrollado un modelo de capitalismo extractivo que ha significado procesos de desterritorialización que, como hemos estudiado en momentos anteriores, ha significado conflictos y despojos desde la fundación de la república.

En la década de los noventa, Chile desarrolló un exitoso modelo de transición a la democracia, sostenido por altas tasas de crecimiento económico y, en un entorno de estabilidad política, inició un proceso de “ciudadanización” del país. El aumento de estabilidad, acompañado de buenos indicadores de desarrollo, tuvieron como consecuencia la acentuación de demandas sociales sobre reducción de la pobreza y desigualdad económica. Además, el crecimiento del país tuvo un aumento explosivo en la década de los noventa, particularmente en comparación a otros países latinoamericanos, pero los indicadores de pobreza y desigualdad, si bien disminuyeron, no lo hicieron al mismo ritmo. Así, las consecuencias del modelo económico implementado en dictadura comenzaron a ser notorios hacia el final de la primera década de la transición, y el alto crecimiento no

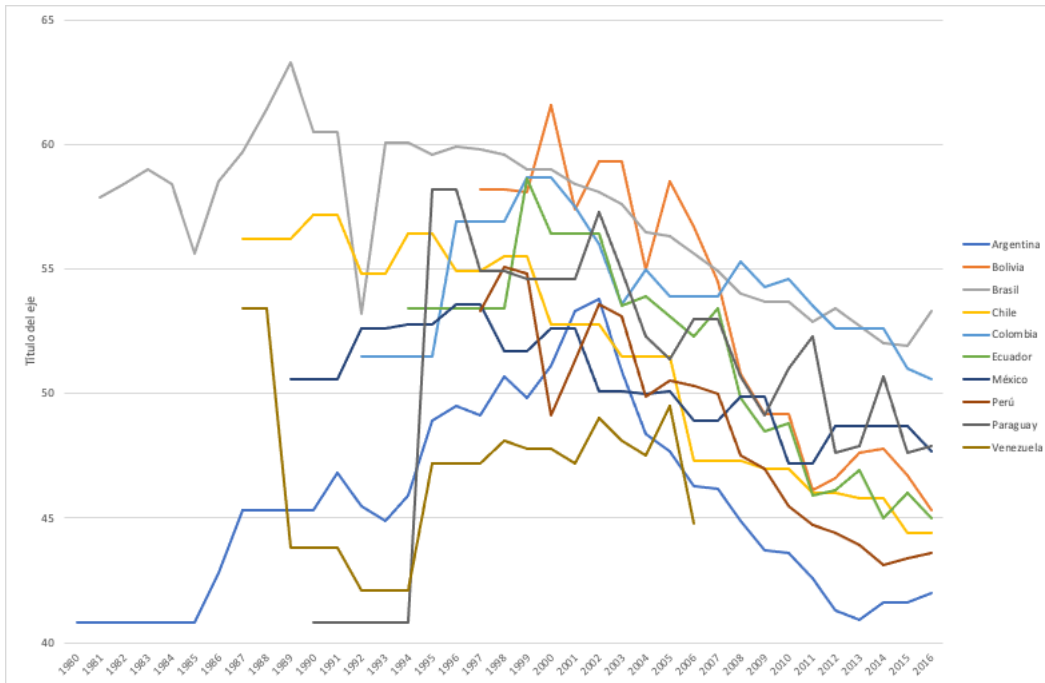
llegaba a todos los niveles del tejido social del país, siendo aquí cuando ciertos territorios tenían un nivel de desarrollo desproporcionado comparando la capital del país con otros territorios.

Ilustración 5: Crecimiento del PIB por países 1970-2016



Elaboración propia en base a datos de Maddison Project database 2018, valores actualizados al año 2011.

Ilustración 6: Índice de Gini por países 1980-2016

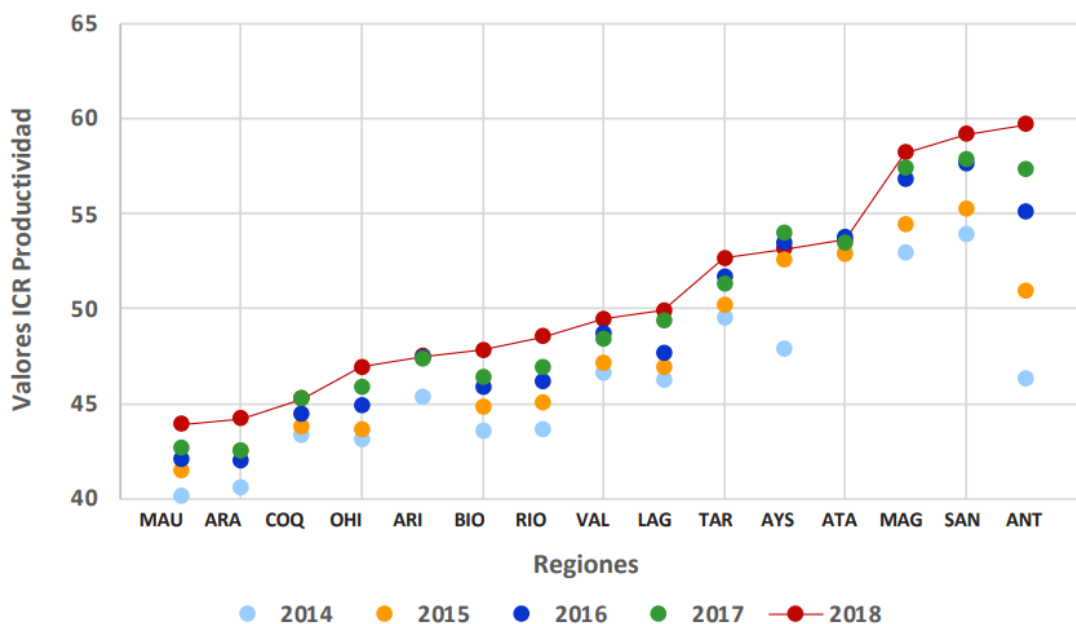


Elaboración propia en base a datos del banco mundial, se completaron años faltantes con la última medición disponible.

Las exportaciones forestales se han triplicado entre 1990 y 2005 (Infor, 2021), las exportaciones mineras se han cuadruplicado en el mismo periodo (CODELCO, 2005), las exportaciones agrícolas han tenido un aumento exponencial, aumentando, por ejemplo, la exportación de arándanos de 3.329 toneladas al año en el período 1998-1999 hasta una exportación de 83.871 toneladas el 2004 (Almonacid, 2020). El resultado de las políticas económicas impactó en el sector exportador extractivo, el cual ha ido en aumento desde la década de los ochenta, y se ha fortalecido durante los gobiernos de centroizquierda.

Esta investigación aborda la Región de La Araucanía como un caso de excepción dentro de los indicadores nacionales, y analiza las relaciones interculturales en tres casos de proyectos energéticos desarrollados en la región. En el ámbito socioeconómico, la región cuenta con el PIB regional más bajo del país, además, se encuentra en los últimos lugares en el Índice de Competitividad Regional (ICR), y se ubica entre las regiones con la tasa de pobreza más alta del país.

Ilustración 7: Evolución del ICR – Productividad por regiones (2014-2018)



Fuente: SUBDERE, ICR 2020.

Si bien los indicadores de pobreza han disminuido en las últimas décadas en el país, en la región se mantienen las condiciones de pobreza y la brecha promedio de la pobreza más alta del país. Por otra parte, la región es la segunda con más plantaciones forestales del país, concentrando 17 mil hectáreas de plantaciones forestales de una industria que para el año 2021 ha exportado cerca de U\$400MM, posicionándose como el tercer sector con mayores exportaciones del país. Complementariamente, la región concentra un sector económico importante, pero la operación de este sector no refleja un impacto en la mejora de la calidad de vida de los habitantes de la región, especialmente en las comunas con un alto nivel de ruralidad.

Junto con lo anterior, la región concentra la mayor densidad de población indígena del país. Esto produjo las variables necesarias para la generación de demandas ciudadanas por parte de los indígenas de la región. Como se ha abordado en este capítulo, los distintos

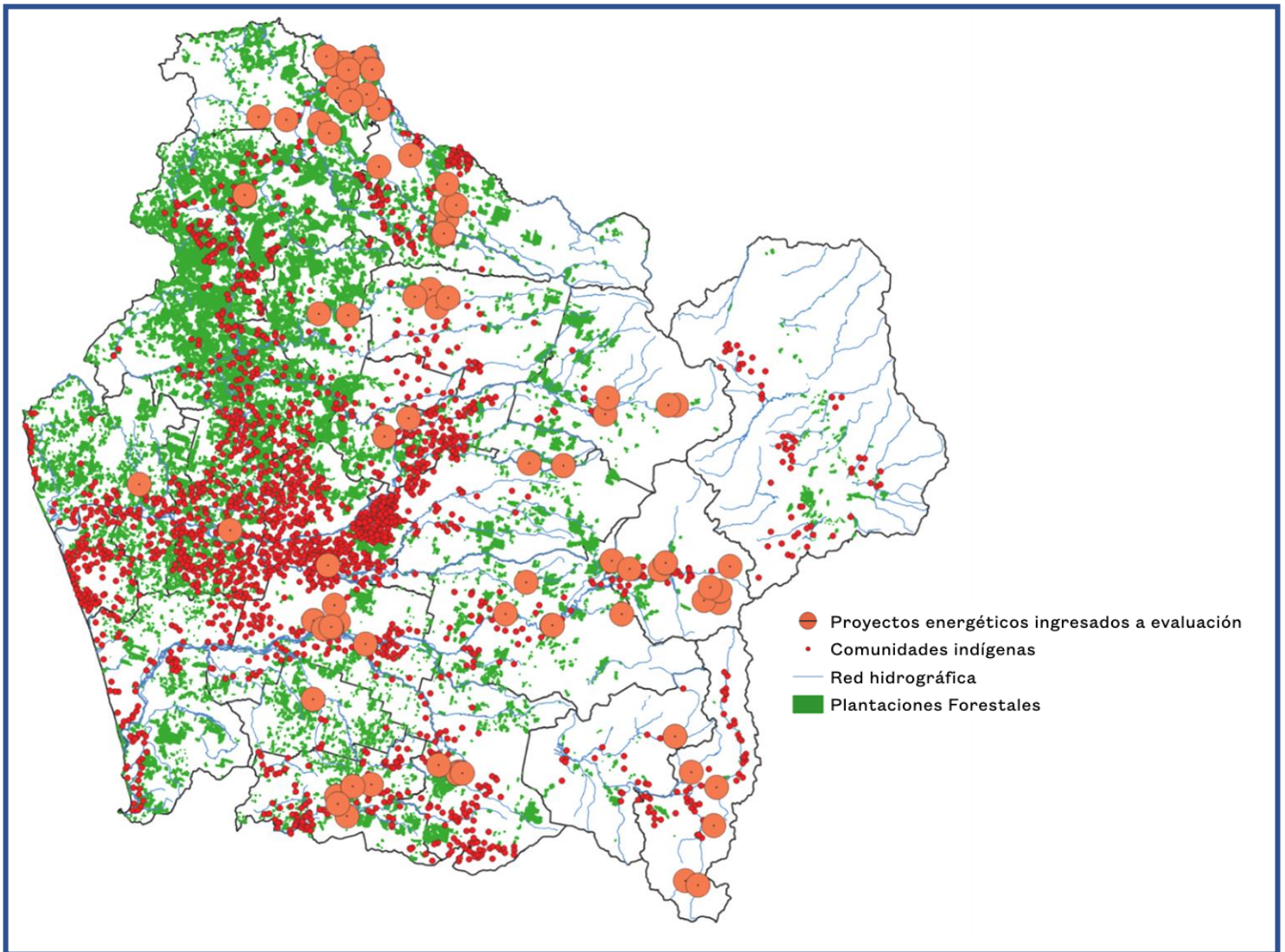
momentos expresan distintas formas de relación entre los pueblos indígenas y las formas que toma el desarrollo en Latinoamérica. La confluencia de factores económicos y políticos derivados de las políticas de desarrollo de los países han tenido una oposición en los pueblos indígenas. Pero, a finales del siglo XX, otras variables han cambiado la configuración de los movimientos sociales y, más importante y central para esta investigación, han propiciado una reterritorialización que se acompaña de la noción de derechos territoriales, lo que ha significado una reconstrucción y defensa de los territorios (Toledo, 2005).

La emergencia de la cuestión indígena en la década de los noventa en Chile estuvo marcada por una oposición a proyectos extractivos. Los eventos de Lumaco en 1997, y la oposición a la construcción de la central Ralco en Alto Biobío, fueron importantes desencadenadores de un malestar presente durante décadas anteriores y que no habían sido canalizadas a través de las nuevas instituciones democráticas postdictadura. Cabe señalar que la reterritorialización y la nueva comprensión de los procesos espaciales de la globalización no fueron recogidos por los sectores gobernantes de la época, lo que desencadenó un enfrentamiento de intereses que ha generado violencia de parte del Estado, y que en algunos casos, llegan a un nivel de violencia que recuerda a los oscuros días de la dictadura militar (Richards, 2016). Las nuevas instituciones democrática han buscado abordar la precarización de la vida de las comunidades indígenas con políticas de desarrollo enfocadas en la devolución de tierras y el fomento productivo, lo que, si bien han tenido éxito durante una primera etapa, no han logrado resolver, o estar a la par, de la evolución de las demandas indígenas. Por otra parte, la respuesta violenta del Estado ha desencadenado enfrentamientos entre comunidades en resistencia y defensa de procesos de reterritorialización, y los intereses de sectores económicos importantes para la economía regional.

El discurso oficial del Estado chileno ha referido su intención de promover los derechos de los pueblos originarios, por esto, ha generado en los últimos 20 años una batería de políticas públicas con este fin. Autores sugieren que, en lugar de negar por completo los derechos indígenas, los distintos gobiernos han participado en algunas formas de reconocimiento con el fin de debilitar las presiones para el cambio más radical. (Hale citado por Richards & Gardner, 2013). Esto ha tenido resultado parcialmente en Chile, las presiones por cambios más radicales han aumentado en ciertos sectores y las políticas públicas solo se han desarrollado en el ámbito de la asistencia social y la fabricación de una imagen de un país plural pero unido (Boccaro & Bolados, 2010) lo cual no ha dejado satisfecha las demandas de una importante cantidad de comunidades indígenas.

Lo anterior se ha expresado a través de la radicalización de los medios de reclamo por parte de las comunidades y el Estado, llegando a estados de militarización de sectores importantes de la región. Hoy en día, en el territorio mapuche las empresas nacionales y transnacionales madereras poseen tres veces más tierras que los mapuche. Además, las plantaciones de pinos y eucaliptos que rodean las comunidades mapuches extraen agua y nutrientes del suelo, contribuyen a la emigración a la ciudad de jóvenes y adultos, y ponen en peligro las actividades económicas de subsistencia. Organizaciones y comunidades mapuches han respondido con acciones de protesta, incluyendo marchas, ocupaciones de tierras, e incendios en plantaciones y equipos de empresas madereras. También, comuneros mapuches han sido acusados de incendio en fundos que reclaman como sus territorios ancestrales, pero que ahora pertenecen a colonos agricultores. Finalmente, cabe señalar que otros conflictos ambientales se han producido por la construcción de represas hidroeléctricas, carreteras, aeropuertos, vertederos de basura, plantas de procesamiento de celulosa, entre otros (Richards & Gardner, 2013).

Ilustración 8: Proyectos extractivos en la región de la Araucanía



Elaboración propia en base a datos SEIA, INFOR y CONADI

Conclusiones y discusión

A lo largo de este capítulo se ha referido a componentes históricos para la comprensión de momentos que enmarcan los cambios institucionales y los procesos de modernización que han dibujado las relaciones entre los Pueblos Indígenas en Latinoamérica, los Estado y las relaciones de producción. Si bien la discusión sobre estas relaciones es extensa, y ha sido abordada prolíficamente por la teoría social Latinoamericana, este apartado se enfoca en

expresar las distintas miradas contextualizadas sobre el desarrollo a lo largo de la formación de las repúblicas latinoamericanas, y con mayor énfasis el caso chileno que es abordado por esta investigación.

Las políticas de desarrollo han estado en conflicto con los Pueblos Indígenas en los distintos momentos históricos en Latinoamérica, desde la explotación en la economía colonial, la marginación en la construcción de las repúblicas liberales y la asimilación en el momento desarrollista extractivista, estos pueblos no han tenido una participación y movilización, con la excepción de algunos casos especiales, más allá de los movimientos obreros y campesinos que ocurrieron a lo largo del siglo XX. Fue durante dichos movimientos que las demandas de justicia social también contemplaron, ya sea implícita o explícitamente, a las demandas de los Pueblos Indígenas. La situación comienza a cambiar a finales del siglo XX, en parte por la globalización de las demandas y la internacionalización de los derechos humanos, que contemplan medidas de reconocimiento y reparación en países con población indígena.

Durante décadas el funcionamiento del capitalismo extractivo ha significado un despojo territorial, el cual se denomina desterritorialización. Debido a esta desterritorialización es que la acumulación por desposesión ha dominado las relaciones de producción en Latinoamérica, y han condicionado los derechos de los pueblos indígenas.

A finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI se han dado movimientos que han reivindicado los derechos territoriales impactando en la reterritorialización de territorios indígenas, y revindicando décadas de despojo por parte del estado como de intereses empresariales.

Actualmente, esta reterritorialización es una fuente importante de conflicto entre algunos Estados latinoamericanos, empresas extractivas y Pueblos Indígenas. Es en este contexto que la Consulta Previa, Libre e Informada a los pueblos indígenas para medidas legislativas o administrativas que afecten sus formas de vida y costumbres, cobra una importancia

central en las configuraciones de las políticas territoriales y lo que se denomina la gobernanza de los recursos naturales.

En Chile, y más específicamente en la Región de La Araucanía, la acumulación por desposesión ha tenido consecuencias devastadoras en las relaciones interculturales y el medioambiente (Schmalz et al, 2022). Las plantaciones forestales, la agricultura de alta intensidad y los proyectos en el área energética, han tenido un impacto que ha modificado las composiciones territoriales de forma tan profunda que, en la actualidad, la profundización de los conflictos ha hecho difícil el establecimiento de confianzas en medio de una violencia estructural en distintos territorios de la región.

En cuanto a esta investigación, más que abordar todos los conflictos socioambientales de la región de La Araucanía, se enfoca en un tipo de proyecto e instrumento específico. Pero, a pesar de sólo enfocarse en un instrumento que forma parte de un momento histórico asociado a procesos de globalización del derecho y las reivindicaciones socioambientales e indígenas, es imposible analizar exclusivamente el funcionamiento de la consulta indígena en proyectos energéticos, sin abordar y comprender también cómo este instrumento se relaciona con los actores del territorio. Lo anterior, dentro de un marco de análisis que abarca cómo el capitalismo extractivo se ha desarrollado en Latinoamérica, y más específicamente en territorio mapuche.

5. Una sociología de las relaciones interculturales, aproximaciones desde las redes y actores.

Introducción

En capítulos anteriores se ha definido un marco contextual para el análisis de la consulta indígena en Latinoamérica, y se ha aproximado al contexto territorial del Ngulumapu, concibiendo a la consulta indígena como un instrumento técnico, que se enmarca en la consolidación del derecho internacional, en un contexto de globalización de los derechos indígenas, el establecimiento de políticas de reconocimiento, y la proliferación de movimientos socioambientales e indígenas en Latinoamérica.

Este apartado se enfoca en ofrecer un análisis teórico y metodológico que permita acercarse, desde la sociología, a una interpretación de las relaciones interculturales en los tres casos de estudio referentes a proyectos vinculados a energías renovables no convencionales (ERNC) en la Región de la Araucanía y que fueron ingresados al sistema de evaluación ambiental (SEA).

Los casos a investigar cuentan, en primera instancia, con la aprobación por parte del organismo técnico, y a la vez, son parte de una compleja red de controversias sociotécnicas y conflictos socioambientales. Estas controversias contribuyen a comprender, desde una perspectiva contextualizada, las configuraciones socioculturales de un instrumento político-jurídico como lo es la consulta previa libre e informada a los pueblos indígenas.

A lo largo de esta investigación y, de manera particular en este capítulo, se analiza cómo se construyen las interpretaciones y las eventuales contradicciones producidas en torno a las distintas visiones sobre lo que se define como objetos del territorios. Dichos objetos se construyen desde distintas perspectivas y de acuerdo a los ensamblajes definidos en cada controversia socioambiental e intercultural.

Para desarrollar esta conceptualización, a continuación se ofrece una revisión exhaustiva de la literatura de Deleuze y Guattari, y su conceptualización de rizoma, territorialización y desterritorialización; además de la construcción de objetos en una ontología orientada a objetos propuesta por Graham Harman (2016), y los ensamblajes sociales planteados por DeLanda y Latour. Esta propuesta de marco de análisis permite avanzar hacia un análisis de las controversias, identificando el rol y las agencias emergentes de todos los posibles objetos que la componen, y así comprender el rol de la consulta indígena como un espacio fértil para el desarrollo de negociación, controversias, conflictos, rupturas y acuerdos.

Identificando los objetos y/o actores del territorio, se debe avanzar en la definición de los procesos de negociación en el marco de un análisis crítico a la sociología de la traducción planteada por Callon (1995) y Latour (2008). En este capítulo se propone el análisis de los procesos de consulta indígena como controversias sociotécnicas, pero con un importante componente intercultural, el cual ofrece una nueva variable a la tensión presente entre distintas visiones técnicas, que van, por ejemplo, desde la gestión de recursos naturales a la antropología. Para ello, se consideran las críticas al excesivo relativismo que el principio de simetría generalizado da a los procesos científicos, y lo cual se complementa con el análisis de las relaciones interculturales con perspectivas críticas sobre el rol de las industrias extractivas en los procesos de desterritorialización que han ocurrido a lo largo de la historia de Ngulumapu.

Las ERNC se emplazan en espacios geográficos donde coinciden las variables técnicas que proveen un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles. En el caso del Ngulumapu se puede observar la presencia de proyectos hidrográficos, eólicos y, en los últimos años, geotérmicos.

Dicho tipo de proyectos ponen en tensión distintos elementos que componen el territorio, y estas tensiones se expresan a través de controversias. Las controversias, para este caso, se plantean desde dos perspectivas: por un lado, como controversias sociotécnicas, donde

las distintas visiones técnicas (como la ingeniería, la gestión de recursos naturales, la planificación territorial, la antropología, la arqueología, entre otras) suscitan sus intereses y tratan de enrolar a otros actores; y, por otro lado, controversias interculturales, donde las distintas configuraciones culturales definen los intereses y configuran el espacio de desarrollo de la consulta indígena. Para analizar dichas controversias se parte por la premisa de que, para comprender la complejidad y construcción de los objetos que componen el territorio, se debe rastrear las asociaciones e identificar los intereses presentes en los procesos de consulta indígena. Los territorios están poblados de objetos que son construidos socialmente, ya sea por las comunidades indígenas (como componentes indisociables de sus prácticas culturales), por las empresas (como recursos a ser explotados), por el gobierno (como recursos estratégicos para el desarrollo del país), entre otros.

En el escenario descrito con anterioridad que la presente investigación se enfoca en comprender la construcción del territorio desde las redes de significación de los distintos actores presentes en los procesos de negociación de las consultas indígenas en los casos seleccionados. Con ello, se busca identificar los puntos críticos que llevan al establecimiento de acuerdos o desacuerdos de las consultas indígenas desarrolladas dentro del sistema de evaluación ambiental chileno.

Finalmente, la propuesta de esta capítulo examina, desde un análisis de redes objetos del territorio, cómo se ha desarrollado la consulta indígena en tres casos de proyectos de ERNC con evaluaciones ambientales favorables dentro del sistema de evaluación ambiental, pero con una alta oposición por parte de movimientos ambientales e indígenas. Estos proyectos se consideran aprobados en sus aspectos técnicos acorde a la legislación chilena; no obstante, también configuran controversias socio-técnicas e interculturales que ocurren al momento de definir objetos del territorio y que también son parte de conflictos socioambientales.

¿Qué son los objetos del territorio?

Para comenzar la definición de objetos del territorio, a continuación se aborda la conceptualización de objeto para esta investigación. Cuando se habla sobre los objetos, la intuición dentro de las ciencias sociales refiere a una tradición kantiana y el dualismo entre sujeto y objeto, donde el sujeto, provisto de conciencia y voluntad, determina al objeto en relación a su conocimiento (Chaves-Montero & Gadea, 2018). La concepción de objeto a la cual se recurre en esta investigación se aleja de la concepción de objetivación del mundo, sino más bien, da a los objetos características propia y atributos dentro de su construcción que influyen en su estabilidad o variación. Los objetos se encuentran abiertos a ser construido de acuerdo a los intereses de distintos grupos, esto quiere decir, que los objetos tienen atributos que pueden cambiar y también se construyen en base a una red de asociaciones que se abordan en esta propuesta.

Adicionalmente, en esta investigación se propone una metodología basada en la confluencia de dos corrientes teóricas que nutren una forma de, en palabras de Bruno Latour (2008), rastrear las asociaciones que ocurren en los procesos de consulta indígenas, pero que a la vez, analiza de manera crítica cómo se construyen los objetos del territorio en estos procesos.

Los objetos son vistos, por una parte, desde la propuesta de Latour, quien define los objetos como "actantes", siendo entidades con capacidad para actuar y afectar a otras entidades de una red. Latour sostiene que los objetos no son pasivos e inertes, sino que participan activamente en las interacciones sociales y tienen la capacidad de moldear el comportamiento humano y las prácticas sociales (Latour, 2008).

La definición de objeto de Latour se basa en la idea de que los objetos no son sólo cosas físicas, sino que también tienen significados e implicaciones sociales y culturales. Así, los objetos no son simples entidades pasivas y neutrales sobre las que actúan los humanos, sino que también tienen la capacidad de actuar sobre los humanos e influir en el desarrollo de las prácticas sociales y culturales. Además, según Latour, los objetos no son entidades preexistentes con atributos y propiedades fijos, sino que se construyen y transforman constantemente a través de interacciones y prácticas sociales. Los objetos son creados, modificados y transformados por los actores de una red, y son moldeados por los contextos culturales e históricos en los que existen.

Por otra parte, Graham Harman (2016a) aporta una visión crítica, pero complementaria a lo propuesto por Latour. La ontología orientada a objetos (OOO) es un enfoque filosófico que hace hincapié en la autonomía y el mismo estatus ontológico de todos los objetos, independientemente de que sean humanos o no humanos, naturales o artificiales. Con esto, se desafía el sesgo antropocéntrico que domina gran parte de la filosofía occidental y que tiende a priorizar a los seres humanos y su conciencia sobre otras entidades y objetos.

La OOO sostiene que los objetos tienen una existencia y una agencia inherentes, siendo independientes de la percepción o la cognición humanas. También se destaca la importancia de la materialidad y fisicidad de los objetos, y el papel que desempeñan en la configuración e influencia de las prácticas sociales y culturales. Además, se hace hincapié en la interconexión e interdependencia de los objetos y en la forma en que interactúan y se relacionan entre sí de manera compleja. De acuerdo con Harman, en lugar de comprender los objetos solo a través de su capacidad de hacer relaciones y limitar sus acciones a solo lo que ocurre en el tiempo actual, la teoría actor-red de Latour no da espacio a los objetos para tener una realidad más compleja que el ensamblaje en el cual se encuentra. La ontología orientada a objetos propone cinco críticas a la teoría actor red y sobre las cuales desarrolla su propuesta (Harman, 2016b):

1. Los objetos son más que sus acciones. Esto quiere decir que el objeto se puede expresar en la red pero no necesariamente desatar todas sus fuerzas.
2. La teoría actor red trata las relaciones como reciprocas. En la práctica y en el estudio de la consulta indígena constataremos “trayectorias enredadas donde la fuerza o dependencia no es reciproca entre ambas entidades (Harman, 2016b, pp54).
3. La OOO crítica las relaciones simétricas de la Teoría Actor Red, al diferenciar los objetos y sus cualidades se contempla relaciones asimétricas de los objetos.
4. No todas las relaciones entre objetos son igualmente importantes.
5. La teoría actor red es una ontología plana que no contempla los relieves de la realidad, si bien, es un aporte a mirar la sociedad desde las relaciones y no las definiciones estáticas, ni estructuras, ni dualismos, la construcción de los objetos puede tener más pluralismo que el que la teoría actor red le quiere dar.

Entonces, esta investigación dispone de, la noción de objeto para comprender las agencias que se encuentran detrás de la consulta indígena, analizando estos objetos y su construcción en red, pero también se contemplan las asimetrías y relaciones unidireccionales que puedan ocurrir en el proceso, develando en estas asimetrías, regímenes de justificación que se configuran más allá de las condiciones establecidas en el convenio 169 y la ley que lo aplica en Chile.

La noción de objetos del territorio se constituye con la definición de objeto, pero también, contemplando una noción de territorio que permita incluir las asimetrías en las relaciones que lo construyen. Así, el territorio se constituye a partir de la noción de espacio, siendo para Lefebvre (1974) el espacio no sólo una entidad física o geográfica, sino que también un producto social que se construye a través de relaciones y prácticas sociales. Por ello, el espacio no es neutral, sino que está moldeado por relaciones de poder y prácticas sociales, y se utiliza para reforzar y reproducir jerarquías y desigualdades sociales.

El espacio es un aspecto fundamental de la vida social y está implicado en todas las prácticas y relaciones sociales. Además, se debe comprender el papel del espacio en la conformación de la identidad y la conciencia sociales, y las formas en que el espacio se utiliza para controlar y regular el comportamiento social. Lefebvre también distingue entre tres tipos diferentes de espacio: el espacio percibido, el espacio concebido y el espacio vivido. El espacio percibido refiere a la experiencia física y sensorial del espacio; mientras que el espacio concebido refiere a las representaciones abstractas y simbólicas del espacio que se crean a través de mapas, planos y otras formas de representación. Finalmente, el espacio vivido refiere al espacio que se experimenta y produce a través de las prácticas y relaciones sociales.

Dentro de esta construcción del espacio es importante analizar lo que Deleuze y Guattari (2002) proponen a través de la territorialización y desterritorialización. Por una parte, el concepto de territorialización refiere al proceso mediante el cual una sociedad o un individuo crea una identidad o una forma de vida estable a través del establecimiento de límites y fronteras en el espacio, el tiempo y el pensamiento. Esto puede incluir la creación de instituciones, la delimitación de territorios y la creación de normas y valores que definen a una comunidad. Por otra parte, la desterritorialización refiere al proceso opuesto, donde los límites y las fronteras se vuelven más permeables o se desvanecen por completo, lo que lleva a una pérdida de identidad y a una mayor libertad y diversidad. Esto puede incluir la migración, la globalización y la disolución de las instituciones y las estructuras sociales.

Deleuze y Guattari argumentan que la territorialización y desterritorialización son procesos que se entrelazan constantemente en la vida social y cultural, y que el poder y la resistencia también son fundamentales en la producción y la subversión de las formas de territorialización y desterritorialización.

Estas formas de territorialización y desterritorialización son una forma de comprender las tensiones que se dan en la conformación de los objetos del territorio, donde las definiciones

ontológicas de estos objetos entran en cuestión dominados por lógicas de resistencias, conflictos y controversias.

Finalmente, cabe señalar que se considera como objetos del territorio a los que se construyen constantemente dentro del espacio de desarrollo de la consulta indígena. Estos poseen características que lo delimitan y los hacen cambiantes a las prácticas y relaciones sociales en las cuales se encuentran. La construcción de los objetos del territorio se desarrolla en red, pero consideran relaciones no siempre simétricas y bidireccionales. Detrás del estudio de los objetos del territorio se encuentra la necesidad de conocer los objetos desde sus acciones y relaciones, dentro de la teoría actor red, “la tarea de definir y ordenar lo social debe dejarse a los actores mismos, y no al analista” (Latour, 2008, pp42).

Construcción de controversias socioambientales e interculturales

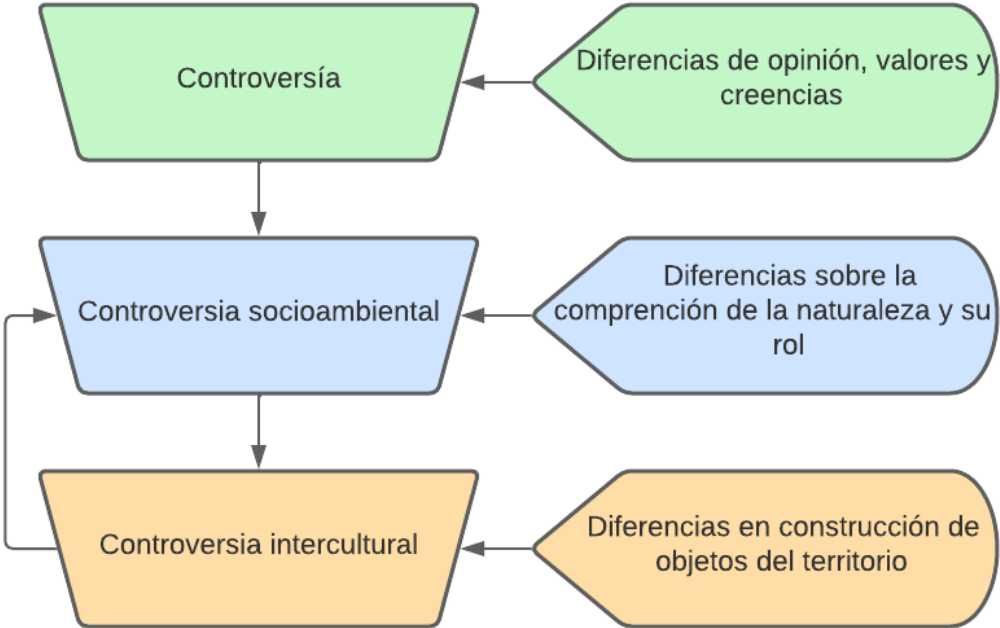
Los objetos del territorio se construyen en red, siendo el proceso de construcción un campo fértil para el desarrollo de controversias. Dentro de las ciencias sociales existen dos nociones para enmarcar diferencias entre distintos grupos: por un lado, se habla de conflicto cuando existen intereses que entran en contradicción entre personas o grupos de personas, desencadenando una serie de acciones enfocadas en establecer el interés de un grupo sobre otro. Se puede decir que el desarrollo de la consulta indígena está dado por un conflicto sobre un objeto del territorio, pero la definición única de intereses contrapuestos no necesariamente aborda lo que se desea plantear en este análisis. El conflicto puede ser abierto o encubierto, y puede ir desde pequeños desacuerdos hasta enfrentamientos violentos. El conflicto suele implicar una lucha de poder y puede llevar a una ruptura de la comunicación y la confianza entre las partes implicadas.

La controversia, por otra parte, se refiere a una situación en la que hay desacuerdo o debate sobre un asunto o tema concreto. La controversia puede surgir de diferencias de opinión,

valores, creencias o normas culturales. A diferencia del conflicto, la controversia no implica necesariamente intereses u objetivos opuestos, y puede no estar dirigida a lograr un resultado concreto. La controversia suele implicar un diálogo o debate, y puede conducir a una mayor comprensión de las diferentes perspectivas y posturas.

Las controversias se desarrollan en distintos niveles y para esta investigación se abordan en distintos niveles que son emplazados durante el desarrollo de una consulta indígena, lo que se aborda con casos empíricos, si la consulta indígena desencadena la controversia o la controversia existe y la consulta indígena es la que la gestiona.

Ilustración 9: Configuraciones de controversias en torno a la consulta indígena.



Elaboración propia

Para comprender un poco mejor, desde una sociología de las controversias, cómo se construye el disenso o desacuerdo dentro de los espacios de negociación que se dan en la

consulta indígena, es que se enmarcan las diferencias de valores y normas culturales que están detrás de las controversias socioambientales e interculturales.

En un primer nivel, las controversias ocurren en la disputa o amenaza de un territorio. En esta amenaza se despliegan los componentes que arman la controversia y se despliegan las tecnologías de gobernanza, también se definen los repertorios con los cuales los actores ponen en tensión los objetos del territorio que entran en disputa. En los casos estudiados, y tal como se abordaron a lo largo de este capítulo, los objetos se presentan en una compleja red de definiciones socioambientales e interculturales, ya sea el caso de un cerro y turbinas eólicas, como el caso de un río y una central hidroeléctrica, la construcción del objeto en disputa se desarrolla en los tres niveles ya propuestos.

El nivel socioambiental está condicionado a la reflexión sobre cómo enfrentar la relación entre el humano y su entorno (naturaleza), y se relacionan a la interpretación de las nociones básicas de cómo entiende la vida y el rol humano en el planeta.

Lo anterior es esencial para las ciencias humanas en los últimos 40 años. Por ejemplo, Nigel Clark (2011) plantea que el rol del humano en el cambio climático hace reflexionar acerca de la posición de vulnerabilidad de los humanos frente al medio ambiente. Esto propone posicionarse desde dónde nos planteamos en torno al cambio climático y acerca de la capacidad de agencia que el ser humano tiene sobre el planeta. En base a esto, se construyen agendas de investigación científicas, muchas veces con resultados que impactan en la forma en que se llega a consensos políticos, en torno a cómo se enfrentan las controversias y convergencias generadas por la ciencia, y cómo esto repercute en la opinión pública generando impactos sociales.

Las dos formas de entender la base del cambio climático son complejas para el humano. En primer lugar, si se entiende de forma que los medios de vida está afectando directamente el ciclo de vida del planeta, se plantea que, dentro de la dinámica compleja asociada a la vida, el desarrollo social es insostenible del modo en que ha sido llevado. Esto deja en

evidencia que la actividad humana afecta directamente el futuro en conjunto de la vida del planeta, donde la constitución de los medios de vida produce como consecuencia el riesgo de existencia en sí mismo.

En segundo lugar, si se piensa desde otra perspectiva, planteando que no hay capacidad de agencia en las dinámicas de vida del planeta, es aún más complejo enfrentar como humanidad los cambios del entorno. Esto, en general ocurre con la mayor parte de los desastres naturales, donde incluso, no hay sistemas de predicción que permitan anticiparse, y donde los sistemas científicos están enfocados en la explicación de los fenómenos naturales, pero no existe forma de control, y el humano está susceptible a la inestabilidad del planeta. Esta inestabilidad es debido a que el cambio climático ha aumentado en los últimos años, generando una conciencia colectiva asociada al tema.

En este contexto, resulta interesante comprender las perspectivas que proponen analizar cómo interactúan intereses y prioridades de acuerdo con modelos asociados a las relaciones entre ellos y la conexión entre diferentes sistemas. La sociedad no se compone exclusivamente por humanos, sino que dispone de múltiples objetos que tienen cierta capacidad de influir en la constitución de la sociedad. En este caso, la perspectiva de Latour (2008) respecto a la teoría actor-red, ayuda a comprender mejor el ensamblaje del mundo y cómo los intereses de la opinión pública influyen, a través de la representación política, en los procesos de representación científica, y de manera inversa, donde la ciencia es capaz de permear a las prioridades políticas y la conciencia de la opinión pública. Esta “guerra” de influencias, es lo que mantiene ciertos temas en prioridades, generando conocimiento experto con la capacidad de explicar y tiene una particular influencia en temáticas, como por ejemplo, las asociadas a desastres naturales donde la preocupación de la opinión pública tiende a ser más receptiva.

En esta concepción de la relación de sociedad naturaleza, es importante destacar cómo se establece la relación del humano con el mundo desde el “animismo”, donde las sociedades

más antiguas disponían de una interpretación distinta sobre ésta relación (Ingold 2011), estando enfocadas en la relación directa de la interacción de la persona con lo que le rodea y definiendo, de acuerdo a su entorno, donde ciertas fuerzas naturales son consideradas vivas, asociadas a un espíritu que influye directamente en la vida de las personas.

Aquí es importante rescatar las principales críticas de Tim Ingold a la Teoría Actor Red. Una primera crítica es que la ANT (Actor Network Theory) tiende a reducir la agencia y la subjetividad humanas al mismo nivel que los actores no humanos, como las tecnologías o los objetos. Ingold (2011) sostiene que este enfoque reduccionista no reconoce las características únicas de los seres humanos ni la importancia de la intencionalidad, la creatividad y las prácticas culturales humanas en la configuración de la realidad social. Para Ingold, los seres humanos no son meros participantes pasivos en una red de actores, sino que crean y configuran activamente el mundo que les rodea a través de sus prácticas culturales e interacciones sociales.

Ingold también critica el énfasis de la ANT en la red como unidad primaria de análisis, argumentando que este enfoque no reconoce la importancia de los contextos locales y situados en la configuración de la realidad social. Ingold sostiene que las interacciones y prácticas sociales siempre se sitúan en contextos culturales e históricos específicos, y no pueden entenderse únicamente observando las relaciones entre los actores de una red. Otra crítica planteada por Ingold contra la ANT es que esta tiende a pasar por alto las implicaciones éticas y políticas de las relaciones y prácticas sociales que estudia. Ingold (2011) sostiene que la realidad social está conformada por relaciones de poder y desigualdades sociales, y que estas dinámicas deben tenerse en cuenta al estudiar las relaciones entre actores humanos y no humanos.

El pueblo mapuche asume, dentro de un contexto de sus pertenencias múltiples en el mundo globalizado, que la naturaleza no es un objeto ajeno a su organización social. La participación y concientización de los problemas medioambientales que afectan la

producción de sus formas de vida, es parte de la construcción de un discurso reivindicativo. Es en este ámbito, donde emergen los otros saberes, una expresión constante en el trabajo realizado por los dirigentes de las mesas territoriales, evidencia el pensamiento consistente y arraigado en la espiritualidad, sobre la relación simétrica del territorio con la producción del mundo social.

Hasta el momento se ha abordado la construcción de una ontología relacional para comprender la construcción de objetos del territorio, pero también se debe considerar que esta construcción y las controversias que se suscitan están dadas por construcción de los objetos desde ontologías que no se encuentran dentro de la reflexión de las ciencias sociales tradicionales. Las ontologías indígenas son los sistemas de creencias, valores y formas de conocimiento propios de las culturas y comunidades indígenas, encontrándose profundamente conectadas con la tierra, el entorno natural y lo espiritual, y a menudo se basan en tradiciones orales, narraciones y ceremonias. Las ontologías indígenas son distintas de las occidentales, que tienden a ser más individualistas y a basarse en principios científicos occidentales.

Esta diferencia de ontologías se comprende desde una crítica a la dicotomía entre naturaleza y cultura que está en lo central del discurso moderno. Latour (2012) nos plantea que la separación entre naturaleza y cultura es artificial ya que la idea de que la naturaleza y la cultura son dos categorías separadas e independientes es una construcción social y no refleja la realidad. En cambio, nos propone que la naturaleza y la cultura están intrínsecamente entrelazadas y son indistinguibles en muchas situaciones. Por ejemplo, nuestras actividades humanas tienen un impacto en la naturaleza y viceversa, lo que demuestra que la separación entre naturaleza y cultura es borrosa y no absoluta. Junto con criticar esta dicotomía, Latour (2012) nos plantea que las ideas modernas de progreso y desarrollo son problemáticas, la idea moderna de progreso y desarrollo, que se basa en la creencia de que la humanidad puede y debe controlar y dominar la naturaleza para avanzar.

Sostiene que esta visión antropocéntrica ha llevado a la explotación y degradación del medio ambiente, así como a la desigualdad social y la injusticia. Latour propone repensar nuestra relación con la naturaleza y encontrar formas más equitativas y sostenibles de interactuar con nuestro entorno.

Las ontologías indígenas, nos plantean que esta dicotomía entre cultura y naturaleza es inexistente y que las ideas de dominio de la naturaleza desde un punto de vista antropocéntrico, no tiene sustento dentro de su interpretación y la construcción de sus conocimientos.

Durante las últimas décadas, académicos y agentes culturales indígenas han escrito sobre ontologías indígenas, entre ellos Linda Tuhiwai Smith (2016) en Nueva Zelanda, Gregory Cajete (2000) en México, Vine Deloria Jr. (1997) en EEUU, Taiaiake Alfred (1995) en Canadá y Astrid Ulloa (2019) en Colombia. Estos autores y autoras han tratado de articular la riqueza y complejidad de las cosmovisiones indígenas y de cuestionar los paradigmas occidentales dominantes que históricamente han descartado o marginado las formas de conocimiento indígenas. Su trabajo ha desempeñado un papel importante en la promoción de un enfoque más integrador y respetuoso de la investigación y la producción de conocimientos que reconoce el valor de las ontologías indígenas y la importancia de colaborar con los pueblos indígenas como socios de pleno derecho en el proceso de investigación.

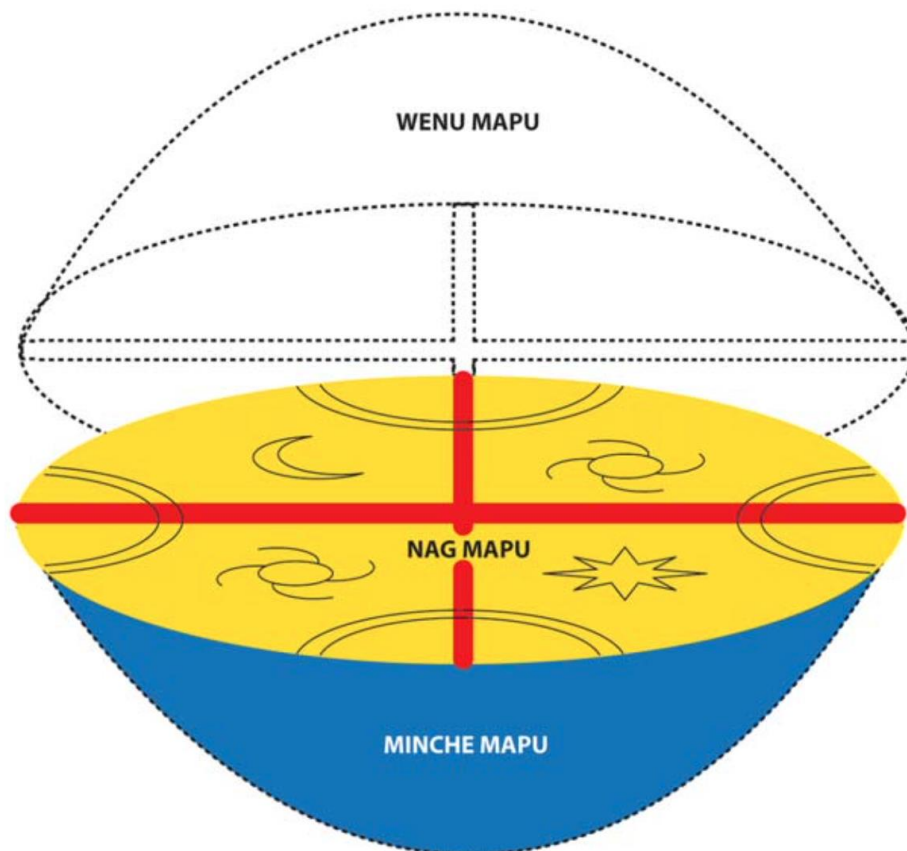
Las ontologías indígenas nos ayudan a comprender los objetos del territorio desde un conocimiento que está, en algunos casos, fuera del conocimiento o interés académico tradicional. Para esto se abordan algunas definiciones desde la perspectiva del Azmapu que permitan comprender de mejor manera la construcción de objetos del territorio desde el pueblo mapuche. Azmapu es una palabra mapudungun que se refiere a la cosmovisión y los valores culturales del pueblo mapuche y engloba la comprensión mapuche del mundo natural, su relación con la tierra y otros seres, y sus creencias y prácticas espirituales.

El Azmapu es fundamental para la identidad mapuche y la resistencia a la colonización y la asimilación cultural. Representa el patrimonio cultural y espiritual del pueblo mapuche, que se ha conservado y transmitido a través de tradiciones orales y ceremonias durante generaciones.

La naturaleza en el pueblo mapuche, dentro de una interpretación desde las ontologías indígenas, se envuelve desde la interpretación del mapu (tierra) desde sus cuatro componentes que son el cielo, espacio, suelo y subsuelo, en mapudungun, Wenumapu, Reginwenumapu, Naqmapu y Miñchemapu (Loncon, 2023). Esta forma de comprender el todo para el mundo mapuche permite conocer para cada componente el rol de las personas con la naturaleza y el rol de las fuerzas espirituales en la composición del mapu (Melin et al, 2019).

En esta visión del mundo se incluyen los ciclos y las normas que regulan el mundo de lo vivo, lo espiritual, lo humano y lo no humano. Desde este punto de vista es que esta ontología incorpora esta comprensión completa de entender el territorio y los objetos que lo componen. En palabras de la académica Elisa Loncon, “el azmapu no es una reflexión intelectual separada de la práctica cotidiana, sino un conocimiento que conecta a la razón con el corazón de los territorios donde viven las comunidades de nuestro pueblo” (Loncon, 2023, pp. 58).

Ilustración 10: Componentes del mapu



Fuente: Melín et al, 2019.

En el nagmapu es donde se constituye el wallmapu como una dimensión política donde “se transforma en el espacio físico concreto de interacción cotidiana entre las personas y los colectivos humanos, en permanente disputa y controversia. Aquí es donde se ubican los lof, rewe, ayllarewe, fütalmapu y wallmapu, que corresponden a las formas de organización territorial ancestral desde el punto de vista cultural mapuche (Melín et al, 2019).

La primera forma de organización es el lof, el lof abarca un espacio territorial que se compone por múltiples comunidades indígenas²⁰ y se vincula de manera fuerte a objetos

²⁰ Se comprende que la organización a través de comunidades indígenas son productos de una política de radicación por parte del Estado en la distribución de tierras luego de la guerra de ocupación, sin embargo, la comunidad indígena se ha transformado en la actualidad en una unidad colectiva de organización del pueblo mapuche que se encuentra asociada a un espacio territorial y una importancia política.

del territorio que componen la vida del lof y lo definen, a través de las abundancias, como “la abundancia de un tipo de bosque, la forma del agua (kolliko, radalk), abundancia de alguna actividad humana ancestral sea de mantenimiento cultural (paliwe), de extracción (rűfüwe, ukuwe), confección de un artefacto cultural (tokiwe, wampolwe, malalwe, kexawe), o abundancia de alguna fuente alimenticia (makewa, forowa)” (Melín et al, 2019), entre otros.

Otra forma de organización ancestral es a través del gillatuwe, espacio de desarrollo del guillatún. Este gillatuwe se conforma por una agrupación de lof y tiene un rol central en las formas de organización mapuche y tiene un rol espiritual y político en el territorio.

El guillatún es una ceremonia ritual mapuche que se realiza para honrar y comunicarse con los espíritus de la naturaleza y los antepasados. La ceremonia está dirigida por una machi, líder espiritual mapuche, y en ella participa los lof, las comunidades del territorios e invitados de otros territorios. El guillatún es una ceremonia compleja que incluye diversos rituales y acciones simbólicas. Un aspecto importante es la construcción de un gran altar circular, o rewe, que representa el universo y los distintos niveles de existencia. El altar se decora con ofrendas como frutas, flores y plumas, que se cree que tienen poder espiritual y pretenden apaciguar a los espíritus.

Durante la ceremonia, los participantes hacen ofrendas, bailan y cantan, y comparten comida y bebida. La machi también puede realizar curaciones, adivinaciones y otras prácticas espirituales. El guillatún se considera una forma de mantener el equilibrio y la armonía entre los seres humanos y la naturaleza, y de pedir bendiciones y protección a los espíritus. Actualmente, es una expresión importante de su identidad cultural y su visión del mundo, y sigue practicándose hoy en día a pesar de siglos de colonización y opresión.

Ilustración 11: Gillatuwe, Sector Hueñivales



Fuente: Trabajo de campo, noviembre, 2021.

De acuerdo a la tradición ontológica mapuche, se denomina itxofill mogen al reconocimiento de todas las formas de vida dentro de la naturaleza, considerando la diversidad, el rol de lo humano y no humano, de forma simétrica, en la construcción del equilibrio en los territorios (Loncon, 2023). Junto con el conocimiento del mundo (az mogen), las normas de vida (nor mogen) y el buen vivir (küme mogen), el itxofill mogen es parte de los cuatro pilares del azmapu, y se considera a este último, parte esencial de la interpretación de la naturaleza y en nuestro marco de análisis, de la construcción ontológica de los objetos del territorio.

Dentro de esta construcción de controversias interculturales, como hemos destacado antes, lo espiritual forma parte de una construcción de los objetos del territorio a través de la

ontología de comprensión del mundo mapuche. En esta construcción lo espiritual se expresa a través de la noción de ngen.

Ngen significa espíritu, mapu la tierra y küpalme se refiere a que pertenece a una persona, familia o ascendencia, por lo tanto, se vincula a los humanos, al territorio y a lo espiritual, son una parte central de la ontología mapuche y, en esta investigación, forman parte esencial de la construcción de controversias de carácter intercultural, ya que va más allá de lo socioambiental, incluyendo una dimensión espiritual en la construcción ontológica de los objetos. Los ngen mapu küpalme son los espíritus que provienen de la naturaleza, siendo parte del itxofill mogen como fuerzas que se encuentran presentes en todo el territorio. Los ngen son los protectores de la naturaleza e incluso se les considera dueños de esta, manteniendo el equilibrio, protegiendo la diversidad de la vida. En este escenario, estas definiciones ontológicas de los objetos del territorio se contraponen profundamente en la construcción de controversias dentro del espacio de la consulta indígena. El espacio de negociación, en muchos casos, está destinado al disenso como resultado inevitable porque las formas de enfrentar las definiciones, como abordaremos en los casos de investigación, generan grietas que desencadenan en otras acciones que desbordan al instrumento político.

La crisis ambiental, se presenta como un hecho emergente dentro del contexto social moderno y la sociología de la traducción, proponiendo una interpretación simétrica de las relaciones sociales que envuelven los reclamos sociales desde nuevas formas epistemológicas en contexto. En este sentido, resulta necesario revisar de manera crítica la separación entre sociedad y naturaleza sobre la cual se basa el pensamiento y la ciencia moderna (Leff, 2014).

Sobre esta separación de sociedad y naturaleza, Bruno Latour (2012) propone la declaración radical “que muera la naturaleza”, ya que la discusión ecologista tradicional (moderna) propone salvar la naturaleza como un objeto externo, fuera de la sociedad que

plantea el discurso moderno, una naturaleza inerte y pasiva. Latour propone que la naturaleza toma protagonismo en las relaciones sociales de los agentes, comportándose como un agente dentro de la producción de lo social y por eso se debe ver cada sociedad como Naturaleza-cultura como un colectivo. La crítica a la forma tradicional de comprender las relaciones interculturales es que estas se presentan como relaciones entre distintas culturas, pero ubicando a la naturaleza como un telón de fondo común para todas, comprendiendo únicamente las diferencias o diálogos culturales.

“Eso hace que juzguemos otras culturas según nuestro propio sistema de verdad, que asociamos con el mundo natural objetivo. Al ver la naturaleza como una acumulación de hechos objetivos explicables por el trabajo científico, hacemos de la Ciencia moderna, la única manera de acceder al saber y así situamos la Verdad en manos occidentales. Las diferencias entre culturas vienen entonces a ser una manera de dominar al otro, considerado “con retraso”, bárbaro o folklórico. La creencia de que el progreso hace avanzar los países occidentales, mientras los demás países quedan en el pasado, produce una relación asimétrica entre culturas contemporáneas que parecen no vivir en el mismo tiempo” (De Sousa Santos citado por Couture- Grondin 2010).

En las consultas indígenas se desarrollan conflictos y controversias, siendo las controversias, de acuerdo a lo propuesto por esta investigación, dadas por las diferentes definiciones ontológicas de los objetos. Las definiciones se encuentran en constantes disputas y resignificaciones lo cual se enfrenta en muchos casos a una contraposición de saberes que para la política pública son difíciles de abordar. Los niveles de desarrollo de las controversias ayudan a comprender mejor las diferencias que existen en los procesos de consulta indígena donde, a través de los casos empíricos, se propone una forma de

comprender las relaciones interculturales que se dan en dichos procesos de negociación política, tales como son la consulta indígena y cómo estos procesos se construyen técnicamente.

Sociología de la traducción y las controversias sociotécnicas

En Chile, el desarrollo de proyectos energéticos no se encuentra enmarcado en una política sectorial específica, existiendo necesidades y lineamientos generales, tal como es el caso de la descarbonización de la matriz energética propuesta el 2019. Este plan, en acuerdo con las empresas de producción de energías, plantea el cierre paulatino de plantas basada en combustibles fósiles para ser remplazadas por energía renovables. Aun así, qué proyectos de energías renovables se priorizan y en qué lugar sigue siendo un espacio de decisión del sector privado, el que, de acuerdo a sus propios estudios técnicos, fue desarrollando estrategias dentro de las energías renovables desde mucho antes que el plan gubernamental.

La acción empresarial se aborda desde la propuesta de Boltanski y Chiapelo (2006) sobre el capitalismo de proyectos. El capitalismo de proyecto es una forma de capitalismo surgida a finales del siglo XX, caracterizada por la creciente importancia de los proyectos en la actividad económica. En esta forma de capitalismo, se anima a los agentes económicos a emprender proyectos innovadores, creativos y con una perspectiva a largo plazo. Los proyectos se consideran la clave del crecimiento y la competitividad, financiándose a menudo por medio de mecanismos de capital riesgo.

En el texto “El Nuevo Espíritu del Capitalismo” (2006), Luc Boltanski y Eve Chiapelo proponen que el capitalismo de proyectos ha sustituido a la antigua forma de capitalismo, basada en la acumulación de capital y la explotación del trabajo. En el capitalismo de proyectos, la atención se centra en la innovación, la creatividad y la búsqueda de nuevos

mercados. Esto ha dado lugar a una nueva forma de explotación laboral en la que se espera que los trabajadores sean flexibles, adaptables y aprendan constantemente nuevas habilidades.

Es en este capitalismo de proyectos que las empresas energéticas de Chile, sin una política estatal clara, se proponen desarrollar carteras de proyectos energéticos. Estos desarrolladores de proyectos tienen dos formas de funcionar: hacer una inversión y desarrollar un proyecto con la finalidad de construir e ejecutar una iniciativa; y otra forma de funcionar más cercana a un capitalismo de proyectos que involucra gestionar proyectos hasta lograr la aprobación de una Resolución de Calificación ambiental favorable para buscar un inversor y transferir la ejecución del proyecto.

Esta última forma de abordar los proyectos se basa en la especulación de proyectos. Como declara un entrevistado:

“hay mucho especuladores ambientales en esto po, que alguno se apropian de derechos de agua, otros que tratan de hacer la tramitación ambiental para que el proyecto pueda tener la RSA o sea, el permiso ambiental y después de eso, venderlo” (Entrevistado, antropólogo, relacionamiento comunitario empresa).

Para desarrollar un proyecto energético, la empresa además de poseer propiedad de la tierra y/o el agua donde emplazara el proyecto, debe considerar pasar por un proceso de evaluación ambiental para justificar que el proyecto tiene o no una afectación ambiental y dimensionar el alcance de esta afectación. Esta evaluación ambiental es un proceso altamente tecnificado donde las dimensiones biológicas, arqueológicas, hidráulicas, medioambientales y humanas se desarrollan por profesionales y técnicos construyendo una propuesta a ser evaluada por el servicio de evaluación ambiental el cual, desde los servicios sectoriales vinculados a cada dimensión, evalúa las afectaciones del proyecto.

En el marco de la legislación chilena, la consulta indígena define su pertinencia de aplicabilidad de manera similar a lo propuesto por el Convenio 169 de la OIT, lo que quiere

decir que el Estado chileno está obligado a consultar a los pueblos indígenas sobre medidas legislativas o administrativas que le puedan afectar de manera directa. Esta pertinencia está implementada en Chile a través del Decreto N°66 del Ministerio de Desarrollo Social, donde se indica que el reglamento expresado en el decreto se debe aplicar a los ministerios, intendencias, gobiernos regionales, gobernaciones y servicios públicos del Estado de Chile. Sin embargo, además de este reglamento, el Estado de Chile modifica la ley sobre bases generales del medio ambiente (Ley N°19.300) con el fin de integrar a los procesos de participación ciudadana de la evaluación de impacto ambiental una consulta indígena que este reglada por la aplicación del Decreto N°66.

El Sistema de Evaluación Ambiental (SEA) integra, dentro de sus variables técnicas para la medición de los impactos biológicos, antropológicos, ambientales, las variables humanas y la consulta a los pueblos indígenas. Por lo tanto, el proceso de ejercicio de los derechos indígenas se encuentra regulado por instancias donde, quien desea emplazar un proyecto en un territorio determinado, debe presentar informes técnicos para justificar el impacto de la construcción y operación de su proyecto, además de negociar con las comunidades locales los impactos humanos, midiendo las afectaciones tanto a la población indígena como no indígena. El proceso de participación ciudadana contempla la participación de pueblos indígenas mediante un proceso de consulta indígena. Esta consulta indígena se desarrolla como un espacio de negociación entre distintos actores que, mediante propuestas técnicas, tratan de establecer la alta o baja afectación ya sea a el medioambiente, personas o cultura.

Las negociaciones con mayor énfasis en proyectos energéticos se desarrollan en un plano de extensos informes técnicos en donde la consulta a los pueblos indígenas, en su mayor parte, se da como un esfuerzo por parte de la empresa, de dar a conocer los beneficios tecnológicos, la alta sustentabilidad y los beneficios para el país asociados a la construcción del proyecto; y, por otra parte, donde las comunidades se esfuerzan por tratar de

representar, dentro de este espacio de discusiones técnicas, cómo el proyecto amenaza sus medios de vida y su cultura.

En estas negociaciones existen distintos actores que disponen de diversos intereses en los proyectos, siendo, no necesariamente, una yuxtaposición entre el interés extractivos capitalistas y la protección de la cultura, sino que más bien convergen intereses que van desde posicionamientos políticos de los territorios, intereses económicos, posiciones culturales. Como plantea un entrevistado, en el caso de las comunidades indígenas en procesos de consulta “aparecen asesores de las comunidades de los grupos de interés y en algunos casos son positivos o negativos, negativos digo yo, porque a veces andan buscando interés privados o hay que se yo, abogado que también manipulan y lo que andan buscando en definitiva es dinero” (Entrevistado, antropólogo, relacionamiento comunitario empresa). Esta variedad de posturas dentro de un proceso de negociación de la consulta indígena queda en evidencia por parte de los desarrolladores de proyectos. Por ejemplo, un desarrollador de proyectos energéticos declara que “la relación con los vecinos directos del proyecto es buena y nos preocupamos de entablar relaciones super tempranas con la gente, pero lamentablemente durante el proceso de tramitación ambiental siempre llega gente de afuera a ensuciar la relación, la realidad es esa ahora. Que finalmente, se ensucia la relación, gente de afuera” (Entrevistado, Ingeniero, Gestor de proyectos empresas). La forma que los desarrolladores de proyectos abordan estas diferencias diversifica las inversiones en proyectos, desarrollando múltiples proyectos con la estrategia de lograr conectar algunos de ellos con inversionistas, apuntando a conseguir aprobación ambiental en distintos territorios, pero considerando que no todos los proyectos propuestos consigan ser construidos.

Para comprender mejor cómo se construyen estas negociaciones en el marco de un proyecto energético en territorio indígena y como, mediante la tecnificación de las demandas o argumentos de los distintos actores en las negociaciones que se dan durante

la consulta indígena, es que a continuación se ofrece una revisión crítica y se propone un marco de análisis sobre la sociología de la traducción que se ha desarrollado durante las últimas décadas en los Estudios Sociales de la Ciencia, Tecnología y Sociedad.

En este punto del marco de análisis que se aborda lo que Michel Callon (1995) propone como la sociología de la traducción. Esta se adopta como una forma de comprender mejor la estructuración de las relaciones de poder y contar con una mirada para abordar los espacios de negociación y traducción intercultural que ocurren en el desarrollo de los procesos de consulta indígena en el marco de la implementación del Convenio 169 de la OIT en Chile.

La traducción es una parte esencial de la propuesta teórica de Latour y Callon. Su objetivo es superar las tendencias clásicas de las ciencias sociales y la sociología, en específico dominadas anteriormente por las dicotomías reproducción / cambio y micro / macro. La traducción se refiere a que los actores (individuos, colectivos, instituciones, humanos, no-humanos) constantemente pasan por procesos de traducción de sus lenguajes, sus problemas, sus identidades o sus intereses en relación con otros actores. Estos autores se refieren a que estos procesos de traducción construyen y deconstruyen el mundo constantemente, generando controversias y redefiniendo constantemente las identidades de los actores.

Existe una definición recíproca de autores que, contrario a la rígidas de las teorías sociológicas clásicas, invita a seguir a los actores (humanos y no humanos) en los procesos de traducción (intertraducción) por fuera de los sistemas o funciones (Corcuff, 2013), redefiniendo aún estas categorías. Las cadenas de traducción en las cuales los actores pertinentes se encuentran son sometidas a constantes tensiones en las reglas de interacción y se ven afectadas por distintas actividades como: “Estrategias de pugna, confrontaciones en demostraciones de fuerza, un trabajo de movilización y enrolamiento, la

elaboración de puntos de asignación de interés y puntos de paso obligado, con la finalidad de sellar alianzas y asociaciones entre actores” (Corcuff, 2013).

Estas cadenas de traducción producen las controversias que dan paso a los desplazamientos, a estos Callon se refiere como “Desplazamientos de finalidades o de intereses, o incluso desplazamientos de dispositivos, de seres humanos, de larvas o de inscripciones” (Callon, 1995), siendo en estas tensiones y definiciones en la intertraducción donde ocurren los desplazamientos. Y es en estos desplazamientos donde acontecen las estabilizaciones y desestabilizaciones, y en esto emerge la noción de red para percibir las estabilizaciones de los desplazamientos de los actores.

Para Callon, la traducción ocurre en cuatro momentos:

En primer lugar, la problematización refiere a cómo los actores definen sus identidades, ubicándose los actores en un paso obligado de la red con el fin de identificarse bajo un problema común. En este momento los actores deben definirse para luego aclarar cuál es el paso obligado en la red que unirá sus intereses.

En segundo lugar, los mecanismos de “interesamiento” refieren a generar compromisos por parte de los actores para mantenerse aliados. Los actores deben identificarse con el problema generado y se debe reforzar que se mantengan interesados.

En tercer lugar, el enrolamiento, un concepto que no refiere a generar funciones en los actores (lo cual estaría más cerca del funcionalismo), sino más bien a definir el “mecanismo por el cual se define y asigna un conjunto de roles interrelacionados a actores que los aceptan” (Callon, 1995). Este proceso incorpora la negociación, los juicios de fuerzas y la implementación de los mecanismos de “interesamiento” que se definen en la etapa anterior.

Finalmente, la movilización de los aliados corresponde al momento en que se define la representatividad de cada portavoz de el o los actores vinculados. Este momento es crucial puesto que define la capacidad de los portavoces de llevar colectivamente los elementos de negociación.

De la propuesta desarrollada por Callon (1995) a continuación se propone construir una noción más situada de la traducción, incorporando la dimensión de la construcción de los objetos del territorio y las relaciones interculturales que envuelven estas construcciones. Lo que se denomina como traducción intercultural sigue, en cierta forma, el concepto de traducción y simetría en la relación de los actores, pero además incorpora, desde la ontología orientada a objetos y las ontologías indígenas, variables asimétricas que importan las relaciones coloniales de poder que constituyen una parte importante de los objetos del territorio.

La ciencia moderna es homogeneizadora en cuando a que invisibilidad de otras visiones en torno al saber, el tiempo, la clasificación social, el universalismo y la productividad (Couture-Grondin, 2011). Esto es planteado por De Sousa Santos en su propuesta de la sociología de las ausencias, donde se busca visibilizar a los marginados de esta hegemonía. De Sousa Santos se refiere a la “parcialidad y al carácter incompleto de todo conocimiento: toda la ignorancia es ignorante de un cierto conocimiento, y todo el conocimiento es el triunfo de una ignorancia en particular” (De Sousa Santos, 2010). Entonces, en esta “comunicación” incompleta que invisibiliza a ciertos actores, es que la traducción intercultural funciona como mecanismos de comunicación con otros saberes. Lo anterior refiere a que se debe “reconocer formas alternativas de conocimiento e interconectar con ellas en términos de igualdad” (De Sousa Santos, 2010), lo que no refiere a cambiar el conocimiento científico por otro saber, sino que a reconocer otras formas de conocimiento en el dialogo intercultural. A estos procesos de negociación y las visiones técnicas que se involucran en las definiciones de los objetos del territorio las denominaremos dentro del espacio de las controversias sociotécnicas.

Las controversias sociotécnicas refieren a debates o disputas que surgen en la intersección de cuestiones sociales y técnicas. En una controversia sociotécnica suele haber desacuerdo o conflicto entre distintos grupos o partes interesadas con valores, intereses y

perspectivas diferentes. Por ejemplo, una controversia puede surgir cuando se introduce una nueva tecnología que tiene beneficios potenciales pero que también suscita preocupación por su impacto en la privacidad, la seguridad y la justicia social. Las controversias sociotécnicas suelen implicar cuestiones complejas e interdisciplinarias que requieren una comprensión matizada de las dimensiones sociales, técnicas y éticas del problema. La resolución de estas controversias suele requerir la participación de múltiples partes interesadas, como expertos, responsables políticos, representantes de la industria y miembros del público.

Las controversias sociotécnicas, para este caso de estudio, se dan por dos caminos: el primero refiere a cómo dentro de un proyecto energético se logra enrolar a las comunidades, abordando aspectos técnicos y de sustentabilidad frente a argumentos de índole cultural. Cuando en este ámbito no existe un acuerdo, o traducción entre las partes, ocurre lo que se denomina “desbordes” (Tironi, 2018). Los desbordes son situaciones de incertidumbre donde los argumentos técnicos no son capaces de dar una certeza sobre los alcances de un proyecto. Los argumentos, dentro de las negociaciones, escapan al control de estos técnicos y toman vida propia, donde las personas, sin necesidad de acceder a la lógica de estudios técnicos, emplazan las afectaciones de estos proyectos desde su cotidianidad, despojándolos del control y la pretensión de verdad.

En el contexto de la teoría de los actores de la red, los desbordamientos se refieren a situaciones en las que los recursos, capacidades o demandas de un actor de la red superan sus límites o restricciones. En otras palabras, se produce un desbordamiento cuando un actor es incapaz de hacer frente a la cantidad o intensidad de interacciones, información o recursos que está recibiendo o produciendo.

Los desbordamientos pueden verse como una forma de estrés o tensión en el actor, y pueden tener varias consecuencias para el actor y su entorno. Por ejemplo, un desbordamiento puede conducir a un colapso o mal funcionamiento del actor, ya que se ve

abrumado por las demandas que se le imponen. Los desbordamientos pueden producirse en distintos niveles de análisis, desde actores individuales hasta redes o ecosistemas enteros. También pueden producirse en distintas dimensiones del actor, como la cognitiva, la social o la material.

En el caso de los procesos de consulta indígena los desbordes ocurren cuando se lleva la discusión bajo regímenes de justificación de un proyecto dentro de patrones de sustentabilidad, soberanía energética, desarrollo territorial, entre otros, a ontologías indígenas que tienen otros procesos de construcción de los objetos en disputa, por ejemplo el rol del agua, las montañas, los ngen, el guillatuwe, los ríos y el viento.

En la teoría de los actores en red, los desbordamientos se consideran una característica normal e inherente a los sistemas sociales, ya que los actores se adaptan y ajustan constantemente a entornos y demandas cambiantes.

En los espacios de negociación cada actor desarrolla regímenes de justificación. Los regímenes de justificación, tal y como los conceptualizaron los sociólogos franceses Luc Boltanski y Laurent Thévenot (2006), se refieren a las distintas formas en que los actores justifican sus acciones y decisiones en diferentes contextos sociales. Los actores se basan en valores y convenciones compartidos para justificar sus acciones, y estos valores y convenciones se organizan en seis regímenes de justificación diferentes (Boltanski & Thévenot (2006):

- El régimen cívico: hace hincapié en la igualdad de derechos y deberes de los individuos como ciudadanos y se basa en marcos jurídicos, instituciones públicas y procesos democráticos para justificar las decisiones.
- El régimen de mercado: hace hincapié en las preferencias individuales y los cálculos racionales de beneficios y costes en las transacciones económicas y justifica las decisiones basándose en las fuerzas del mercado.

- El régimen industrial: hace hincapié en la eficiencia técnica y la experiencia en los procesos de producción y justifica las decisiones basándose en el conocimiento científico y tecnológico.
- El régimen doméstico: hace hincapié en los vínculos emocionales y las obligaciones mutuas en las relaciones personales y justifica las decisiones basándose en las tradiciones familiares, la lealtad personal y la confianza.
- El régimen de inspiración: enfatiza la creatividad y la originalidad en las actividades artísticas e intelectuales y justifica las decisiones basándose en criterios estéticos o intelectuales.
- El régimen de la fama: hace hincapié en el reconocimiento y el estatus en ámbitos sociales competitivos, como el deporte, el espectáculo o la política, y justifica las decisiones basándose en la opinión pública y la reputación.

Los autores sostienen que estos regímenes de justificación no son fijos ni exclusivos, sino que más bien contingentes y sujetos a negociación y contestación en diferentes contextos sociales. Los actores pueden recurrir a distintos regímenes de justificación en función de la situación, el público y los recursos disponibles. Comprender la dinámica de los regímenes de justificación es importante para entender cómo los actores navegan y negocian valores e intereses contrapuestos en sistemas sociales complejos.

En los procesos de consultas indígenas los regímenes de justificación abogan por repertorios de justificaciones que oscilan entre regímenes industriales, cívicos, de mercado y regímenes domésticos. Los discursos se construyen desde estos regímenes y toman formas que van más allá de aspectos técnicos (régimen de mercado e industrial), desbordando estos aspectos dentro de aspecto culturales que están en los dominios de regímenes cívicos y domésticos.

En síntesis, el marco de análisis está dado por distintos niveles. Los objetos del territorio son construidos en espacios de negociación que se dan dentro de un proceso de consulta

indígena. Dichos espacios de negociación son una fuente constante de controversias que se desarrollan en distintos niveles, desbordando los discursos técnicos y desarrollando complejos procesos de traducción. Y, además, estos espacios de negociación y definición de objetos del territorio se dan contraposiciones de regímenes de justificación que dan forma a las controversias.

Para comprender de mejor forma el desarrollo de estas controversias es que a continuación se abordan 3 casos de procesos de consulta indígena, identificando los actores, discursos y regímenes de justificación.

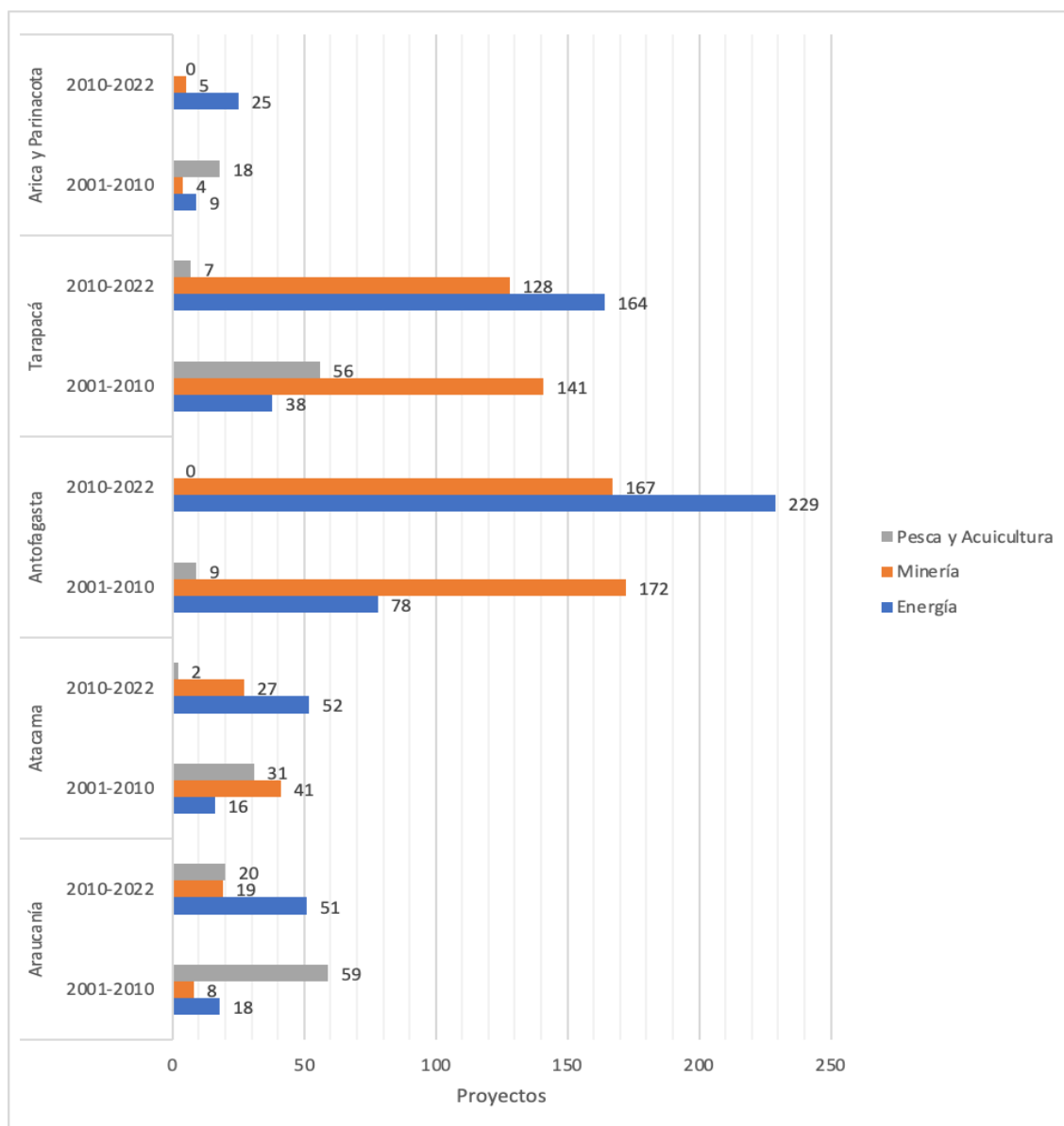
Metodología para el abordaje de los actores

Para comprender de mejor forma el marco de análisis desde los objetos del territorio y la construcción de controversias esta investigación se enfocará en el rastreo sistemático de las asociaciones que se presentan desde el momento de proyectar el desarrollo de un proyecto energético en los territorios donde los casos se constituye.

El desarrollo metodológico para el abordaje de estos casos se basa en lo que Latour llama el rastreo de asociaciones (Latour, 2008). Para rastrear las asociaciones esta investigación indagará en toda la información disponible para cada caso de estudio, identificando los actores relevantes, los documentos disponibles, los discursos en medios de comunicación y donde es posible, los discursos directos por parte de actores claves. Esta inmersión en información del proyecto permite identificar la construcción de las controversias que se encienden con el inicio de la consulta indígena y, además, favorece ver en la práctica la normativa aplicada desde el Convenio 169 a la realidad nacional.

De todos los proyectos posibles nos enfocaremos en proyectos energéticos. En el caso de la región de La Araucanía, del año 2010 al 2022 se aprobaron 51 proyectos en el sector energético de los cuales 14 corresponden a proyectos eólicos y 12 a proyectos hidroeléctricos.

Ilustración 12: Proyectos aprobados en el sistema de impacto ambiental por sector



Elaboración propia en base a datos del SEA.

A lo largo de este capítulo se ha propuesto un marco de análisis que permita comprender de una forma amplia las relaciones interculturales que ocurren en los procesos de consulta indígena en el Ngulumapu. Complementariamente, se plantea que la consulta indígena desencadena una serie de controversias que evolucionan en procesos de negociación

donde las miradas ontológicas de los objetos del territorio entran en crisis desencadenando grietas profundas en las comunidades locales.

Para discutir sobre las formas que toman las relaciones interculturales en el desarrollo de las consultas indígenas, a continuación, se ofrece un análisis de tres casos que permiten analizar las controversias que ocurren en los objetos que pueblan el territorio indígena, además de descubrir sus traducciones e identificar las relaciones interculturales.

Hasta enero del 2020, en la Región de La Araucanía existían cinco proyectos presentados al servicio de evaluación de impacto ambiental (SEIA) que se encontraban con un estado de “cerrado”, y ningún proyecto que tuviese consulta indígena con estado “abierto”. De estos cinco proyectos, cuatro se refieren a centrales hidroeléctricas y uno a línea de transmisión eléctrica. Lo anterior acerca a justificar que gran parte de las controversias a analizar en la región, están relacionadas con proyectos energéticos, diferenciándose a los del norte grande, donde predominan proyectos mineros, ya sea de continuidad o prospecciones y además, los proyectos en el sector de energía están vinculados a proyectos mineros principalmente. Por esto, el análisis de controversias en proyectos energéticos tiene una pertinencia destacada para el territorio debido a que la aplicación de la consulta indígena, dentro del marco de la adecuación normativa para la ratificación del Convenio 169 de la OIT, se ha considerado pertinente en proyectos que afectan ríos como el Cautín, Toltén, Trancura y Triful-Triful los cuales, como se aborda en esta investigación, cuentan con distintas dinámicas de movilización a nivel ambiental, productivo e indígena. De los cinco proyectos presentados, uno fue desistido, dos fueron rechazados²¹ y dos fueron aprobados. Los proyectos aprobados se encuentran situados en el territorio de Kurakautin y en el Territorio del Lof Trankura, el primero cercano a la comuna de Curacautín en la cuenca del río Cautín y el segundo cercano a la comuna de Currarehue en la cuenca

²¹ Uno de los proyectos rechazados fue la Central de Paso el Rincón en el Río Triful-Triful, cuya decisión de rechazo fue revertida por un consejo de ministro y actualmente se encuentra judicializado.

del río Trancura. Estos dos casos, fueron considerados con proceso de evaluación de impacto ambiental exitoso²², y son parte de los casos de análisis de esta investigación. Además, estos se consideraron casos exitosos para poder profundizar las discusiones y la relación de los distintos actores de los procesos, además de analizar las interpretaciones, traducciones y consideraciones principales de los actores al momento de discutir la importancia de los objetos con alto valor ya sea productivo, cultural, patrimonial y económico.

Junto con los dos casos con proceso de consulta que poseen una evaluación de impacto ambiental aprobada, también se incorpora al análisis un caso de central eólica. La razón para incorporar este caso es que, debido a que el servicio de impacto ambiental no consideró que la propuesta de central eólica tuviera algún impacto ambiental, sino que solo consideró una declaración de impacto ambiental, y en consecuencia, esta instancia no obliga a la empresa a realizar una consulta indígena de acuerdo con la normativa actual. Lo importante de este caso es que, a pesar de que la empresa no estaba obligada a la realización de una consulta indígena, la empresa se acercó a las comunidades para negociar la aprobación del proyecto y de esta forma, no tener que realizar una evaluación ambiental.

Estos tres casos, dos centrales hidroeléctricas y un proyecto eólico, serán los casos que se analizan en esta investigación mediante la aplicación de tres técnicas de recolección de datos.

En primer lugar, se lleva a cabo un análisis documental de los informes obtenidos del sistema de evaluación de impacto ambiental. El objetivo de esta etapa es extraer de la plataforma toda la documentación relevante a las instancias de participación ciudadana y

²² No necesariamente los casos aprobados llegarán a construcción ya que todavía existen instancias donde puede revocarse su aprobación.

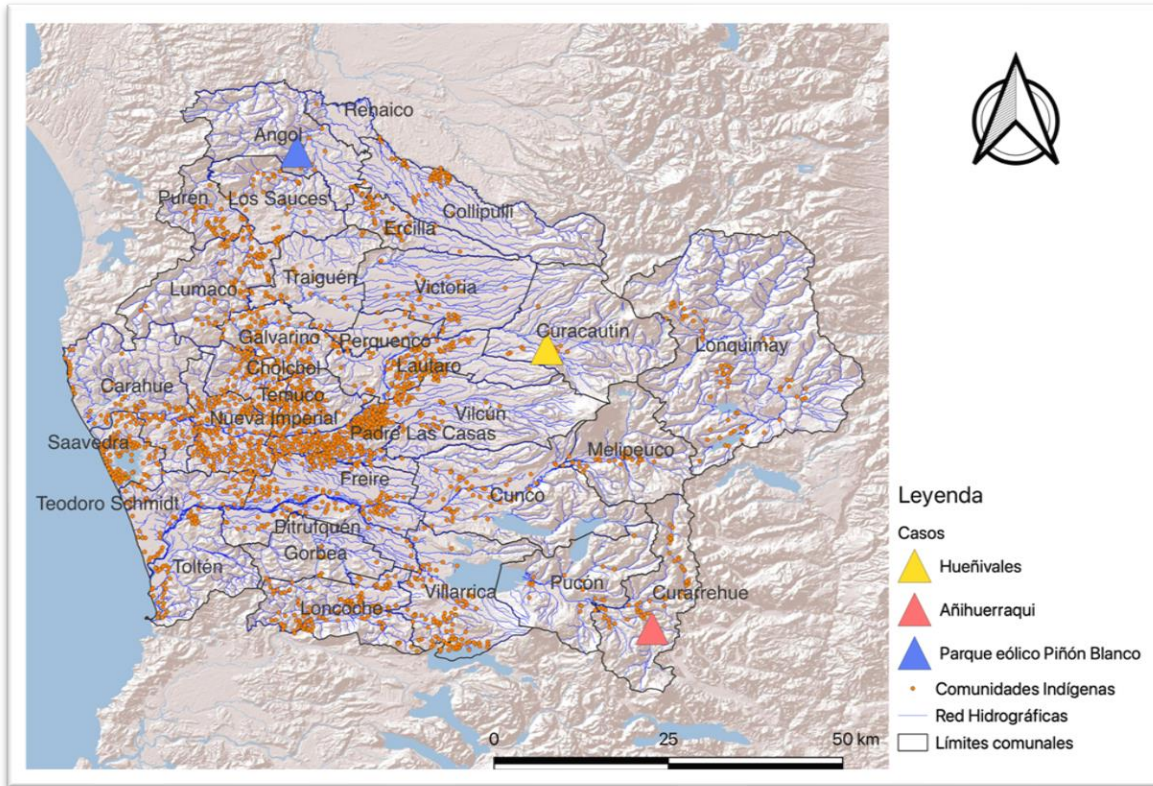
consulta indígena. El sistema incluye actas de reunión, listas de participantes y la sistematización de las observaciones por parte de las comunidades, así como también las respuestas proporcionadas por la empresa. La iteración entre las observaciones y las respuestas proporciona información sobre las principales diferencias que existen en torno al proyecto y el enfoque adoptado por los titulares.

El análisis documental permite ordenar y clasificar los documentos utilizando metadatos y metainformación para ubicar los documentos dentro de la normativa y los objetivos del proceso. Además, el análisis documental permite ordenar los pasos establecidos en la normativa y confirmar el cumplimiento de cada etapa dentro de la normativa ambiental, identificando los puntos críticos de negociación entre los titulares del proyecto y las comunidades dentro del área de impacto del proyecto.

Posteriormente, el análisis de información se enfoca en analizar el contenido de los documentos para identificar las controversias que se desarrollan en ellos, y así conocer los actores relevantes, sus discursos, posiciones, estrategias de negociación y el rol de los actores no humanos en el procesamiento de controversias.

En segundo lugar, esta investigación se centra en analizar la jurisprudencia de las acciones judiciales que están relacionadas con los proyectos estudiados. El objetivo de este análisis es identificar la estructura discursiva sobre los derechos indígenas que se encuentran en cuestión, dentro de los recursos presentados ya sea a nivel de tribunal ambiental, corte de apelaciones o corte suprema. Asimismo, el análisis de jurisprudencia permite identificar a los actores involucrados en seguir una opción judicial.

Ilustración 13: Casos de proyectos energéticos a abordar en la investigación



Elaboración propia, datos CONADI y DGA

Finalmente, se realizan entrevistas semiestructuradas con el objetivo de profundizar en el funcionamiento de los procesos de consulta indígena desde la perspectiva directa de los actores involucrados. Las entrevistas se centran en los actores relevantes identificados en el análisis de la información, incluyendo representantes de las comunidades, profesionales de las empresas responsables del proyecto, actores públicos y líderes sociales, entre otros. Para analizar los casos, se establecieron tipologías de entrevistados. Por un lado, se entrevistaron asesores técnicos del área de ciencias sociales, enfocados en antropólogos y antropólogas que se vinculan al desarrollo de procesos de consultas indígenas desde tres lugares. El primer lugar es el de asesores técnicos de empresas que desarrollan proyectos en el área de energía, donde el rol del antropólogo tiene como finalidad dar cumplimiento a la normativa ambiental en relación con las comunidades locales. El segundo lugar es el de

asesor de comunidades indígenas para la conformación de documentos técnicos y construcción de discursos en el espacio público y medios de comunicación, apoyando a las comunidades en enmarcar su organización en los modelos de participación como lo es la consulta indígena. Finalmente, se entrevistó a antropólogos que están detrás de la aplicación de la consulta indígena por parte del servicio de evaluación ambiental. Si bien no se entrevistó a profesionales en los casos estudiados, se logró contactar a antropólogos vinculados a otras consultas indígenas.

Junto con los profesionales vinculados a los proyectos se recopiló información de los desarrolladores de proyectos. Este tipo de informante fue más difícil de sistematizar y formalizar y solo se obtuvo información de manera informal y de fuentes secundarios, lo cual permitió identificar, la lógica de las empresas extractivas detrás a algunos proyectos.

Además de entrevistar a antropólogos y desarrolladores de proyectos, el trabajo de campo se centró en entrevistar a activistas ambientales para conocer y comprender el papel de los movimientos sociales en el desarrollo de controversias. En total, se realizaron 12 entrevistas, complementadas con el análisis de documentos, fallos judiciales y artículos de prensa para construir los casos de esta sección de la investigación.

Para complementar la información analizada, se llevó a cabo una observación participante en el proceso de elaboración de una declaración de impacto ambiental para un estudio de medio humano. Aunque el proyecto no estaba relacionado con la energía, se estableció una coordinación con las comunidades indígenas cercanas al proyecto para obtener una comprensión directa de cómo se construyen los conflictos y controversias en el sistema de evaluación ambiental.

Estudiando la consulta indígena, abordando 3 casos en el territorio.

A continuación, analizaremos los tres casos propuestos en base a la triangulación de la información documental, entrevistas y observación del sistema de evaluación ambiental.

Central Hidroeléctrica Añihuerraqui

El proyecto, desarrollado por GTD negocios S.A, es una central hidroeléctrica de pasada que tiene como objetivo inyectar 9MW al sistema interconectado central aportando al sistema 50GWh anualmente. Este proyecto se emplaza en la comuna de Currarehue en la región de La Araucanía, e interviene el río Añihuerraqui que es un afluente del río Trancura, el cual es de importancia económica y cultural para las comunidades mapuche-pehuenches del territorio.

Ilustración 14: Lugar de emplazamiento de proyecto, Currarehue.



Fuente: Trabajo de campo.

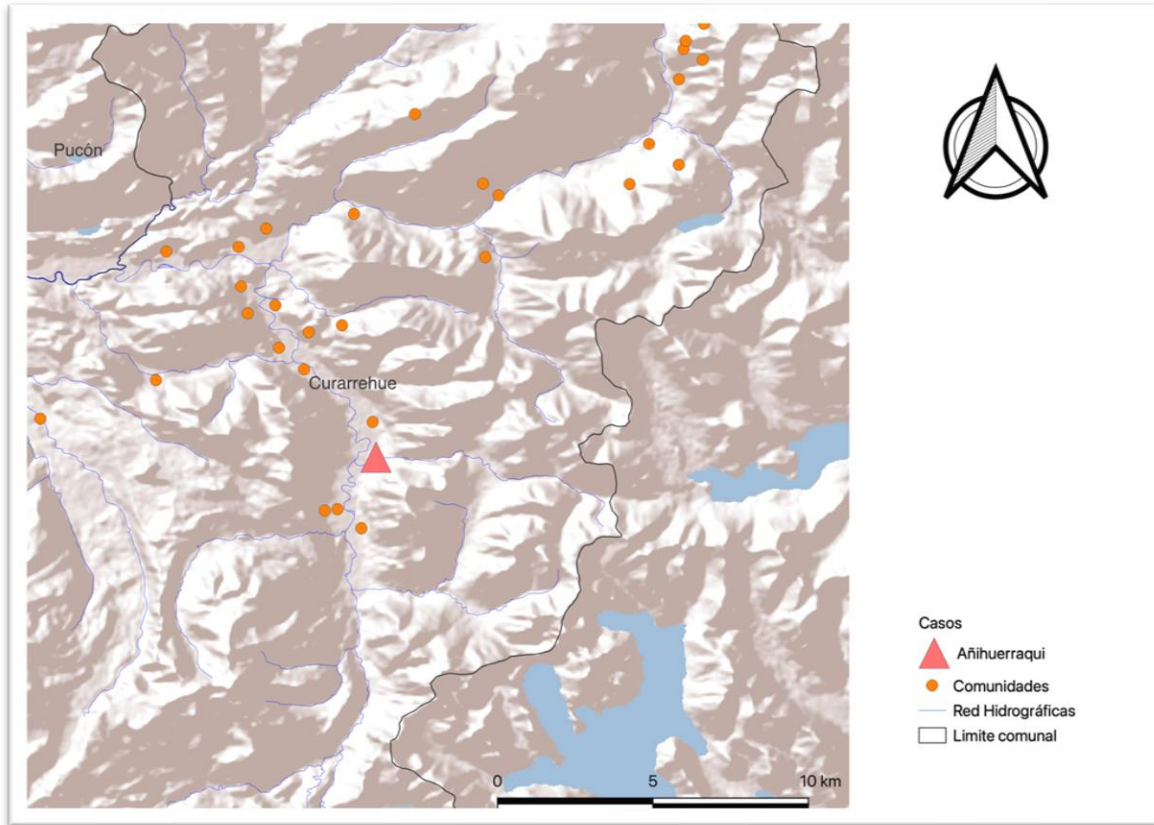
De acuerdo con los datos del observatorio de conflictos medioambientales de la Universidad de Los Lagos y el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), la cronología del proyecto se inicia el año 2012 con la presentación por parte del titular del Estudio de Impacto Ambiental (EIA). La presentación del proyecto no es el inicio en sí de la iniciativa empresarial puesto que, desde el año 2010, la comunidad Camilo Coñequir Lloftunekul comienza a recibir visitas por parte del titular del proyecto con el objetivo de negociar

derechos de agua, junto con iniciar una prenegociación con las comunidades para facilitar el proceso de consulta indígena. De acuerdo con el werken²³ de la comunidad, el titular inicia las negociaciones en base a ofrecer compensaciones por adelantado con la finalidad de presentar una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) lo cual repercutiría en una disminución de las barreras de entrada del proyecto y un proceso más expedito para su aprobación. El werken declara “Wagner (titular del proyecto) se acercó ofreciendo incentivos económicos. Me acuerdo de que ofrecía mesas de ping pong, televisores o mejorar la sede comunal. Con el paso de los meses fue ofreciendo cosas más tentadoras. Ya no era una televisión, era un tractor para trabajar el campo” (Entrevista en Interferencia, 2020).

Es interesante destacar en este proceso que el titular, tres años antes de iniciar el proceso de consulta indígena, inicia el proceso de negociación, lo cual presenta características que vician el proceso por no establecer la buena fe en su relación con las comunidades. Según sus propias palabras, el titular relata que ofreció construir una sede a la comunidad y comprar insumos y animales para ofrecen un oficio rentable para los miembros de la comunidad. Estos incentivos desencadenaron un quiebre en las confianzas internas de la comunidad dividiéndolos en dos grupos: lo que rechazan tajantemente la intervención del territorio, y aquellos que deseaban acceder a compensaciones económicas.

²³ Consejero y portavoz de la comunidad, de acuerdo con la situación el werken puede ser vocero o un interlocutor validado por la comunidad a la cual pertenece.

Ilustración 15: Proyecto Hidroeléctrico Añihuerraqui



La división de las comunidades se materializó en que la mayor parte de la comunidad, la cual estaba en contra del proyecto, tomaron la decisión de “vetar” a los otros miembros de la comunidad, los cuales, al no poder participar en las decisiones de la comunidad, fundaron organizaciones separadas como el Comité de Pequeños Agricultores y el Comité de Salud Punowemanke²⁴. Estas organizaciones tuvieron una relación más cercana con la empresa, recibiendo ayudas y aportes para garantizar la aprobación del proyecto, e incluso, según el werken de la comunidad Camilo Coñequir Lloftunekul, estas organizaciones fueron fundadas con el apoyo de la empresa.

²⁴ Es interesante que las organizaciones fundadas sean sobre agricultura y salud ya que esto tiene un impacto en la decisión de la comisión de evaluación ambiental

Finalmente, resulta importante la declaración del werken sobre la participación de la Comunidad Juanita Curipichún en el proceso de consulta indígena. Esta declaración se refiere a la comunidad como que “estaba totalmente desarmada; esa comunidad, culturalmente, no tiene sustento. Nadie de ahí habla ni practica la cultura mapuche. Y la empresa, junto con las organizaciones que estaban a favor, levantaron a la comunidad Juanita Coripichún, para hacerla parte del proceso” (Interferencia, 2020). Esta declaración es interesante para analizar la posición de los actores en el territorio y como estos se relacionan de manera diferenciada con los objetos del territorio.

En cuanto a los actores políticos en el proceso de consulta se pueden identificar en primer lugar Sistema de Evaluación Ambiental (SEA) como un actor que coordina la relación y determina los requisitos mínimos ambientales para la construcción del proyecto. En este proceso de revisión y aprobación ambiental se destaca la importancia de los servicios públicos sectoriales dentro de las observaciones a la propuesta del proyecto donde el rol de CONADI juego un papel central. La corporación nacional de desarrollo indígena (CONADI) representa los intereses de los pueblos indígenas desde el punto de vista institucional del proceso de evaluación ambiental, el ejercicio de esta representación esta normado, además de la legislación sobre participación ciudadana, por el artículo N°66 del ministerio de desarrollo social, el cual implementa el Convenio 169 en la legislación chilena. De acuerdo a las comunidades indígenas que están vinculadas al proyecto, CONADI actuó de forma parcial ya que “autorizó de manera dudosa la permuta de tierras entre un comunero y la empresa, lo que fue utilizado por la empresa para argumentar que si CONADI está de acuerdo, no se está afectando a las comunidades ni a sus prácticas ancestrales” (Peralta, 2015). El rol del Estado, además de la crítica a CONADI en particular, dispone de un rol importante ya que la decisión final de aprobación del proyecto se desarrolla en un consejo con los votos de representantes de servicios sectoriales presidido por, en los tiempo que se votó el proyecto, el intendente de la región. De acuerdo a declaraciones de

prensa por parte de las comunidades, el intendente de la región había dado su apoyo a las comunidades declarando “mientras hubiese un mapuche de intendente, ese proyecto jamás se aprobaría” (Crisóstomo, en Interferencia, 2020), pero de todas formas el día de la votación del proyecto, según declaraciones del gobernador de la provincia e intendente subrogante a cargo de la votación del proyecto “Huenchumilla (intendente), como buen estratega, justo no pudo asistir a la votación, entonces, me toco a mi (Montalva, en Interferencia, 2020) e igual declaraba que él, al igual que los representantes de servicios que participan en la votación, recibieron presiones por parte del gobierno central. Entonces el Estado, tiene un papel en dos roles en relación con las comunidades, en primer lugar tiene el rol de hacer respetar la ley y los acuerdos internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas, pero por otra parte, también tiene un rol sobre compromisos asociados al desarrollo de proyectos energéticos que se enmarcan en una política de sustentabilidad y descarbonización internacional en la cual el país se comprometió. En esta ambigüedad, los intereses y las justificaciones dentro del espacios discursivos entran en constante conflicto y contradicción.

Las empresas, desde su punto de vista, no contemplan en sus preocupaciones los conflictos que el desarrollo de proyectos desencadena en los territorios. Por ejemplo, el dirigente del gremio que agrupa a empresas que desarrollan proyectos hidráulicos, destaca el avance en el tema a través de 52 proyectos aprobados en centrales hidroeléctricas en el país, considerando el proyecto de Añihuerraqui, que con una inversión de US\$22 millones de dólares, pretende aportar 9 MW al sistema interconectado central, pero también destaca que este tipo de inversiones se enmarca en el rubro con mayor inversión en la región, y que el proyecto en Currarehue considera “desarrollar una medida inédita en torno a la asociatividad: compartir sus ingresos con las comunidades aledañas” (El mercurio, 2015²⁵).

²⁵ Artículo sobre el aporte económico de las centrales mini hidro al país.

En estas declaraciones no se considera, por ejemplo, el fuerte componente de rechazo por parte de las comunidades de la zona.

Otro de los argumentos expuestos por parte de las empresas es el asociado a la sustentabilidad de este tipo de energía. Por ejemplo, Loyola destaca que "las minihidro tienen muchas ventajas, por su armonía con el medio ambiente, por constituir una energía desconcentrada, y por el efecto promotor sobre los lugares donde se instalan, pues ocupan a empresas y mano de obra de las distintas zonas (El mercurio, 2015²⁶). Finalmente, también por parte del representante del gremio, se hace una crítica a la percepción por parte de la opinión pública de los proyectos hidroeléctricos declarando que "La hidroelectricidad hoy está estigmatizada en Chile, y ese es un tema que hay que abordar. Hay que hacer la separación entre ambos tipos de hidroeléctricas, lo que hoy no está bien puntualizado. Invertir hoy en hidráulicas más grandes no es imposible, pero sí muy difícil" (El mercurio, 2015²⁷). En este ámbito, no existe por parte del empresario un eco sobre los argumentos por parte de las comunidades sobre el rol del río y los cerros en su territorio y la importancia de otros componentes de la implementación de proyectos de este tipo. Un ejemplo de esto se puede abordar en los acuerdos declarados por la empresa en la evaluación ambiental del proyecto:

Tabla 1: Acuerdos entre empresas y comunidades proyecto Añihuerraqui

Comunidad u organización	Acuerdo u observación
Acuerdos de medidas comunidad indígena Camilo Coñoequir	Mejoramiento de sede. Fondo de desarrollo Gillatuwe. Fondo de desarrollo comunitario. Asesoría técnica.

²⁶ Ibidem

²⁷ Ibidem

	Apoyo a la tercera edad.
Acuerdos en medidas comunidad indígena Juanita Curipichun de Carén	Mejoramiento de sistema de agua existente en la comunidad. Compra terreno para sede comunitaria. Construcción de sede comunitaria. Fondos de cofinanciamiento. Becas de estudio. Empalmes eléctricos. Botiquín veterinario. Adquisición de camas.
Acuerdos medidas comunidad indígena Camilo Coñoquir Lloftunekul (No existe acuerdo con la directiva y parte de los socios, pero la empresa declara acuerdos en reuniones abiertos con comité de pequeños agricultores, el comité de salud y todos los miembros de la comunidad que quisieran ser parte)	Compra de terreno para centro social comunitario. Construcción de centro social comunitario. Fondos de emprendimiento. Becas de estudio. Botiquín veterinario. Mejoramiento de viviendas. Adquisición de camas.

Fuente: Resolución de Calificación Ambiental

De lo expuesto con anterioridad, se puede observar que los acuerdos entre la empresas y miembros de comunidades indígenas se enfoca en formas de compensación económica en base a infraestructura y fondos de fomento productivo. Estos acuerdos reflejan una percepción de las afectaciones dentro del ámbito de lo económico y productivo, reflejando

una visión diametralmente distinta a lo expresado por las comunidades del consejo medioambiental y cultural Lof Trankura:

“El territorio donde habitamos todos los miembros de este consejo, es y será protegido como un lugar sagrado, donde se vive como lo venían diciendo nuestros abuelos/as, y donde las prácticas de rituales propios de la religiosidad Mapuche se mantienen de manera inalterable. Contando además con un entorno natural privilegiado donde nos asiste la responsabilidad de cuidar y proteger todo lo que dejaron los ancestros” (Acta reunión extraordinaria Consejo medioambiental y cultural lof trankura, 2015).

En esta declaración podemos ver dos tipos de argumentos para la oposición al proyecto, uno se enmarca en el entorno natural y el cuidado del medio ambiente y el otro sobre la tradición y la cultura. Estos argumentos no son procesados y contemplados dentro del proceso de evaluación ambiental y no forman parte de la decisión técnica del proyecto, pero si se encuentra dentro del ámbito de la legislación expresada en el artículo N°66 y el Convenio 169. Finalmente, es importante destacar en las declaraciones de las comunidades que se oponen al proyecto argumentos espirituales y ontológicos sobre su visión del territorio que se pueden sintetizar en:

“Nuestro modo de vivir se vería completamente alterado con cualquier tipo de modificación al entorno natural, así como trastocar lo máspreciado que tenemos que son los Ngen de las aguas y los Ngen de los cerros, en conjunto con los espacios de significancia cultural ubicados en todo el territorio y que le aignan identidad a todo el Lof Trancura” (Acta reunión extraordinaria Consejo medioambiental y cultural lof trankura, 2015).

Entonces, la configuración territorial previa a iniciar el proceso de consulta indígena normado dentro del marco del cumplimiento del Convenio 169 de la OIT, tenía un ejercicio de enrolamientos y conflictos que los llevan a una participación que no se enmarca en lo propuesto por el convenio, evidenciando relaciones de incentivos y de poder que alejan la buena fe en la cual se inspira la normativa.

Es en este ambiente que se inicia el proceso de consulta indígena, donde el SEA notifica a las comunidades para dar inicio a su participación. El proyecto ya lleva tiempo generando diferencias y resistencias por parte de organizaciones ambientales, movimientos sociales y algunas comunidades indígenas del sector. A lo anterior hay que agregar que el alcalde de la zona ha declarado que los proyectos hidroeléctricos no son el modelo de desarrollo en el cual la comuna se desea enfocar.

La principal objeción por parte de las comunidades que están en contra del proyecto es que la central se emplazaría a sólo 200 metros de un *Guillatuwe*²⁸ y que la afectación de ello no es compensable por el titular del proyecto. Esto es interesante porque, luego de iniciado el proceso de consulta indígena la Comunidad Flor del Valle, la Comunidad Camilo Coñoequir Lloftonekul, El Consejo Medio Ambiental Lof Trankura y el alcalde de la comuna realizan una ceremonia de instalación de *rewe* en el espacio que se considera sagrado y que es amenazado por el proyecto, esto es importante porque las comunidades, frente al conflicto generado por la presentación del proyecto, fortalecen el significado sagrado del espacio, demarcando la importancia cultural y contraponiéndola a los intereses de las otras organizaciones del territorio y del titular del proyecto.

En este caso de estudio se refleja de manera central las controversias socioambientales y las visiones ontológicas de la construcción de los objetos del territorio. Por una parte, el

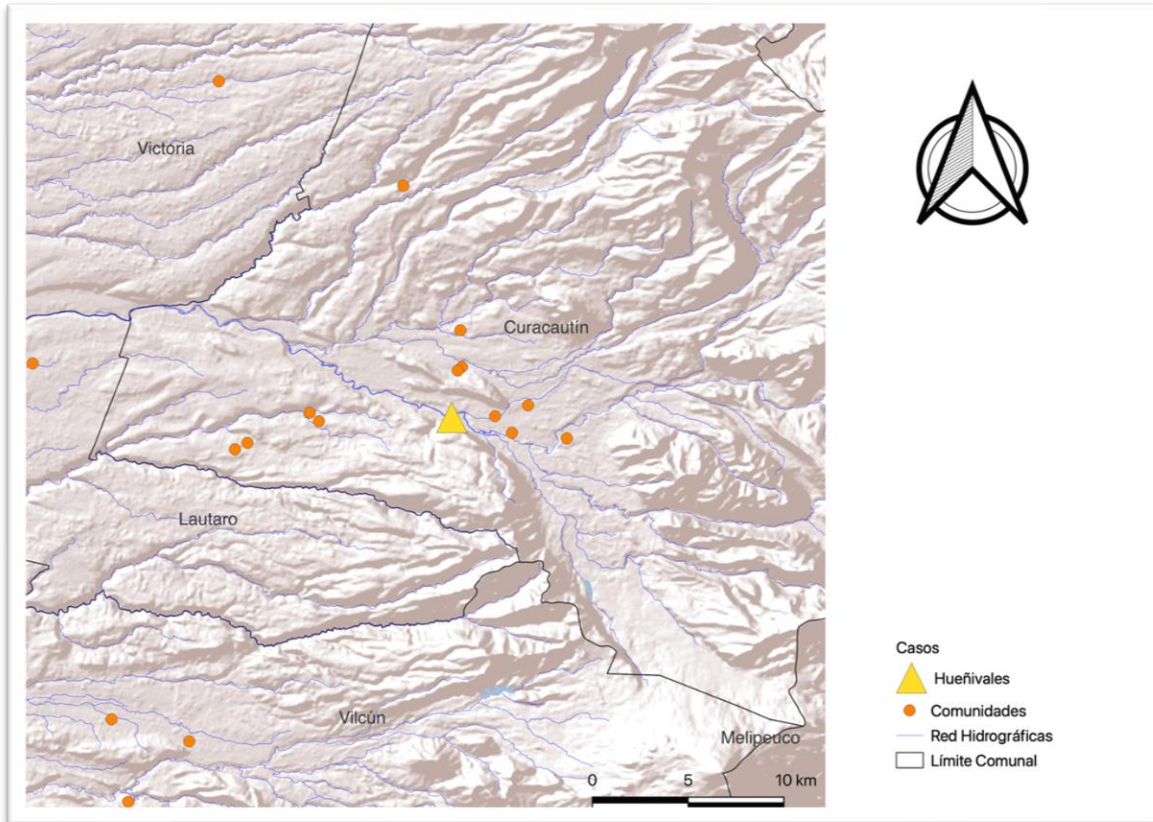
²⁸ Sitio cultural mapuche, es un espacio ceremonial donde la comunidad realiza su *Nguillatun*, que es uno de los rituales más importantes donde las comunidades realizan rogativas para mantener o restituir el bienestar de quienes viven en el territorio (*mapu*)

proyecto energético se enfoca en el aprovechamiento de la geografía del lugar donde se dan las condiciones de pendiente y caudal de agua ideales para la implementación de una central hidroeléctrica con la capacidad de aportar con 9MW al sistema interconectado central, y donde en la modificación del relieve y cause del río solo se identifican afectaciones económicas que son abordadas mediante apoyos en infraestructura y fomento a las comunidades. Sin embargo, por otra parte, las comunidades establecen argumentos en torno una visión espiritual y medio ambiental de los ríos y los cerros expresados a través de los Ngen que los habitan y la importancia de estos para su cultura. Dichos argumentos no se contradicen, sino que se desarrollan en regímenes de justificación distintos y sin posibilidad de diálogo, donde las comunidades expresan un rechazo absoluto e intransable y las empresas declaran que tienen la voluntad de dialogar, aunque sea un diálogo desarrollado en lenguajes distintos sin posibilidad de traducción.

Central Hidroeléctrica Hueñivales

El proyecto de central hidroeléctrica Hueñivales se encuentra emplazado en la comuna de Curacautín en la cuenca del río Cautín, y está desarrollado por la empresa energía Llaima, que se compone por una consultora en el ámbito de energía (Innergex) y un grupo de inversionistas nacionales (Andina & Juan Claro). La empresa considera una inversión de \$47 millones de dólares para generar energía eléctrica a partir del uso y explotación de Energías Renovables No Convencionales (ERNC) a través del uso de energía hidráulica. Este proyecto se emplaza en territorio indígena que cuenta con la presencia de tres comunidades en el área de afectación definida por el proyecto: Comunidad Miguel Cheuquepán, Comunidad Huentecol Cheuquepán y Comunidad Millape Flores.

Ilustración 16: Proyecto hidroeléctrico Hueñivales



Junto con la empresa y las comunidades incluidas dentro de la evaluación ambiental, dentro del territorio también participa como actor important en el desarrollo de los conflictos y controversias el municipio de Curacautín, CONADI, la secretaria regional ministerial de turismo (SEREMI Turismo), el gobierno regional, parlamentarios de la zona, entre otros. En cuanto organizaciones territoriales, se identifica la asociación Huitral Mapu, la comunidad indígena Benancio Huenchupán, la Junta de vecinos del lugar, y la asociación gremial de empresarios turísticos “Vive Curacautín”, entre otros.

El desarrollo de las controversias y la construcción de los objetos del territorio se da a través de distintas instancias, desde la presentación del proyecto, al rechazo por parte del consejo regional.

La empresa proyecta desarrollar una central hidroeléctrica de pasada en una superficie de 27,11 ha en la rivera del rio Cautín, mediante la canalización de 2.8km, captando agua

desde una bocatoma hasta la sala de máquina para la generación de energía eléctrica. De acuerdo con la envergadura de la construcción, se considera que el proyecto debe recurrir a un proceso de evaluación ambiental considerando un proceso de consulta a pueblos indígenas normado por la ley ambiental y el decreto que implementa la consulta indígena en Chile. La empresa identifica dentro del área de afectación del proyecto a tres comunidades indígenas aledañas al lugar, Comunidad Miguel Cheuquepán, Comunidad Huentecol Cheuquepán y Comunidad Millape Flores.

De estas tres comunidades, sólo dos participan en el proceso de consulta indígena ya que la comunidad Millape Flores se autoexcluye del proceso debido a que no pertenecen originalmente al territorio y no desean interferir con las decisiones de los involucrados de manera directa. La comunidad Millape Flores se trasladó al lugar por un beneficio de compra de tierras de CONADI. Las otras dos comunidades participan activamente del proceso de consulta indígena a través de 6 actividades del servicio de evaluación ambiental previas al inicio de la consulta indígena. Una vez iniciado el proceso de consulta las comunidades deciden participar de manera independiente del proceso, para lo cual se desarrollaron 3 reuniones destinadas a generar un acuerdo metodológico con la comunidad Huentecol Cheuquepán, además de 5 actividades para lograr el acuerdo metodológico con la comunidad Miguel Cheuquepán. Finalmente, el proceso de consulta indígena se desarrolló en 10 reuniones, 8 reuniones con la comunidad indígena Huentecol Cheuquepán y 2 reuniones con la comunidad Miguel Cheuquepán llegando a los siguientes acuerdos:

Tabla 2: Acuerdos en base a impactos en base al proceso de consulta indígena.

Comunidad	Impacto	Acuerdos
Comunidad Miguel Cheuquepán	Obra de restitución, que podría afectar las condiciones hidráulicas	<ul style="list-style-type: none"> Monitoreo anual por 5 años en fase de operación del proyecto.

	del río Cautín a partir de procesos de erosión.	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de restauración y defensa de ribera involucrada/ vida útil del proyecto.
Comunidad Miguel Cheuquepán	Generación de ruido hacia la comunidad Miguel Cheuquepán	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de monitoreo mensual para el frente de trabajo fase de construcción asociado a la comunidad Miguel Cheuquepán. • Programa de monitoreo mensual diurno y nocturno para fase de operación. • Plan de medidas asociadas al componente ruidos molestos en caso de no cumplir con la normativa aplicable.
Comunidad Miguel Cheuquepán	Alteración del paisaje por construcción de casa de máquinas.	<ul style="list-style-type: none"> • Se establecerá un protocolo de entrega de un informe ambiental anual del cumplimiento y funcionamiento de la Central en su etapa de Construcción.
Comunidad Huentecol Cheuquepán	El proyecto produciría una disminución del caudal del río Cautín en un tramo de +/- 2 Km que colindan al fundo Isla del Cautín. Generando disminución de columna de agua, con riesgo de atravesado de animales de la comunidad a ribera contraria.	<ul style="list-style-type: none"> • El titular mantendrá las tres bajadas de agua. • El titular construirá un cerco en la ribera norte del río Cautín entre el sector de bocatoma y el límite poniente de la propiedad de la comunidad. • Instalación de un cerco en la ribera sur

		<p>del río, con el fin de impedir el paso de sus animales de esta a dicha ribera.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cerco ribereño con el fin de evitar accidentes tales como la caída de personas y animales. • Con la finalidad de evitar posibles accidentes, se procederá a cercar el perímetro del área correspondiente al espejo de agua de la ribera norte. • Los lugares de bebederos de los animales serán los mismos utilizados actualmente por la Comunidad Huentecol Cheuquepán, los que serán readecuados por el titular con el fin de disminuir los riesgos de lesiones ya existentes en estas zonas para el ganado. • Plan de seguridad a partir de habilitación de avisos.
Comunidad Huentecol Cheuquepán	Afectación a espacios de significancia cultural menoko de la comunidad Huentecol Cheuquepán	<ul style="list-style-type: none"> • Instalación de piezómetro. • Limpieza de menoko y tipo de reforestación. • Se realizará un reconocimiento de la flora presente para luego plantar especies de flora nativa que sean comunes.

		<ul style="list-style-type: none"> • Limpieza de la basura generada por actividades humanas. • Establecer un cerco perimetral que limite los menoko. • Supervisión en un periodo de 5 años de forma de evitar la colonización de especies alóctonas.
--	--	---

Fuente: Informe Final Proceso de consulta a pueblos indígena, SEA.

Dentro de los acuerdos alcanzados se identifica que las principales afectaciones señaladas por la comunidad son de carácter práctico, enfocándose en el caudal del río y la proyección de sitios de significancia cultural, a lo cual la empresa no considera mayores objeciones facilitando la llegada de acuerdos. Cabe destacar que ninguna de las comunidades que participaron se opusieron al proyecto y firmaron las actas de acuerdos correspondientes.

Sin embargo, el proceso de consulta indígena no significó que no existiera conflicto. Al contrario, el proceso de consulta indígena fue el gatillante para la construcción de distintos niveles de controversias de los actores del territorio, las que se desarrollan a través de la valoración e interpretación de los objetos del territorio que serían impactados en la ejecución del proyecto.

Durante el proceso de consulta indígena, otras comunidades pertenecientes al territorio han planteado una oposición al proyecto e incluso se han mostrado hostiles hacia las comunidades que participaron de la consulta indígena. Por ejemplo, las declaraciones por parte del lonko de la comunidad Liempi Colipi (que se encuentra a 4km del proyecto) se enfoca en una oposición férrea al proyecto, destacando la falta de inclusión de su comunidad por encontrarse fuera del área de influencia: “lo que queremos es que este proyecto no se haga de ninguna forma porque el daño va a ser inmenso. Además de que

no se nos consulta, en el caso mío yo soy Lonko de este territorio bastante amplio y estos señores en ningún momento se han acercado a hacer alguna consulta para tener una idea de qué forma vamos a reaccionar nosotros. Entonces es imposible que esto se lleve a efecto” (Juan Huenuhueque Cheuquepán, en Ciudadano 2021).

Ilustración 17: Rayados en comunidad Miguel Cheuquepán



Fuente: Trabajo de campo.

Es en estas consideraciones por parte de las comunidades donde comienza a desarrollarse la importancia de los referentes espaciales para la cultura. Por ejemplo, en el territorio de Curacautín, el volcán Llaima (Llauma pillan), el parque nacional Tolhuaca (ToIWaka) y el río Cautín son objetos del territorio que se construyen ontológicamente por parte de las comunidades, en base a el rol espiritual de estos y siendo orientadores del espacio circundante de la zona, formando parte de la interacción del CHE (personas mapuche) y

siendo avaladas por el kuyfi que se refiere a experiencias de la memoria colectiva del pueblo mapuche (Melín et al, 2019).

Sin embargo, a diferencia de los otros casos estudiados, en Hueñivales la construcción de argumentos varia más allá de la importancia de los objetos del territorio para la cultura, sino que más bien, estos objetos disponen de otros regímenes de justificación, incluso por parte de las comunidades que se oponen al proyecto. Por ejemplo, las organizaciones sociales de Curacautín definen una estrategia de protección del territorio a través de la vía institucional del Estado: “Ocuparemos todas las instancias posibles para frenar este y cualquier proyecto del mismo tipo, por lo que esperaremos el pronunciamiento del consejo de ministros, que de ser desfavorable a los principios de la comuna, de sus instrumentos de desarrollo, iremos con mayor convicción sin lugar a dudas a tribunales ambientales” (Organizaciones Sociales de Curacautín, 2019). Además, las comunidades no incluidas en el proceso de consulta indígena demandan un lugar dentro de la discusión del proyecto, junto con ser incluidos en la decisión del proyecto: “nuestra voz y pensamiento sean escuchados, considerados y respetados por las autoridades del Estado chileno que decidirán sobre este proyecto” (comunidad Benancio Huenchupán del Lof Hueñivales, comunidad Quilape López del Lof Foliilko y la comunidad Liempi Colipi del Lof Kontué, 2019).

Ilustración 18: Comunidad Huentecol Cheuquepán, Sector Collico



Fuente: Trabajo de Campo.

Los argumentos sobre la importancia de estos objetos que constituyen el territorio y los argumentos medioambientales se enmarcan en el discurso de actores políticos del territorio. Por ejemplo, el senador de la zona destaca que “es hora de entender que el pueblo mapuche tiene su propia cultura, su cosmovisión. Sus valores ancestrales trascienden las posesiones materiales. El respeto a la Ñuke Mapu o madre tierra, son valores del Pueblo Mapuche, es su riqueza y no podemos violentarla” (Senador Quintana, en Araucanía Cuenta, 2019). Estos argumentos se basan, ya sea como una estrategia política o como

una comprensión del otro, en regímenes de justificación en el ámbito de la espiritualidad y el valor de la cultura en la construcción de los objetos del territorio.

Finalmente, los últimos argumentos esgrimidos son los que se vinculan a la protección medioambiental. Estos argumentos se construyen desde el punto de vista de la proyección de la naturaleza desde el punto de vista del activismo medioambiental, donde se destaca, por ejemplo, las visiones desde el contexto de cambio climático: “hoy más que nunca, en el contexto de la crisis climática, tenemos que tomar acciones colectivas para revertir todas las amenazas al medioambiente, al ecosistema, y debemos proteger los ríos libres. Por lo tanto, apoyamos la acción de reclamación ante el Tribunal Ambiental porque creemos que debemos proteger los ríos y la naturaleza especialmente en territorios indígenas” (Manuela Royo, en Araucanía Cuenta, 2021). Complementariamente, la protección del medio ambiente prístino y su valor cultural es destacado, por ejemplo, por el alcalde de la comuna de Curacautín: “Nos empoderamos, valoramos a nuestra gente, a nuestras comunidades, y por sobre todo, la herencia que nos han dejado nuestros padres, abuelos y ancestros; nuestro río, nuestros volcanes, nuestra agua limpia, pura y virgen, fuente de energía y poder para nuestros hermanos y hermanas mapuche” (Alcalde de Curacautín, 2019).

El desenlace final de los conflictos y controversias en torno a este proyecto hidroeléctrico se zanján con argumentos que van más allá de las diferencias ontológicas sobre los objetos del territorio, las consideraciones de autoridades mapuche en la participación o la protección medioambiental, sino que se dan en el espacio productivo, buscando regímenes de justificación en torno a la eficiencia del uso de recursos naturales con alto valor turístico. Al tomar la decisión de rechazo del proyecto, el consejo regional no considera la importancia cultural de los objetos, ni los alcances de la consulta indígena, sino que más bien, cómo el proyecto afecta a la economía local, “la central está afectando una zona turística que tiene un potencial enorme en el desarrollo de los habitantes, por lo cual el Consejo Regional se

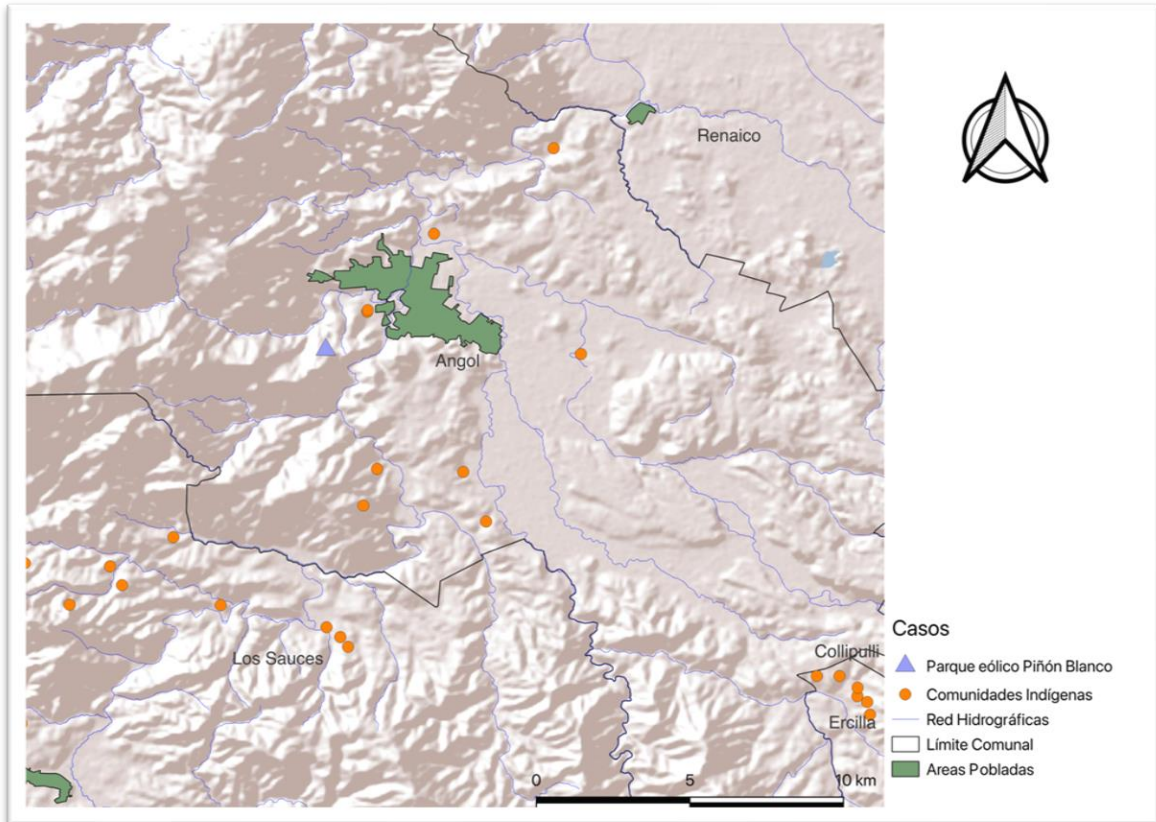
ha pronunciado conforme a las facultades que la ley le otorga, rechazando la central de paso Hueñivales en Curacautín” (Presidente CORE, Juan Carlos Beltrán 2021).

Parque eólico Piñon Blanco

El parque eólico Piñon Blanco es un proyecto llevado a cabo por Acciona SPA, empresa constituida por desarrolladores de proyectos energéticos chilenos y que dispone de la inversión de una empresa británica transnacional de energías renovables (RES-Group). El proyecto tiene como objetivo la construcción de 51 torres de energía eólica en las cercanías de la comuna de Angol y a pocos kilómetros del parque nacional Nahuelbuta.

Este caso, a diferencia de los casos anteriormente descritos, tiene la particularidad que no es necesario la presentación de una evaluación ambiental para su construcción, solo es necesaria una declaración de impacto ambiental, sin contar con un proceso de consulta indígena formal. Sin embargo, el desarrollo del proyecto consideró a las comunidades indígenas cercanas en sus procesos de negociación.

Ilustración 17: Parque Eólico Piñon Blanco



El proyecto se basa en la construcción de 51 generadores de 3,3mw de potencia, de 130 metros de altura cada uno, y que deben contar con 51 transformadores de 600v / 33kV que utilizan una subestación elevadora de energía para inyectar a una línea de transmisión de 220kV con extensión de 40km, diseñada para que la energía generada se inyecte al sistema interconectado central. El monto estimado de inversión de este proyecto es de \$300 millones de dólares.

Al no necesitar un proceso de consulta indígena reglado la empresa no está obligada a desarrollar actividades con las comunidades indígenas. En este caso, las comunidades aledañas pertenecen a la comuna de Angol y Los Sauces y el proyecto se emplaza en un Área de Desarrollo Indígena (Puel Nahuelbuta). Sin embargo, de acuerdo con la empresa, el proyecto sólo utilizará el 0,004% del área de desarrollo indígena. Además, la declaración del proyecto identifica un lugar de significación cultural para las comunidades indígenas de

la zona. Las comunidades indígenas identificadas por el desarrollador en la definición del área de afectación del proyecto son: Francisco Piutri, Juana Manqueñir Vda. De Niculqueo; Margarita Cayuqueo; María Cruz Puchun Vda. De Melín; Osvaldo Mulato; José Llanca Peñaipil y Lorenzo Cayupi e Ignacio Cayuqueo.

Junto con el sitio de significación cultural identificado por la empresa, no existe una gran variedad de actores en la construcción de los conflictos y el desarrollo de controversias. Además de las comunidades, existen movimientos socioambientales, como la Fundación Pewenkem, que declaran una preocupación especial por la construcción de un proyecto de estas características en las cercanías de un parque nacional y como este puede afectar a la flora y fauna local:

“Un lugar reconocido como único en el mundo y del cual se busca convertirlo en Reserva de la Biosfera, máxima distinción para el resguardo de ecosistemas en el planeta. Los bosques de Nahuelbuta representan un vestigio majestuoso de la riqueza natural de Malleco y Arauco, así que cualquier cambio afectará a todo el sistema natural de la Cordillera. La empresa quiere talar más de 70 hectáreas de bosque nativo y reponerlo en otro lugar. El problema, es que dadas las condiciones de Nahuelbuta no es posible talar bosque en un lugar que produce agua a partir de un proceso de cientos y miles de años, y reforestando otras zonas que demorarán otro tiempo importante para tener las mismas condiciones” (Diversidad Local, 2015).

El aporte de este caso se da por dos vías. Primero porque el proyecto se construye en un paradigma de sostenibilidad de las energías renovables no convencionales (ERNC) e incorpora, en la declaración de impacto ambiental, justificaciones sobre el bajo impacto de los parques eólicos y cómo estos no producen cambios importantes en el territorio. Sin embargo, este tipo de proyecto no es dimensionado por la institucionalidad ambiental

chilena, ya que la mayor parte de los parques eólicos no consideran una evaluación de impacto ambiental para su aprobación.

Segundo, el otro aporte de este caso se da por la forma de abordar por parte del desarrollador la proximidad del proyecto a un sitio de significación cultural. En la resolución de impacto ambiental del proyecto se describe de la siguiente forma:

“Frente a este escenario, las comunidades y el titular, acordaron realizar una rogativa para conocer, a través de la capacidad que tiene la Machi de comunicarse con el Gñen o Ngen del Cerro (espíritu protector, dueño del agua). la disposición de este respecto a la ejecución del Proyecto.

Realizada la rogativa, la Machi Jaqueline Huilipán, informó que:

- a) El Gñen está disconforme con la forma en que las Comunidades se han portado con él (“lo han dejado de lado”).
- b) Por otro lado, el Gñen señala que el cerro ya está intervenido.
- c) Es necesario hacer un Gwiyatún o Nguillatun (ceremonia para alejar catástrofes tales como terremotos, catástrofes climáticas, enfermedades, etc. donde se práctica el principio social de la reciprocidad, ya que se sacrifica un animal en torno al fuego y se realizan ofrendas a las divinidades).

La ceremonia, se materializó posteriormente con una ofrenda al Gñen, permitiendo esto el “restablecer” la buena relación entre el Gñen y las Comunidades Indígena vecinas al Proyecto.

Al respecto, después del trabajo realizado entre las comunidades y el titular del proyecto, se estableció que las comunidades involucradas:

- Reconocen que el sitio denominado “Cerro Pelado” se encuentra parcialmente intervenido por acciones e instalaciones de terceros, ajenas al Proyecto Parque Eólico Piñón Blanco.

- A partir de la reducción propuesta por el Titular (se disminuye de doce a nueve los aerogeneradores en el Cerro Pelao), consideran que la ejecución del Proyecto Parque Eólico Piñón Blanco no generará alteraciones, afectaciones y/o impactos significativos sobre el Cerro Pelado y, por lo tanto, no consideran que haya impedimentos para el desarrollo del Proyecto.

Lo precedente, consta en la “Carta de apoyo de comunidades indígenas” adjunta en ANEXO 17 de la Adenda Complementaria.

Revisado el Informe de CONADI, este se pronunció conforme de acuerdo al Oficio N° 781 publicado con fecha 22 de septiembre de 2015.

Conforme con lo anterior, el Proyecto, junto con la disminución de los aerogeneradores en el Cerro Pelado de doce a nueve, incluidas sus obras y/o acciones asociadas, no afectará ni impedirá manifestaciones culturales propias de la población cercana” (Resolución de Calificación Ambiental, 2015, pp 66).

A partir de la forma de abordar un eventual conflicto, el desarrollador inicia un dialogo considerando dentro de la declaración del proyecto la inclusión de aspectos espirituales para lograr su aprobación. Desde el punto de vista del Convenio 169, considerar por parte de la empresa y la institucionalidad ambiental que existen dentro de una zona de desarrollo de proyectos lugares significación cultural y contemplar actividades junto con las autoridades locales para, en dialogo abierto, lograr acuerdos a mediano y largo plazo para la ejecución de proyectos, es el objetivo de implementar normativas internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas.

Pero en este caso particular, se debe considerar que existen otro tipo de negociaciones con las comunidades indígenas que facilitaron el proceso. El proceso de participación ciudadana del proyecto contempla declaraciones que van en la línea de la protección medioambiental como: "En primer lugar en los cerros está la naturaleza viva por Ej. el aire

puro, agua limpia, plantas medicinales, aves, yo como mujer mapuche me siento triste por este proyecto porque al cortar tantas plantas nativas nos van a quitar todas las cosas que Dios nos dejó el impacto más grande para mi es el agua y el aire puro que respiramos" (Miembro de comunidad indígena cercana al proyecto, RCA, 2015, pp. 199), en el caso de esta observación se puede apreciar como existen discursos sobre la protección de la naturaleza pero dentro de valores de la cultura mapuche y religiosos. De igual forma, otro comentario de oposición al proyecto destaca que "nos va a afectar en el plano más importante y que es el plano espiritual, debido a que estos cerros son sagrados y parte de nuestra cosmovisión como mapuche, va a ser un despojo tremendo para nuestra cultura" (RCA, 2015, pp. 255). En este ámbito, lo sagrado de los cerros y el despojo de la cultura está en línea con una interpretación desde las ontologías indígenas de objetos del territorio que son interpretados desde la empresa a través de su potencial eólico o desde los activistas ambientales como naturaleza.

Por otra parte, dentro del proceso de participación ciudadana existen opiniones sobre el aporte de la producción de energía limpia como: "Yo estoy de acuerdo con el proyecto eólico Piñón Blanco porque seré beneficiada con energía más limpia. Solicito proteger toda la flora y la fauna bosque nativo" (RCA, 2015, pp. 231), este tipo de argumentos de alinea con los argumentos del titular del proyecto sobre el aporte de las ERNC a la matriz energética del país. Finalmente, dentro de visiones de las ontologías indígenas se expresan visiones más convencionales frente a la instalación del proyecto, tal como es el caso de un miembro de una comunidad del sector Vegas Blancas: "Todos los que vivimos en este querido sector Vegas Blancas, San Ramón, no hemos puesto ninguna traba para que el Parque Eólico se instale en nuestros campos. Por eso en este papel les recuerdo que yo les pedí que si nos podían regalar un equipo completo de futbol" (RCA, 2015, pp. 222). Este caso expresa la diversidad de la construcción de los objetos del territorio ya que existen construcciones desde las ontologías indígenas sobre el rol de estos objetos en la cultura mapuche, y estas

construcciones transitan y se reconfiguran de acuerdo a procesos de negociación económicos con algunos miembros de las comunidades.

Conclusiones

En este capítulo se expuso un marco de análisis teórico-metodológico para estudiar las relaciones interculturales que ocurren en los procesos de consulta indígena en el Ngulumapu. Los objetos del territorio permiten explorar las ontologías que están detrás de las negociaciones entre los desarrolladores de proyectos y las comunidades locales, y explorar cuál es el rol del Estado dentro de estos procesos.

La propuesta de este capítulo fue incorporar, en el mismo marco de análisis, la teoría actor red para comprender que las relaciones interculturales se desarrollan desde los actores y son ensamblajes que se arman y desarman constantemente debido a las tensiones que se dan en la distribución del espacio en un contexto de un despojo por apropiación capitalista. Los conflictos y controversias se despliegan en dos sentidos. El primero nace desde los pueblos indígenas, que al enfrentar la instalación de un proyecto en su territorio reaccionan reforzando la constitución de sus objetos del territorio y buscando regímenes de justificación que permita defenderlos desde el punto de vista institucional, pero también, a través del desborde institucional y la movilización social. Estas formas de resistencia se dan en espacios de controversias en distintos niveles, estando dominados por valores asociados a los derechos humanos, la protección de la naturaleza y el valor espiritual de los objetos del territorio, aumentando la complejidad de su constitución y llevando la controversia a un disenso absoluto, pero este disenso no es un fracaso de la red como lo puede plantear Latour, sino más bien el espacio a nuevos atributos de los objetos.

En la defensa del Kuyfi por parte de las comunidades de Curacautín y el rol del volcán, río y montañas en ello, además del Ngen de las montañas y los ríos en Currarehue, junto al Ngen del cerro Pelao en Angol, se puede evidenciar una producción compleja de objetos del territorio. El sistema de evaluación ambiental y las empresas no logran funcionar en la misma traducción, abordando la controversia desde aspectos económicos, los cuales no pueden ser equiparados a argumentos espirituales y se producen quiebres en el dialogo por la intransigencia de todas las partes. Finalmente, los proyectos, al cumplir con la institucionalidad, sortean las barreras de las comunidades y las controversias son desplazadas desde los procesos de consulta indígenas a las movilizaciones sociales, desbordando la institucionalidad.

Desde otro sentido, las controversias se dan en el ámbito del dominio del espacio del capitalismo extractivo que, renovado de una visión contaminante del extractivismo minero, entre otros, aparece dentro de una nueva lógica de explotación del territorio, donde las ERNC permiten establecer nuevas relaciones económicas en los territorios. La emergencia del capitalismo verde va de la mano con la instalación de proyectos energéticos de ERNC en los territorios donde se ubican las comunidades indígenas. Junto con lo anterior, se identifica un tránsito en torno a la sustentabilidad de los proyectos energéticos, abandonando la matriz hidroeléctrica para privilegiar proyectos eólicos, los cuales no deben contar con un proceso de consulta indígena.

Estos dos sentidos se pueden comprender desde lo que Deleuze y Guattari (2002) denominan territorialización y desterritorialización. Las comunidades, desde sus construcciones ontológicas y políticas, avanzan en establecer límites y soberanías sobre sus territorios, creando conocimiento, instituciones, valores y normar que los definen frente a los desarrolladores de proyectos. Mientras que los desarrolladores, por su parte, funcionan en el sentido opuesto, desvaneciendo las fronteras del territorio donde inversionistas en energías limpias de todas partes del mundo pueden invertir en el territorio,

sin considerar los límites puestos por las comunidades locales y protegidos por tratados y normativas internacionales, que validan su funcionamiento.

Sin embargo, es importante destacar que las construcciones ontológicas sobre los objetos del territorio son en algunos casos solo repertorios de justificación, pero, estos repertorios son apropiados por gran parte de las comunidades vinculadas a la protección del territorio y los límites o fronteras entre la retórica y el ejercicio de una ontología es difícil de dilucidar desde un observador externo. Los regímenes de justificación, en algunos casos funcionan como repertorios de retórica que son usados tanto por las comunidades como por las empresas, Estado o actores políticos que son parte del desarrollo de las controversias.

Como se plantea previamente, las formas de territorialización y desterritorialización son una forma de comprender las tensiones que se dan en la conformación de los objetos del territorio, donde las definiciones ontológicas de estos objetos entran en cuestión dominados por lógicas de resistencias, conflictos y controversias.

Es central en la constitución de las distintas controversias que son gatilladas por la acción de proyectar una iniciativa en territorios indígenas como, en el proceso de definición de los actores, algunos objetos del territorio van tomando forma y definiciones que son opuestas de acuerdo a la perspectiva de cada actor. Estas formas y definiciones de los objetos son puestas en tensión en todos los procesos de participación del proceso, los que ocurren dentro del sistema como los que se dan de forma previa, y son inevitables para comprender porque la mayor parte de los procesos de negociación llevan a un fracaso de entendimiento entre los actores que participan.

6. Etnogubernamentalidad y la consulta indígena en Chile. Tecnopolíticas de la interculturalidad.

Introducción

En los capítulos previos, esta investigación se ha focalizado en la construcción de un marco de análisis que permita reinterpretar las relaciones interculturales que ocurren en las consultas indígenas a través de sus actores, normativa, instituciones y objetos que se encuentra en disputa en el territorio denominado Ngulumapu.

Estas relaciones interculturales son híbridas en el sentido *latouriano* ya que, al momento de explicarlas, no se puede separar la sociedad de la naturaleza. Como se aborda en el capítulo anterior, en las consultas indígenas, los procesos políticos abordan los distintos tipos de controversias en donde los actores no están limitados a sus intereses económicos o acuerdos técnicos, sino que donde las interpretaciones y traducciones de lo técnico juega un rol central en el acuerdo y el disenso.

De igual forma, esta investigación se ha propuesto un marco de análisis desde los regímenes de justificación, donde los actores buscan la validez de sus acciones en repertorios de objetos con la finalidad de ensamblarlos para conseguir lograr una prueba de solidez. Los espíritus del capitalismo tienen sus propios regímenes de justificación y son tan amplios que pueden ser usados tanto para justificar una acción de un grupo, como también para elaborar la crítica por parte del otro.

Es por esto que la siguiente sección se aboca a comprender la construcción de la normativa que afecta a los pueblos indígenas en Chile, así como también, dentro de los procesos de consulta indígena, ofrecer un análisis de las relaciones de poder en la construcción de los

dispositivos de gubernamentalidad, abordando tanto la influencia exógena de la normativa, como su discusión dentro del país.

Para comenzar, en cuanto a la realidad chilena, cabe señalar que el crecimiento de las demandas ciudadanas y las necesidades de democratización del país a lo largo de la década del noventa significaron un aumento del descontento ciudadano (Araujo, 2019), lo cual fue expresado a través de ciclos de movilizaciones por la educación, el medio ambiente y también de los Pueblos Indígenas (Garretón, 1996; Almonacid & De Matheus, 2022). La “cuestión” indígena emerge con legítimas demandas asociadas, en muchos casos, a las asimetrías que la implementación del modelo neoliberal provocó en el país y como esto afectó a los pueblos originarios y a los territorios postergados del ascendente milagro chileno de crecimiento y desarrollo (Garretón, 2021).

Las demandas indígenas fueron aumentando de manera importante en los últimos 20 años, dando lugar a constantes conflictos en distintos niveles de la vida social. Estos conflictos se desarrollan con mayor preponderancia en la Región de La Araucanía, pero las consecuencias del conflicto han permeado a todo el país. El modelo neoliberal implementado en Chile se basa entre otras dimensiones en la explotación de commodities, trayendo como consecuencia múltiples conflictos etnoambientales y el empobrecimiento de las comunidades indígenas que entran en conflicto con los intereses privados (Gudynas, 2009; Svampa & Viale, 2014).

El objetivo de este trabajo es abordar las formas en que la política pública indígena se relaciona con los pueblos, enfatizando el abordaje de la hipótesis, tratada por Boccara (2007, 2010) o Pérez et al (2016), entre otros, sobre la construcción de una etnogubernamentalidad en la política pública indígena desde el retorno a la democracia.

Entonces, el aporte de este trabajo es discutir teóricamente la gubernamentalidad en la implementación y ejecución de la consulta indígena como instrumento de participación de los Pueblos Indígenas en el marco del Convenio 169 de la OIT. Además, es necesario

desarrollar los aspectos referidos al saber, poder y a la construcción de artefactos (dispositivos u objetos), que sean capaces de ejercer estrategias de control y gubernamentalidad de los territorios y sus pueblos. En estas estrategias, la academia juega un rol importante debido a su capacidad de procesar y tecnificar las controversias que ocurren en el mundo social, disponiendo de un rol central y crítico en cómo se construyen técnicamente las políticas de desarrollo indígena. Por ello, se aborda su rol en las discusiones previas al diseño del Decreto 66 del Ministerio de Desarrollo Social que regula el procedimiento de consulta. Pero además, nos enfocaremos en analizar desde una perspectiva etnográfica, el proceso constituyente indígena ocurrido el año 2022.

Para lograr el objetivo propuesto en esta sección, a continuación, se aboca a analizar dispositivos tecnopolíticos que definen las controversias sociotécnicas y las estrategias etnogubernamentales desde la visión de Boccara (2007, 2010) y las perspectivas de gobernanza propuestas por Rodríguez (2012, 2016). Esto se analiza en el proceso de consulta indígena desarrollado en el marco del proceso constituyente chileno 2021-2022 por medio de un análisis a los talleres realizados y la observación etnográfica del proceso.

La racionalidad gubernamental

Al construir la noción de "razón de Estado" se ha vinculado algunos puntos de vista desde la filosofía, la política, el derecho y la sociología. En primer lugar, se debe entender el Estado, viéndolo de una forma contemporánea, como la forma de gobierno de la población, con todo lo que gobernar implica a nivel social, económico y de dispositivos de control y seguridad (Foucault, 2014b). El Estado, dentro de todas sus funciones dentro de la sociedad moderna es la que se encarga, dentro de un espíritu democrático e ideal de la institución, de velar por el bien común y seguridad de la población. El problema en la práctica de este ejercicio se vincula a cómo se define el bien común y cómo se relacionan los componentes ideológicos y políticos que rigen la concepción del bien común.

En Chile, el bien común fue definido desde la perspectiva neoliberal impuesta en dictadura y mantenida por los distintos gobiernos posteriores. Esto quiere decir, con raíces dentro del liberalismo, pero llevado a un extremo en la reducción de la acción estatal y la colonización completa del mundo de la vida por parte del capitalismo. El liberalismo chileno se construye desde trampa del discurso de libertad, como Foucault nos señala "esa libertad, a la vez ideología y técnica de gobierno, debe comprenderse en el interior de las mutaciones y transformaciones de las tecnologías de poder" (Foucault, 2014b, p. 71).

Entonces, el Estado en la construcción del bien común, planifica el territorio de forma que se cumplan directrices básicas en base al individualismo económico, la producción de commodities, priorización del consumo a través de una política monetaria restrictiva, reducción del gasto público, privatización de empresas públicas y desregulación del comercio y los derechos laborales. La consecuencia de esto es la reducción o anulación de los derechos colectivos de forma institucionalizada, no teniendo cabida a nivel constitucional, legal o político.

En Chile, existe una diferencia importante en el derecho sobre la antinomia de los derechos individuales y derechos colectivos. Por una parte, el derecho chileno, con mayor énfasis desde la dictadura, se ha enfocado en derechos individual y la implementación de derechos colectivos a ciertos grupos ha encontrado mucha resistencia, como es el caso de los Pueblos Indígenas (Carmona Caldera, 2013).

Tal como fue abordado y conceptualizado en el segundo capítulo de esta investigación, el concepto de desarrollo es parte de los repertorios discursivos dentro de la legitimación del Estado en Chile. Por ello, el extractivismo minero, forestal y acuícola se instala como parte de los regímenes de justificación de las políticas económicas del Estado, y más precisamente, los discursos de desarrollo junto con perspectivas sobre la sustentabilidad de iniciativas en el campo de las Energías Renovables no Convencionales (ERNC) se instalan dentro de las controversias entre los discursos gubernamentales, las iniciativas

privadas, los movimientos sociales y los Pueblos Indígenas, produciendo conflictividad que es abordada dentro de la normativa de consulta indígena.

La limitante de las concepciones de desarrollo desde lo económico es que las dificultades para el crecimiento son los problemas que presentan las economías periféricas, condenadas a un límite técnico que imposibilita su desarrollo (Gudynas, 2009). En este punto y límite técnico es donde las críticas a la conceptualización del desarrollo desde la teoría de la dependencia hacen eco. Gudynas lo plantea que estas definiciones de desarrollo "son la partida para concebir que el subdesarrollo no es una fase previa al desarrollo, sino que su producto y en buena medida es el resultado del colonialismo e imperialismo" (Gudynas, 2009, pp. 24).

En Latinoamérica, el capitalismo se configuró como patrón de poder mundial, donde uno de sus principales argumentos fue convertir a las economías periféricas en su instrumento mayor de dominación (Quijano, 2000). Se construyen nuevas identidades colonialistas en torno al desarrollado, subdesarrollado, y se validan nuevas identidades de clasificación social mundial y universal; y donde se establecen patrones de homogeneización racial, asociada a la dominación a través del capitalismo, colonizando otros ámbitos de la colonización cultural.

Estas concepciones economicistas de la construcción del desarrollo en Latinoamérica llevan a comprender una "Razón de Estado" en Chile y verla como una forma concentrada en la producción y el capital. En palabras de Michel Foucault, "La razón de Estado es justamente una práctica o, mejor, la racionalización de una práctica que va a situarse entre un Estado presentado como dato y un Estado presentado como algo por construir y levantar" (Foucault, 2007, pp. 19). La razón de Estado chilena es la práctica de construcción de la nación en base al progreso económico, en esto, la resistencia de los Pueblos Indígenas por la protección de sus territorios de las industrias extractivas va en contra de la

construcción del estado neoliberal de los últimos 30 años y por ello, el estado dentro de sus formas de control ejerce dispositivos de seguridad para la homogenización de la población. Las consecuencias del ejercicio de la “Razón de Estado” neoliberal en Chile ha significado un aumento del descontento social, donde la población ha aumentado sus demandas por parte del Estado en derechos básicos como salud, educación, seguridad, entre otros, pero en un marco de desconfianza absoluta en las instituciones políticas (Tironi, 2018). El descontento social y la falta de confianza en las instituciones democráticas ha desbordado en protestas sociales fuertemente reprimidas por parte del Estado, generando la crisis política más importante en las últimas décadas en Chile (Mayol, 2019).

Los Pueblos Indígenas no quedan ajenos a la frustración en búsqueda de sus derechos colectivos. En los casos abordados en esta investigación, se presenta una organización que se expresa a través de una movilización social y estrategias en el ámbito jurídico para la defensa territorial. La respuesta por parte del Estado es una ausencia de su rol dentro del proceso de consulta indígena y una tecnificación de la política indígena, derivando en el SEIA o tribunales las controversias territoriales. En el caso de otros conflictos relacionados con la industria forestal, la estrategia por parte del Estado ha sido el aumento de la violencia y militarización territorial. Esta forma de gestión del estado es denominada por Michel Foucault como gubernamentalidad, con lo que refiere a 3 cosas:

"i. conjunto construido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma. Bien específica, aunque muy compleja, de poder que tiene por blanco principal la población, por forma mayor de saber la economía política y por instrumento técnico esencial los dispositivos de seguridad". ii. La tendencia, la línea de fuerza que, en todo occidente, no dejó de conducir, y desde hace mucho, hacia la preeminencia del tipo de poder que podemos llamar gobierno sobre

todos los demás: soberanía, disciplina, y que indujo, por un lado, el desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno y por otro lado, el desarrollo de toda una serie de saberes. iii. El resultado del proceso en virtud del cual el Estado de justicia de la Edad Media, convertido en Estado administrativo durante los siglos XV y XVI, se gubernamentalizó poco a poco". " (Foucault, 2014b, p. 136).

Entonces, la gubernamentalidad aplicada en Chile es una serie de aparatos de gobierno, junto con dispositivo de seguridad, que en su conjunto llevan a una gestión y aplicación de un modelo económico a nivel nacional. La gubernamentalidad de los Pueblos Indígenas fue implementada desde lo denominado "multiculturalismo neoliberal" (Boccaro & Bolados, 2010; Richards, 2016), existiendo un mecanismo de asignación de derechos, pero dentro de los procedimientos del ejercicio del poder por parte del Estado.

Para comprender esto, nos enfocaremos en lo ocurrido en la implementación del convenio 169 en la legislación chilena y más específicamente el proceso detrás de establecer el decreto que ejecuta la consulta indígena en Chile.

La implementación de la consulta indígena en Chile tuvo tres etapas o momentos importantes. El comienzo es a partir del decreto supremo 124 del Ministerio de Planificación el año 2009, el cual reglamenta la consulta y la participación ciudadana de los pueblos indígenas. Este decreto se implementó de manera transitoria mientras se implementaba la participación y consulta indígena para validar un reglamento, en la práctica, por su poca validez ya que no fue consultado, no existe una aplicación de este reglamento ya que la jurisprudencia existente hace referencia directa al convenio no considerando este decreto (Urrejola, 2016).

Una segunda etapa en la implementación de la consulta indígena en Chile estuvo marcada por el proceso de participación para la construcción del reglamento y se denominó "La

consulta de la consulta” iniciado durante el gobierno de Sebastián Piñera el año 2011. Esta consulta se centró en los siguientes temas: “i) la definición del procedimiento de consulta para establecer un mecanismo consensuado de consulta indígena en base a los estándares del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ii) La inclusión de una consulta indígena, especial y diferenciada, dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA); iii) El proyecto de reforma constitucional que reconoce a los pueblos indígenas; y, iv) La creación de una Agencia de Desarrollo Indígena y un Consejo de Pueblos Indígenas” (Informe Trabajo Mesa de Consenso, 2013). La participación, de acuerdo con el informe de Trabajo Mesa de Consenso, se centró en 105 talleres con la participación de 5541 personas y dirigentes indígenas a lo largo del país.

Entonces, se debe abordar desde qué posiciones y ejercicios de poder se desarrolla la participación ciudadana detrás de la construcción de la normativa que implementa la consulta indígena, esta participación ciudadana contó con un proceso político denominado “Consulta sobre Institucionalidad Indígena” también conocido como la consulta de la consulta donde, de manera inédita en Chile. Sin embargo, cabe señalar que numerosas organizaciones indígenas solicitaron su suspensión, rechazando el proceso, lo cual significó una suspensión por parte del gobierno, exceptuando lo referido al sistema de evaluación ambiental, ya que contar con un reglamento de consulta para los proyectos de inversión era una prioridad para la validación de estos.

Como una forma de abordar el rechazado por parte de algunas comunidades al proceso el gobierno de la época cambio el foco de discusión y llevo la discusión al consejo nacional de CONADI²⁹, creando una comisión de Consulta dentro del consejo donde participarían solo representantes de los Pueblos Indígenas. Posteriormente, durante el año 2012, a este consejo se le presentó una propuesta de normativa denominada “Propuesta de Gobierno

²⁹ Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, el cual cuenta con un consejo con representantes de los Pueblos Indígenas.

para Nueva Normativa de Consulta y Participación Indígena de Conformidad a los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT”. Esta propuesta, si bien es considerada un avance en cuanto a la normativa que existía a la fecha, según el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya³⁰, no era suficiente para satisfacer los estándares internacionales. Entre otras cosas, se destaca que la comprensión del derecho a consulta está más allá de los artículos 6 y 7, y que su comprensión limitada a estos artículos restringe los derechos presentes en la propuesta del gobierno.

Durante el año 2011 y 2012, a partir del compromiso por parte del gobierno de derogar el decreto 124 e iniciar un nuevo proceso para la validación desde las bases de un reglamento que cumpla con la ratificación del convenio 169 y, principalmente, sea construido desde los pueblos indígenas, los actores tomaron posiciones diversas sobre cómo se debía construir este reglamento.

Desde septiembre del 2011 a mediados del 2012 se realizaron talleres informativos llevados a cabo por parte de los consejeros de CONADI, estos talleres culminaron con una propuesta por parte de los consejeros de normativas para ser consultada en un encuentro nacional a dirigentes indígenas a realizarse en Santiago, pero antes del encuentro, algunos dirigentes plantearon críticas sobre el control excesivo del proceso de participación por parte de los consejeros.

La estrategia gubernamental fue la de cerrar la discusión en vez de abrirla, al tratar de limitar la discusión en los consejeros de CONADI, también se limita la participación amplia de los Pueblos Indígenas en un proceso soberano de decisión de un instrumento tan sensible y político como lo es la consulta indígena dentro del Convenio 169 de la OIT. Por ello, el gobierno traslada la responsabilidad y delega el proceso de participación en el consejo de

³⁰ Comentarios del Relator Especial de los Derechos de los Pueblos Indígenas en relación con el documento titulado “Propuesta de gobierno para la nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la organización Internacional del Trabajo, Chile. Noviembre del 2012.

CONADI, el cual debe realizar encuentros locales para la discusión de la propuesta del gobierno, además que debe velar por el acuerdo de las organizaciones más importantes de los Pueblos Indígenas en Chile. Si bien hubo participación, el dialogo no prosperó y finalmente los consejeros de CONADI realizaron un “Gran Encuentro de Pueblos Indígenas” el año 2012 que contó con la participación de doscientos cincuenta representantes indígenas y con el apoyo logístico y técnico del Gobierno y las Naciones Unidas. Finalmente, cabe señalar que el encuentro inició con críticas al excesivo control por parte de los consejeros de CONADI y la desconfianza hacia la propuesta del gobierno, lo cual también marcó el desarrollo del encuentro y un quiebre entre los dirigentes que asistieron. La delegación por parte del gobierno a los consejeros de CONADI del proceso de participación de los Pueblos Indígenas fue una estrategia que busco trasladar su rol y responsabilidad, también establecida en el convenio, directamente a “representantes” de los Pueblos Indígenas. La dificultad radica en que, desde la existencia del consejo de CONADI, los representantes de los Pueblos Indígenas que pertenecen a este no han ejercido un liderazgo unificador o mediador para los Pueblos Indígenas, y se han transformado más en uno de los componentes burocráticos de la política indígena. Sin embargo, a pesar de los conflictos y desacuerdos, cabe destacar que se logró establecer una mesa de Consenso con los representantes que se mantuvieron en el proceso donde participaron un total de cuarenta y cuatro representantes de los Pueblos Indígenas. Este grupo logró analizar la propuesta de gobierno, integrar otras propuestas por parte de los Pueblos Indígenas, y luego de cuatro meses de trabajo, consiguió desarrollar un acuerdo sobre diecisiete artículos que dieron origen al Decreto 66 del Ministerio de Desarrollo Social. Lo anterior, pese a que no se consiguió un acuerdo en 3 temas importantes: El concepto de afectación directa, las medidas a ser consultadas, y la consulta en relación con proyectos de inversión en tierras y territorios indígenas (Urrejola,

2016). Junto con la aprobación del Decreto, la mesa de consenso presentó una reclamación contra el Estado de Chile por los temas en los cuales no se llegó a acuerdo.

En este escenario, el resultado del proceso fue un decreto que no se encuentra completamente validado por los Pueblos Indígenas y que además no tiene un cumplimiento fehaciente del Convenio 169 de la OIT. Entonces, la aplicación del proceso de consulta que se analiza a lo largo de toda esta investigación, cuenta con un diseño que está más cerca de la idea que el gobierno deseaba sobre un reglamento, en vez de constituir una herramienta que representara el derecho de los Pueblos Indígenas a ser consultados. La consulta indígena, al igual que otras políticas como programas de subsidios para compra de tierras, becas, vivienda, programas de fomento agrícola, tiene un diseño gubernamental que dispone como foco de un sentido económico del desarrollo, el cual se encuentra sostenido mediante la creación de dispositivos técnicos-jurídicos que gobiernan la relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas. Ante el caso que estos dispositivos políticos no funcionaran, los dispositivos de seguridad eran y son los encargados de forzar su funcionamiento, lo que se refleja en la acción estatal frente a protestas contra proyectos hidroeléctricos que cuentan con aprobación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, o en la represión contra las movilizaciones en defensa territorial. La producción de estos dispositivos ha sido construida desde el desarrollo de una serie de saberes que componen la gubernamentalidad del multiculturalismo neoliberal, o como lo definiría Boccara (2007), saberes etnogubernamentales.

Para entender la forma que el Estado aborda las políticas de desarrollo y las demandas de las comunidades, el próximo apartado se aboca a entender cómo las cuestiones étnicas se despliegan mediante lo que se denomina etno-gobierno (Boccara y Bolados, 2010), desarrollando estrategias y el diseño de políticas públicas. Este etno-gobierno define las reglas en las cuales los agentes indígenas tienen que competir por proyectos, recursos y políticas para sus comunidades. Las reglas por parte del Estado para la relación de políticas

públicas y los pueblos indígenas son definidas por los autores como etno-burocracia, la cual se construye a partir de las políticas generadas por CONADI en forma de programas, líneas de trabajo y asignación de recursos a distintas comunidades indígenas del país. Las demandas de las comunidades son desplazadas (o intentan ser desplazadas) del espacio de la opinión pública hacia esta burocracia con el fin de evitar la exposición pública de luchas y reivindicaciones.

El resultado de la construcción de la normativa de consulta indígena no una excepción en las estrategias de etno-gobierno. La consulta es aplicada, siendo una pequeña parte de una gran maquina burocrática (que es el sistema de evaluación de impacto ambiental), por lo cual un proyecto puede ser considerado perjudicial por las organizaciones territoriales y comunidades indígenas, pero al no ser considerado así por el gobierno, el proyecto puede seguir su aprobación, tal como es el caso de la central Añihuerraqui y, en el caso más actual, la central El Rincón en el río Triful triful.

Saber, poder y política. La técnica y las Tecropolíticas de los dispositivos.

En la modernidad, junto con los avances tecnológicos que de forma clásica definen la revolución industrial, existen otras formas de tecnologías a las que Michel Foucault (2014a) denomina tecnologías políticas o Tecropolíticas. Estas tecnologías son agrupadas por el autor en dos: por un lado, la disciplina y control, que denomina "técnicas de individualización", y por otro lado, la educación, que denomina "tecnología individualizante de poder".

Las Tecropolíticas son construidas en base a los saberes de la gubernamentalidad y corresponden a construcciones discursivas con fuertes raíces ideológicas. Por ejemplo, una expresión de estas configuraciones discursivas es el modelo neoliberal chileno y su constitución ideológica en una relación viciosa entre la academia, la política y la dictadura

militar. Este nuevo Estado chileno, con una fuerte promesa de desarrollo económico implementada con el uso de la fuerza en los distintos niveles de la sociedad chilena, "los tejedores de poder trenzaron nuevas redes, la ciencia experimental, el Estado, la política, el disciplinamiento de las instituciones, etc." (Foucault, 2014a, p. 15). Estas redes de poder conformaron una sociedad disciplinaria que comenzaron a ejercer el poder en distintos niveles de la vida social de manera minuciosa, microfísica en las palabras de Foucault.

La noción de Foucault de poder es una noción no jerarquizada, sino que se construye en red. Estas redes de poder atraviesan lo social, familiar, y toda interacción humana. No existe el poder, existen los poderes, porque el poder no es homogéneo y tiene distintas formas de ejercerlo, así como distintas formas de dominación. Estas formas de dominación en la etnogubernamentalidad chilena se reflejan en la agencia que tiene CONADI para producir políticas asistencialistas construidas dentro de un ministerio que su función principal es el desarrollo social, negando o declarándose incompetente para hacerse cargo de demandas de reconocimiento político.

Una expresión del ejercicio de la etnogubernamentalidad en Chile se puede comprender desde el derecho a través de la implementación del Convenio 169 de la OIT y sus brechas de implementación. Por ejemplo, en la primera propuesta del gobierno sobre el reglamento que regula la consulta indígena, en este documento se refería a que el administrador ambiental debía desarrollar un proceso de participación y diálogo que permitiese la participación informada de grupos humanos indígenas, dejando fuera cualquier alusión a pueblos como derecho colectivo. Evidentemente, esta definición está lejos del espíritu del Convenio 169 que se refiere a "instituciones representativas", despojándolo a través de una degradación semántica de "grupos humanos indígenas" de cualquier reivindicación como pueblo, ni hablar la demanda de autodeterminación, reivindicada por parte de los Pueblos Indígenas. En paso por contraloría reivindica un poco el espíritu original del convenio, pero

aún de forma deficiente, agregando: "diseñar y desarrollar un proceso de consulta de buena fe llevado a cabo a través de las instituciones representativas" (Carmona Caldera, 2013).

Lo que nos plantea Foucault es que " no hay, por un lado, discursos inertes y después, por otro, un sujeto todopoderoso que los manipula los cambia y los renueva, sino que los sujetos discurrentes forman parte del campo discursivo, tienen en él su lugar, su función" (Foucault, 2014a, p. 30), el poder es dinámico y se adapta a las configuraciones institucionales, los arreglos gubernamentales reconfiguran las formas de ejercicio del poder, por esto, las formas de ejercicio del poder van variando, tecnificando y transformando.

Estos poderes se construyen como mallas de poder, estas mallas de poder son dinámicas y están presentes en distintos grupos sociales. Al analizar el poder en red podemos conocer redes densas de poder como también redes poco espesas, donde hay ausencias de poder en las redes y abundancias en otras. En el ejercicio del poder, las roturas, aperturas o agujeros significan que están bajo el dominio de un poder comienzan a tener resistencias y desobediencias de quien ejerce el poder, esto puede significar en la caída completa de una red.

Actualmente, el contexto político nacional evidencia distintas rupturas o agujeros en el dominio de poder donde crecen espacios de resistencia. Esto es evidente en las movilizaciones sociales a partir de octubre del 2019, pero ya estaban presentes en las movilizaciones, resistencia y recuperación de tierras por parte de los Pueblos Indígenas chilenos.

Finalmente, para comprender mejor las dinámicas de poder y dominación en los procesos de etnogubernamentalidad, Foucault (2014a) propone que hay dos grandes revoluciones en la tecnología del poder, la disciplina y la biopolítica. Estas dos categorías permiten analizar de mejor forma la producción de dispositivos u objetos de la política.

¿Por qué las políticas son objetos? Relación entre objetivo, dispositivos y conocimiento.

Como se ha indicado en este capítulo, las políticas de gobierno funcionan como dispositivos u objetos que son instrumento de gubernamentalidad. En la producción de estos objetos están envueltas dinámicas discursivas puesto que no se puede estudiar los objetos sin estudiar sus efectos. Esto quiere decir, que no es posible estudiar la ley, jurisprudencia, decretos y convenios como objetos aislados, sino que tienen que analizarse desde su producción social y sus efectos, efectos planificados e inesperados (Díaz, 2019).

En los casos de estudio, la política indígena, expresada como el instrumento consulta indígena, está dentro de las políticas multiculturales. No puede comprenderse sin su contextos y condiciones que la propician, mantienen y proyectan en el país. Entonces "Las cosas solo se dibujan en el discurso. Los objetos o las cosas solo existen en las condiciones positivas de un completo haz de relaciones. Estas relaciones se hallan esparcidas entre instituciones, procesos económicos y sociales, formas de comportamiento, sistema de normas, técnicas, tipo de clasificación, modos de caracterización" (Díaz, 2019, p. 39).

Entonces, en el análisis de las Consultas indígenas como políticas de gobierno y objetos etnogubernamentales, lo que se debe buscar son las construcciones que se dan en un análisis en los distintos niveles de discurso para comprender estos niveles como dependencias intradiscursivas. En decir, objetos, operaciones y conceptos, son las definiciones más básicas, donde se pueden clasificar los discursos que definen los objetos y su función, como por ejemplo, el río es recurso natural, el Gillatuwe como patrimonio cultural y el bosque como patrimonio natural. Las dependencias interdiscursivas, son los que ocurren entre distintos discursos, en la política etnogubernamental buscar la relación entre la política, la ciencia, la naturaleza, la economía en el proceso de consulta y política indígenas en general. Durante los procesos de consulta, los espacios de diálogo se dan en este ámbito, lo sujetos construyen discursos y acceden a repertorios de justificación para

sostener sus posturas, y estos discursos se construyen en el diálogo con el otro como justificación y crítica. Finalmente, las dependencias extradiscursivas, son las transformaciones discursivas diferentes, en este espacio se dan las discusiones de la multiculturalidad, interculturalidad u otros.

El estudio de cómo se establecen las dependencias discursivas en el análisis de las consultas indígenas como dispositivos se enfoca en la complejidad del objeto, debido a su variabilidad de los repertorios de justificación y crítica de cuales actores hacen uso para defender sus puntos. En la definición de Foucault, este análisis se presenta como “un conjunto decididamente heterogéneo, que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas; en resumen, los elementos del dispositivo pertenecen tanto a lo dicho como a lo no-dicho. El dispositivo es la red que puede establecerse entre estos elementos” (García Fanlo, 2011).

Las consultas indígenas son dispositivos en red, de esta forma se pueden analizar sus traducciones, significados y discursos. Además, las consultas indígenas abarcan la definición de dispositivo, debido a que comprenden distintos niveles de gubernamentalidad, decisiones políticas, componentes técnicos, producción de conocimiento, entre otros elementos que componen una red, la cual es posible de analizar desde una antropología comparada como nos propone Latour (Couture-Grondin, 2011; Latour, 2008), o como una arqueología que nos permita interpretar el sistema enunciados presente en el archivo (la política etnogubernamental) y describir los discursos presentes en las prácticas de los dispositivos (Foucault, 2008). Tales perspectivas teórico-metodológicas no son excluyentes, sino más bien son parte de la misma caja de herramientas para un análisis de los dispositivos o tecnologías de gobierno.

Las consultas indígenas son dispositivos (artefactos u objetos) que son producidos por relaciones sociales, donde la política, a través de las relaciones de poder y contextuales, lo

lleva a construirse más allá de los aspectos técnicos jurídicos en los cuales están envueltos. Los dispositivos tienen política (Winner, 1985) y están sitiados por decisiones de los agentes que componen su diseño e implementación, existiendo procesos de desplazamiento de intereses, negociaciones desiguales y asimétricas en el conocimiento que los transforma en objetos complejos que debe ser entendidos más lejos de un sólo aspecto de la crítica, siendo objetos que están más allá de su materialidad, socialización o discursos. Sino que también deben analizarse desde perspectivas ontológicas relacionales para comprender que "las cosas nunca son en sí, sino que se realizan como tales dentro de geometrías, relaciones, redes y trayectorias" (Tironi, 2018).

Finalmente, a las definiciones de los objetos técnicos desde los dispositivos de Foucault a Winner, consideraremos el componente técnico que lo construye, no desde una tecnología tradicional, sino que desde la construcción de una tecnología de gobierno o una tecnología etnogubernamental en la que se enmarca la consulta indígena. Para comprender estos objetos técnicos cabe destacar la propuesta de Gilbert Simondon (2007) que propone que los objetos técnicos tienen existencia autónoma y ontologías propias. Simondon plantea que los objetos técnicos tienen una naturaleza "concreta", lo que significa que están hechos de materiales específicos y tienen una función específica. Pero, también, tienen una naturaleza "abstracta", lo que significa que están formados por una serie de relaciones dinámicas entre sus componentes y entre ellos y los usuarios. Además de una compleja construcción, los objetos técnicos están en constante evolución y desarrollo, lo que significa que nunca están completamente terminados o estables. En este sentido, los objetos técnicos son un reflejo de la cultura y la sociedad que los produce y los utiliza, y están íntimamente ligados a las relaciones sociales y económicas en las que surgen y se desarrollan.

Por todo lo anterior es que a continuación se analiza la consulta indígena dentro del proceso constituyente chileno del año 2021-2022, incluyendo cómo se construye el proceso de consulta y cuáles son sus consecuencias políticas y en sus redes de poder.

Proceso de consulta indígena al proceso constituyente 2021-2022

El 18 de octubre de 2019, Chile despertó en medio de una crisis social sin precedentes. Lo que comenzó como una protesta estudiantil contra el alza del pasaje del metro de Santiago, se convirtió en un estallido social que dejó al descubierto las profundas desigualdades y demandas de cambio que venían acumulándose desde hace décadas en el país. Miles de personas salieron a las calles para manifestarse, denunciar la falta de acceso a derechos básicos, como la salud y la educación, y exigir una nueva Constitución que reflejara las necesidades y aspiraciones de la sociedad. La represión policial, la violencia y los saqueos se convirtieron en el telón de fondo de un movimiento que, lejos de apagarse, se extendió por todo el país y se mantuvo vigente durante meses, poniendo en jaque al gobierno y a las instituciones políticas tradicionales (Araujo, 2019; Almonacid et al, 2022).

Los procesos políticos desencadenados en medio de la crisis social tuvieron consecuencias en las instituciones políticas y la sociedad chilena hasta el día de hoy. Dentro de las demandas y las protestas, los pueblos indígenas formaron parte de uno de los componentes en la demanda de justicia social, siendo recogidos dentro de la respuesta institucional ante la protesta ciudadana y que fue un acuerdo para dar inicio al proceso constituyente a través de la elección de constituyentes, lo que consideró, por primera vez en la política nacional, la inclusión de cupos reservados para los pueblos indígenas.

Las movilizaciones que ocurrieron a partir de octubre tuvieron distintas demandas las cuales tuvieron distintas interpretaciones que abarcan “el malestar subjetivo generalizado, acumulado por las desigualdades sociales, económicas y políticas; crisis de representación

y de las instituciones sociales y políticas; creciente separación y divergencia entre élite y ciudadanía; problemas de anomia social y brechas de integración social y sistémica que afectan a extensas capas desventajadas de la población; crisis generacional; expectativas crecientes que genera la paradoja del bienestar; quiebra del pacto social; crisis del modelo neoliberal” (Cuevas & Budrovich, 2022), estas interpretaciones se fueron desarrollando por expertos, por académicos, pero también, a través de las conversaciones familiares y sociales en el día a día del acontecer nacional. El sistema político, trato de abordar la emergencia de demandas por parte de la ciudadanía sin mucho éxito y con un aumento en el uso de la violencia para el control social, sin reaccionar con propuestas política y procesando las demandas a través de discurso de orden social.

Sin querer reducir la riqueza de la discusión en torno a los eventos de octubre del 2019 denominado “estallido social” o “revuelta popular”, entre otras definiciones que se enmarcan en enunciados discursivos en torno a una visión e interpretación de los eventos, nos enfocaremos en dar un contextos o supuestos que ocurrieron en Chile posterior al momento histórico.

En primer lugar, es importante destacar la agudización de la crisis política en Chile hasta la actualidad. Los problemas de representación política han polarizado y fragmentado aún más las fuerzas políticas, lo que ha generado una mayor desafección de la ciudadanía hacia la política. La desconexión entre la clase política y las elites del país con los sufrimientos e injusticias que vive la población ha aumentado, lo que significa una falta de legitimidad de la clase política. Todo esto ha creado un espacio para ideas populistas y neofascistas en la política chilena.

En segundo lugar, es relevante destacar que, a pesar de los resultados del plebiscito del 4 de septiembre de 2022, la ciudadanía se ha politizado de formas distintas a la política tradicional. Las organizaciones locales han aumentado, se han abierto espacios para asambleas autoorganizadas y nuevas fuerzas políticas.

En tercer lugar, el estallido social refleja una crisis en el modelo de desarrollo establecido en Chile desde la dictadura militar. Una parte importante de la población demanda un nuevo trato, enfocado en un estado de derechos que supere las desigualdades desencadenadas por el modelo chileno de las últimas décadas.

Con el fin de abordar la crisis de representatividad política evidenciada en el estallido social, los partidos políticos llegaron a un acuerdo para convocar un plebiscito que resolviera la realización de un proceso constituyente y si este debería funcionar con una comisión mixta, compuesta por constituyentes electos y congresistas, o por una convención constitucional con el total de sus miembros elegidos por voto popular (Acuerdo por la paz social y la nueva constitución, 2019).

El resultado de esta elección fue favorable a la opción que abogaba por una nueva constitución elegida completamente por voto popular, con un porcentaje apabullante. Se inició así un proceso constituyente que incluía aspectos inéditos en la política chilena, como la paridad de género y los escaños reservados para los pueblos indígenas.

Si bien hay otros aspectos importantes dentro del proceso constituyente, en esta investigación nos enfocaremos en el trabajo de los escaños reservados y el rol de la Secretaría de Participación y Consulta Indígena implementada por estos.

En el proceso constituyente chileno, se establecieron escaños reservados para representantes de los pueblos indígenas, lo que permitió una participación directa y significativa de estos grupos en la redacción de la nueva Constitución. Estos escaños garantizan la representación de las diversas comunidades indígenas en la Convención Constitucional, lo que les da una voz en las decisiones que afectan a sus derechos y su cultura. Además, este proceso histórico incorpora la perspectiva intercultural en la elaboración de la nueva Constitución, permitiendo una mayor inclusión y reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios en Chile. En la práctica, los escaños reservados reflejaron tensiones históricas entre distintos pueblos y estilos de liderazgo indígena. Esto

se reflejó en que no haya existido acuerdos claros sobre la importancia de la consulta indígena y existieran divisiones sobre el procesos que se debía desarrollar (Crónica constitucional, el mercurio, 2022).

El proceso constituyente, rodeado de polémicas y propuestas disruptivas de la institucionalidad nacional que escapan a los alcances de esta investigación, propuso desarrollar un proceso de consulta indígena para trabajar desde un despliegue territorial las temáticas que los pueblos indígenas decidían poner en prioridad.

Los escaños reservados pertenecen a los pueblos Aymara (2), Mapuche (7), Quechua (1), Lican Antay (1) Yagán o Yamana (1) y Rapa Nui (1) y entre sus labores dentro del proceso constituyente, se encargaron de constituir la comisión de Derechos de Pueblos indígenas y Plurinacionalidad que institucionalizaron la secretaria de participación y consulta indígena, encargada del diseño e implementación de la consulta indígena.

Para desarrollar la consulta indígena se generó un “documento base” en función del derecho propio de los pueblos indígenas y la revisión de la legislación internacional, confeccionando un catálogo de principios y derechos para ser propuesto a la convención constitucional y para ser consultados a las comunidades indígenas a través de reuniones en los territorios de los distintos pueblos indígenas del país.

El despliegue territorial de la consulta indígena por problemas burocráticos y de presupuesto se desarrolló tardíamente y durante la última etapa del trabajo de los convencionales. La conformación de la comisión encargada de la participación de los pueblos indígenas se materializó luego de 6 meses desde iniciado el proceso y los problemas de financiamiento para la ejecución de un proceso de consulta indígena fue un problema dentro de la convención. La convención no contaba con presupuesto asignado para la realización de la consulta indígena y el gobierno no mostro interés en apoyar financieramente el proceso. Luego de meses de negociación, a un par de meses de finalización del proceso y cercano al cierre de la fecha, las universidades del consejo de

rectores tomaron la decisión de financiar el proceso y dar el apoyo logístico necesario para su ejecución.

Los problemas de la consulta indígena aplicada en el proceso constituyente son variados y tienen raíces en problemas internos de organización como también situaciones de contexto que no permitieron su desarrollo. Las principales críticas estuvieron en lo irregular de la consulta, de acuerdo con los tiempos del proceso constituyente era imposible consultar el resultado final, sino más bien se enfocó en consultar algunas de las propuestas emanadas desde los constituyentes de los pueblos indígenas, las críticas del proceso se sintetizan en la opinión de Aucán Huilcamán, “Mi opinión es que es una consulta relativamente excluyente. Se aleja de los estándares del derecho internacional, del derecho de autodeterminación y, en tercer lugar, del estatuto jurídico que disponen los pueblos indígenas proveniente del derecho internacional” (Aucán Huilcamán, Líder mapuche en Bío Bío Chile, 2022). Esta crítica estaba presente desde los dirigentes indígenas pero también era una crítica emanada desde los mismos constituyentes, “Dijimos desde un principio que el tiempo para la consulta indígena, más allá de que no sea bajo los estándares, sobre el decreto 66, era una consulta diferente. Y consideramos que el tiempo iba a afectar la participación” (Eric Chinga, Constituyente Diaguita en Bío Bío Chile, 2022).

Otra de las críticas importantes debido a la organización apresurada del proceso constituyente radicó en la falta de difusión del mismo y los problemas para organizar actividades con las comunidades en las fechas establecidas. Por ejemplo “En territorio lafkenche, la verdad de las cosas es que hubo poca participación. Y también hubo poca información. Faltó más comunicación. Y también los constituyentes lamentablemente yo creo que por poco tiempo, no salieron a terreno como debería ser. Acercarse más a las comunidades”. Y especifica: “Los constituyentes de escaños mapuches no se hicieron presentes en la consulta, no mucho”. (Norma Huentén, Dirigenta comunidad mapuche en Bío Bío, 2022). La consulta se llevó a cabo a finales de febrero y contó con muy poca

participación de los escaños reservados. El trabajo de campo desarrollado evidenció que esto fue parte de las discusiones iniciales de las comunidades que participaron, y los participantes dejaron en claro que el proceso de consulta no se ajustaba a sus expectativas y a la normativa internacional, y que hubo una falta de participación de los escaños reservados en la difusión del proceso en los territorios.

La falta de difusión del proceso fue también una autocrítica por parte de los escaños reservados, por ejemplo la convencional Rosa Catrileo declaró: “Faltó difusión. Y más tiempo. El tiempo lo tenemos ajustado a la realidad de la Convención. Eso tratamos de siempre de transmitirlo. Que la participación iba a ser baja por el poco tiempo. Si hubiera más tiempo, iba a ir más gente” (Rosa Catrileo, Constituyente Mapuche en Bío Bío Chile, 2022).

Además de las críticas a la responsabilidad de la convención, también existen críticas a las condiciones en que se desarrolló, la falta de apoyo económico y por parte de las autoridades nacionales y locales se evidencia en las declaraciones de representante de algunos pueblos. Una de las críticas se evidencia una representante del pueblo colla: “La gente que trabajó aún no se les paga. Ellos se costearon todo. (...) No teníamos nada: aquí no había un arriendo de vehículo, o un convenio con una empresa de traslado, nada. La gente que se sumó a esto fue de todo corazón para los pueblos originarios. Se cancelaron su propio transporte, vehículos propios, sacaron plata de su bolsillo para combustible, peaje. Tuvimos que ir a comunidades lejanas para tratar de llegar a todos los pueblos y gente rural. A los autoconvocados que dijeron ‘yo quiero ser consultado en mi territorio’, allá fuimos”. (Cindy Quevedo, representante comunidad Colla en Bío Bío Chile, 2022). Durante el trabajo de campo, se evidenció que los talleres autoconvocados fueron liderados por profesionales que iniciaron el despliegue territorial sin tener claridad sobre las condiciones materiales de su trabajo, el cual fue remunerado con dos meses de retraso después de finalizado el proceso. Estos profesionales participaron en la consulta con el compromiso de lograr la

mayor participación por parte de las comunidades indígenas, contactando directamente a las mismas y desarrollando talleres con las condiciones mínimas para su éxito. Por ejemplo, en el caso del taller en Malalche Bajo, en la comuna de Chol-Chol, se llevó a cabo al aire libre debido a temas sanitarios, pero el lugar elegido fue una sede social cercana a un campamento forestal, lo que generó interrupciones frecuentes debido al tránsito y la descarga de camiones.

Ilustración 18: Encuentro autoconvocado en Malalche Bajo, Chol Chol



Fuente: Trabajo de campo.

La falta de apoyo de los gobiernos locales se evidencio por la falta de apoyo logístico en algunas comunas, por ejemplo, un representante del pueblo Lickan Antay declara que “no hubo plata ni una orden del gobierno a decirles a los gobernadores y alcaldes, ‘apoyen con todo’. Pudo haberse hecho mucho más de parte de la autoridad. Esta prácticamente la

hicimos solos. De verdad. Sin perjuicio del gran apoyo que hubo entre los alcaldes, pero depende de la voluntad de cada uno”. (Juan Pablo Ogalde, representante pueblo Lickan Antay en Bío Bío Chile, 2022). Los municipios en la región de La Araucanía tampoco apoyaron el proceso, por motivo de restricciones impuestas por la crisis sanitaria del COVID-19, se limitaron los aforos para los talleres e incluso no facilitaron instalaciones públicas para la participación ciudadana.

Si bien la participación fue baja, como lo plantea el constituyente diaguita: “en la Convención se ha avanzado en temas muy interesantes, pero la Consulta sabíamos que iba a fracasar del punto de vista de la participación. Tal vez no de la síntesis, porque la vi y hay bastantes temas muy interesantes. Pero a lo que nosotros apostábamos era la participación, y ahí yo creo que se falló. No es muy representativo. Son 7 mil los que participaron, de un universo de casi dos millones”. (Eric Chinga, Constituyente Diaguita en Bío Bío Chile, 2022), la participación estuvo delimitada por el contexto de restricciones sanitarias, poca comunicación, poco tiempo para el desarrollo de la consulta y la falta de apoyo de instituciones gubernamentales para su desarrollo. De todas formas hay perspectivas positivas sobre el proceso como lo destaca una representante del pueblo Colla: “Una participación de 7.300 es un número importante. Si consideras que tuvimos 19 días sin un presupuesto para aplicar la consulta, es un gran número. Otros procesos de consulta que han doblado ese número se han hecho de 6 a 8 meses, como el de Bachelet. Lo nuestro lo aplicamos sin presupuesto ni ayuda del gobierno, que se eximió completamente” (Cindy Quevedo, representante comunidad Colla en Bío Bío Chile, 2022)

Esto significó que se contara con poco tiempo para lograr la mayor parte de participación por parte de las comunidades donde, en el caso del pueblo mapuche, se logró la participación de 3604 personas en las dos semanas de despliegue territorial. La

participación fue criticada por la baja representación del padrón del pueblo mapuche, pero se desarrollaron 325 consultas a lo largo del país, lo que es considerado como exitoso en el corto periodo de tiempo planteado.

Metodología para el análisis de la consulta indígena

Para abordar un análisis de la consulta indígena realizada en el marco del proceso constituyente Chile del año 2021-2022 nos enfocaremos en dos tipos de instrumentos de análisis.

Para comenzar, el investigador participó como voluntario en el proceso de consulta indígena realizando tareas de revisión de la propuesta metodológica, relator en talleres realizados con comunidades indígenas en las comunas de Galvarino, Chol-Chol y Nueva Imperial. Junto con la participación directa en la realización de la consulta indígena, como colaborador participo en la sistematización del proceso y la generación del informe que reporto a la convención los resultados del proceso. En estas tareas la investigación desarrollo una metodología de observación participante. La observación participante es una técnica de investigación social que consiste en la observación directa de una situación social por parte del investigador, quien se integra a ella como un participante más. En otras palabras, el investigador se convierte en un miembro activo del grupo o comunidad que está siendo estudiada, participando en sus actividades cotidianas y recopilando información de manera empírica (Taylor & Bogdan, 1996).

En este caso en particular, el investigador se convirtió en parte del equipo encargado de llevar a cabo el proceso en la región de La Araucanía, moderando 10 talleres durante el período de 2 semanas a finales de febrero de 2022. Este trabajo fue coordinado por un encargado regional y una encargada territorial. Las consultas colectivas se realizaron a través de la planificación de los coordinadores territoriales, quienes agendaron reuniones

con las comunidades en sectores urbanos y rurales del país. Estos encuentros fueron dirigidos por un moderador y acompañados por un facilitador intercultural y un digitador para registrar la actividad. Según el diseño metodológico del proceso, los pueblos indígenas participaron evaluando la propuesta de principios y derechos, y proporcionando nuevas indicaciones para el documento.

Ilustración 19: Convocatoria consulta indígena



CHOL CHOL
¡COMENZÓ LA CONSULTA INDÍGENA!
PARA GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES
EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN.

¡REUNÁMONOS Y DELIBEREMOS!

FECHA, HORA Y LUGAR DEL ENCUENTRO:

SÁBADO 26 FEB / 09:00 HRS
SEDE COMUNATARIA KOIWE PAINEMAL

POR PRIMERA VEZ EN LA HISTORIA DE CHILE LOS
PUEBLOS ORIGINARIOS TENEMOS VOZ Y VOTO EN
UNA NUEVA CONSTITUCIÓN.

CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL PARTICIPACIÓN Y CONSULTA Indígena

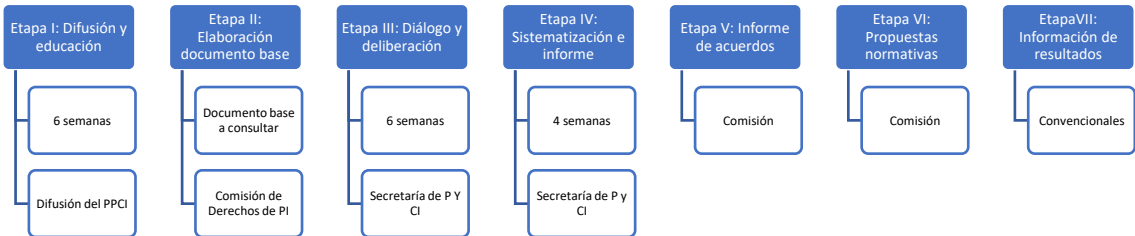
The poster features a background of a mountain range with yellow and white flowers in the foreground. At the bottom, there are logos for the Constitutional Convention and the Indigenous Participation and Consultation process, along with a small illustration of a bird.

Elaboración: Equipo Territorial

La relación entre el equipo territorial y las comunidades convocadas no se desarrolla de manera fluida. Las críticas al proceso por parte de las comunidades evidencian una desconfianza en las acciones de la convención y ven el proceso como externo a los procesos políticos de sus comunidades. La discusión inicial sobre la validez del proceso, la falta de participación de los escaños reservados en el territorio y lo apurado del proceso dan paso a una discusión profunda sobre los derechos. En todas las comunidades que se realizó observación participante se evidencio un conocimiento acabado de los derechos que los pueblos indígenas demandan.

La consulta indígena en el proceso constituyente presentó múltiples problemas que impiden considerarla como un proceso que cumple con lo establecido en el Convenio 169 y el Decreto 66, que regula la consulta indígena en Chile. A pesar de ello, la participación de las comunidades es valorada por la necesidad de ser incluidas en la discusión constitucional, demostrando que poseen agencia y conocimiento que van más allá del diseño técnico de la consulta. Es posible que tanto el proceso constituyente como la consulta obedezcan a un diseño burocrático de participación ciudadana en el marco de la gubernamentalidad y etnogubernamentalidad, pero las comunidades que participan en estas consultas son conscientes de su rol y mantienen su organización en forma paralela, no definiéndose a través de estos instrumentos.

Ilustración 20: Etapas metodológicas del proceso de consulta indígena



Elaboración propia en base a documento metodológico secretaria de participación y consulta indígena.

Si bien hubo un diseño metodológico que consideraba más de 20 semanas para el desarrollo del proceso, en la práctica, todo se realizó en no más de 6 semanas.

El desarrollo de las consultas colectivas se componía por tres momentos:

- a. Presentación de los 5 Principios y los 25 derechos propuestos en el documento base.
- b. Deliberación y discusión sobre los alcances de los principios y derechos propuestos
- c. Aportar respondiendo 5 preguntas propuestas:
 - a. ¿Para el pueblo mapuche, que debería estar escrito en la nueva constitución?
 - b. ¿Qué se necesita para que eso se haga realidad?
 - c. ¿Qué normativa propone?
 - d. ¿El pueblo mapuche está de acuerdo con estos principios y derechos sean incorporados a la nueva constitución?
 - e. ¿Considera que falte alguna temática?

Los encuentros se desarrollan con mucho interés e información por parte de los miembros de la comunidad y, a la vez, con una crítica a lo acotado del proceso. Además, se critica que el proceso de consulta no se enmarca en lo propuesto por el Convenio 169 y el artículo 66 del Ministerio de Desarrollo Social, por lo tanto se declara como un proceso de participación ciudadana y no es considerada por parte de los participantes como una consulta indígena.

Luego de objetar el proceso, los participantes de los encuentros colectivos aportan y discuten sobre lo propuesto en el documento base, validando, en su mayoría, los derechos propuestos como parte del derecho tradicional indígena, interpretándose por la mayor parte como una restitución de derechos, más que el otorgamiento de nuevos derechos.

Otro hecho a destacar es que la mayor parte de las personas pertenecientes al pueblo mapuche que participaron en los talleres moderados por parte del investigador de este trabajo doctoral, habían participado de múltiples procesos de consulta y participación, por lo cual contaban con experiencia y a la vez con desconfianza sobre el resultado del proceso. La mayor parte consideraba que la propuesta plasmada en el documento base nunca iba a poder ser implementada, además de creer que el Estado, como contraposición a las comunidades mapuche, no iba a ceder en otorgar más derechos a los pueblos indígenas.

Temáticas principales abordadas por el pueblo Mapuche en encuentros de la Consulta Indígena

De forma de síntesis, los resultados del análisis de los encuentros se pueden sintetizar en 7 temáticas principales³¹:

1. Reconocimientos de la preexistencia del pueblo mapuche al Estado chileno y la necesidad de reconocimiento de una verdad histórica y reparación de abusos

Una parte importante de la discusión inicial en los procesos de participación habla sobre la ausencia de un reconocimiento histórico, tanto a tratados y parlamentos históricos del pueblo mapuche, por parte de la corona española y del Estado chileno. Esta discusión inicial también es abordada por parte de las comunidades en base a conceptos sobre el despojo territorial y las distintas etapas de violencias contra el pueblo mapuche, expresadas como genocidio y exterminio.

³¹ Esta sistematización fue realizada en el contexto de desarrollo de la tesis doctoral en colaboración con la secretaria técnica de participación y consulta indígena del proceso constituyente, por lo tanto fueron el aporte por parte del investigador de esta tesis doctoral al documento de sistematización.

El énfasis en el despojo y la colonización como base para comprender la historia ayuda a iniciar la discusión sobre los derechos sobre un piso de reparación y restitución, ya sea a nivel de derechos políticos, tierras y territorio, el agua, la lengua, entre otros. Por ejemplo, una consulta plantea:

“Se reconozca que Chile fue fundada como Estado, sobre las Primeras Naciones Milenarias preexistentes, que tenían su propia soberanía con un territorio extenso y lleno de riquezas, tanto culturales como Naturales, del que fueron despojados de manera ilegítima. En esta Constitución se debe garantizar el derecho de Reivindicación, autonomía territorial y libre determinación del Pueblo Mapuche”.

La noción de preexistencia, planteada de manera indirecta en el principio de plurinacionalidad y libre determinación de los pueblos está presente en varias de las consultas realizadas. Esta preexistencia cambia el inicio de los planteamientos sobre la naturaleza los derechos, los cuales más que ser otorgados por parte del Estado, son entendidos como restituidos a los pueblos como un derecho histórico.

Finalmente, el reconocimiento de la preexistencia es planteada por los pueblos para generar un marco de diálogo intercultural para una mejor comprensión de los aspectos que constituyen al pueblo mapuche, como lo es la relación con la naturaleza, la importancia del mapudungun, conservación de semillas, soberanía alimentaria, la espiritualidad, el reconocimiento de las autoridades ancestrales y otros aspectos que abordaremos en este informe.

2. Derechos fundamentales

El primer derecho fundamental planteado en la consulta indígena es el derecho a un reconocimiento constitucional por parte del Estado chileno que incluya, en su reconocimiento, que el pueblo mapuche posee su cultura propia, idioma, autoridades, espiritualidad, cosmovisión, patrimonio alimentario y los distintos derechos que se emanan de reconocer la existencia de un pueblo. Esto es planteado como un paso básico para poder incluir otro tipo de derechos, ya que el reconocimiento constitucional va acompañado de un reconocimiento a las autoridades, territorios y autonomías que significarían un cambio inicial para la construcción de un dialogo entre el Estado de Chile y el pueblo mapuche. Entre los planteamientos realizados por los pueblos podemos destacar:

“Reconocimiento como pueblo-nación mapuche multicultural y plurinacional siendo reconocidos y con derechos garantizados, en cuanto al territorio estructura política, respeto a la cultura, la espiritualidad , la lengua y la forma de vida y el patrimonio de soberanía alimentaria y derechos sociales que asistan a los pueblos preexistentes pactados en acuerdos internacionales, considerando la restitución del territorios ancestral que nuestros antepasados resistieron y que hoy las nuevas generaciones seguimos en Resistencia. El agua debe ser garantizado como derecho humano y patrimonio espiritual vital para todo el filgen mogen. Los derechos lingüísticos sean respetados de acuerdo con el territorio al que se pertenece como ejemplo: el chesungun en la futawillimapu y esto sea garantizado para todos los estudiantes y familia”.

El reconocimiento constitucional también se relaciona con el principio de no discriminación. Desde las comunidades se plantea la necesidad de este reconocimiento amplio a la cultura con el fin de eliminar la discriminación del pueblo mapuche que ha ocurrido durante siglos. Además, se debe destacar que el reconocimiento también abarca reconocer a los distintos

pueblos que componen el pueblo mapuche como lo son los pueblos wulliche, pehuenches, lavkenche que se encuentran presentes en distintos territorios incluyendo las regiones australes como Aisén y Magallanes.

Por ello, como prioridad inicial, se plantea que el reconocimiento constitucional debe abarcar la diversidad de los pueblos y también la diversidad de sus autoridades y formas de organización autónomas.

Otro derecho fundamental que se encuentra igual vinculado al reconocimiento es el derecho a la lengua. Los derechos lingüísticos son planteados desde distintos matices por parte de las comunidades consultadas, en primer lugar, se plantea el derecho a poseer, enseñar y hablar la lengua, entenderla desde su singularidad territorial e integrarla al sistema escolar y de educación superior.

Finalmente, un derecho fundamental planteado por la mayoría de las comunidades consultadas es el derecho al agua y el territorio. Se plantea la protección de las distintas fuentes de agua y el control autónomo de los maritorios y territorios que son los que componen y son indivisibles de los pueblos indígenas. En esto se propone la eliminación de los derechos de agua y una gestión de esta que sea sostenible y en coherencia con las formas de vida y cosmovisión de los pueblos.

3. Derechos políticos

Los derechos políticos propuestos por las comunidades, al igual que los derechos fundamentales, están ordenados y reflexionados en torno a la propuesta de derechos del documento base.

Los derechos políticos están ordenados en dos niveles y las discusiones y profundidad de las deliberaciones de dan es esta línea. En primer lugar, se hablan de los derechos políticos

internos como los derechos a autonomía, autogobierno y por otra parte están los derechos políticos externos y la representación de los pueblos indígenas en el Estado chileno.

El primer concepto discutido es el de plurinacional junto con la autonomía y autogobierno. Estos derechos políticos internos están en línea con lo planteado en el documento base y valida como una forma de reconocimiento de las autoridades e instituciones políticas del pueblo mapuche.

Otro punto que fue discutido en una parte importante de las consultas desarrolladas se refiere a la implementación de un proceso de consulta indígena que sea de buena fe y realmente vinculante para que, dentro de los espacios de autonomía, se tomen decisiones informadas y que realmente impacten en la ejecución o no de proyectos extractivos en los territorios.

Finalmente, dentro de los derechos políticos abordados están la restitución y reparación territorial. Este derecho político es amplio, ya que se ve en algunos territorios cómo la industria forestal ha producido un daño al medio ambiente y ha afectado los distintos modos de vida de las comunidades. Por ello, se plantea la recuperación de territorio tomado por la industria forestal y se plantea el deber del Estado en reparar el daño ambiental que el decreto de ley 701, y otros incentivos a la industria forestal, han causado. Algunas citas importantes para destacar en cuanto a los derechos políticos se pueden sintetizar en:

"El estado no protege los recursos naturales, solo los explota con fines económicos y a favor de los más ricos del país. Claro ejemplo es acá en la zona se mueren las abejas y todos se preguntan ¿por qué? y la respuesta está frente a nuestros ojos. Las forestales, las napas subterráneas contaminadas y otras se pierden y la respuesta no cambia"

“Derechos al mar y sus riquezas, contextualizando "tenemos hoy la ley Lafkenche que tiene la fuerza en inscribir espacios de mar (millas) y existen áreas de manejo pero no, nos permite la extracción de recursos; en ese sentido, requerimos leyes que garanticen el cambio y permitan a las comunidades Lafkenches tener acceso a las cuotas de mar, a través de porcentajes que extraen los particulares y pescadores artesanales, riquezas propias de nuestros territorios y del que se nos privan derechos como comunidades ancestrales”.

“Se exige como derecho que la recuperación de territorios con plantaciones de monocultivos se reforeste con nativos, así mismo, que las forestales empiecen a tributar en las comunas o territorios a los que afectan, no como medida de mitigación, si no, como un derecho por los daños ambientales generados y perjudican de la calidad de vida de las personas de las comunidades donde están insertas”.

Finalmente, las demandas de derechos políticos se encuentran marcados por la autodeterminación como un valor que se presenta en la mayor parte de las consultas realizadas. El derecho a ser libres y soberanos sobre los territorios se plantea como una forma de una gestión más sustentable y equilibrada tanto de las tierras, el subsuelo, los recursos de agua y el espacio costero.

4. Derechos sociales

Los principales derechos sociales propuestos como prioridad por las comunidades consultadas están por distintas miradas, desde la interculturalidad, a derechos como la

educación, la salud, la vivienda, derechos de las mujeres, derechos en la vejez, infancia y discapacidad.

El derecho a educación es comprendido de forma distinta, y en distintos niveles, para las comunidades. En primer lugar, varias comunidades plantean el concepto de soberanía en educación, que trata de abordar las limitaciones de tener que cumplir con los requisitos de los programas y presupuestos escolares del ministerio de educación y de las corporaciones municipales. Existen propuestas sobre la autonomía en el diseño de currículos y políticas dentro de prácticas de autogobierno y autonomía de los pueblos y que además consideren el respeto de las instituciones propias. En este ámbito, la enseñanza del mapudungun es fundamental como un ejercicio político de autodeterminación, y para ello, la mayor parte de las comunidades consultadas considera que los derechos a la revitalización y uso de la lengua en un sistema educativo propio es necesario para garantizar los derechos propuestos.

De igual forma, en educación existen demandas sobre el derecho a educación en un marco de reparación, donde el derecho a una educación en igualdad de condiciones garantizando el apoyo del estado y la gratuidad en todos los niveles, incluyendo el universitario, es parte del ejercicio de los derechos educacionales básicos.

En cuanto a salud, las comunidades que participan de la consulta indígena ponen un énfasis en el derecho al acceso libre a una salud intercultural. Este derecho está presente ya que una parte importante de la autodeterminación y autonomía territorial está condicionado al cuidado y uso de los *lawen* que están presentes en la naturaleza y eso es parte del vínculo del pueblo mapuche con el territorio, como se señala en uno de los *trawün*, es necesaria la consideración de la salud como un derecho:

“Reconocimiento a la medicina ancestral mapuche y de sus autoridades de salud (machi, lawentuchefe). Derecho y acceso a nuestra salud con pertinencia cultural en todos los territorios”.

De igual forma, como es el caso de muchas comunidades que se encuentran más alejadas de los centros urbanos, existe una demanda a acceso a salud con enfoque intercultural, ya que no tienen acceso a centros de salud en sus territorios. La demanda del derecho a la salud y más específicamente a una salud con enfoque intercultural es una demanda que es transversal en distintos territorios, y junto con una demanda e infraestructura, también se solicita la no discriminación y la posibilidad de acceso a la medicina propia, dentro de los marcos del ejercicio de autonomía.

El derecho a la vivienda es un derecho que se encuentra presenta en una cantidad importante de consultas realizadas. Se plantea que el derecho a la vivienda está asociada al derecho a la tierra y los territorios, y este derecho a la vivienda debe ser construido como parte de un dialogo intercultural, en donde las comunidades participen en el diseño de las soluciones habitacionales de forma más activa y que estas sean pertinentes a sus necesidades.

En cuanto a los derechos de las mujeres indígenas, se propone trabajar en erradicar el machismo que existe dentro de la cultura mapuche para que las mujeres puedan tomar parte de las decisiones importantes. Investigar el por qué se da esta tendencia en la cultura para tener claridad respecto de su origen y mejoramiento. También es importante destacar el derecho de las mujeres privadas de libertad, en este ámbito se destaca lo señalado en un trawün:

“Las internas expresan que no han tenido voluntad por parte de gendarmería para cubrir algunas brechas de género. La cárcel de Coyhaique no tiene condiciones para

tener mujeres. Hay otras cárceles donde las mujeres pueden reinserirse, ganar sueldos y tener una mejor salud mental, tienen lavandería, etc. No existe infraestructura para mantener actividades para mujeres. Facilitar oportunidades de empleo mixto. Las mujeres no son incluidas en las áreas de trabajo técnico, la separación por género es demasiado presente”.

Sobre el derecho de las personas adultas mayores: rescatar el valor de los kuifikeche como personas que entregan conocimiento y experiencia a su comunidad. Es importante destacar los derechos sociales que existen a la vejez junto con el reconocimiento de las autoridades propias de los pueblos indígenas. Estos puntos son destacados en distintas consultas en distintos territorios.

Finalmente, los derechos de los niños en el acceso a una educación pertinente con su cultura es un tema nombrado en los distintos territorios. Es importante la enseñanza de la lengua y programas educaciones acorde a un ejercicio de autonomía. Además, se destaca el derecho de las personas con discapacidad a atención y apoyo por parte del estado.

5. Derechos jurídicos

En cuanto a los derechos jurídicos es importante destacar la discusión sobre un derecho propio que este basado en el Azmapu, esto quiere decir, a “la organización de la vida y su vinculación con el che (persona mapuche) Y a su interacción con el espacio del wallmapu y su distribución interna”³². Esto también quiere decir que existen antecedentes y reflexiones sobre el establecimiento de un derecho propio y que la demanda de algunas

³² Azmapu, una aproximación al sistema normativo mapuche desde el Rakizuam y el derecho propio, Melin, Coliqueo, Curihuinca y Royo

comunidades sobre la necesidad de un pluralismo jurídico se encuentra fundadas en el sentimiento de injusticia histórico del derecho chileno hacia el pueblo mapuche.

En el ámbito jurídico igual se pone en relevancia por parte de las comunidades la existencia de presos políticos mapuche y la sensación de injusticia estructural en la cual se encuentran expuestos. En varios trawün se plantea que la existencia de presos políticos mapuche es un obstáculo para la reflexión de nuevos derechos.

Finalmente, se destaca, junto con el pluralismo jurídico, el derecho a un recurso efectivo como uno de los derechos necesarios para el pueblo mapuche.

6. Derechos ambientales

En cuanto a los derechos ambientales, se destaca en primer lugar el derecho al agua, la cual corresponde a una necesidad esencial en el ejercicio de la soberanía y la relación del pueblo mapuche con su territorio. Se plantea que la visión desde el Itxofill mogen es la construcción de una relación sustentable con todo lo que compone el territorio. Por ello, dentro del territorio indígena no se pueden establecer industrias extractivas como es el caso de la industria forestal que afecta directamente el equilibrio ambiental.

Junto con esto, se plantea la necesidad de poseer una soberanía alimentaria que se preocupe de la protección de las semillas y las formas de producción de los alimentos en las comunidades indígenas. Esta soberanía alimentaria es una parte importante de la autonomía como pueblo.

7. Derechos económicos

En cuanto a los derechos económicos existe una variedad de propuestas de priorización por parte del pueblo mapuche. En el primer nivel, se encuentran las propuestas sobre la

autonomía económica de las comunidades, donde se plantea que la soberanía territorial está vinculada a una construcción propia del desarrollo y trazada en igualdad en su relación con la economía chilena.

En un segundo nivel, se plantea que las políticas estatales deben considerar un diálogo efectivo y vinculante con el pueblo mapuche, además de tener líderes mapuche en una participación directa en las instituciones que trabajan con el pueblo indígena para el diseño de programas que sean pertinentes a las necesidades de los pueblos. Junto con lo anterior, se plantea la protección y apoyo de los oficios y artesanos del pueblo mapuche junto con la protección intelectual de su cultura, evitando la apropiación económica tanto de objetos, conocimiento y lengua.

Junto con las 7 categorías principales analizadas a partir de la información recolectada es interesante destacar las menciones realizadas por parte de los participantes de los encuentros colectivos. Durante la consulta indígena, posterior a la evaluación por parte de las comunidades de la propuesta de la Convención Constitucional sobre principios y derechos fundamentales de las naciones indígenas, se le preguntaron a las comunidades, organizaciones y pueblos indígenas partícipes de la consulta respecto de otras temáticas de interés que deben ser consideradas y que no aparecen mencionadas en la propuesta de la Convención Constitucional.

Metodológicamente, está compuesto por una pregunta, de tipo abierta, cualitativa, que se realiza al final de la consulta y espera menciones espontáneas por parte de los grupos participantes. Esta señala lo siguiente: “¿Considera que falta alguna otra temática? ¿Cuál?”. Las temáticas adicionales que fueron nombradas de forma espontánea en la consulta indígena se clasifican de acuerdo a temáticas que reúnan las propuestas de derechos: Derechos de libertad, Derecho a la nacionalidad, Derecho a la identidad, Derechos de los Niños, Niñas u Adolescentes indígenas, Derechos de las mujeres indígenas, Derechos de las personas indígenas en situación de discapacidad, Derecho a

las tierras, Derecho al medio ambiente, Derecho al desarrollo, Derecho a la salud, Derecho a la educación, Derecho al trabajo y la seguridad social, Derecho a la vivienda, Derecho a la autodeterminación, autogobierno y autonomías indígenas y derecho a la participación política, Derecho a la consulta previa y al consentimiento previo, libre e informado, Derecho propio y administración de justicia, Pluralismo jurídico, Derecho a la reparación, Derechos lingüísticos, Derecho al patrimonio cultural y Derecho de comunicación.

La participación de los pueblos indígenas proponen distintos niveles de especificaciones en el ejercicio de los derechos que varían desde derechos enmarcados en el funcionamiento del Estado (como participación en FOSIS, CONADI y otros) hasta las demandas de autonomía. La necesidad de restituir derechos ancestrales se expresa en todos los talleres en los cuales el investigador fue partícipe, destacando las necesidades por parte de las comunidades por un nuevo reconocimiento por parte del Estado.

Análisis por derechos discutidos en los talleres de la consulta indígena.

A continuación se enumeran algunas de las propuestas por parte de los pueblos indígenas en cuando a derechos:

Derechos de libertad:

En el marco del proceso constituyente chileno, se han planteado diversas propuestas en relación a los derechos de libertad y a los derechos de los pueblos indígenas. Dentro de estos últimos, se ha puesto especial atención en la no discriminación y en la adopción de medidas especiales para garantizar su participación plena y efectiva en la vida política, económica, social y cultural del país. Entre las propuestas concretas se encuentra la creación de un Ministerio de Pueblos Originarios, así como la implementación de una

normativa especial en servicios y ministerios claves como FOSIS, INDAP, SERCOTEC, PRODEMU y el Ministerio de Medio Ambiente. También se ha planteado la importancia de reconocer los tratados firmados previo a la constitución del Estado de Chile y de otorgar una remuneración de rol a las autoridades ancestrales, reconociendo su labor como un trabajo digno y válido. Estas propuestas buscan avanzar en la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas y en la construcción de un país más inclusivo y diverso.

Derecho a la nacionalidad:

Dentro de las propuestas presentadas, se ha incluido el derecho a la nacionalidad, el cual ha generado diversas opiniones y propuestas. La mayoría de las propuestas sugieren la incorporación de la figura de plurinacionalidad en el Estado, lo que significa reconocer y valorar la diversidad cultural y étnica del país. Sin embargo, existen algunas propuestas que sugieren la figura de multiculturalidad, que se enfoca en la valoración y respeto de las distintas culturas sin necesariamente reconocerlas como naciones. Por otro lado, se ha identificado al pueblo huilliche como un pueblo distinto al pueblo mapuche, lo que ha generado un debate sobre la necesidad de reconocer la diversidad de los pueblos originarios presentes en el país y garantizar sus derechos a la nacionalidad y la identidad cultural.

Derecho a la identidad:

En cuanto al derecho a la identidad del pueblo mapuche, se proponen diversas medidas para proteger y promover su cultura y tradiciones. Una de ellas es la recuperación y protección de las prácticas ancestrales deportivas y lúdicas, así como de los espacios naturales para su práctica. También se considera que la apropiación cultural empresarial atenta contra la identidad cultural de los pueblos, por lo que se propone sancionar la

apropiación indebida de los símbolos culturales y fomentar la educación y el diálogo sobre este tema. Además, se defiende el derecho al Buen Vivir y el Buen Morir de acuerdo con las costumbres y tradiciones de los pueblos, y se propone la creación de cementerios indígenas y rituales funerarios propios. También se plantea el derecho a la práctica de la espiritualidad indígena y a la protección y respeto de los lugares sagrados y ceremoniales. En cuanto a la identidad territorial, se promueve la recuperación de la toponimia e historia de los territorios, así como la protección y fortalecimiento de la familia y de las particularidades territoriales dentro de un pueblo indígena. También se defienden los derechos al uso y respeto de la vestimenta mapuche, a las artes y oficios mapuche, y se propone promover el uso de la cosmología mapuche y la creación de un calendario cosmológico propio.

Derechos de los Niños, Niñas u Adolescentes indígenas:

Uno de los derechos que se propone para los niños, niñas y adolescentes indígenas es que el sistema de adopción tenga en cuenta su identidad cultural. Para ello, se sugiere que, en caso de ser adoptados, se priorice que sea dentro del mismo pueblo. De esta manera, se busca proteger el derecho del menor a mantener sus raíces culturales y su identidad étnica, evitando su desarraigo y la pérdida de sus tradiciones. Es importante considerar que la adopción es un proceso complejo y delicado, que debe estar regulado y supervisado adecuadamente para asegurar que se respeten los derechos de todos los involucrados, especialmente de los niños y niñas.

Derechos de las mujeres indígenas:

La lucha por la igualdad de género también es una lucha de las mujeres indígenas, quienes han sido históricamente marginadas y discriminadas. Por eso, es necesario garantizar sus derechos de manera explícita, no solo a nivel genérico. En este sentido, se plantea la

importancia de incluir la figura de la mujer mapuche en las políticas de igualdad de género y en la lucha contra la discriminación. Además, es fundamental que se promueva la participación de las mujeres indígenas en espacios de toma de decisiones y se fomenten medidas de protección y apoyo a las mujeres y diversidades sexo genéricas en situaciones de vulnerabilidad. Todo ello contribuirá a la promoción de la igualdad de género y al reconocimiento de los derechos de las mujeres indígenas.

Derechos de las personas indígenas en situación de discapacidad:

En cuanto a los derechos de las personas indígenas en situación de discapacidad, se propone la no eliminación del sistema de interdicción en su caso, es decir, se busca proteger y respetar su capacidad legal y su autonomía. Además, se exige que se asegure la participación de estas personas en los procesos políticos y la toma de decisiones, especialmente de aquellas que presentan discapacidad mental o psicosocial, respetando su autonomía y garantizando su inclusión en la sociedad. Es fundamental que se promueva la participación activa y significativa de todas las personas indígenas en situación de discapacidad, para que puedan ejercer sus derechos de manera plena y efectiva.

Derecho a las tierras:

El derecho a las tierras es fundamental para las comunidades indígenas, y es por eso que se plantea la creación de un Ministerio de Tierras Indígenas para garantizar un proceso justo de restitución de tierras. Además, se busca establecer el derecho de propiedad en el borde costero para las comunidades que han vivido allí ancestralmente. También se propone el reconocimiento de derechos hereditarios y la derogación del DL701 para evitar que empresas dañen los ecosistemas en territorios indígenas. Es necesario derogar el decreto de ley nº 2568 de 1978 sobre división de reservas, que ha tenido consecuencias negativas en el derecho de propiedades ancestrales y el desarrollo económico del pueblo

mapuche, así como la destrucción medioambiental de los privados. La restitución territorial de los territorios usurpados ilegalmente es una medida crucial, y es importante eliminar la normativa que impide la venta de terrenos menores a 5.000 mt, para no limitar el derecho a la vivienda de las familias mapuche que no tienen el dinero para comprar terrenos tan grandes. Además, es necesario reconocer los títulos de merced.

Derecho al medio ambiente:

El derecho al medio ambiente es fundamental para todas las personas, incluyendo los pueblos indígenas. Es esencial garantizar un medio ambiente limpio y saludable, y recuperar y restaurar los ecosistemas dañados por la actividad forestal y agrícola, especialmente los territorios sagrados para la medicina ancestral. También es importante garantizar los derechos del agua, incluyendo la nacionalización de los recursos hídricos y los derechos al maritorio y aguas marítimas. Además, es necesario proteger los humedales y las semillas ancestrales, y garantizar el derecho a la soberanía alimentaria. Las comunidades deben tener acceso a las montañas y cerros, y recibir derechos hídricos para uso colectivo. Es crucial que se tomen medidas de reparación en los territorios donde los ecosistemas han sido dañados por las acciones de empresas o particulares. Todos estos derechos son fundamentales para garantizar la protección de la naturaleza y el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

Derecho al desarrollo:

El derecho a un modelo de desarrollo propio y autonomía económica para las comunidades indígenas es fundamental para la preservación de sus formas de vida y economía tradicionales. Esto permitiría también la creación de empresas autosustentables y una vinculación con empresas no indígenas que participen en el territorio, siempre y cuando se respete y proteja el medio ambiente. Además, se debe garantizar el acceso a bienes de

consumo básicos para las familias y regular los precios de los productos en beneficio de las mismas. La creación de oportunidades económicas justas y sostenibles para las comunidades indígenas es un paso clave para lograr la igualdad y el respeto por sus derechos y culturas.

Derecho a la salud:

El derecho a la salud es fundamental para el bienestar de las personas, y las comunidades indígenas no son una excepción. Es por eso que se deben garantizar políticas de salud intercultural y mapuche ancestral que involucren a las comunidades y las autoridades ancestrales en su gestión y administración. Además, es importante fomentar políticas de natalidad y proteger los derechos genéticos de los pueblos indígenas, así como también las plantas medicinales ancestrales y los territorios donde se encuentran. Es fundamental proteger estos recursos para evitar su apropiación ilegal por parte de empresas farmacéuticas y de la gran industria de la salud. Asimismo, se debe asegurar la atención y rehabilitación para menores con discapacidad y en el espectro autista, así como para personas indígenas con discapacidad mental o psicosocial, y asegurar políticas de inclusión laboral para estas personas.

Derecho a la educación:

El derecho a la educación es fundamental para el desarrollo integral de las personas y la preservación de su cultura. En el caso de las comunidades mapuche, se requiere una educación que respete su cosmovisión, identidad y lengua, así como el reconocimiento y protección de sus educadores tradicionales. Además, se demanda el derecho a la formación técnica y profesional autónoma e intercultural, con gratuidad, y becas indígenas automáticas para personas de pueblos originarios hasta tercera generación. Es importante que la educación intercultural se integre en la preparación de los educadores, para que

comprendan y valoren la cultura y lengua mapuche. También se defiende el derecho a la educación comunitaria ancestral, sin imposición de prácticas religiosas en el sistema educativo.

Derecho a la vivienda:

El derecho a la vivienda es un aspecto crucial para garantizar una vida digna, y para los mapuches rurales y urbanos no es la excepción. En este sentido, se demanda el derecho a la vivienda indígena ancestral para las comunidades mapuches que viven en el campo, con el fin de preservar su cultura y tradiciones. Asimismo, se exige el derecho a la vivienda urbana para quienes viven en la ciudad, con subsidios especiales que les permitan acceder a un hogar digno y asequible. De esta manera, se busca garantizar que todas las personas, independientemente de su origen o situación socioeconómica, tengan acceso a una vivienda adecuada que satisfaga sus necesidades básicas y contribuya a mejorar su calidad de vida.

Derecho al trabajo y la seguridad social:

El derecho al trabajo y la seguridad social es un aspecto importante para las comunidades mapuche. Existe una demanda por parte de estas comunidades para que los beneficios sociales que se entregan no sean competitivos y se otorguen a todos los mapuches sin excepción. Además, se pide una mejora en el sistema de acreditación de calidad indígena para parejas no casadas, de manera que los hijos no se vean perjudicados al momento de acceder a los beneficios sociales. Es necesario garantizar que todas las personas que pertenecen al pueblo mapuche tengan acceso a los mismos derechos y beneficios sin discriminación alguna.

Derecho a la autodeterminación, autogobierno y autonomías indígenas y derecho a la participación política:

El derecho a la autodeterminación, autogobierno y autonomías indígenas y el derecho a la participación política son fundamentales para la protección de los derechos de los pueblos indígenas. En este sentido, se demanda la creación de una nueva institucionalidad del Estado que sea planificada y manejada por los propios pueblos indígenas, incorporando aspectos políticos y económicos y todo el marco jurídico nacional e internacional. Además, se exige el reconocimiento de la plurinacionalidad en la institucionalidad local y la participación vinculante en los cargos con representación de los pueblos indígenas, asegurando especialmente la participación de las mujeres. También se propone la creación de municipios indígenas y Concejos de Pueblos Originarios ministeriales, así como el derecho a la participación en todas las instituciones e instancias del estado que afecten al pueblo mapuche. Se demanda, además, el derecho a la participación comunitaria organizada y el acceso a servicios y tramitaciones simplificados y descentralizados para las personas mapuche rurales o que viven en zonas alejadas.

Derecho a la consulta previa y al consentimiento previo, libre e informado:

El derecho a la consulta previa y al consentimiento previo, libre e informado es uno de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, incluyendo al pueblo mapuche. Se demanda que las políticas y proyectos que afecten a los pueblos indígenas sean sometidos a consulta indígena y que dichas consultas sean vinculantes. Además, se pide que se otorgue suficiente tiempo para llevar a cabo estas consultas de manera adecuada. Es importante garantizar el respeto a este derecho, ya que permite a los pueblos indígenas tomar decisiones informadas y participar en la gestión y manejo de sus territorios y recursos naturales.

Derecho propio y administración de justicia. Pluralismo jurídico:

El derecho propio y la administración de justicia son elementos fundamentales para la protección de las comunidades indígenas. En este sentido, una de las demandas de las organizaciones mapuche es la creación de una Ley de protección y autodefensa de las comunidades. Esta ley permitiría a las comunidades contar con herramientas para proteger sus derechos y para defenderse de cualquier tipo de amenaza o vulneración de los mismos. Además, esta ley estaría basada en el pluralismo jurídico, es decir, en el reconocimiento y la valoración de los distintos sistemas jurídicos que coexisten en nuestro país, permitiendo a las comunidades el uso de sus propios sistemas de justicia y el acceso a la justicia de manera efectiva y acorde a sus propias formas y usos sociales.

Derecho a la reparación:

El derecho a la reparación es una demanda importante de los pueblos indígenas, incluyendo el pueblo mapuche. En este sentido, se demanda el derecho a un porcentaje del presupuesto fiscal que sea repartido de manera justa y equitativa en el pueblo mapuche, como una forma de reparación de la deuda histórica que tiene el Estado con este pueblo. Esta medida tiene como objetivo garantizar el acceso a recursos económicos necesarios para el desarrollo y fortalecimiento de las comunidades, la conservación y protección del territorio, la promoción de la cultura y el idioma mapuche, y la implementación de proyectos productivos sostenibles que contribuyan al bienestar de las personas y al fortalecimiento de la autonomía. Además, se busca que esta reparación se realice en el marco de un diálogo respetuoso y participativo con las comunidades mapuche, a fin de asegurar que las necesidades y prioridades de las comunidades sean tomadas en cuenta en el proceso de reparación.

Derechos lingüísticos:

Los derechos lingüísticos del pueblo mapuche demandan la protección y promoción de la lengua mapuzungun. En este sentido, se exige la educación monolingüe en mapuzungun en todos los niveles educativos y que se establezca como lengua oficial de Chile, otorgándole protección y promoción a través de una ley. Es necesario cumplir con las disposiciones del artículo 28 del Convenio 169 en materia de derechos lingüísticos y garantizar el derecho a la enseñanza de las lenguas de los pueblos originarios en todos los establecimientos educacionales. De esta manera, se asegura la preservación y valoración de la lengua y cultura del pueblo mapuche.

Derecho al patrimonio cultural:

El derecho al patrimonio cultural es un aspecto clave en la defensa de la identidad y la preservación de las tradiciones de los pueblos originarios. En este sentido, se exige que se respeten los derechos sobre el patrimonio genético de la flora y fauna endémica y de uso tradicional, que han sido fundamentales para la subsistencia de las comunidades mapuche. Esto implica, entre otras cosas, la prohibición de su venta y de su proceso de patentado por terceros, así como fomentar la denominación de origen para proteger y valorar los conocimientos y técnicas ancestrales que han permitido su uso y aprovechamiento sostenible a lo largo del tiempo. De esta forma, se busca garantizar la protección y valoración del patrimonio cultural mapuche como una parte fundamental de la diversidad cultural y biológica del país.

Derecho de comunicación:

El derecho de comunicación es fundamental para el reconocimiento y difusión de la cultura e identidad de los pueblos indígenas. En este sentido, se establece el derecho de los pueblos originarios a contar con medios de comunicación autónomos, que reflejen sus lenguas, costumbres y realidades. Asimismo, se debe garantizar el acceso a la

información de forma equitativa y sin discriminación, asegurando que llegue a todo el territorio indígena. De esta manera, se promueve el pluralismo comunicacional y se fortalece el derecho a la libre expresión y opinión de los pueblos originarios.

Los resultados del proceso constituyente evidencian disputas del poder en todos los ámbitos del derecho. El pueblo mapuche representa una demanda política que disputa a la conformación del Estado el control de la soberanía de distintas dimensiones y en distintas temáticas.

Conclusiones y discusión

Este capítulo dispuso como objetivo discutir sobre la relación entre las tecnologías de gobierno que se establecen para mediar la relación entre el pueblo mapuche y el Estado. En el proceso constituyente se expresó de manera reiterativa la desconfianza hacia los poderes del Estado, que se pueden sintetizar en la frase un participante: “Mientras el mapuche duerme, el Estado estudia”, lo que refleja una yuxtaposición entre los intereses que es producto de siglos de relación como se revisó en capítulos anteriores.

La Etnogubernamentalidad se expresa a través de estos mecanismos de consulta, que no tienen un impacto real, y tal como se reflejó de manera abrupta en septiembre del 2022, no existen espacios para abrir las redes de poder que controlan la razón gubernamental. Esto es comprendido por las comunidades indígenas que participaron del proceso de consulta indígena y tiene como consecuencia que cada día más se cierren los espacios de diálogo en desmedro de la apertura de construir diálogos simétricos entre los pueblos que componen el país.

En el caso del proceso constituyente, se desarrolló un artefacto tecnológico que tenía como función validar el trabajo de la comisión de derechos de los pueblos indígenas y plurinacionalidad. Sin embargo, no se consideró dentro de este espacio muchos aspectos que son necesarios para lograr un proceso de consulta indígena, como se dispone en el

derecho internacional. Esto, puesto que su diseño tuvo un objetivo político de parte de los escaños reservados, orientado a fortalecer su representatividad frente a la convención constitucional para establecer sus agendas. Incluso, esto se evidencia de manera más cruda ya que el informe de sistematización del proceso llegó de manera posterior al cierre del trabajo deliberativo de la Convención.

Finalmente, la dominación del territorio por mecanismos económicos continúa controlando la agenda en los territorios indígenas, y del listado de propuestas de derechos, dentro de las nuevas discusiones constituyentes estos continúan sin posibilidad de implementación. Así, se desarrolló un proceso de participación complejo, en un periodo acotado de tiempo, que logró incrementar las expectativas en cuanto a las asimetrías de derechos y el rol de las industrias extractivas en el territorio.

De todo lo anterior, queda preguntarse qué cambió, si esta experiencia incide en que las organizaciones sociales territoriales se fortalecieron a través de la discusión sobre los derechos importantes para el pueblo mapuche y que se refleja en movilizaciones en torno a la protección del agua frente a proyectos agrícolas e hidroeléctricos; o si por el contrario, la iniciativa corresponda a otra experiencia de participación fracasada y que aumentará las frustraciones de la población mapuche de la región. La obtención de una respuesta a esto aún se encuentra en desarrollo.

El trabajo de campo de esta tesis muestra que la experiencia de participación de los pueblos indígenas en el proceso constituyente no representa una novedad en cuanto a su forma de organización. Además, los derechos propuestos en el proceso constituyente no significaron una mejora importante en los derechos que sus propios movimientos sociales han exigido al Estado desde hace décadas. En la actualidad, los derechos indígenas siguen en la misma posición que tenían después de su participación en la construcción de la Ley Indígena en 1992, en la construcción del Reglamento de Consulta Indígena en 2012 y en procesos constituyentes previos. Aunque hay una mayor claridad sobre los derechos que aún faltan,

también hay una sensación de que los pueblos indígenas se sienten excluidos de las discusiones centrales del Estado chileno.

7. Conclusiones

Durante esta investigación, nos hemos dedicado a profundizar en la comprensión de la consulta indígena y su aplicación en Chile. Para ello, hemos estructurado nuestra investigación en cuatro componentes principales, que abordamos como micro estudios de la consulta indígena. Si bien cada uno de estos componentes se desarrolla y concluye de manera autónoma, tienen un relato común que los une.

En primer lugar, realizamos una revisión de la producción científica en torno a la consulta indígena, lo que nos permitió evidenciar la emergencia del tema en los distintos países latinoamericanos. En este análisis, encontramos lugares comunes y asimetrías que se dan por la historia y legislación propia de cada país. No obstante, también observamos que en

los países donde los conflictos han tomado mayor fuerza, el camino seguido ha sido la judicialización de las controversias entre los pueblos indígenas y las empresas, tal como ha ocurrido en experiencias en Guatemala y Colombia. Los problemas surgen cuando las empresas extractivas utilizan la consulta indígena como su único mecanismo de relación con las comunidades. De esta manera, la consulta pierde su carácter de derecho y se convierte en una mera formalidad dentro del proceso burocrático necesario para iniciar un proyecto extractivo.

En general, en Latinoamérica no se han establecido mecanismos de democracia directa que permitan a los pueblos indígenas tener una agencia significativa en la toma de decisiones sobre proyectos extractivos. Es frecuente que las empresas utilicen estrategias de división o incentivos perversos para socavar la unidad de las comunidades o para influir en las acciones del Estado. En algunos casos, las empresas que impulsan proyectos mineros o energéticos establecen una comunicación más efectiva con el Estado y logran obtener su apoyo para desarrollar sus proyectos, lo que puede generar asimetrías en la información y en la toma de decisiones de las comunidades afectadas.

El capítulo dedicado al análisis comparado internacional en esta investigación nos permitió conocer la consulta indígena más allá de las fronteras chilenas e identificar patrones y conflictos que surgieron por distintos factores y tensionaron la relación entre los pueblos indígenas y los gobiernos en la última década del siglo XX. Esta tensión es evidente más allá de la tendencia política del gobierno de cada país, sino que refleja una constante tensión entre las visiones de desarrollo, la relación con el medio ambiente y la territorialización indígena en Latinoamérica. Al final del capítulo, se plantean preguntas que se abordarán en el desarrollo posterior de la investigación, como: ¿Cuál es el papel de la historicidad en las relaciones entre los pueblos indígenas y las democracias latinoamericanas a finales del siglo XX y principios del siglo XXI? También nos preguntamos cómo se estructura la forma de comprender la relación con la naturaleza y desde dónde los

pueblos indígenas construyen sus discursos dentro de los conflictos desencadenados por el extractivismo en Latinoamérica. Finalmente, ¿cuál es la importancia de la consulta indígena y si este instrumento ofrece nuevos mecanismos para comprender la relación entre los pueblos indígenas y los Estados latinoamericanos? Estas preguntas marcaron la ruta de la investigación y se abordaron como prioridades para comprender mejor la consulta indígena.

El siguiente paso en la investigación consistió en caracterizar la historicidad de las relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados latinoamericanos. Dada la amplitud geográfica y temporal de estas relaciones, se optó por enfocarse en el caso de Chile y, en particular, en la relación con el Pueblo Mapuche. Se identificaron cuatro momentos en estas relaciones históricas. Aunque estos momentos pueden parecer lineales o secuenciales, se consideró que cada uno de ellos marcó ciertas características de las relaciones en una época específica, pero que aún se pueden encontrar rastros o patrones importantes que se construyeron desde las relaciones coloniales, republicanas y desarrollistas, y que están presentes en la etapa contemporánea definida como de globalización.

El segundo capítulo de la tesis nos permitió identificar los patrones que se dieron en momentos históricos y evidenciar cómo la etapa de globalización está construida en base a dichos patrones. Sin embargo, también pudimos observar cómo la globalización de los conflictos y controversias se da en un contexto donde las iniciativas extractivas van más allá de las fronteras nacionales, dominadas por una economía capitalista global.

Los principales aprendizajes al otorgarle una perspectiva histórica a las relaciones entre el pueblo mapuche y el Estado chileno nos permitieron contextualizar los procesos de desterritorialización y reterritorialización del territorio mapuche que han conducido al estado actual. En la actualidad, las empresas extractivas son difíciles de rastrear debido a su acceso a múltiples financiamientos extranjeros y a que la legislación mundial, como el Convenio 169 de la OIT, se ha convertido en reglas globales para la operación de empresas

y para la defensa tecnicada de los territorios por parte de los Pueblos Indígenas. Este capítulo plantea que históricamente ha existido una lógica de acumulación por desposesión dentro del territorio indígena, que se ha enfocado en la ocupación, muchas veces por la fuerza, de espacios "productivos" del territorio indígena, que han sido utilizados para la agricultura, la industria forestal y, en las últimas décadas, para la explotación de recursos energéticos mediante formas "limpias" de producción, como la energía hidroeléctrica y eólica.

En la siguiente sección, nos enfocamos en las relaciones interculturales en los procesos de consulta indígena. Para lograr esto, nos situamos teórica y metodológicamente en una comprensión desde los actores y proponemos una unidad de análisis que permita abarcar las controversias que se presentan en los procesos de consulta indígena, centrándonos en tres casos de estudio relacionados con proyectos de generación de energía en territorio indígena.

La propuesta de análisis es a través de los objetos del territorio, estos objetos son los que son puestos en tensión en las controversias y estas desatan su definición y constante redefinición en base a construcciones ontológicas que se dan como repertorios y regímenes de justificación. Los conflictos y controversias se originan en dos direcciones. En primer lugar, surgen de los pueblos indígenas que, al enfrentar la implementación de un proyecto en su territorio, refuerzan la definición de sus objetos territoriales y buscan argumentos de legitimidad que les permitan defenderlos desde una perspectiva institucional, así como mediante la protesta social y la movilización fuera de las instituciones. Las controversias también surgen en relación al dominio del espacio por parte del capitalismo extractivo. Este, tras una visión contaminante del extractivismo minero, ha adoptado una nueva lógica de explotación del territorio. Las energías renovables no convencionales (ERNC) se presentan como una alternativa que permite establecer nuevas relaciones económicas en los territorios, generando tensiones y conflictos.

La constitución de las controversias que surgen cuando se proyecta una iniciativa en territorios indígenas se centra en la definición de los actores y de los objetos del territorio. Estas definiciones son opuestas según la perspectiva de cada actor y se ponen en tensión durante los procesos de participación, tanto dentro como fuera del sistema. Es esencial comprender que estas tensiones son inevitables para entender por qué la mayoría de los procesos de negociación fracasan en lograr un entendimiento entre los actores involucrados.

Finalmente, después de centrarnos en la producción de conocimiento sobre la consulta indígena, su contexto histórico y el análisis de las relaciones interculturales que se dan en el sistema de evaluación ambiental, nos centramos en el aspecto político de la consulta indígena.

El análisis de la consulta indígena en el proceso constituyente nos ha brindado la oportunidad de comprender el proceso desde la perspectiva de sus actores y constatar que la participación de los pueblos indígenas no representa una novedad en términos de su forma de organización. Además, los derechos propuestos en dicho proceso no representaron una mejora significativa respecto a los derechos que los movimientos sociales indígenas han venido exigiendo al Estado desde hace décadas. Por un lado, el instrumento de consulta indígena es ajeno a las organizaciones del pueblo mapuche, que basan su organización en otros mecanismos de participación que se encuentran fuera del sistema implementado por el Estado. Por otro lado, el papel de la consulta indígena en los territorios no se comprende completamente desde un análisis global, aunque las comunidades afirman que la consulta es un derecho de los pueblos indígenas garantizado por el derecho internacional.

Esta investigación plantea nuevas preguntas acerca de los mecanismos de participación del Pueblo Mapuche y su relación con los proyectos extractivos. En particular, se plantea la interrogante de si la propuesta de análisis desde los objetos del territorio podría ser aplicada

en otros pueblos, y si existen diferencias ontológicas reales o si son solo instrumentos o repertorios de justificación. Aunque algunas de estas preguntas exceden el alcance de esta investigación, el marco teórico-metodológico propuesto podría ser utilizado para mejorar la comprensión de las relaciones interculturales.

Bibliografía

- Acosta, A., & Brand, U. (2017). *Salidas del laberinto capitalista: Decrecimiento y postextractivismo*. Icaria.
- Aguas, H., Javier, Nahuelpan. (2019). Los límites del reconocimiento indígena en Chile neoliberal. La implementación del Convenio 169 de la OIT desde la perspectiva de dirigentes Mapuche Williche. *Cultura-Hombre-Sociedad*, 29, 108-130.
- Alcalde Curacautín. (2019). Core rechaza Central Hidroeléctrica Hueñivales. *Municipio de Curacautín*.
- Alfred, G. R. (1995). *Heeding the voices of our ancestors: Kahnawake Mohawk politics and the rise of native nationalism*. Oxford University Press.
- Alister, C., Cuadra, X., Julián-Vejar, D., Pantel, B., & Ponce, C. (2021). *Cuestionamientos al modelo extractivista neoliberal desde el sur: Capitalismo, territorios y resistencias*.
- Almonacid Zapata, F. (2020). *Neoliberalismo y globalización en la agricultura del sur de Chile, 1973-2019*. Ediciones Universitarias de Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
- Almonacid Zapata, F., & De Matheus, L. F. (2022). La crisis del orden social neoliberal y los límites de lo posible. En *La Rebelión contra el orden*. LOM Ediciones.
- Almonacid Zapata, F. P., Cuevas Valenzuela, H., & Zúñiga Añazco, Y. (Eds.). (2022). *La rebelión contra el orden: Octubre de 2019-presente* (Primera edición). LOM Ediciones.
- Alva-Arévalo, A. (2020). La identificación de los pueblos indígenas en el Perú ¿Qué está sucediendo con el criterio de autoidentificación? *CUSHO*, 30(1).

Amparo Rodríguez, G. (2011). Proyectos y conflictos en relación con la consulta previa. *Revista Opinión Jurídica*, 10, 57-72.

Anaya, J. (2016). El convenio 169 y la norma de consulta con los pueblos indígenas. En *La consulta indígena: Colombia-Perú-Chile* (Primera edición). RIL Editores.

Araucanía Cuenta. (2019). *Consejo regional rechaza proyecto de central hidroeléctrica hueñivales, comuna de Curacautín*.

Araujo, K. (2019). *Hilos tensados. Para leer el octubre Chileno*. Editorial USACH.

Astudillo Becerra, L. F. (2017). Does Chile meet the international standards in consultation of indigenous peoples? (A brief review of the D.S. n° 66 of the ministry of social development and N° 40 of the ministry of the environment) [¿Cumple Chile los estándares internacionales en materia de consulta a los pueblos indígenas? (Una breve revisión a los D.S. N° 66 del ministerio de desarrollo social y N° 40 del ministerio del medio ambiente)]. *Estudios Constitucionales*, 15(1), 129-152. <https://doi.org/10.4067/S0718-52002017000100005>

Barnier-Khawam, P. (2019). La internacionalización de los Mapuche: Entre pueblo indígena y nación. *Polis (Santiago)*, 18(52). <https://doi.org/10.32735/S0718-6568/2019-N52-1364>

Barrio de Mendoza, G., Rafael, Damonte. (2013). Los dilemas del Estado peruano en la implementación y aplicación de la Ley de Consulta Previa en los Andes peruanos. *Anthropologica*, 31, 127-147.

Bauer, A. J. (1994). *La sociedad rural chilena: Desde la conquista española a nuestros días* (1. ed). Ed. Andrés Bello.

Bello M., Á. (2004). *Etnicidad y ciudadanía en América Latina: La acción colectiva de los pueblos indígenas*. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Bengoa, J. (2008). *Historia del pueblo mapuche: Siglo XIX y XX* (7. ed. corr). Lom Ed.

Bengoa, J. (2015). *Historia rural de Chile central* (Primera edición). LOM Ediciones.

Bengoa, J. (2016). *La emergencia indígena en América Latina*. Fondo de Cultura Económica.

Bío Bío Radio. (2022, marzo 15). Baja participación en la Consulta Indígena de la CC: 56% menos que el proceso de Bachelet. *Bío Bío Radio*.

<https://www.biobiochile.cl/especial/bbcl-investiga/noticias/reportajes/2022/03/15/baja-participacion-en-la-consulta-indigena-de-la-cc-56-menos-que-el-proceso-de-bachelet.shtml>

Boccaro, G. (2007). Etnogubernamentalidad: La formación del campo de la salud intercultural en Chile. *Chungará (Arica)*, 39(2). <https://doi.org/10.4067/S0717-73562007000200003>

Boccaro, G., & Bolados, P. (2010). ¿Qué es el multiculturalismo? La nueva cuestión étnica en el Chile neoliberal. *Revista de Indias*, 70(250), 651-690. <https://doi.org/10.3989/revindias.2010.021>

Boltanski, L., & Chiapello, E. (2006). *El nuevo espíritu del capitalismo*. Gallimard.

Boltanski, L., & Thévenot, L. (2006). *On justification: Economies of worth*. Princeton University Press.

Bunge, M. (1998). *Sociología de la ciencia*. Editorial Sudamericana.

Bustamante, G. (2015). The Right to Consultation and Free, Prior and Informed Consent in Latin America: The Governmentality of the Extraction of Natural Resources. *Revue québécoise de droit international*,.

Cajete, G. (2000). *Native science: Natural laws of interdependence* (1st ed). Clear Light Publishers.

Callon, M. (1995). Algunos elementos para una sociología de la traducción: La domesticación de las vieiras y los pescadores de la bahía de St. Brieu. En *Sociología de la Ciencia y la Tecnología* (Madrid, C.S.I.C.).

Callon, M., Courtial, J.-P., & Penan, H. (1995). *Cienciometría: La medición de la actividad científica ; de la bibliometría a la vigilancia tecnológica*. Ed. TREA.

Carmagnani, M. (1998). *Desarrollo industrial y subdesarrollo económico: El caso chileno (1860-1920)*. Dirección Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana : Departamento de Ciencias Históricas, Universidad de Chile.

Carmona Caldera, C. (2013). Tomando los derechos colectivos en serio: El derecho a la consulta previa del convenio 169 de la OIT y las instituciones representativas de los pueblos indígenas. *Ius et Praxis*, 19, 301-334.

Carmona Caldera, C. (2019). El deber de consultar las concesiones y servidumbres mineras: Un comentario a la sentencia Rol N°91-2017 (acumuladas 92-2017 y 93-2017) de la Corte de Apelaciones de Copiapó. *Revista de Derecho (Coquimbo)*, 26, e3918.

<https://doi.org/10.22199/issn.0718-9753-2019-0019>

- Carmona Caldera, C. (2020a). Evaluación ambiental, consulta indígena y el desplazamiento de los derechos de los pueblos indígenas. *Revista de Derecho (Concepción)*, 88(248), 199-232. <https://doi.org/10.29393/RD248-17EACC10017>
- Carmona Caldera, C. (2020b). Minería en territorio indígena: Analizando la ausencia de consulta en el otorgamiento de concesiones mineras en Chile. *Revista de Derecho (Valparaíso)*, 55, 157-193. <https://doi.org/10.4067/S0718-68512020000200157>
- Carrasco Quiroga, E. (2013). Razonabilidad y proporcionalidad: Criterios para la determinación de la consulta indígena en proyectos de inversión en el marco del convenio N° 169 de la OIT. *Revista chilena de derecho*, 40, 301-316.
- Casanova, H. (1994). *Diablos, Brujos y Espíritus Maléficos. Chilla, Un proceso judicial del siglo XVIII*. Universidad de la Frontera.
- Castells, M. (2017). *Reconceptualización del desarrollo en la era global de la información*. Fondo de Cultura Económica.
- Castillo Meneses, Y. (2012). El rol de la empresa transnacional extractiva de petróleo en la consulta previa con las comunidades indígenas: La experiencia en Colombia *. *Revista de Derecho*, 1-35.
- Cea, M. de, & Fuentes, C. (Eds.). (2016a). *La consulta indígena: Colombia-Perú-Chile* (Primera edición). RIL Editores.
- Cea, M. de, & Fuentes, C. (2016b). Territorios en disputa: Extractivismo, pueblos indígenas y derecho a la consulta previa. En *La consulta indígena: Colombia-Perú-Chile* (Primera edición). RIL Editores.

Cerda-Hegerl, P. (1997). *Fronteras del sur: La región del Bío Bío y la Araucanía chilena, 1604-1883*. Ediciones Universidad de La Frontera.

Charris Benedetti, J. P. (2014). El consentimiento libre, previo e informado como garantía de transparencia en la administración pública. *Revista Derecho del Estado*, 123-147.

Chase, V. M. (2019). The changing face of environmental governance in the Brazilian Amazon: Indigenous and traditional peoples promoting norm diffusion. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 62(2), e008. <https://doi.org/10.1590/0034-7329201900208>

Chaves-Montero, A., & Gadea Aiello, W. F. (2018). La relación sujeto-objeto en la concepción kantiana de la ciencia. *Sophía*, 25, 111-130.
<https://doi.org/10.17163/soph.n25.2018.03>

Ciudadano. (2021). *Comunidad Indígena Benancio Huenchupan y organizaciones sociales buscan detener instalación de central hidroeléctrica en el Río Cautín*.

Clark, N. (2011). *Inhuman nature: Sociable life on a dynamic planet*. SAGE.

CODELCO. (2005). *Memoria Anual*.

Contesse, J. (2012). *El derecho de consulta previa en el convenio 169 de la OIT. Notas para su implementación en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales.

Contreras Cruces, H. (2016). Migraciones locales y asentamiento indígena en las estancias españolas de Chile central, 1580-1650. *Historia (Santiago)*, 49(1), 87-110.
<https://doi.org/10.4067/S0717-71942016000100004>

Corcuff, P. (2013). *Las nuevas sociologías: Principales corrientes y debates, 1980-2010*. Siglo XXI.

Córdova, C., & Gaussens, P. (2021). El derecho a la consulta de los pueblos indígenas: Una propuesta de sistematización para el caso mexicano. *Cuest. Const.*, 45, 469-497.

Correa Cabrera, M. (2021). *La historia del despojo: El origen de la propiedad particular en el territorio mapuche* (Primera edición). Pehuén.

Correa, M., Molina Otárola, R., & Yáñez Fuenzalida, N. (2005). *La reforma agraria y las tierras mapuches: Chile 1962-1975* (1. ed). LOM Ediciones.

Couture-Grondin, É. (2011). Repensar las relaciones interculturales a partir de Bruno Latour, Boaventura de Sousa Santos y Donna Haraway. *Tinkuy. Boletín de investigación y debate*, 16, 7-25.

Crónica Constitucional. (2023, enero 7). Conflictos entre escaños reservados por la consulta indígena abren dudas sobre la legitimidad del proceso. *El Mercurio*.
<https://www.emol.com/noticias/Nacional/2022/01/07/1043261/cronica-constitucional.html>

Cruz Rueda, E. (2018). Los derechos económicos, sociales y culturales, hacia una política pública de justiciabilidad: El derecho a la consulta. *Oñati Socio-legal Series*, 8(5), 788-807.

Cuadra Montoya, X. (2014). Nuevas estrategias de los movimientos indígenas contra el extractivismo en Chile. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 105, 141-163.

Cuadra Montoya, X. (2015). Conflictos ambientales en territorios indígenas y el rol de la reivindicación por el consentimiento libre, previo e informado: Un análisis del caso Neltume en Chile. *Justiça do direito*, 29(2), 294-312.

Cuadra Montoya, X. (2021). Multiculturalismo neoliberal extractivo en la cuestión hidroeléctrica en territorio mapuche. Un análisis a la implementación de la consulta

indígena en Chile. *Revista de Geografía Norte Grande*, 80, 35-57.

<https://doi.org/10.4067/S0718-34022021000300035>

Cuevas, H., & Grosser, G. (2021). ¿Transformaciones en la estrategia comunicacional de las empresas forestales o un «nuevo espíritu» del capitalismo forestal? En *Cuestionamientos al modelo extractivista neoliberal desde el sur. Capitalismo, territorios y resistencia*. Ariadna Ediciones.

de Brito, A. L. C., & Moreira Barbosa, E. (2015). Protagonismo indígena: O direito à consulta prévia e o modo de participação dos povos indígenas nos processos de criação e implementação de políticas públicas ambientais. *Espacios*, 36(21), 21.

De Cea Pé, M., & Peralta García, C. (2018). Implementación de la consulta indígena por el estado chileno: El caso del Ministerio de Desarrollo Social y del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. *REVISTA CULTURALES*, 6(1), 1-35.

<https://doi.org/10.22234/recu.20180601.e341>

de la Maza, F. (2012). Etnografía de las prácticas sociales y negociaciones en la política indígena actual, Araucanía-Chile. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 22, 85-100.

<https://doi.org/10.4206/rev.austral.cienc.soc.2012.n22-05>

De Landa, M. (2021). *Teoría de los ensamblajes: Y complejidad social* (C. de Landa Acosta, Trad.). Tinta Limón.

De Ramon, A., & Larrain, J. M. (1982). *Orígenes de la Vida Económica Chilena 1659-1808*. Centro de Estudios Públicos.

De Solano, F. (1990). *Ciudades hispanoamericanas y pueblos de indios*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Deleuze, G., & Guattari, F. (2002). *Mil mesetas: Capitalismo y esquizofrenia* (5. ed). Pre-Textos.

Deloria, V. (1997). *Red earth, white lies: Native Americans and the myth of scientific fact*. Fulcrum Pub.

Díaz, E. (2019). *La Filosofía de Michel Foucault* (5th ed). Biblos, Editorial.

Diversidad Local. (2015). *Razones para decir que no a parque eólico en Nahuelbuta*.

Doyle, C. (2019). Indigenous Peoples' experiences of resistance, participation, and autonomy Consultation and free, prior and informed consent in Peru. En *The Prior Consultation of Indigenous Peoples in Latin America. Inside the Implementation Gap*. Routledge,.

El Mercurio. (2015). Proyectos de centrales minihidro suman US\$ 2.500 millones y 721 MW de capacidad. *El Mercurio*.

Escobar, A. (1996). *La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo* (1. ed. en castellano). Grupo Ed. Norma.

Escobar, A. (2014). *La invencion del desarrollo*. Editorial Universidad del Cauca.

<https://www.jstor.org/stable/10.2307/j.ctv1pbwvtf>

Fernández-Labbé, J. (2020). El territorio como espacio contradictorio: Promesas y conflictos en torno a la actividad extractiva en Ecuador, Colombia, Perú y Chile. *EURE (Santiago)*, 46, 225-246.

Figuera Vargas, A., Sorily, Ariza Lascarro. (2015). Derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas en el ordenamiento jurídico colombiano. *Revista de Estudios Sociales*, 65-76.

Figuroa, I. (2006). Povos indígenas versus petrolíferas: Controle constitucional na resistência. *Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos*, 3, 48-79.

Fonseca, F., Cepeda, C., & Campos, F. (2018). Cuando los dispositivos sociotécnicos de la hidroenergía colonizan el agua de las comunidades: ¿Controversias o comunidades energéticas? *Revista Estudios Avanzados*, 29, 23-39.

Fontaine, S., Guillaume, Sánchez, Esther, Córdova, Marco, Velasco. (2016). La política de rendición de cuentas: Participación indígena en las políticas de petróleo y gas de Colombia y Ecuador. *Colombia Internacional*, 17-50.

Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica: Curso en el College de France (1978-1979)*. Fondo de Cultura Económica.

Foucault, M. (2008). *La arqueología del saber*. Siglo XXI.

Foucault, M. (2014a). *Las redes del poder*. Prometeo Libros.

Foucault, M. (2014b). *Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Fondo de Cultura Económica.

Fuentes, C., & De Cea Pé, M. (2017). Reconocimiento débil: Derechos de pueblos indígenas en Chile. *Perfiles Latinoamericanos*, 25, 55-75.

García Canclini, N. (2013). *Culturas híbridas: Estrategias para entrar y salir de la modernidad* (Nueva ed). Paidós.

García Fanlo, L. (2011). ¿Qué es un dispositivo?: Foucault, Deleuze, Agamben. *A parte rei. Revista de Filosofía*.

García, M. (2021). De la desposesión a la gobernanza de bienes comunes. En *Cuestionamientos al modelo extractivista neoliberal desde el sur. Capitalismo, territorios y resistencia*. Ariadna Ediciones.

Garreton Merino, M. A. (1996). Movimientos sociales y procesos de democratización. Un marco analítico. *Excerpta*, 2.

Garretón Merino, M. A. (Ed.). (2021). *Política y movimientos sociales en Chile: Antecedentes y proyecciones del estallido social de Octubre 2019* (Primera edición). LOM Ediciones.

Gasparello, G. (2020). Megaproyectos a consulta: ¿derechos o simulaciones? Experiencias en México. *LiminaR Estudios Sociales y Humanísticos*, 18(2), 124-141. <https://doi.org/10.29043/liminar.v18i2.762>

Germani, G. (1969). Etapas de la modernización en Latinoamérica. *Desarrollo Económico*, 9(33), 95. <https://doi.org/10.2307/3466096>

Giménez, C. (2003). Pluralismo, Multiculturalismo E Interculturalidad. *Educación y futuro: revista de investigación aplicada y experiencias educativas*, 8, 11-20.

Goicovic Donoso, I. (2015). Campos conceptuales, perspectivas de análisis y ciclos históricos en el estudio del movimiento mapuche (1870-1990). En *Conflictos étnicos, sociales y económicos: Araucanía 1900-2014*. Pehuén.

Gómez Rivera, M. (2013). Los pueblos indígenas y la razón de Estado en México: Elementos para un balance. *Nueva Antropología*, 26, 43-62.

- Gongora, M. (1960). *Origen de los inquilinos de Chile central*. (Universidad de Chile). Seminario de Historia Social.
- Gonzalez, F., & Orezzaoli, A. (2020). La polémica hidroeléctrica que se aprobó en La Araucanía con el silencio del entonces intendente Huenchumilla. *Interferencia*.
- Gorosito Kramer, A. M. (2013). Guaraníes en Misiones: Tierras y Bosques 2011. Nuevos escenarios para viejas cuestiones. *Runa*, 34, 31-47.
- Gudynas, E. (2009). Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. En *Extractivismo, política y sociedad*.
- Gudynas, E. (2011). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. En *Más allá del desarrollo* (p. 37). Fundación Rosa Luxemburgo y Abya Yala.
- Gudynas, E. (2019). *Derechos de la Naturaleza* (Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales). Editorial Quimantú.
- Guerra Schleef, F. A., & Sánchez Sandoval, G. A. R. (2021). La función epistémica del derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa en Chile. *Ius et Praxis*, 27(3), 24-44. <https://doi.org/10.4067/S0718-00122021000300024>
- Gutiérrez Chong, N. (2015). www.sicetno.org: A Database for the Study of Indigenous Political Culture and Ethnic Conflict in the Americas. *Journal of Intercultural Studies*, 36(4), 487-496. <https://doi.org/10.1080/07256868.2015.1050318>
- Harman, G. (2016a). Decadencia en el sentido biográfico. Tomando distancia de la Teoría del Actor-Red. *Cuadernos de Teoría Social*, 2(4).

- Harman, G. (2016b). *Immaterialism: Objects and social theory*. Polity.
- Harvey, D. (2005). El “nuevo” imperialismo: Acumulación por desposesión. *Socialist register*.
- Heinelt, M.-S., & Stoiber, M. (2020). Oportunidades de participación étnica en América Latina – Una nueva evaluación contextual con referencia a Bolivia, Colombia y Nicaragua. *Polis (Santiago)*, 19(56). <https://doi.org/10.32735/S0718-6568/2020-N56-1524>
- Henrique Cardoso, F. H., & Faletto, E. (1977). *Dependencia y Desarrollo en América Latina*. Siglo XXI Editores.
- Henriquez, M. (2005). Los pueblos Indígenas y su reconocimiento constitucional pendiente. En *Reforma Constitucional* (pp. 127-145). Editorial LexisNexis.
- Hernando, M., & Dueholm, E. (2022). The micropolitical life of energy projects: A collaborative exploration of injustice and resistance to small hydropower projects in the Wallmapu, Southern Chile. *Energy Research & Social Science*, 83, 102332. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102332>
- Herrera. (1998). Ordenamiento espacial de los pueblos de indios: Dominación y resistencia en la sociedad colonial. *Fronteras de la historia: revista de historia colonial latinoamericana*, 2, 93-128.
- Iborra, J. Vi. (2020). Los límites a las políticas del reconocimiento y el derecho a la consulta previa en Honduras. *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, 60, 51-77.
- INFOR. (2021). *Anuario Forestal*. Boletín Estadístico.

Informe Trabajo Mesa de Consenso. (2013). *Consulta Indígena Nueva Normativa de Consulta de acuerdo a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT*. Gobierno de Chile.

https://www.upr-info.org/sites/default/files/documents/2014-06/a_hrc_wg.6_18_chl_1_annex_iii_s.pdf

Ingold, T. (2011). *Being alive: Essays on movement, knowledge and description*. Routledge.

Inostroza Córdova, I. (1998). *Historia de Concepción: Organización colonial y economía agraria, 1600-1650*. Universidad de La Frontera.

Israel Herrera, J. (2019). Free, Prior and Informed Consent (FPIC) in Mexico: Elements for its Construction and Challenges. *The Age of Human Rights Journal*, 12, 62-83.

<https://doi.org/10.17561/tahrj.n12.4>

Jara, A. (1987). *Trabajo y salario indígena siglo XVI*. Editorial Universitaria.

Larsen, P. B. (2016). La «nueva ley de la selva»: El desarrollo, los derechos indígenas y el Convenio 169 de la OIT en América Latina. *Revue internationale de politique de développement*, 7.1. <https://doi.org/10.4000/poldev.2247>

Latour, B. (2008). *Reensamblar lo social: Una introducción a la teoría del actor-red*. Manantial.

Latour, B. (2012). *Nunca fuimos modernos ensayos de antropología simétrica*.

Lefebvre, H., Martínez Gutiérrez, Emilio. (1974). La producción del espacio. *Papers: revista de sociología*, 3, 219-229.

Leff, E. (2014). *La apuesta por la vida: Imaginación sociológica e imaginarios sociales en los territorios ambientales del sur* (Primera edición). Siglo XXI Editores.

Leiva, A. (1984). *El Primer Avance a La Araucanía. Angol 1862*. Ediciones Universidad de La Frontera.

León, L. (2005). *La Araucanía: La violencia mestiza y el mito de la «pacificación», 1880-1900*. Universidad ARCIS, Escuela de Historia y Ciencias Sociales.

Leon, L. (2007). Tradición y modernidad: Vida cotidiana en la Araucanía (1900-1935). *Historia. Una publicación de Instituto de Historia*, II(40).

Leppe Guzmán, J. P. (2015). Consulta indígena y procedimiento de evaluación de impacto ambiental: Análisis de una relación normativa. *Revista de derecho (Valparaíso)*, 369-384.

Leydesdorff, L. (2001). *The challenge of scientometrics: The development, measurement, and self-organization of scientific communications* (2. ed). Universal Publ.

Lightfoot, S. R. (2010). Emerging international indigenous rights norms and 'over-compliance' in New Zealand and Canada. *Political Science*, 62(1), 84-104.

<https://doi.org/10.1177/0032318710370584>

Llanes Salazar, R. (2020). La consulta previa como símbolo dominante: Significados contradictorios en los derechos de los pueblos indígenas en México. *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, 15(2), 170-194.

<https://doi.org/10.1080/17442222.2020.1748934>

Loncon, E. (2023). *Azmapu. Aportes de la filosofía mapuche para el cuidado del lof y la madre tierra*. Ariel.

Lopez, E., Quilacán, M., & Coñoequir, D. (s. f.). *Acta reunión extraordinaria consejo medio ambiental y cultural lof truncura* (N.º 16816). Servicio de evaluación ambiental.

López Vyhmeister, T., Ricardo, Mohr Aros. (2014). Susceptibilidad de afectación directa en la consulta previa del Convenio 169: Análisis de Normas Previstas y de su trato en la Jurisprudencia. ¿Una cuestión de derecho? *Revista de derecho (Valdivia)*, 27, 105-126.

López Zamora, L. A. (2014). El enfoque extractivo del derecho ambiental y los desafíos del concepto de “pueblos indígenas”. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 14, 301-345. [https://doi.org/10.1016/S1870-4654\(14\)70009-1](https://doi.org/10.1016/S1870-4654(14)70009-1)

Lozada, J. R., Hernández, L., & Carrero, Y. A. (2020). Threats in the Canaima National Park, and surrounding protected areas, by the indigenous mining arc in Venezuela. *Revista Geográfica Venezolana*, 61(2).

Maldonado, C., Alister, C., & Wittig, F. (2022). Tecnopolítica Mapuche: Rasgos y tipos de activismo digital. *Izquierdas*, 51.

Marimán, J. A. (2012). *Autodeterminación: Ideas políticas mapuche en el albor del siglo XXI* (Primera edición). LOM Ediciones.

Marimán, P., Caniuqueo, S., Millalén Paillal, J., & Levil, R. (Eds.). (2006). —*Escucha, winka—! Cuatro ensayos de Historia Nacional Mapuche y un epílogo sobre el futuro* (1. ed). LOM Ediciones.

Martinez-Alier, J., & Roca Jusmet, J. (2013). *Economía ecológica y política ambiental* (3a. ed. rev. y aumentada). Fondo de Cultura Económica.

Max-Neef, M. A., Elizalde, A., & Hopenhayn, M. (1994). *Desarrollo a escala humana: Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones* (1. ed). Icaria.

Mayol, A. (2019). *Big bang: Estallido social 2019 : modelo derrumbado, sociedad rota, política inútil.*

Mayorga-Muñoz, C., Pacheco-Cornejo, H., & Treggiari, F. (2017). The role of the mapuche indigenous woman in the preservation of genetic resources and associated traditional knowledge. A legal analysis from the gender perspective. *Jurídicas*, 14(2).

Mazzei de Grazia, L. (2015). *Historia económica regional de Concepción, 1800-1920.* Ediciones del Archivo Histórico de Concepción.

Melin Pehuen, M., Mansilla, P., & Royo, M. (2019). *Cartografía cultural del Wallmapu: Elementos para descolonizar el mapa en territorio mapuche* (Primera edición). LOM Ediciones.

Mellafe, R. (1981). Latifundio y Poder Rural en Chile de los siglos XVII y XVIII. *Cuadernos de Historia*, 1, 87-108.

Mello, J. (2019). Lack of consultation and free, prior and informed consent, and threats to Indigenous Peoples' rights in Brazil. En *The Prior Consultation of Indigenous Peoples in Latin America*. Routledge.

Merino, R. (2017). Law and politics of Indigenous self-determination: The meaning of the right to prior consultation. En *Indigenous Peoples as Subjects of International Law*. Routledge.

Mesri, P. A. (2013). Una propuesta para la promulgación de una ley de justicia indígena en el estado de Oaxaca. *Nueva antropología*, 26(78).

Milanez, F., Pimentel, S. K., Melo, A., Gamella, K. A., Munduruku, A. K., Vaz, A., & Ferreira, J. (2021). The right to say no: Extractivisms and territorial struggles. *Ambiente & Sociedade*, 24, e0159. <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc20210159vu202115nr>

Ministerio de desarrollo social. (2009). *Reglamenta el artículo 24 de la ley No 19.253 a fin de regular la consulta y la participación de los pueblos indígenas*.

Ministerio de desarrollo social. (2017). *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)*. Ministerio de desarrollo social.

Mitchell, T., Arseneau, C., Aywin, J., & Thomas, D. (2021). The right to free, prior, and informed consent (FPIC): Reflections on experiences of two Indigenous communities in northern regions of Canada and Chile. En *Decolonizing law: Indigenous, third world and settler perspectives*. Routledge.

Namuncura, D. (1999). *Ralco, represa o pobreza?* (1. ed). LOM Ediciones.

Newman, M. E. J. (2006). Modularity and community structure in networks. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 103(23), 8577-8582.

<https://doi.org/10.1073/pnas.0601602103>

Ocampo-Melgar, A., Sagaris, L., & Gironás, J. (2019). Experiences of voluntary early participation in Environmental Impact Assessments in Chilean mining. *Environmental Impact Assessment Review*, 74, 43-53. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2018.09.004>

OIT. (1957). *Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales*. (Núm. 107).

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107

- OIT. (2008). *Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales*. (Núm. 169).
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107
- OIT. (2011). *Observación general (CEACR)—Convenio sobre pueblos indígenas y tribuales, 1989 (núm. 169)*.
- OIT. (2013). *Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169): Manual para los mandantes tripartitos de la OIT*. OIT.
- Olivé, L. (2004). *Interculturalismo y justicia social: Autonomía e identidad cultural en la era de la globalización* (1. ed). Universidad Nacional Autónoma de México.
- ONU. (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*.
- Orduz Salinas, N. (2016). La consulta Previa en Colombia. En *La consulta indígena: Colombia-Perú-Chile*. RIL Editores.
- Organizaciones Sociales de Curacautín. (2019). *Comunicado de las organizaciones sociales de Curacautín ante aprobación central hidroeléctrica Hueñivales*.
- Padilla Rubiano, G. A. (2015). Los pueblos indígenas y la consulta previa: ¿normatización o emancipación? Una mirada desde Guatemala. *Revista Colombiana de Sociología*, 39(1), 193-219. <https://doi.org/10.15446/rcs.v39n1.57042>
- Palomino-Schalscha, M. (2015). Descolonizar la economía: Espacios de economías diversas y ontologías mapuche en Alto Biobío, Chile. *Revista de Geografía Norte Grande*, 62, 67-83. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022015000300005>

Parker, C., & Perez Valdivia, J. M. (2019). Asimetría en el conocimiento sociotécnico: Marco teórico para estudiar conflictos medioambientales. *Revista de Sociología*, 1(34), 4-20. <https://doi.org/10.5354/0719-529X.2019.54257>

Partidos políticos. (2019). *Acuerdo por la paz social y la nueva constitución*.

Peralta, C. (2015). ¿Cual es el rol del Estado en los conflictos etno-ambientales? *El Mostrador*.

Pérez, C., Nazar, G., & Cova, F. (2016). Facilitadores y obstaculizadores de la implementación de la política de salud intercultural en Chile. *Rev Panam Salud Publica*, 2(39), 122-127.

Pinto Rodríguez, J. (s. f.-a). Colonos, Ocupantes Nacionales, Campesinos y Obreros en La Araucanía 1900-1973. En *Conflictos étnicos, sociales y económicos: Araucanía 1900-2014*. Pehuén.

Pinto Rodríguez, J. (s. f.-b). Los orígenes del conflicto Estado-pueblo mapuche en el siglo XX. En *Conflictos étnicos, sociales y económicos: Araucanía 1900-2014*. Pehuén.

Pinto Rodríguez, J. (2003). *La formación del estado y la nación, y el pueblo mapuche: De la inclusión a la exclusión*. Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos : Centro de Investigaciones Diego Barros Arana.

Pinto Rodríguez, J. (2009). *La Población de La Araucanía*. Ediciones Universidad de La Frontera.

Pinto Rodríguez, J., & Goicovic Donoso, I. (2015). *Conflictos étnicos, sociales y económicos: Araucanía 1900-2014*. Pehuén.

- Pinto Rodríguez, J., & Inostroza Córdova, I. (2014). *Expansión capitalista y economía mapuche: 1680-1930*. Universidad de La Frontera.
- Pinto Rodríguez, J., & Órdenes Delgado, M. (2015). *Chile, una economía regional en el siglo XX: La Araucanía 1900-1960*. Ediciones Universidad de la Frontera.
- Quijano, A. (2000a). El fantasma del desarrollo en América Latina. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 6(2), 73-90.
- Quijano, A. (2000b). El fantasma del desarrollo en América Latina. *Rev. Venez. de Econ. y Ciencias sociales*, 6(2), 73-90.
- Rea Granados, S. (2015). Derecho a la consulta y la participación de los pueblos indígenas, la experiencia constitucional en los casos de México y Chile. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1(144). <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2015.144.4961>
- Relmuan, M. A. (1998). El proyecto de la Central Hidroeléctrica Ralco en el alto Biobío: La visión de las comunidades. En *Ralco. Modernidad e etnocidio en territorio Mapuche* (Instituto de Estudios Indígenas). Universidad de La Frontera.
- Resolución de Calificación Ambiental. (2015). *Califica Ambientalmente la DIA del proyecto «Parque Eólico Piñón Blanco» Comunas de Angol, Los Sauces y Collipulli*. Servicio de evaluación ambiental.
- Richards, P. (2016a). *Racismo: El modelo chileno y el multiculturalismo neoliberal bajo la Concertación, 1990-2010* (Primera edición). Pehuén.
- Richards, P. (2016b). *Racismo: El modelo chileno y el multiculturalismo neoliberal bajo la Concertación, 1990-2010* (Primera edición). Pehuén.

Ricœur, P. (2006). *Caminos del reconocimiento: Tres estudios*. Fondo de Cultura Económica.

Rodríguez Garavito, C. A. (2012). *Etnicidad.gov: Los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta previa en los campos sociales minados* (Primera edición). Dejusticia Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad.

Rodríguez Garavito, C. A. (Ed.). (2016). *Extractivismo versus derechos humanos: Crónicas de los nuevos campos minados en el Sur Global* (1a ed). Siglo Veintiuno.

Rodríguez Garavito, C. A., & Orduz Salinas, N. (2012). *La consulta previa: Dilemas y soluciones: lecciones del proceso de construcción del decreto de reparación y restitución de tierras para pueblos indígenas en Colombia*. DeJusticia.

Rodríguez Garavito, C., Morris, M., Orduz Salinas, N., & Buriticá, P. (2010). *La consulta previa a los pueblos indígenas. Los estándares del derecho internacional*. Ediciones Uniandes.

Rodríguez, J. (2008). Los movimientos indígenas en América Latina. Resistencias y alteridades en un mundo globalizado. *Gazeta de Antropología*, 24(37).

Romero-Pérez, I., Alarcón-Vásquez, Y., & García-Jimenez, R. (2018). Lexicometría: Enfoque aplicado a la redefinición de conceptos e identificación de unidades temáticas. *Biblios: Journal of Librarianship and Information Science*, 71, 68-80.

<https://doi.org/10.5195/BIBLIOS.2018.466>

Salazar Vergara, G. (2000). *Labradores, peones y proletarios: Formación y crisis de la sociedad popular chilena del siglo XIX*. LOM ed.

Salazar Vergara, G. (2018). *Mercaderes, empresarios y capitalistas*. Debate.

Salmona Maureira, F. J. (2021). Consulta indígena de concesiones mineras. Comentario de jurisprudencia. *Revista Derecho Administrativo Económico*, 33, 285-297.

<https://doi.org/10.7764/redae.33.11>

Santos, B. de S. (2009). *Una epistemología del sur: La reinención del conocimiento y la emancipación social*. Siglo Veintiuno ; Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Santos Herceg, José. (2020). *La tiranía del paper: De la mercantilización a la normalización de las textualidades* (Primera edición). Ediciones Universidad Austral de Chile.

Schmalz, S., Graf, J., Julián-Vejar, D., Sittel, J., & Alister Sanhueza, C. (2022).

Challenging the three faces of extractivism: The Mapuche struggle and the forestry industry in Chile. *Globalizations*, 1-19. <https://doi.org/10.1080/14747731.2022.2091867>

SEA. (2014). *Informe Final Proceso de consulta a pueblos indígena*. Servicio de evaluación ambiental.

Sentencia SU-039, Corte constitucional. (1997).

Sepúlveda, C., & Rojas, A. (2010). Conflictos ambientales y reforma ambiental en Chile: Una oportunidad desaprovechada de aprendizaje institucional sobre participación ciudadana. *Revista ambiente y desarrollo de CIPMA*, XXIV(2), 15.23.

Sieder, R. (2006). El derecho indígena y la globalización legal en la posguerra guatemalteca. *Alteridades*, 16, 23-37.

- Silva, H. (2016). *Los Impactos en derechos humanos de los proyectos de inversión hidroeléctrica en el territorio Mapuche de la región de La Araucanía*. Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Simondon, G. (2007). *El modo de existencia de los objetos técnicos*. Prometeo Libros.
- Smith, N. (2020). *Desarrollo desigual: Naturaleza, capital y la producción del espacio*. Traficantes de Sueños.
- SUBDERE. (2021). *Índice de Competitividad Regional 2020*.
- Svampa, M. (2008). La disputa por el desarrollo: Territorios, movimientos de carácter socio-ambiental y discursos dominantes. En *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*. Siglo Veintiuno Editores.
- Svampa, M., & Viale, E. (2014). *Maldesarrollo: La Argentina del extractivismo y el despojo* (Primera edición). Katz.
- Taylor, S. J., & Bogdan, R. (1996). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: La búsqueda de significados* (1ª ed., 3ª reimp). Paidós.
- Tironi Barrios, E., Marcos, E., Quiroga, D., Schmidt, M., & Orrego, C. (2018). *Controversias: Fundamentos, desarrollos, críticas* (Primera edición). ediciones ABIERTA.
- Tironi, M. (2018). Epílogo: Objetos Necesitados. En *Tecnopolíticas: Aproximaciones a los estudios de ciencia, tecnología y sociedad en Chile*. uah/ediciones. Universidad Alberto Hurtado.

Tobías, M. A. (2017). Conflictos territoriales y controversias sociotécnicas poro el acceso al agua en Buenos Aires. El caso del foro hídrico de Lomas de Zamora. *Pampa*, 17, 81-106.

Tockman, J., Cameron, J., & Plata, W. (2015). New Institutions of Indigenous Self-Governance in Bolivia: Between Autonomy and Self-Discipline. *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, 10(1), 37-59. <https://doi.org/10.1080/17442222.2015.1034442>

Toledo Llancaqueo, V. (2005a). Políticas indígenas y derechos territoriales en América Latina: 1990-2004 ¿Las fronteras indígenas de la globalización? En *Pueblos indígenas, estado y democracia*. CLACSO.

Toledo Llancaqueo, V. (2005b). *Pueblo Mapuche: Derechos colectivos y territorio ; desafíos para la sustentabilidad democrática* (1. ed). Programa Chile Sustentable.

Torrallbo Seguel, C. (2019). Politización energética: Aceleración de los proyectos energéticos en Chile. *Revista de Sociología*, 34(1), 122. <https://doi.org/10.5354/0719-529X.2019.54267>

Torres-Mazuera, G., & Ramírez-Espinosa, N. (2022). How a Legal Fight Against Monsanto Became an Indigenous Self-determination Claim in Mexico. *Journal of Human Rights Practice*, huab033. <https://doi.org/10.1093/jhuman/huab033>

Tuhiwai, L. (2016). *A descolonizar las metodologías: Investigación y pueblos indígenas*.

Ugarte, M. (2019). *Consulta indígena en Chile y Canadá: Elementos para comprender una práctica cuestionada*.

Ulloa, A. (2019). Climate Change, Cultures, Territories, Nonhumans, and Relational Knowledges in Colombia. *Humanities Futures*.

- Urrejola, A. (2016). Aplicación del convenio 169 en Chile. En *La consulta indígena: Colombia-Perú-Chile* (Primera edición). RIL Editores.
- Valencia, L., Marisela Mena, Hinestroza Cuesta. (2014). Eficacia de la consulta previa en el trámite de licencias ambientales en el departamento del Chocó 2006-2011. *Civilizar Ciencias Sociales y Humanas*, 14, 39-66.
- Velasco, F. J. (2022). Arco Minero del Orinoco: Diversificación extractivista, vulneración de derechos constitucionales y resistencia. *ESPACIO ABIERTO*, 31(2), 131-158.
- Vélez-Torres, D. A., Irene, Pérez-Pérez, José Joaquín, Riascos-Riascos. (2019). Ordenamiento en disputa y espacialización de la injusticia en Colombia. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 28, 225-240.
- Viana Garcés, A. (2016). *El derecho a la consulta previa: Echando un pulso a la nación homogéna* (Primera edición). Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Villa, W. (2014). La implementación del Convenio 169 de la OIT en cuanto al desarrollo propio de los pueblos indígenas – El caso de Colombia. En *CONVENIO 169 DE LA OIT. Los desafíos de su implementación en América Latina a 25 años de su aprobación* (José Aylwin y Leonardo Tamburini). IWGIA, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas.
- Winner, L. (1985). ¿Tienen política los artefactos? En *The Social Shaping of Technology*. Philadelphia: Open University Press.
- Wright, C. (2014). Indigenous Mobilisation and the Law of Consultation in Peru: A Boomerang Pattern? *International Indigenous Policy Journal*, 5(4).
<https://doi.org/10.18584/iipj.2014.5.4.4>

