

## Plurinacionalidad en Chile: un espacio de disputa

Por: JUAN CARLOS CAYO RIVERA Y CONSTANZA MONTECINOS PANIAGUA.  
15/09/2022

*La nueva Constitución va a establecer los lineamientos del Chile de los próximos 50 años. Los constituyentes indígenas son conscientes y por eso promueven un debate político más complejo, que incluya la autonomía política, la autonomía territorial y el reconocimiento del pluralismo jurídico. El reconocimiento de los derechos colectivos e individuales de los pueblos originarios llevarán al país a un cambio en la forma de concebir al Estado y su modelo de desarrollo.*

El proceso constituyente chileno tiene muchas virtudes. Por un lado, su fuente inmediata, el estallido social del 2019, que detonó todos los dolores acumulados por 40 años, las secuelas de la dictadura de Augusto Pinochet y su sistema constitucional. Salieron a la luz las desigualdades del modelo neoliberal, agotado y perfeccionado por los gobiernos de la Concertación. Entre las miles de marchas y protestas de la revuelta social, hubo diversas banderas: la lucha feminista, los reclamos de los pueblos originarios, la bandera LGTBQ+, el rechazo a las administradoras de fondos de pensiones y el reclamo de descentralización.

Con el tiempo, una gran demanda fue tomando forma y aunando a todas las demás: la de una nueva constitución para Chile. Esta demanda tuvo un cauce institucional, logrado mediante un acuerdo político transversal, que dio origen a la Convención Constitucional. Es así como este órgano paritario (el primero en la historia), que además cuenta con 17 escaños reservados para pueblos originarios, se configuró como una válvula de escape a la crisis política que vivía el país.

La inclusión de los pueblos originarios en el proceso no fue tarea sencilla. La reforma constitucional que los habilitó fue el último eslabón. Esta disposición recién fue promulgada un año después de la revuelta de octubre de 2019, cuando el Congreso se puso de acuerdo y dio una forma legislativa a la demanda de participación. Este hito marca el camino hacia la plurinacionalidad: los pueblos participan como sujetos colectivos para poner en la mesa de discusión sus demandas, sentires y formas propias de construir un nuevo texto constitucional.

Es por ello que los pueblos han tenido un rol protagónico desde el inicio de la

Convención Constitucional. Si bien la mapuche Elisa Loncon cobró notoriedad por haber sido la presidenta de la Convención durante los primeros seis meses de trabajo, el resto de los escaños reservados han llevado a las comisiones, transitorias y permanentes, otras formas de hacer política. A diferencia de la política tradicional, la política originaria se basa en la confrontación directa y en las demandas de pueblos y territorios. Esta manera está muy alejada de los salones cortesianos, donde las diferencias tienden a desaparecer en la llamada “democracia de los acuerdos”.



La presidenta de la Convención, María Elisa Quinteros Cáceres, y el constituyente indígena Wilfredo Bacian en una ceremonia simbólica de inicio y apoyo a la Consulta Indígena del Pueblo Quechua en la localidad de Mamiña. **Foto:** [Prensa Quinteros Cáceres](#)

**La construcción desde una mirada originaria**

Para analizar los aportes de los pueblos originarios en el debate constituyente, tenemos que considerar que se trata de 17 escaños reservados que representan 10 pueblos. De este total, el pueblo Mapuche posee una participación mayoritaria con siete escaños, el pueblo Aymara dos y los otros ocho pueblos poseen solo un escaño cada uno. Más allá de que cada pueblo tiene su propia forma de relacionarse con el poder o de hacer política, ningún convencional tiene diferencias en los lineamientos generales: la plurinacionalidad, la autonomía política, la autonomía territorial y el reconocimiento del pluralismo jurídico. Las principales diferencias aluden a la manera en que cada uno, de forma individual o en bloque, son capaces de articular voluntades.

Es destacable la manera en que se ha construido un discurso común en cuanto al buen vivir y los derechos de la naturaleza. Cada uno de los escaños indígenas ha sido capaz de describir y explicar la forma en que sus pueblos se relacionan con la Madre Naturaleza, de manera armónica y respetuosa. Estos elementos centrales en la forma de vida de los pueblos originarios se han convertido en [iniciativas, debates e ideas base de propuestas constitucionales](#).

De esta forma, se evidencia que los aportes de los escaños reservados son significativos para el debate constitucional y trascienden las demandas de los pueblos: son relevantes para todo el país. Nunca en 200 años de historia republicana ha habido un espacio democrático donde los pueblos pudieran participar en aparente igualdad de condiciones y mostrar sus formas de relacionarse, sus realidades territoriales, sus cosmovisiones y sus particularidades en una sociedad cada vez más homogeneizada por el capitalismo.

Esta participación y contribución no es meramente decorativa o folclórica. Si revisamos [las discusiones constitucionales](#) podremos apreciar que las propuestas de los convencionales y la participación popular indígena plantean una nueva forma de concebir al Estado de derecho. Apuestan por la plurinacionalidad en lo político, la autonomía en lo territorial, el derecho a la propiedad colectiva sobre tierras y aguas, los derechos de la naturaleza como nuevo eje del modelo económico y los derechos culturales como propuesta de principio constitucional. Es aquí donde pasamos a las complejidades y peligros.



La constituyente del pueblo Colla, Isabel Godoy Monardez, promueve el reconocimiento de la condición plurinacional e intercultural en Chile, y los derechos territoriales, culturales, políticos y lingüísticos. **Foto:** Prensa Godoy Monarde

### **La dificultad de interpretar a la plurinacionalidad**

La forma en que los pueblos se han hecho notar desde sus colores, sus lenguas, sus sentires y sus dolores se han materializado en propuestas básicas de reconocimiento de derechos. Es la primera vez que las demandas de los pueblos originarios resuenan en un espacio político de relevancia. En este nuevo escenario, al resto de las fuerzas le ha resultado complejo no empatizar con los pueblos y en muchos casos oponerse (al menos públicamente) a las demandas que han sido levantadas, de manera individual o colectiva.

Es innegable que la pretensión de plurinacionalidad está instalada y que nadie al interior de las grandes mayorías de la Convención sería capaz de negar que Chile tendrá esta condición. Sin embargo, un problema relevante son las diferentes interpretaciones sobre el concepto de “plurinacionalidad”. Chile es el único país de la región que no reconoce constitucionalmente a los pueblos originarios: los únicos instrumentos jurídicos que reconocen los derechos indígenas al interior del país son el Convenio 169 de la OIT y la Ley Indígena N° 19.253. Por otro lado, el modelo constitucional de la dictadura es altamente concentrado en lo político, lo territorial y lo económico. Es por ello, que las demandas de libre determinación en muchos casos no son comprendidas en su completa dimensión. En efecto, los mismos convencionales confunden a la autodeterminación con un mecanismo de diferenciación entre chilenos de primera y segunda categoría, como si los pueblos indígenas fueran una nueva élite. Nada más alejado de la realidad. Los que los pueblos originarios simplemente hacen valer los derechos que ya se encuentran reconocidos por el derecho internacional aceptado por el país y que implican un límite al mismo actuar de la Constituyente.

Otra complejidad se da en el debate público donde las cosas tampoco son fáciles. [La Convención Constitucional se encuentra en constante ataque comunicacional.](#) Y lo mismo sucede con las demandas de los pueblos originarios. A esto, hay que sumarle la ignorancia generalizada sobre la realidad que viven los pueblos originarios y sobre los conceptos en general. Algunos se refirieron a la demanda de plurinacionalidad como [un harakiri enmascarado al Estado](#) y otros tildaron a [la convención como “extremista”](#). Por último, otros compararon maliciosamente a los sistemas jurídicos indígenas con el sistema judicial vigente, al que consideran como evolucionado, moderno y preferible.



Son muchos los constituyentes no indígenas que también apoyan los principios de plurinacionalidad, pluralismo jurídico, interculturalidad y autonomías territoriales.

**Foto:** [Prensa Stingo Camus](#) **El desafío de encarar una oportunidad histórica**

En un debate con altura debería primar el respeto por los derechos humanos y una nueva forma de relación colectiva, plural y armónica entre las naciones que conviven en un mismo Estado. El reconocimiento profundo de los derechos colectivos e individuales de los pueblos originarios nos llevarán a un cambio significativo en la forma de concebir el Estado chileno y su modelo de desarrollo. La nueva Constitución no debe establecer solamente un concepto de plurinacionalidad, sino que debe proporcionar elementos que nos permitan seguir avanzando hacia

mayores espacios de participación y desarrollo; y una debida autonomía, en el marco de naciones que buscan un destino común, en armonía y en paz.

Estamos viviendo una oportunidad histórica para que nuestra generación plasme en una nueva Constitución los derechos que nos han sido negados durante siglos: poder participar activamente en la vida política del país, tener un desarrollo propio en armonía con la Madre Tierra y dejar de ser vistos como personas que cometen ilegalidades y delitos de todo orden. Es una oportunidad para comenzar a ser percibidos por el pueblo chileno como practicantes de un derecho propio, de acuerdo a las concepciones de lo justo según nuestra cosmovisión originaria.

Como sea, la constituyente chilena, vanguardista en su configuración, se está jugando una cuestión trascendental: el reconocimiento de los pueblos, de sus derechos y del Estado como un sujeto político colectivo, múltiple, diverso y complejo. En las manos de los 154 constituyentes está la fórmula para lograr estos objetivos o, al menos, acercarnos a ellos en el Chile de los próximos 50 años.

**Juan Carlos Cayo Rivera es aymara y abogado por la Universidad de Tarapacá. Además es Máster en Derecho Constitucional y candidato a Doctor en Derecho por la Universidad de Sevilla. Actualmente es asesor de la convencional del pueblo Colla, Isabel Godoy Monardez. Contacto: [juacayriv@alumn.us.es](mailto:juacayriv@alumn.us.es) y [juancarloscayorivera@gmail.com](mailto:juancarloscayorivera@gmail.com)**

**Constanza Montecinos Paniagua es abogada por la Universidad de Valparaíso y Magíster en Políticas Públicas por la Universidad de Chile. Actualmente es asesora del convencional Daniel Stingo Camus. Contacto: [constanza.montecinos.p@gmail.com](mailto:constanza.montecinos.p@gmail.com)**

[LEER EL ARTÍCULO ORIGINAL PULSANDO AQUÍ](#)

Fotografía: Iwgia

**Fecha de creación**

2022/04/15