

Divididos en el Reconocimiento. Manifiestos Programáticos y Pueblos Indígenas en Chile (1989-2017)*

Claudio Fuentes¹ 

¹Profesor titular de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad Diego Portales. Santiago, Chile.
E-mail: claudiofuentes.saavedra@gmail.com.

Banco de Datos: <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/4DK5WN> 

INTRODUCCIÓN

Este artículo estudia el posicionamiento de las coaliciones de partidos en Chile sobre el tema indígena, a partir de un análisis de contenidos de plataformas programáticas datadas entre 1989 y 2017. Se argumenta que, contrariamente a los estudios que analizan el contexto Europeo y que centran su atención en el eje asimilación/multiculturalismo (Brubaker, 2001; Joppke 2004), para el caso de América Latina en general, y de Chile en particular, se requiere distinguir analíticamente entre asimilación, multiculturalismo y plurinacionalidad. En este sentido, se estudian diacrónicamente los cambios en el posicionamiento de las principales coaliciones políticas.

El contexto político es particularmente relevante. En Chile, un 12% de la población se autodefine como indígena. Desde el retorno a la democracia en 1990, se ha mantenido e intensificado un conflicto entre el Estado chileno y los movimientos indígenas —particularmente en el sur del país— que han demandado la devolución de territorios y el reconocimiento de su patrimonio cultural, social y político. Pese a que desde el retorno de la democracia todos los gobiernos han prometido reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución, hasta la fecha eso no ha sucedido. En este trabajo sistematizamos el posicionamiento de las distintas coaliciones que disputaron el poder concluyendo que, aunque se advierte cierta coherencia en sus propuestas según el eje ideológico, también es posible advertir aparentes incongruencias que requieren explicación. Asimismo, observamos un cambio relevante hacia un mayor

interés de las coaliciones por reconocer derechos sociales, políticos, culturales y territoriales de los pueblos indígenas. De este modo, aunque la derecha política adoptó en los años 1990 tendencias pro-asimilacionistas, con el pasar de los años ha abrazado posturas de aceptación de un multiculturalismo limitado. Candidaturas de centro-izquierda, en cambio, han favorecido el reconocimiento multicultural en combinación con la reafirmación de la relevancia de la integridad de la nación.

El artículo se divide en cinco partes. En la primera se presenta el debate teórico y metodológico del estudio de plataformas programáticas como un instrumento para entender ideológicamente a los partidos. En la segunda parte analizamos las contribuciones de la literatura al debate sobre lo “étnico”. Luego exponemos el argumento que se desarrolla en este trabajo y el caso en estudio. En la cuarta parte presentamos los resultados del análisis. Finalmente, se ofrece una discusión de los resultados y perspectivas teóricas y metodológicas posibles de ser desarrolladas.

DEBATE TEÓRICO Y METODOLÓGICO SOBRE USO DE PLATAFORMAS DE PARTIDOS

El *Manifesto Research on Political Representation* (MARPOR) ha realizado una importante contribución al estudio de plataformas programáticas de los partidos políticos. El objetivo es doble: por una parte, determinar si existen o no diferencias sustantivas entre partidos a partir del análisis de sus propuestas, intentando medir la distancia ideológica entre ellos y, por otro lado, estudiar su evolución a través del tiempo (Robertson, 1976; Volkens et al., 2015; Ares y Volkens, 2017).

Para lograr aquello, el MARPOR ha desarrollado una metodología de análisis a partir de la codificación de afirmaciones en una serie de áreas temáticas asociadas a la economía, política exterior, democracia, cultura, relaciones étnicas, medio ambiente, el eje liberal/autoritario, entre otras. Esto se realiza con un método estandarizado que codifica frases (*quasi-sentences*) asociadas a determinadas posiciones ideológicas. Esto ha permitido construir modelos de interpretación del posicionamiento programático y su evolución en el tiempo, lo que sin duda es una contribución relevante. Hacia el año 2016 se habían sistematizado las propuestas programáticas de alrededor de mil partidos en cinco continentes, incorporando 56 variables de análisis (Ares y Volkens 2017).

Esta aproximación cuantitativa ha generado importantes debates teóricos y metodológicos. Teóricamente se ha cuestionado la catalogación lineal de ciertos conflictos políticos (asimilación-multiculturalidad, izquierda-derecha, por ejemplo), cuando los debates políticos involucran una serie de campos que entran en conflicto de modo simultáneo. Vinculado con lo anterior, se ha señalado la dificultad de identificar cuáles son las dimensiones de política que son relevantes a la hora de validar una determinada representación política (Zulianello, 2014).

Gemenis (2013) plantea dos cuestiones adicionales: primero, que como el incentivo de los partidos es ganar elecciones, más que inferir posturas ideológicas, lo que reflejan los programas son intereses vinculados a climas de opinión. Segundo, el contexto de la competencia es crucial. Por ejemplo, en un sistema multipartidista las plataformas programáticas reflejarán “nichos” electorales que los partidos quieren satisfacer. Podríamos agregar que en contextos nacionales donde se compite por el acceso al poder a través de la formación de coaliciones, el programa reflejará una negociación previa entre partidos, por lo que la señal que emiten tiende a representar más el resultado de tal transacción, que una posición ideológica predefinida. A esto se suma el hecho de que, si en Europa la atención a las plataformas programáticas permite capturar las propuestas de los partidos (por tratarse de sistemas parlamentarios), en sistemas presidenciales como los que predominan en América Latina ello es más difícil (Ares y Volkens, 2017:122). El viaje de estos modelos de análisis desde Europa hacia contextos presidenciales también ha sido abordado, abriendo interesantes discusiones metodológicas sobre la aplicación de escalas y categorías de análisis (Da Silva y Machado, 2013).

Desde el punto de vista metodológico, se han hecho cuestionamientos que se asocian, entre otros, con la forma en que se codifican algunas de estas frases, la confiabilidad y validez en este proceso de codificación, la consideración en algunas de las categorías de dos o más conceptos, la estandarización de las codificaciones y el tipo de documentos que se utiliza en los análisis (Gemenis, 2013; Zulianello, 2014).

Además, se ha criticado que las codificaciones de frases permiten informar de la cantidad de veces que una idea está en un programa, pero no nos dice mucho respecto de su relevancia (Gemenis, 2013). Es plausible que existan temas que son mencionados pocas veces pero que son centrales en las definiciones de un partido. Así, la sistema-

tización a partir de número de menciones logra capturar los “pro y anti” de ciertas posiciones pero no necesariamente permite identificar su relevancia (Gemenis, 2013).

Teniendo en cuenta estas precauciones teórico-metodológicas, concebimos las plataformas programáticas como “señales” políticas que organizan el debate ideológico. Para el caso de Chile, como veremos más adelante, el documento programático de candidaturas presidenciales es particularmente relevante, pues se ha considerado como una hoja de ruta para los gobiernos y de ahí la relevancia de estudiar este tipo de documentos.

EL TEMA “ÉTNICO” EN EL ESTUDIO DE LAS PLATAFORMAS PROGRAMÁTICAS

Protsyk y Garaz (2011) realizan una importante contribución al problematizar el modo en que MARPOR ha considerado la cuestión “étnico-cultural”. Esta categorización contiene un eje asimilación/multiculturalidad.² Las frases de asimilación son aquellas que expresan posturas negativas sobre la multiculturalidad y que enfatizan la integración a la nación (Brubaker, 2001; Joppke, 2004). Las de multiculturalidad se vinculan con frases positivas sobre diversidad, minorías y autonomía cultural de grupos étnicos locales o de inmigrantes (Kymlicka, 1996; 2012)³.

Protsyk y Garaz sostienen que la selección de frases es extremadamente limitada por lo que incluyen opiniones referentes a la preservación de la identidad originaria, la representación política de las minorías, la autonomía territorial, y sobre el estatus constitucional como nación (Protsyk y Garaz, 2011). Al reelaborar el indicador y compararlo con los resultados del MARPOR observan diferencias muy significativas.

Aunque los autores realizan una importante reflexión, dejan pendientes algunos problemas conceptuales. Primero, los autores mezclan dentro de una misma categoría aspectos relacionados con la aceptación de la diversidad cultural (multiculturalidad) con lo concerniente a la autonomía política y la autodeterminación (plurinacionalidad), cuando —tal como observaremos para el caso de Chile— no necesariamente son lo mismo. En ambos conceptos se reconoce la existencia de identidades diversas en una sociedad, pero mientras que en un Estado multicultural esta coexistencia se da en un marco jurídico-legal mayor (el Estado liberal), en el caso de la plurinacionalidad, se aspira a transformar las relaciones de dominación, estableciendo igualdad

jurídica, cultural y política entre las diferentes naciones que conviven en un mismo Estado (Schilling-Vacaflor y Kuppe, 2012). Segundo, la metodología no discrimina entre temas más o menos relevantes, lo que dificulta capturar la importancia de ciertas dimensiones de análisis.

A fin de contribuir a este debate proponemos un análisis de contenidos que permitirá incorporar el clivaje multiculturalidad/plurinacionalidad al estudio de las plataformas programáticas y de las ideologías políticas. A diferencia del debate europeo sobre la multiculturalidad, en América Latina el reconocimiento de pueblos indígenas involucra a uno o más grupos que, en un territorio particular, reclaman una identidad pre-existente al Estado por lo que parece pertinente distinguir analíticamente estas dimensiones (Serrano, 2008; Noguera, 2009; González et al., 2010). Lo anterior se vincula a un debate mayor sobre valores material/post materiales que implica un cuestionamiento fundamental las clásicas distinciones izquierda/derecha que organizaban los discursos y orientaciones respecto de la satisfacción de ciertas necesidades básicas. La cuestión indígena alude, además del conflicto material de satisfacción de necesidades, a debates de reconocimiento identitario y de cosmovisiones y al reconocimiento de un “otro” como sujeto colectivo (Yashar, 1998; Deegan-Krause, 2006; Chartock, 2013). Lo anterior teóricamente afecta el posicionamiento de los actores políticos que podrían adoptar posicionamientos mixtos, producto precisamente de esta tensión entre pre-concepciones tradicionales respecto de lo indígena y las nuevas formas de reconocimiento.

Así, conceptualmente proponemos enriquecer el estudio de programas al incorporar categorías más complejas. Metodológicamente también proponemos un estudio que considera tres dimensiones de análisis, lo que permitirá ganar en robustez al analizar el sentido y significado de las propuestas.

ARGUMENTO Y PRESENTACIÓN DEL ESTUDIO DE CASO

Nos propusimos estudiar las plataformas programáticas presidenciales en Chile en lo contingente a los pueblos indígenas con el fin de analizar, primero, si existen diferencias ideológicas entre las coaliciones políticas y, segundo, verificar si han existido cambios en el posicionamiento programático de las diferentes coaliciones en competencia. La literatura ha planteado que un punto de división ideológico/político reciente en los sistemas políticos se refiere al conflicto integración/diversidad de

los pueblos, dado que cruza intereses económicos y políticos. Por ello mismo, sería esperable observar diferencias en el posicionamiento de los actores políticos. Pero, además, como el tema ha ganado relevancia social por la intensificación del conflicto entre el Estado y los pueblos indígenas, sería igualmente esperable observar cambios a través del tiempo (Agüero 2018).

Para abordar estas preguntas (de la diferenciación ideológica y del cambio temporal), distinguiremos conceptualmente tres “posiciones ideales”: (a) asimilacionista, que favorece la inclusión de quienes se auto-identifican como indígenas a una sociedad mayor de modo de hacerlos parte de ella, (b) multiculturalista, que favorece el reconocimiento de identidades culturales dentro de un sistema político (Kymlicka 1996, Wieviorka, 2003), y (c) plurinacional, que favorece el reconocimiento de colectivos autónomos, diferenciados dentro del Estado (Sánchez, 2008; Requejo y Caminal, 2011).

Cada una de estas posturas ideales puede analíticamente estudiarse considerando el origen del conflicto, cómo se define al sujeto indígena, y las políticas que deben desarrollarse en lo concerniente a la política indígena (cuadro 1)⁴. Sobre el origen del conflicto, nos referimos a si en los programas se estima que la base de este conflicto es por las condiciones materiales de subsistencia (pobreza), o bien es producto del despojo histórico del que han sido objeto. Respecto del “sujeto indígena” nos referimos a si se les considera en cuanto individuos que tienen un rasgo cultural específico o bien se hace referencia a un colectivo o pueblo con ciertas características propias. En relación al tipo de políticas públicas, nos referimos a si ellas son más productivistas o bien se trata de políticas que favorecen la autonomía y autodeterminación colectiva de los pueblos indígenas.

Cuadro 1
Posiciones ideales

	Asimilación	Multicultural	Plurinacional
(a) Origen del conflicto	Precariedad (desarrollista)	Mixta (valoración cultural limitada)	Despojo (reivindicativa)
(b) Sujeto indígena	Individual integrado	Colectivo integrado	Colectivo Autónomo
(c) Políticas	Productivista	Culturalista	Autonomista

Fuente: Elaborado por el autor.

Teóricamente, deberíamos esperar cierta consistencia en el discurso político, donde la derecha favoreciera posturas vinculadas al asimilacionismo, el centro al multiculturalismo y la izquierda a la plurinacionalidad. En el primer caso, la derecha suele estructurar su discurso a partir de dos ejes centrales: el Estado-nación y el emprendimiento personal-individual como factor de desarrollo. Si es así, la mirada dominante de este sector debería orientarse a rechazar posturas de reconocimiento colectivo, pues estas atentarían contra la idea del Estado-nación; y, al mismo tiempo, favorecer posturas centradas en el desarrollo individual de las personas como instrumento para resolver las carencias materiales. Al otro lado del espectro, la izquierda debería asumir que el origen de los problemas que enfrentan los pueblos indígenas es el despojo histórico del que fueron objeto y, por lo tanto, la solución se asocia al reconocimiento de la autodeterminación de dichos pueblos. El centro político estaría en una postura intermedia de reconocimiento cultural e integración de los pueblos a la cadena productiva de desarrollo. Lo anterior no significa que, por ejemplo, un programa de izquierda no realice propuestas que tienen que ver con beneficios individuales. Lo relevante aquí es observar la intensidad y coherencia con que se manifiestan en los programas cada una de estas dimensiones.

Adelantando las conclusiones, mostraremos que los alineamientos programáticos se alejan del supuesto teórico ideal mostrado en el cuadro 1, dado que combinan elementos de asimilación y reconocimiento simultáneamente, lo que hace más complejo el análisis de la oferta programática. Además, advertimos cambios relevantes a través del tiempo, lo que es coincidente con la expectativa teórica de ofertas programáticas que son sensibles a los contextos políticos y sociales que enfrentan. Observamos posturas donde simultáneamente se demanda reconocimiento de los pueblos indígenas como identidades autónomas y se reclama la vigencia de la nación como entidad única. Otros actores están dispuestos a aceptar la diversidad cultural pero aquello no significa entregar espacios de autonomía territorial y/o política. El análisis diacrónico, además, nos advierte de cambios en el posicionamiento de los actores, por lo que la evolución programática parece ser sensible a diversas coyunturas políticas y sociales. Al proponer un análisis programático considerando las dimensiones descritas, el artículo contribuirá teóricamente a superar análisis duales (integración vs. multiculturalidad).

Para observar esto, realizamos un análisis de contenido de programas de gobierno presentados por 32 candidaturas presidenciales en Chile entre 1989 y 2017. Desde el retorno a la democracia en 1990, la competencia política en Chile se ha organizado en torno a coaliciones de partidos, obteniendo la presidencia una coalición de centroizquierda (en adelante “Concertación/NM”⁵) en sucesivas elecciones entre 1990 y 2009, siendo derrotada por la coalición de derecha (en adelante “Alianza”)⁶, que obtuvo la presidencia en el período 2010-2014 (Piñera); y luego seguido por el retorno al poder de la Concertación/NM para el período 2014-2018 (Bachelet II), para luego volver a obtener la presidencia la Alianza (Piñera II). Adicionalmente, se han presentado candidaturas de figuras políticas independientes o que representan a partidos fuera del espectro de estas dos coaliciones, la mayoría de los cuales se han identificado con la izquierda.

En Chile, un 12% de la población se auto-identifica como indígena y esta auto-identificación ha tendido a incrementarse en las últimas dos décadas. El tema indígena ha adquirido especial notoriedad por el conflicto entre el pueblo Mapuche primero con el Imperio Español y luego con el Estado de Chile hasta su incorporación al territorio a fines del siglo XIX. Con el retorno a la democracia en 1990, resurgieron demandas del movimiento indígena asociadas con el reconocimiento constitucional —que hasta la fecha no se ha dado— devolución de tierras, y por reconocimiento político, social y cultural (Bengoa, 2000; Toledo, 2006). En Chile una ley promulgada en 1993 reconoció nueve “etnias”, dentro de las cuales la más significativa en términos demográficos es la Mapuche que representa cerca del 90%. Las demandas de los pueblos indígenas se han intensificado en los últimos diez años, alcanzando fuertes niveles de conflictividad, particularmente en la zona sur del país, en la región de la Araucanía.

Decidimos estudiar los textos programáticos pues para el caso de Chile se trata de documentos que sirven como guía de evaluación de la gestión presidencial. De hecho, los gobiernos democráticos establecieron una repartición en la Presidencia para verificar el cumplimiento de metas a partir de las promesas derivadas de sus programas. Además, los medios de comunicación, organismos no gubernamentales y partidos de la oposición desarrollaron mediciones de cumplimiento de programas, transformando tales textos en instancias de evaluación

de la gestión de gobierno. Por lo mismo, las propuestas de campaña han reflejado intereses que buscan ser traducidos en política pública (Ruiz Rodríguez, 2007).

El principal estudio sistemático de plataformas programáticas en Chile ha sido realizado por Gamboa, López y Baeza (2013) utilizando la metodología del MARPOR. Los autores buscaron medir la distancia entre los programas en el eje izquierda-derecha realizando un estudio diacrónico del período pre y post golpe de Estado. Cabe señalar que el estudio no consideró la dimensión asimilación/multiculturalismo. Sin embargo, los autores entregan dos conclusiones relevantes: por un lado, muestran que la distancia programática entre la Concertación y la Alianza no es tan significativa como lo fue antes del golpe de Estado y que esta más moderada distancia se ha mantenido en el tiempo (1990-2009). Por otro lado, en coyunturas electorales específicas se moderaron todavía más las posturas de las coaliciones (en 1999 y 2005 de la Concertación, y en 2005 y 2009 de la derecha). De acuerdo a los autores, esto podría deberse a la mayor competencia por acceder al poder lo que incentivaría a buscar un votante más moderado. Como observaremos en este trabajo, el efecto de “moderación” sí se ha dado, pero solo en aquellas candidaturas que tienen mayores probabilidades de resultar electas. En general, para la temática indígena vemos una tendencia de mayor aceptación e interés por reconocer y aceptar los pueblos indígenas como sujetos que requieren mayores niveles de autonomía. En un estudio más reciente, Agüero (2018) examina las propuestas presidenciales en la temática indígena destacando la tendencia hacia un mayor nivel de reconocimiento en las propuestas y una mayor polarización en la postura de los actores.

Entre los años 1989 y 2017 se han realizado siete elecciones presidenciales, presentándose un total de 40 candidatos(as). Nuestra investigación considera el análisis de 32 programas de gobierno de candidaturas presidenciales que fue posible obtener en sus textos originales (80%) (Anexo 1).⁷ Luego de extraer los párrafos atinentes a temas indígenas, se realizó un análisis de contenido temático. Desde esta perspectiva, nos diferenciamos de la metodología de MARPOR porque en nuestro caso no solo evidenciamos la presencia/ausencia en una dirección positiva o negativa de ciertos temas (en este caso asimilación/multiculturalismo), sino que realizamos una sistematización del universo de propuestas asociadas a la temática indígena. Lo que buscamos con esto es identificar, a partir de un cúmulo de propuestas específicas, la

coherencia y consistencia de ellas respecto de la expectativa teórica antes reseñada. Este procedimiento permite identificar temas relevantes para una pregunta de investigación a partir de la retroalimentación entre la examinación del material escrito y las conceptualizaciones teóricas de interés para la investigación (Willig, 2014). Al revisar los textos, observamos que la mayoría de ellos incorporaba párrafos introductorios que caracterizaban la problemática y, luego, una lista de propuestas de política. Inductivamente, identificamos patrones asociados a la forma en que caracterizaban el conflicto entre el Estado y los pueblos indígenas, y la forma de referirse al sujeto indígena. Advertimos, además, que una de las primeras recomendaciones en la mayoría de los textos se asociaba con el debate sobre el reconocimiento constitucional de los indígenas. Aunque cuantitativamente no representaba un porcentaje muy relevante de menciones (11% del total de propuestas), el hecho que apareciera tan destacado en los textos nos instó a observarla separadamente.

A continuación sistematizamos las propuestas de política pública de acuerdo a un procedimiento de codificación. Identificamos 324 propuestas específicas en los 32 textos, que fueron organizadas en las siguientes categorías definidas inductivamente: pro-desarrollo (81), reconocimiento cultural (75), reconocimiento político y autonomía (92), institucionalidad (37), protección de derechos y eliminación o reforma de la ley antiterrorista (19), políticas pro-aumento de atribuciones para terminar con la violencia (4), y otras propuestas (16). Las categorías se definieron inductivamente de acuerdo a su recurrencia de aparición, identificando conceptos claves que las señalaran (“desarrollo”, “cultura”, “apoyo económico”, “autonomía”, etc.). Se organizó una base de datos en la que se extrajo cada una de las frases contenidas, para luego codificarlas. Los criterios de codificación para cada categoría se encuentran en el Anexo 2. Como un análisis cuantitativo no es suficiente por cuanto a veces no permite identificar matices, complementamos con un análisis cualitativo de contenidos que interpreta las tendencias dominantes dentro de cada categoría (Schreier, 2014). Mientras en la metodología de MARPOR se identifican algunas frases relevantes, en este trabajo sistematizamos la oferta programática completa, la clasificamos temáticamente y luego analizamos su consistencia con respecto al posicionamiento ideológico esperado.

RESULTADOS

Desde el punto de vista de lo que se expresa en los programas de gobierno, la primera constatación es el incremento de propuestas en temáticas indígenas a partir de las elecciones de 2005. De un promedio de 4 propuestas por programa de gobierno para el período 1989-1999, se pasó a un promedio de 13 propuesta por programa de gobierno para el período 2005-2017. En general, la Concertación/NM ha tenido a presentar un mayor número de propuestas en las últimas tres elecciones (25 propuestas en promedio), comparado con 11 propuestas de la Alianza y 7 propuestas en promedio de otras candidaturas de izquierda (ver detalles en Anexo 3). El incremento de las movilizaciones sociales en torno a este tema seguramente impactó en este mayor número de propuestas (Bidegain, 2017). En este movimiento también adquiere relevancia una tendencia electoral que comenzó a favorecer un voto más de izquierda, en detrimento del centro político que perdió relevancia electoral a partir de 2005. En esta sección entregamos los resultados del análisis programático dividido en cuatro acápites: origen del conflicto, el sujeto indígena, propuestas de política, y reconocimiento constitucional.

Origen del conflicto

Un primer nivel de análisis es la forma en que los diferentes programas encaran la temática indígena. A grandes rasgos, advertimos tres grandes aproximaciones: una perspectiva “desarrollista”, otra de “valoración cultural” y una tercera “reivindicativa”. Esta distinción es fundamental pues existe una relación directa entre el modo en que se concibe el conflicto y el tipo de respuestas de política pública que se propone. Así, si el problema es el desarrollo, las soluciones apuntan a resolver temas asociados a su inserción en la economía, la adquisición de competencias, etc. Si, en cambio, el problema es el despojo que han sufrido, la solución pasa por la devolución de lo que les pertenece.

Desarrollista

Esta perspectiva coloca el acento en la postergación socioeconómica y la pobreza de los indígenas, lo que les impediría el pleno desarrollo de sus capacidades. Se trata del clásico esquema liberal donde la raíz del problema está en la falta de opciones económicas de los individuos. Por

lo mismo, la generación de estas oportunidades económicas (empleo, productividad) y sociales (educación, vivienda, salud) parecen centrales para su inserción plena.

El capítulo de temas indígenas del programa de Lavín (1999) y de Piñera (2017) partían con un similar diagnóstico:

“Hay que terminar con los problemas de pobreza que aquejan fuertemente a los pueblos indígenas en Chile. Para eso se deben desarrollar programas de mejoramiento de la educación en las comunidades indígenas y de aumento de la productividad de las tierras que poseen”, Lavín 1999.

“Los pueblos indígenas del país se encuentran, en general, en una condición de rezago, con menos acceso a oportunidades, mayor pobreza y vulnerabilidad respecto del resto de los chilenos”. Piñera 2017.

Mejoras en infraestructura, políticas de becas y apoyo al desarrollo productivo son las políticas principales para aquellos que han sido postergados. Esta visión ha estado particularmente presente en los programas de Sebastián Piñera. En ellos se valora la diversidad cultural, pero se observa como problema central la cuestión del desarrollo:

“Desafortunadamente, las políticas públicas implementadas en nuestro país a partir de la dictación de la Ley 19.253 en 1993 no han sido eficaces en crear las condiciones que permitan a los indígenas participar de las oportunidades que brinda el desarrollo económico y a la vez mantener su identidad y cultura. Y si bien se han observado progresos en los índices de pobreza, los indígenas continúan siendo un grupo postergado de la sociedad chilena”. Piñera 2013.

Junto con la crítica del centralismo y el paternalismo, se enfatiza la necesidad de generar oportunidades para empoderar y fomentar el emprendimiento en los indígenas:

“Frente a estas realidades, la política oficial ha respondido con un esquema e ideología centralista y paternalista, particularmente en la definición de las prioridades de inversión de los recursos públicos sectoriales, basando su eficacia en las transferencias de recursos públicos, más que en la creación y desarrollo de competencias y capacidades entre los indígenas y sus organizaciones, lo que en el largo plazo promueve su mayor dependencia, en desmedro de su iniciativa y emprendimiento”. Piñera 2009.

La preocupación, en esta perspectiva, es la integración de los indígenas al desarrollo. Los programas públicos deben, entonces, fomentar la productividad y la superación de la pobreza. Incluso los programas culturales (turismo cultural, incubadora de negocios interculturales, por ejemplo), deben dirigirse a permitir que generen ingresos extras a las comunidades. Es decir, se asocian con una perspectiva mercantilizada de la cultura:

“También hay que implementar un programa que permita incorporar principalmente al pueblo mapuche al desarrollo forestal del país, permitiendo a aquellos que poseen tierras, recibir un sueldo mientras crecen sus plantaciones” Lavín 1999.

“Implementar programas participativos, basados en la capacitación, para aumentar la productividad de sus tierras” Piñera 2005.

“Promover el respeto a la diversidad cultural, impulsando la creación de espacios para el conocimiento y difusión de la cultura y la historia de los pueblos originarios. La gestión de estos espacios debe profesionalizarse y pueden surgir al alero de municipios interesados en ofrecer alternativas de atracción turística, lo que podría generar un nuevo ingreso para las comunidades que participen”. Piñera 2005.

Las políticas públicas que se asocian a esta visión tienden a promover la valoración de la diversidad cultural, pero se coloca particular énfasis en aspectos vinculados al desarrollo socioeconómico de tipo productivista.

Valoración cultural limitada

Esta perspectiva valora la cultura de los pueblos indígenas y reconoce la postergación que han sufrido, pero no profundiza en las causas de esa postergación y, al mismo tiempo, realiza una valoración cultural limitadamente, siempre reforzando que estas culturas son parte de un todo más general:

“Se protegerá e incentivará la cultura de los pueblos indígenas, preservando el uso de su lengua y apoyando el desarrollo de sus propias instituciones autónomas en vistas a superar la postergación secular que han sufrido” Aylwin 1989.

“Nuestros pueblos indígenas forman parte integral de nuestro patrimonio humano y cultural, y son la expresión viva de la pluralidad de la sociedad chilena. Esto debe ser asumido por el conjunto de la Nación y, junto con ello, profundizar y extender iniciativas que les permitan superar sus niveles de pobreza y romper las barreras de la segregación y discriminación que acompañan a sus vidas” Lagos 1999.

“Chile se construye sobre la diversidad de su gente y sus orígenes. Dentro de ella, los pueblos indígenas ocupan un lugar primordial que el Estado reconoce protegiendo su rica diversidad étnica y cultural” Piñera 2017.

Aquí se reconoce de algún modo una deuda y al mismo tiempo se manifiesta la necesidad de promover el desarrollo de las identidades culturales diversas, que deben ser preservadas:

“Queremos desarrollo para nuestros pueblos indígenas, pero desarrollo con identidad. Nos sentimos orgullosos de nuestro pasado, de nuestra gente y de nuestra tierra”. Bachelet 2005.

“La cuestión indígena no debe ser vista como un problema ni menos un conflicto. La diversidad étnica y cultural del país es una riqueza, que debemos apreciar y cuidar” Lavín 2005.

La propuesta de Piñera 2017, por ejemplo, destaca el derecho de los pueblos indígenas a “conservar, fortalecer y desarrollar su identidad, cultura, idioma, instituciones y tradiciones dentro del marco legal común a todos los chilenos”.

Reivindicativa

Una tercera perspectiva pone el énfasis en la lucha histórica de los pueblos indígenas y en el despojo del que han sido objeto por parte del Estado. Se enfatiza que Chile mantiene una deuda histórica con los pueblos originarios en general, y con el pueblo mapuche en particular. Se coloca el acento en las políticas de asimilación y de negación de las culturas originarias, que derivaron en un verdadero genocidio.

“Poner fin a los años de genocidio, negación y asimilación cultural, requiere forjar una sociedad cuya base sea el respeto y la valoración de la diversidad de todos los grupos sociales. Frente a la discriminación y a la segregación

histórica y presente de las comunidades de los Pueblos Originarios en Chile.” Hirsch 2005.

“El caso del pueblo mapuche es extremo. La expropiación violenta de 10 millones de hectáreas en el siglo XIX; su arrinconamiento en reducciones escasas de tierras y baja capacidad productiva; la “chilenización” forzada, el no reconocimiento de su lengua y el no reconocimiento de sus autoridades. Debemos asumir que, lamentablemente, estos procesos han sido políticas sistemáticas aplicadas por el Estado de Chile, que han dejado a los pueblos originarios en condiciones de miseria.” Enríquez-Ominami 2013.

En esta perspectiva, la pobreza, marginación y segregación es fruto de una política sistemática del Estado de Chile, por lo que se debe reconocer y asumir una deuda histórica con dichos pueblos. Aquí se destaca y valora no solo las “culturas indígenas” en cuanto tradiciones, sino también como un modelo o una cosmovisión radicalmente distinta a la occidental y que afecta su vínculo con la tierra, los recursos naturales, e incluso la aplicación del derecho:

“Esencial es el respeto de sus derechos sobre sus territorios ancestrales y recursos hídricos, y la consideración de sus costumbres como un derecho consuetudinario indígena que el Estado chileno debe respetar y considerar como fuente de derecho en la generación de contratos y obligaciones civiles y en las relaciones con el Estado y sus autoridades.” Enríquez-Ominami 2013.

“Este modelo colonial de interacción asimétrica del Estado chileno, su clase dominante y los pueblos originarios fue impuesto a sangre y fuego en todo el territorio heredado de los españoles, pero también parido por los y las chilenos/as” Sánchez 2017.

La violencia se entiende como parte de una lucha social que no puede ser criminalizada, criticándose las soluciones entregadas por los distintos gobiernos, como la militarización y la vigencia de la ley anti-terrorista:

“La lucha ancestral del pueblo mapuche ha tomado en este último tiempo formas particulares que es necesario considerar. Somos respetuosos de esa lucha y hacemos nuestros sus principales postulados.” Marin 1999.

“Por otra parte, no pueden ser criminalizadas y penalizadas las legítimas actividades de protesta o demanda social de las organizaciones y comu-

nidades indígenas. La lucha social por la tierra en ningún caso puede ser calificada como delito de “amenaza terrorista” y “asociación delictiva.” Arrate 2009.

El sujeto indígena

Aquí nos referimos a la forma en que en los textos encaran el sujeto indígena. Distinguimos dos dimensiones. En primer lugar, si existe una referencia al sujeto indígena en cuanto colectivo (“pueblos” indígenas u originarios, “naciones”) o bien se hace referencia a los individuos de procedencia indígena (“compatriotas indígenas”, “indígenas”). Asimismo, existe una distinción entre asumirlos como parte de un todo mayor (una nación, un “nosotros”), o bien se asumirlos como un grupo autónomo, diferente a la sociedad chilena (Anexo 4). Se configuran así tres tipos de denominaciones que analizaremos a continuación:

Individual integrado

En esta conceptualización se evitan las menciones a un determinado “colectivo” y se opta por referencias asociadas a los individuos de procedencia indígena (“los indígenas”) o bien referencias genéricas a “comunidades indígenas” o a la “cultura indígena”. Sin embargo, al mismo tiempo, se asume que ellos forman parte de un todo mayor, que forman parte de “nuestras raíces”. Las visiones de la derecha política suelen vincularse a esta categorización individual-integrados, aunque también lo hace por ejemplo el candidato Sfeir que representó en las elecciones de 2013 al votante de izquierda:

“Creemos que el país debe afrontar en su conjunto la solución de los problemas que aquejan a esta valiosa porción de compatriotas de origen indígena... (...) Se olvida que la cultura indígena forma parte de nuestras raíces, por lo que su diversidad y sus expresiones culturales deben ser valoradas e integradas a toda la comunidad nacional.” Piñera 2005.

“...La política oficial ha respondido con un esquema e ideología centralista y paternalista...basando su eficacia en las transferencias de recursos públicos más que en la creación y desarrollo de competencias y capacidades entre los indígenas y sus organizaciones, lo que a largo plazo promueve su mayor independencia, en desmedro de su iniciativa y emprendimiento.” Piñera 2009.

“Somos chilenos y es importante tener sabor, visión, audición, lenguaje y cultura de chilenos. Somos una nación, no dos, y ella es nuestra y nos pertenece.” Sfeir 2013.

Colectivo integrado

En este caso se reconoce la existencia de un grupo o colectivo denominado “pueblos indígenas” o “pueblos originarios”, pero se les define como parte de un todo mayor, usualmente la “nación” o un “nosotros” de tipo social. Se observa aquí una tensión entre el reconocimiento de un colectivo que tiene su cultura e identidad propias y la pertenencia a un todo más general, que demarca pertenencia. En general, los programas de la Concertación/NM son los que explícitamente mantienen a lo largo del tiempo este esquema de tratamiento, reflejando un conflicto o tensión conceptual entre la aceptación de los pueblos en su identidad individual y la sujeción de ellos o pertenencia a un todo mayor, que es la nación. No obstante, también las candidaturas de la derecha de Lavín (1999 y 2005) y Piñera (2009), mantuvieron esta visión:

“Valorizando su cultura (la de los pueblos indígenas) y su carácter de pueblos integrantes de nuestra nacionalidad.” Aylwin 1989.

“El pleno reconocimiento de los pueblos indígenas de la sociedad chilena valorando su carácter de pueblos singulares integrantes de nuestra nacionalidad.” Frei 1993.

“Nuestros pueblos indígenas forman parte integral de nuestro patrimonio humano y cultural.” Lagos 1999.

“Hay que terminar con los problemas de pobreza que aquejan fuertemente a los pueblos indígenas en Chile. (...) La cultura indígena forma parte de nuestras raíces.” Lavín 1999.

“En nuestro Gobierno nos concentremos en resaltar la riqueza de la cultura de los pueblos indígenas, que son parte de nuestras raíces, y enfrentar con eficacia sus problemas, promoviendo su pleno desarrollo.” Piñera 2009.

“Chile, en cuanto nación, es indivisible y pluricultural. Chile incluye a los pueblos indígenas, quienes gozan de identidad y cultura propia” Bachelet 2013.

Usualmente, en este caso se mantiene una denominación genérica “pueblos indígenas” o “pueblos originarios”, sin existir una asociación o mención a algún pueblo en particular. El énfasis en el colectivo aquí es siempre acompañado por la pertenencia a un todo superior: los pueblos indígenas como parte de nuestra nación, de nuestra historia, de un “nosotros” superior.

Colectivo autynomo

Una tercera caracterización es en cuanto colectivo autónomo. Se explicita en este caso la necesidad de considerarlo como un actor con identidad propia y como sujeto de autodeterminación. Se demanda además una consideración etimológica apropiada en tanto “pueblos” y no como simples “etnias”, como figura en la ley indígena. Por lo general, las candidaturas más de izquierda sustentan estas visiones. La candidatura de Bachelet 2013 considera algunos párrafos vinculados a la concepción anterior (colectivo integrado), y a esta. Algunos ejemplos de esta visión se detallan a continuación:

“...Aceptación de las demandas de autonomía política del pueblo mapuche en sus comunidades y territorios, protección de la identidad de los pueblos originarios.” Marín 1999.

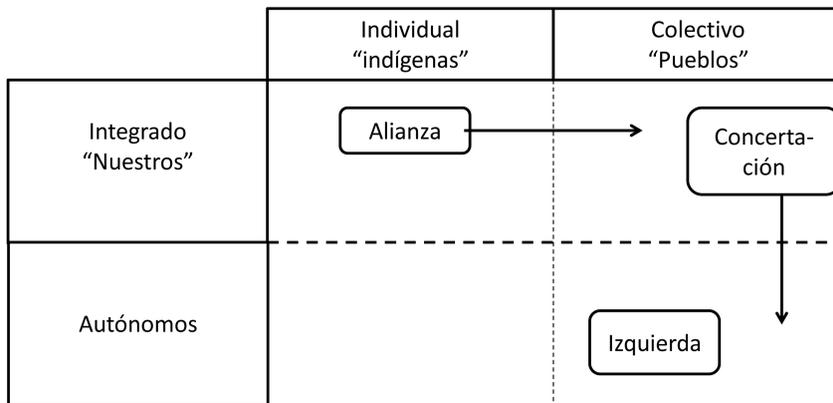
“Reconocimiento constitucional de los pueblos originarios y del carácter plurinacional de nuestro país. Esto es, la incorporación en la Constitución Política del concepto de Estado plurinacional, que consolide su status como pueblos y no simples comunidades culturales, reconociendo la autonomía del pueblo Mapuche y su derecho vital a la tierra en los marcos de un Estado unitario.” Hirsch 2005.

“Por tanto, apoyaremos la incorporación a la Nueva Constitución Política el concepto de Estado plurinacional, reconociendo de esta forma la autonomía de los pueblos indígenas, el derecho a la tierra, el agua y a la biodiversidad.” Arrate 2009.

“Autodeterminación. Es el principio constitutivo que configura al sujeto de derechos colectivos, este derecho posibilita que un pueblo decida libremente la forma en que desea gobernarse política, económica y socialmente. (...) Tal es el caso de Chile y los pueblos originarios, a los que, sin embargo, se les niega el derecho a la autodeterminación”, Sánchez 2017.

La figura 1 sintetiza el modo en que los programas hacen referencia al sujeto indígena. Construimos una tabla de doble entrada que considera al sujeto indígena en tanto “individuos” vs. “colectivos”, y en tanto “integrados a la sociedad mayor” vs. “autónomos”. Desde el punto de vista del análisis temporal advertimos que, por una parte, las candidaturas principales de la Alianza pasan de considerarlos como individuos-integrados a referirse a ellos como colectivos-integrados, acercándose a las posiciones moderadas de la centro-izquierda. En tanto, las candidaturas de la Concertación/NM se mueven desde la consideración de los indígenas como colectivos-integrados a colectivos-autónomos. La mayoría de las candidaturas de izquierda ha sido consistente en aceptarlos como colectivos-autónomos, aunque existen algunos programas específicos que los consideran como colectivos-integrados.

Figura 1
El Sujeto indígena en plataformas programáticas 1989-2017



Fuente: Elaborado por el autor a partir de la revisión de programas. Ver anexo 4 posicionamiento de cada candidatura.

Propuestas programáticas específicas en el tema indígena

Identificamos 324 propuestas específicas en los textos programáticos de las candidaturas presidenciales que fueron categorizadas en aquellas que apuntaban a temas de desarrollo, reconocimiento cultural, reconocimiento político, creación y desarrollo de institucionalidad, protección de derechos y eliminación ley anti-terrorista, políticas pro-seguridad, y otras propuestas. En el anexo 2 se especifican los criterios que se utilizaron para definir las.

En términos generales advertimos que cerca del 80% de las propuestas se concentran en forma bastante equilibrada en el tema del desarrollo (25,6%), del reconocimiento cultural (23,1%) y del reconocimiento político (29%). Durante los años 1990 se colocaba un mayor énfasis en propuestas asociadas a temas culturales, mientras que en las últimas tres elecciones presidenciales las propuestas se han focalizado en temas de reconocimiento político. Este último involucra cuestiones asociadas con el deber de consulta a pueblos indígenas en una serie de materias, establecimiento de instituciones representativas indígenas, reconocimiento de ciertos niveles de autonomías territorial y administrativa, entre otras. En la última elección presidencial las propuestas que más concentraron la atención fueron las asociadas al desarrollo, por un lado, y de reconocimiento político, por otro (Cuadro 2).

Cuadro 2
Propuestas programáticas por año (% respecto de total año electoral).

	Desarrollo	Cultura	Reconocimiento Político	Institucionalidad	Derechos Anti-Terror	Pro Seguridad	Otros	Total (N)
1989	-	50,0	25,0	-	25,0	-	-	4
1993	-	-	-	-	-	-	-	0
1999	31,6	36,8	26,0	5,3	-	-	-	19
2005	39,6	20,8	23,0	9,4	-	3,8	3,8	53
2009	17,2	29,3	31,0	17,0	3,4	-	1,7	58
2013	19,0	21,5	33,0	14,0	10,0	-	2,5	79
2017	27,9	18,9	28,0	9,0	7,2	1,8	7,2	111
Total	25,6	23,1	29,0	11,0	5,9	1,2	4,0	324

Fuente: elaborado por el autor a partir de plataformas programáticas. Ver anexo 2 sobre los criterios para definir estas categorías. Se excluyen de este conteo las propuestas de reconocimiento constitucional que son analizadas en forma separada.

El análisis por tendencia política refleja una clara distinción ideológica en el tipo de énfasis que cada segmento político coloca en estos temas. Las candidaturas de la Alianza de derecha han enfatizado marcadamente los temas atinentes al desarrollo, mientras las candidaturas de la Concertación/NM han enfatizado aquellos asociados al reconocimiento cultural, aunque presentan más equilibradamente propuestas sobre desarrollo y reconocimiento político. Finalmente, las propuestas programáticas de la izquierda enfatizan marcadamente lo atinente al reconocimiento político.

Cuadro 3
Propuestas programáticas por tendencias políticas
(% en relación a total cada coalición 1989-2017)

	Desarrollo	Cultura	Reconocimiento Político	Institucionalidad.	Derechos Anti terrorista	Pro Seguridad	Otros	Total
Alianza	49,4	20,5	8,4	14,0	-	4,8	2,4	83
Concertación	25,6	28,0	27,0	12,0	2,4	-	4,0	125
Izquierda	5,6	19,4	45,0	9,3	15,0	-	5,6	108
Otros	37,5	25,0	38,0	-	-	-	-	8

Fuente: elaborado por el autor a partir de plataformas programáticas. Ver anexo 2 sobre los criterios para definir estas categorías. Se excluyen de este conteo las propuestas de reconocimiento constitucional que son analizadas en forma separada.

Estas orientaciones son consistentes con el modo en que cada una de las coaliciones entiende el origen del conflicto. En el caso de la Alianza, las propuestas más relevantes se asocian con políticas públicas e incluyen de modo más relevante fortalecer la educación intercultural, políticas de protección del patrimonio cultural, promover programas de becas, y la salud rural. Aquellas relacionadas con el desarrollo productivo se relacionan con establecer un fondo de desarrollo, promover la infraestructura vial, incentivos tributarios para donaciones asociadas a temas indígenas, turismo indígena, subsidios agrícolas y promoción de políticas para incentivar la productividad. En materia de reconocimiento político, la Alianza ha propuesto establecer un Consejo de Pueblos Indígenas y promover la representación de autoridades indígenas en ceremonias oficiales. La candidatura de 2013 de la Alianza avanzó en proponer un acuerdo nacional por la interculturalidad y promover consultas a las comunidades indígenas—sin detallar si aquellas consultas serían o no vinculantes. De este modo, la Alianza enuncia un discurso de políticas públicas que enfatiza el reconocimiento de la identidad cultural indígena, combinado con el fortalecimiento de la iniciativa individual a partir de subsidios, becas e incentivos al emprendimiento.

En el caso de la Concertación/NM también se enfatizan propuestas asociadas al desarrollo de políticas públicas y que incluyen el fortalecimiento de los programas de becas, educación intercultural, protección del patrimonio cultural, desarrollo de indígenas en las urbes y protección de la lengua. En cuanto al reconocimiento político, se enfatizan el mejoramiento de los mecanismos de consulta a las comunidades, la

modificación del reglamento de Consulta del 169^o y, en la definición programática de 2013, se incorporan la autonomía política y la autodeterminación como objetivos políticos.

En cuanto al tema de tierras y territorios —su tercera prioridad—, se habla de la clarificación de los derechos territoriales en virtud de la entrega de tierras, el fortalecimiento del Fondo de Tierras y Aguas, definiciones asociadas al espacio marino de los pueblos Indígenas y la protección de la biodiversidad. Así, las propuestas de la Concertación/NM combinan aspectos de reconocimiento cultural con avances en las políticas implementadas hasta la fecha asociadas a las tierras y al reconocimiento político.

La izquierda, por su parte, coloca también el énfasis en temas de políticas públicas, seguido por el reconocimiento político y el tema de las tierras y territorios. Sus propuestas buscan incorporar los intereses colectivos de los pueblos indígenas, mejorar sus condiciones de vida, y reconocer sus diferencias culturales.

Reconocimiento constitucional

Nos detendremos a analizar las propuestas asociadas al reconocimiento constitucional por tratarse de un área muy relevante para los actores políticos. En términos cuantitativos, no es tan significativo pues cada programa que considera esta propuesta contempla solo una frase. Sin embargo, en términos cualitativos es muy relevante porque se trata usualmente de la propuesta institucional más significativa, dado que afecta la arquitectura institucional del reconocimiento. Esto refuerza lo que hemos venido indicando de la pertinencia de presentar no solo una dimensión estadística de menciones, sino también la relevancia específica del tema en el conjunto de las propuestas.

Durante la década de 1990 los programas de la Concertación/NM hablaban de la necesidad de reconocer a los pueblos indígenas, pero no se explicitaba en el texto que dicho reconocimiento fuese de carácter constitucional. Recién en la década del 2000, con la candidatura de Michelle Bachelet (2005), se mencionó explícitamente la necesidad de reformar la Constitución para reconocer constitucionalmente a los pueblos indígenas, aunque —de nuevo— se trataba de un reconocimiento genérico sin especificar qué tipo de reconocimiento se le daría. En la campaña de 2013 Bachelet plantea el reconocimiento de la “multiculturalidad”. Algunos ejemplos son:

“Se adoptarán las medidas destinadas al reconocimiento y preservación por parte del Estado de los pueblos indígenas componentes de la sociedad chilena, valorizando su cultura y su carácter de pueblos integrantes de nuestra nacionalidad” Aylwin 1989.

“Reconocimiento a los Pueblos Indígenas como naciones originarias, constituyentes de nuestro ser nacional.” Frei, 2009.

En las elecciones presidenciales de 2017 la Concertación/NM compitió en primera vuelta separadamente. La Democracia Cristiana llevó la candidatura de Carolina Goic, quien en su programa propuso un reconocimiento genérico de los pueblos indígenas. En tanto, la candidatura del independiente de la misma coalición, Alejandro Guillier, proponía el reconocimiento del Estado como plurinacional, lo que por primera vez movió a un segmento de dicha coalición hacia un reconocimiento más sustantivo.

En el caso de la Alianza, el tema indígena no es siquiera mencionado en sus primeros dos programas. Luego, se pasa a un estadio donde se acepta el reconocimiento constitucional de las “culturas indígenas” y de la “diversidad cultural” (2005), hasta llegar al reconocimiento constitucional de Chile como país multicultural (2009 y 2013). Se trata de un reconocimiento de aspectos culturales sin incorporar aspectos de autodeterminación y autonomía:

“Reconocimiento a diversidad cultural” Piñera, 2005.

“Considerar la aprobación de una reforma constitucional que dé reconocimiento a las culturas indígenas” Lavín, 2005.

“Reconocimiento constitucional de los Pueblos Indígenas, medida fundamental para visibilizarlos y hacer justicia al país que somos, reconociendo de paso la multiculturalidad de nuestra sociedad” Matthei, 2013.

No obstante, en las elecciones de 2017, la candidatura de Piñera propone un reconocimiento genérico de los pueblos indígenas sin mencionar multiculturalidad, generándose una postura algo más moderada que en años anteriores.

Las candidaturas de izquierda han propuesto consistentemente el reconocimiento del carácter plurinacional del país (1999, 2005, 2009, 2013, 2017). Marcos Enriquez-Ominami realizó una primera propuesta

de plurinacionalidad (2009) para luego proponer una reforma para establecer la multiculturalidad (2013 y 2017).

“Reconocimiento del carácter plurinacional del Estado chileno” Marin, 1999.

“Aprobar reconocimiento constitucional de carácter plurinacional de Chile”.
Enríquez-Ominami, 2009.

“Proponemos que la nueva Constitución reconozca y declare que Chile es un país cuyo pueblo es multirracial y multicultural” Enríquez-Ominami, 2013.

De este modo, observamos que el cambio más significativo de posiciones se encuentra en la alianza de derecha (A) que de no mencionar el tema pasó a ubicarse en una postura de querer reconocer los pueblos indígenas ya sea genéricamente o la multiculturalidad. Además advertimos una mayor consistencia de las candidaturas presidenciales de izquierda (Iz) que plantean más sistemáticamente el reconocimiento de la plurinacionalidad, salvo la candidatura de Enríquez-Ominami que se ha inclinado por la multiculturalidad. La Concertación/NM (C) pasó de un reconocimiento genérico, a uno constitucional que ha oscilado entre genérico, multicultural y hasta plurinacional en las últimas elecciones (Cuadro 4).

Cuadro 4
Evolución de las propuestas de reconocimiento constitucional

	No constitucional			Constitucional			
	No mención	Culturas Indígenas	PPII	Culturas Indígenas	PPII genérico	Multi cultural	Pluri nacional
1989	A		C				
1993	A		C				
1999		A	C				Iz
2005		A		A	C		Iz
2009					C	A	Iz
2013						A C	Iz
2017	A				A C	Iz	C Iz

A: Candidaturas de Derecha (Alianza)

C: Candidaturas de Concertación/NM

Iz: Candidaturas de izquierda

Fuente: Elaborado por el autor a partir de plataformas programáticas.

Dos aspectos requieren explicación: el cambio significativo en la Alianza y el relativo conservadurismo de la Concertación. Con relación a la derecha, los primeros cambios se advierten al inicio de la década de 2000, en particular por las posiciones que el candidato de la UDI, Joaquín Lavín, tuvo sobre el tema. Llama la atención que haya sido el partido más conservador de la derecha quien haya sostenido las posturas de mayor reconocimiento. Lo anterior podría explicarse por el particular interés de Joaquín Lavín sobre el asunto y por el trabajo desarrollado por sus comisiones programáticas, integradas por personas a quienes les interesaba el tema. Este grupo programático posteriormente se integraría al trabajo de confección del programa de Sebastián Piñera del año 2009, cuando alcanzó la Presidencia por primera vez. Esta misma postura se mantuvo para las elecciones de 2013 (Matthei), aunque en las elecciones de 2017 se retornó a un reconocimiento genérico de los pueblos indígenas sin hacer mención al concepto de multiculturalidad en la candidatura de la Alianza (Piñera II) y a la ausencia de mención a este tema en la candidatura más conservadora de derecha de José Antonio Kast.

A lo anterior debemos agregar los cambios significativos que enfrentó el contexto político institucional y que incluyeron la aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el año 2008/2009, que obligó al Estado de Chile a consultar a los pueblos indígenas en aquellos asuntos de impacto directo en sus comunidades. Además, observamos también la intensificación de la conflictividad social en el sur de Chile.

El relativo conservadurismo de la Concertación, por otra parte, probablemente se explica por el proceso de negociación interna —entre los partidos— de los lineamientos programáticos en cada período presidencial. Las definiciones programáticas tradicionalmente han resultado de una negociación entre tendencias más y menos progresistas dentro de la coalición de centro-izquierda. Así, las posturas moderadas expresadas en este tema podrían probablemente explicarse por esta negociación. Pero adicionalmente, tampoco los partidos políticos han manifestado posiciones que de modo explícito hayan elaborado un programa de soluciones y recomendaciones en este tema. En otros términos, tampoco en esta coalición de partidos existía una elaboración mayor sobre la temática indígena. Se advierte una explicitación del reconocimiento constitucional en el programa de Bachelet en 2005 y la propuesta de reconocimiento constitucional de la multiculturalidad con la segunda candidatura de Bachelet en 2013. Es decir, las candidaturas más de izquierda movieron

la posición de la Concertación hacia un mayor reconocimiento. Esto se explicitaría en la distinción que se hizo entre la candidatura de Goic (DC) en 2017, que solo proponía un reconocimiento genérico, y la candidatura de Guillier (Independiente 2017), que sugería el reconocimiento del Estado como plurinacional. La reducción electoral de los partidos de centro y el aumento de la izquierda en el período 2005-2017 pueden explicar también este resultado.

DISCUSIÓN

Este trabajo realiza una contribución teórica y empírica a la discusión sobre el estudio de plataformas programáticas. Desde el punto de vista teórico, debemos distinguir entre quienes favorecen la asimilación, el multiculturalismo y la plurinacionalidad. Mientras en la literatura especializada europea se explicita el eje asimilacionismo/multiculturalidad, consideramos que por las particularidades del debate en otras partes del mundo, se requiere distinguir analíticamente otras configuraciones de propuestas. Sugerimos, además, una operacionalización en tres dimensiones (origen del conflicto, sujeto indígena y propuestas de políticas) que permite establecer las diferencias y sobreposicionamientos entre las posturas, lo que enriquece el debate teórico-conceptual sobre el tema. El análisis de contenidos nos permite observar cierto nivel de consistencia entre la forma en que se observa la problemática indígena, la forma en que se caracteriza al sujeto indígena y el tipo de políticas públicas o soluciones que se proponen. Esta distinción es crucial para los estudios asociados a la temática indígena no solo en Chile, sino en todas las sociedades donde existen pueblos originarios que demandan sus derechos.

Ahora bien, desde el punto de vista empírico, observamos que los actores políticos se alejan del ideal teórico propuesto (Cuadro 1). En la derecha, por ejemplo, se observó en poco más de dos décadas una evolución desde una visión mucho más cercana a posturas pro-asimilación hacia posiciones de multiculturalidad limitada. Esta posición entremezcla una visión desarrollista/productivista con formas de reconocimiento de la cultura indígena. La presencia de dos candidaturas de derecha en las elecciones de 2017 refleja dos posturas en conflicto en dicha coalición (no reconocimiento vs. reconocimiento genérico constitucional). En la centro-izquierda (Concertación/NM) se enfatiza el reconocimiento de la diversidad, recomendaciones que favorecen ciertos grados de autonomía limitada, y el reconocimiento

de la multiculturalidad —aunque siempre marcando su pertenencia a una “nación” superior. En esta coalición la tensión se da entre quienes favorecen un reconocimiento limitado y quienes en las últimas elecciones se inclinaron por la plurinacionalidad. Ahora bien, resulta interesante la existencia de una posición que valora la existencia de pueblos indígenas que requieren cierta autonomía, al mismo tiempo que enfatiza su pertenencia a un ente mayor, o “nación chilena”. Esta idea se aleja de la tradicional conceptualización de multiculturalidad descrita por Kymlicka (1996), estableciéndose la idea de aceptación de colectivos autónomos que al mismo tiempo estarían integrados a un todo superior (la nación). Además, ello refleja la tensión ideológica entre el tradicional eje derecha/izquierda y temas de la política de identidad. En esta discusión de “valores post-materiales” vemos yuxtaposiciones más complejas, donde un mismo actor puede posicionarse, por ejemplo, como “multiculturalista-nacionalista”, cuestión que no ha sido propiamente capturada en anteriores estudios y que nos impone relevantes dilemas conceptuales a quienes estudiamos cuestiones de interculturalidad.

En la izquierda es donde se refleja con mayor intensidad el ideal de plurinacionalidad, al reivindicar la pre-existencia y despojo del que fueron objeto los pueblos originarios, reconocer su autodeterminación y, por lo tanto, aceptar formas autónomas de institucionalidad política indígena.

En forma muy consistente con un anterior estudio de manifiestos programáticos (Gamboa, López y Baeza 2013), observamos también aquí cambios en la posición de los actores, cambios que podrían deberse —como anteriormente señalábamos— al interés estratégico por realizar ofertas electorales en un tema que adquirió mayor relevancia a partir de la intensificación de las protestas de los pueblos indígenas; de la firma de acuerdos internacionales sobre la materia; y de las propias dinámicas de los grupos de redacción de los programas en el caso particular de la derecha. En este sentido, este estudio de caso es consistente con otros trabajos realizados en Europa y América Latina que colocan énfasis en la necesidad de realizar análisis sensibles a los contextos, dado que usualmente estas plataformas programáticas muestran proyectos y posturas ideológicas contextualmente determinadas.

Desde el punto de vista metodológico, mientras en el análisis de programas de MARPOR se considera el posicionamiento en el tema de la multiculturalidad (positivo/negativo), en este trabajo abrimos la temática a tres dimensiones: asimilación, multiculturalidad y plurinacionalidad. Luego, identificamos el conjunto de propuestas específicas para observar hasta qué punto y en qué medida las propuestas de política pública eran consistentes con aquellas tres dimensiones. Advertimos a través de este ejercicio que un análisis de polaridades (asimilación vs. multiculturalismo) no permite reflejar la complejidad de las orientaciones programáticas en disputa. Desde esta perspectiva, consideramos que nuestra investigación permite incorporar nuevas formas de observar el problema y, por lo mismo, abre avenidas para un diálogo más fructífero entre estrategias metodológicas cuantitativas y cualitativas. Por ejemplo, la metodología MARPOR considera dentro de la categoría “multiculturalismo” tres dimensiones (general, inmigrantes y derechos indígenas). Nuestro trabajo advierte la necesidad de ser sensibles a la conceptualización de “derechos indígenas”, dado que puede implicar significados radicalmente distintos (derechos colectivos de autonomía, derechos culturales, derechos de acción afirmativa).

Sin duda, quedan algunos aspectos que requerirán mayor análisis. Por ejemplo, futuras investigaciones podrían detallar con mayor profundidad el vínculo entre la confección de programas de gobierno y las coyunturas políticas específicas. Aunque intuitivamente es plausible esperar un vínculo directo, la pregunta es cuánto del contexto se ve reflejado en un programa y hasta qué punto la interpretación de una coyuntura se ve reflejado en un programa desde el punto de vista ideológico.

Adicionalmente, podrían elaborarse investigaciones más específicas sobre el vínculo entre los programas y la implementación de políticas. En países más institucionalizados como Chile, es factible encontrar una relación relativamente directa entre programas e implementación, pero la pregunta central aquí sería estudiar por qué algunos temas sí son implementados mientras otros asuntos no logran traducirse en acciones políticas. En el caso específico que atiende este análisis, la dinámica que explica la ausencia del reconocimiento constitucional de pueblos originarios por cerca de tres décadas merecería un estudio más acabado.

Además, se requeriría avanzar en el estudio de las plataformas de los partidos políticos y ya no solo de las candidaturas presidenciales, dado que estas últimas no necesariamente reflejan el interés los partidos políticos específicos, sino de una negociación entre ellos. Se requiere, además, incorporar en estos estudios la dimensión de aceptación/rechazo a la migración que adquiere cada vez más protagonismo. Con todo, el estudio de las definiciones programáticas ayuda a iluminar la forma en que los actores políticos representan la problemática indígena, así como su evolución a través del tiempo.

(Recibido el 23 de octubre de 2019)

(Reenviado el 25 de noviembre de 2020)

(Reenviado el 19 de enero de 2021)

(Aprobado para su publicación el 4 de mayo de 2021)

NOTAS

- * Este trabajo se realizó en el marco del proyecto FONDECYT N° 1170025 y del proyecto FONDAP, Centro de Estudios Interculturales e Indígenas. El autor agradece los comentarios de los revisores anónimos y editores.
- 2. En el texto en inglés se señala como “integrationism”. Lo hemos traducido como “asimilación” pues refleja de mejor modo el sentido de la expresión en español.
- 3. La categorización de MARPOR incluye menciones positivas/negativas sobre multiculturalismo, además de temas asociados a inmigración, derechos indígenas (categorías 607.1 a 607.3 y 608.1 a 608.3), y derechos de grupos minoritarios (categoría 705).
- 4. Tomamos esta dimensión del trabajo de Agüero (2018) que constituye un interesante aporte conceptual. Nos distinguimos de ese trabajo al sistematizar cada una de las propuestas de política realizadas en torno a ejes temáticos y evaluar la coherencia de las propuestas a través del tiempo, y al incorporar otras dimensiones de análisis como la del sujeto indígena.
- 5. Entre 1989 y 2009 la coalición de centro izquierda (Concertación) se conformó a partir de 4 partidos principales: la Democracia Cristiana, el Partido Socialista, el Partido Por la Democracia, y el Partido Radical-Socialdemócrata. En las elecciones de 2013 se sumó a dicha alianza el partido Comunista en lo que se conoce como “Nueva Mayoría” (NM). Los gobiernos fueron de Aylwin (1990-1994), Frei (1994-2000), Lagos (2000-2006) y Bachelet (2006-2010).
- 6. La “Alianza” ha estado tradicionalmente conformada por dos partidos, La Unión Demócrata Independiente (UDI) y Renovación Nacional (RN). En años recientes se han sumado otros partidos más pequeños como el Partido Regionalista (PRI).
- 7. Para que fuese consistente, se consideraron solo los textos programáticos originales de las candidaturas presidenciales. Se descartaron documentos de síntesis programática, documentos presentados en powerpoints, o resúmenes de prensa. Desde el punto de vista de las tendencias políticas representadas en la muestra, se consideran todos los textos

presentados por las candidaturas de la Alianza, y todos los textos de las candidaturas de la Concertación/NM. Se consideran además el 71% de los programas de candidaturas de izquierda extra-parlamentaria y el 50% de otras candidaturas.

8. El Estado de Chile aprobó en el año 2008 el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo que establece la consulta a los pueblos indígenas en asuntos administrativos y legislativos de afectación directa a dichos pueblos. Luego, se dictaron tres reglamentos que fueron cuestionados por los pueblos indígenas por no haber sido consultados apropiadamente y por contener mecanismos de consulta que violaban el espíritu del Convenio.

REFERENCIAS

- ARES, Cristina y VOLKENS, Andrea. (2017), "¿Por qué y cómo se está extendiendo el Manifiesto Project a América Latina?" *Revista Española de Ciencia Política*, vol. 43, pp. 115-135, Doi: <https://doi.org/10.21308/recp.43.05>
- AGUERO, Felipe. (2018), "Derechos indígenas e institucionalidad: visiones desde las candidaturas presidenciales". Santiago: *Documento de trabajo* ICSO-UDP. N° 44.
- BENGOA, José. (2000), *Historia del pueblo Mapuche siglos XIX y XX*. Santiago: LOM.
- BIDEGAIN, Germán. (2017), "From Cooperation to Confrontation: The Mapuche Movement and its political impact, 1990-2014", in S. Donoso y M. von Bülow (ed.). *Social Movements in Chile. Organization, Trajectories and Political Consequences*. NY: Palgrave MacMillan.
- BRUBAKER, Rogers. (2001), "The Return of Assimilation?". *Ethnic and Racial Studies* vol. 24, n. 4, pp. 531-548, Doi: <http://dx.doi.org/10.1080/01419870120049770>
- CHARTOCK, Sarah. (2013), "Corporatism Whith Adjectives? Conceptualizing Civil Society Incorporation and Indigenous Participation in Latin America", *Latin American Politics and Society*, vol. 55, n. 2, pp.52-76, Doi: <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2013.00193.x>
- DEEGAN-KRAUSE, Kevin. (2006). "New Dimensions of Political Cheavage". *Oxford Handbook of Political Science*. R. Dalton y H.D. Klingemann (Eds.). Oxford: Oxford University Press.
- DA SILVA, Gabriela y MACHADO, Rafael. (2013), "Partidos, programas o debate sobre esquerda e Direita no Brasil". *Revista Sociologia e Política*, vol. 21, n.45, pp. 149-165.
- GAMBOA, Ricardo, LOPEZ, Miguel y BAEZA, Jaime. (2013), "La evolución programática de los partidos chilenos 1970-2009: de la polarización al consenso". *Revista de Ciencia Política* (Santiago), vol. 33, n. 2, pp. 443-467, Doi: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2013000200002>
- GEMENIS, Kostas. (2013), "What to DO (and Not to Do) with the Comparative Manifiestos Project Data. 2010". *Political Studies*, vol. 61, n. 1, pp. 3-23, Doi: <https://doi.org/10.1111/1467-9248.12015>
- GONZALEZ, Miguel, BURGUETE, Araceli y ORTIZ, Pablo (coord.). (2010), *La Autonomía a debate. Autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina*. Quito: FLACSO-Ecuador.
- JOOPKE, Christian. (2004), "The retreat of Multiculturalism in the Liberal State: Theory and Policy". *British Journal of Sociology*, vol. 55, n. 2, pp. 237-257, Doi: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-4446.2004.00017.x>
- KYMLICKA, Will. (1996), *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.
- KYMLICKA, Will. (2012), *Multiculturalism: Success, Failure, and the Future*. Washington DC: Migration Policy Institute.
- LAVER, Michael y Ian BUDGE, eds. (1993), *Party Policy and Coalition Government in Western Europe*. London: Macmillan.

- NOGUERA, Albert. (2009), "Diálogos sobre la plurinacional y la organización territorial del Estado de Bolivia". *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 87 (sept-Dic.), pp. 241-270.
- PROTSYK, Oleh y GARAZ, Stela. (2011), "Politicization of ethnicity in party manifestos". *Party Politics*, vol. 19, n. 2, pp. 296-318. <http://dx.doi.org/10.1177/1354068811398058>
- REQUEJO, Ferran y Miquel CAMINAL. (2011), *Political Liberalism and Plurinational Democracies*. New York: Routledge.
- ROBERTSON, David. (1976), *A Theory of Party Competition*. London: Wiley.
- RUIZ RODRIGUEZ, Leticia. (2007), "Procesos de elaboración del programa en los partidos políticos de Chile". En: <http://eprints.ucm.es/9609/1/leticia.pdf>.
- SANCHEZ, Consuelo. (2008), "La Política Del Multiculturalismo." *Boletín De Antropología Americana*, n. 44, pp.127-140.
- SCHILLING-VACAFLOR, Almut y KUPPE, René. (2012), "Plurinational Constitutionalism: A New Era of Indigenous-State Relations?", in D. Nolte y A. Chilling-Vacaflor (Eds.), *New Constitutionalism in Latin America. Promises and Practices*. New York: Routledge, pp. 347-370.
- SCHREIER, Margrit. (2014), "Qualitative Content Analysis", in U. Flick, *The Sage Handbook of Qualitative Data Analysis*,. Los Angeles: Sage, pp. 170-183.
- SERRANO, Jesús. (2008), "Límites del multiculturalismo de Kymlicka para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas". *En-claves del pensamiento*, vol. 2, n. 3, pp. 27-45. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-879X2008000100002&lng=es&nrm=iso>. Accedido en 13 jun. 2017.
- TOLEDO, Víctor. (2006), *Pueblo Mapuche. Derechos colectivos y territorio. Desafíos para la sustentabilidad democrática*. Santiago: LOM.
- VOLKENS, Ares, et al. (2015), "Análisis de contenido de textos con referencias al Manifiesto project (2000-2015): temas, actores, y métodos para medir preferencias políticas". *RIPS: Revista De Investigaciones Políticas y Sociológicas*, vol. 14, n. 2, pp. 233-238. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5285880>.
- YASHAR, Deborah. (1998). "Contesting Citizenship: Indigenous Movements and Democracy in Latin America". *Comparative Politics*, vol. 31, pp. 23-42. Doi: 10.2307/422104.
- WIEVIORKA, Michel. (2003), "Diferencias culturales, racismo y democracia", in D. Mato (coord.): *Políticas de identidades y diferencias sociales en tiempos de globalización*. Caracas: FACES-UCV, pp. 17-32.
- WILLIG, Carla. (2014), "Interpretation and Analysis". In U. Flick, *The Sage Handbook of Qualitative Data Analysis*. Los Angeles: Sage, pp. 136-149.
- ZULIANELLO, Mattia. (2014), "Analyzing party competition through the comparative manifesto data: some theoretical and methodological considerations". *Quality & Quantity*, vol. 48, n. 3, pp. 1723-1737, Doi: <http://dx.doi.org/10.1007/s11135-013-9870-0>

ANEXOS

Anexo 1
Muestra de programas considerados en estudio, 1989-2017.

Año elección	Derecha	Concertación/NM	Izquierda extra-parlam.	Otros
1989	Buchi	Aylwin		(Errázuriz)
1993	Alessandri	Frei	(Reitze) (Pizarro) (Max Neef)	(J. Piñera)
1999	Lavín	Lagos	Marín (Larraín) (Hirsch)	(A. Frei)
2005	Lavín Piñera	Bachelet	Hirsch	
2009	Piñera	Frei	Enríquez-O Arrate	
2013	Matthei	Bachelet	Enríquez-O Miranda Claude Sfeir	Parisi Israel Jocelyn-H
2017	Piñera Kast	Guillier Goic	Artés Enriquez-O. Navarro Sánchez	

Fuente: elaborado por el autor. En negritas, programas considerados en el estudio. Entre paréntesis, los programas que no pudieron ser considerados por no encontrarse disponibles.

Anexo 2
Criterios de clasificación de propuestas de políticas en temas indígenas.

Temática	N	Etiqueta	Criterio de clasificación
Propuestas pro “Desarrollo”	83	Desarrollo	Propuestas destinadas a mejorar las condiciones de vida material de indígenas. Incorpora políticas de becas, infraestructura, salud, fondos para el desarrollo productivo, planes de desarrollo, turismo y programas de recuperación de ecosistemas.
Propuestas de reconocimiento cultural	75	Cultura	Propuestas destinadas a reconocer, valorar y promover aspectos culturales. Incluye protección y promoción de la lengua, educación, historia, arqueología y patrimonio, centros culturales.
Propuestas de reconocimiento de la autodeterminación y autonomía	93	Político	Propuestas que reconocen la capacidad de los pueblos indígenas de definir políticas y que reconocen su autonomía y autodeterminación. Ello incluye la generación y valoración de mecanismos de consulta, valoración e implementación de convenios internacionales que reconocen pueblos indígenas, restitución de territorios, representación de pueblos indígenas en el sistema político y derechos de autonomía.
Propuestas asociadas con la institucionalidad	37	Institución	Propuestas asociadas a la creación y/o fortalecimiento de la institucionalidad indígena. Ello incluye reformas a la CONADI (eliminación, o fortalecimiento), creación de subsecretaría especial, creación de Ministerio de Pueblos Indígenas, Creación de Consejo de Pueblos Indígenas, Defensoría del Pueblo Indígena y, reformas a nivel regional y local en materia de institucionalidad indígena.
Propuestas para eliminar la ley antiterrorista y proteger derechos	19	Derechos	Propuestas asociadas a modificar y/o eliminar ley antiterrorista, además de no aplicación de leyes de excepción, desmilitarizar la región de la Araucanía y reformas que den garantías a testigos y procesados derivados del conflicto entre el Estado y los pueblos indígenas.
Propuestas que persiguen incrementar atribuciones para enfrentar la violencia	4	Pro-Seguridad	Propuestas que fortalecen atribuciones del poder judicial para perseguir delitos cometidos en la Araucanía, que establece jueces especiales para tratar casos de violencia, o que aumenta el contingente policial en la zona.
Otras propuestas que no clasifican en las anteriores	13	Otros	Otras propuestas que no se clasifican en anteriores. Por ejemplo, políticas de transparencia y de registro, creación de indicadores de cumplimiento, realización de estudios sectoriales, entre otras.

Fuente: Elaborado por el autor a partir de análisis de programas.

Anexo 3
Número de propuestas y tasa por total de programas analizados.

	Derecha	Concertación /NM	Izquierda	Otros	Total Prop.	Nro. de Programas	Tasa x total de Programas
1989	0	4	s/i	s/i	4	2	2
1993	0	0	s/i	s/i	0	2	0
1999	6	7	6	s/i	19	3	6,3
2005	32	13	8	0	53	4	13
2009	14	27	17	0	58	4	15
2013	13	23	35	8	79	9	8,8
2017	18	51	42	0	111	8	14

Fuente: Elaborado por el autor a partir de análisis de programas.

Anexo 4
El sujeto indígena en los programas de gobierno (1989-2017)

	Individual	Colectivo
Integrado ("nacional" "nuestro")	Lavín 2005, Piñera 2005 Kast 2017 Sfeir 2013	Lavín 1999, Piñera 2009 Matthei 2013, Piñera 2017 Aylwin 1989, Frei 1993, Lagos 1999, Bachelet 2005, Bachelet 2013, Enríquez-Ominami 2013
		TJH 2013, Israel 2013
Autónomo	No aplica	Marín 1999, Hirsch 2005, MEO 2009, Arrate 2009, Bachelet 2013 Miranda 2013, Claude 2013 Artés 2017, Goic 2017, Guillier 2017, Sánchez 2017, MEO 2017 Navarro 2017

Fuente: Elaborado por el autor a partir de análisis de programas.

RESUMO

Divididos no Reconhecimento. Manifiestos Programáticos e Povos Indígenas no Chile (1989-2017)

Este artigo estuda a oferta programática sobre a questão indígena, analisando as plataformas programáticas dos candidatos presidenciais para o período 1989-2017 no caso do Chile. Interrogamo-nos se existem diferenças entre as coligações e se as mudanças são observadas ao longo do tempo. Utilizando o *Manifesto Research on Political Representation* como ponto de partida teórica, neste artigo se assinala que, devido às características da questão indígena, não é conveniente restringir-mo-nos à dicotomia “assimilação/multiculturalismo” oferecida por essa estratégia de análise. É aqui apresentado um quadro conceitual e metodológico que analisa de forma mais abrangente as posições programáticas dos partidos, a fim de distinguir posições assimiladoras, multiculturalistas e plurinacionais. Estudando empiricamente o caso do Chile, é dada uma contribuição teórica e metodológica, mostrando a existência de posições políticas mais complexas do que o esperado e que também evoluem ao longo do tempo.

Palavras-chave: Multiculturalismo, plurinacionalidade, Chile, Manifesto Project, povos indígenas.

ABSTRACT

Divided in the Recognition. Political Manifestos and Indigenous Rights in Chile (1989-2017)

This article studies the political stands of the main coalitions in Chile concerning indigenous rights, analyzing Presidential programatic manifestos between 1989 and 2017. The main inquiries are related to the differences within coalitions concerning indigenous rights and changes in position overtime. Using the Comparative Manifesto Project literature as a point of theoretical departure, this article addresses the limitation of such framework as it mainly astresses the traditional cleavage “assimilation/multiculturalism”. This article proposes a different conceptual framework that considers the ideological debate concerning assimilation, multiculturalism and plurinationalism. Studing the case of Chile, this paper makes a theoretical as well as methodological contribution suggesting the existence of mixed ideological position as well as relevant shifts over time.

Keywords: Multiculturalism, plurinationalism, Chile, Manifesto Project, indigenous people.

RÉSUMÉ

Divisé En Reconnaissance. Manifestes Programmatiques et Peuples Indigènes au Chili (1989-2017)

Cet article étudie l'offre programmatique sur la question indigène, en analysant les plateformes programmatiques des candidatures présidentielles pour la période 1989-2017 dans le cas du Chili. On se demande s'il y a des différences entre les coalitions et si des changements sont observés dans le temps. Utilisant le *Manifesto Research on Political Representation* comme point de départ théorique, cet article souligne qu'en raison des caractéristiques des thèmes indigènes, il n'est pas opportun de se limiter à la dichotomie « assimilation/multiculturalisme » offerte par cette stratégie d'analyse. On présente ici un cadre conceptuel et méthodologique qui considère plus globalement les positions programmatiques des partis pour distinguer les positions assimilationnistes, multiculturalistes et plurinationales. En étudiant empiriquement le cas du Chili, on apporte une contribution théorique et méthodologique en montrant l'existence de positions politiques plus complexes que prévu et qui évoluent également dans le temps.

MOTS-CLÉS: Multiculturalisme ; plurinationalité ; Chili ; *Manifesto Project* ; peuples indigènes.

RESUMEN

Divididos en el Reconocimiento. Manifiestos Programáticos y Pueblos Indígenas en Chile (1989-2017)

Este artículo estudia la oferta programática sobre el tema indígena, analizando las plataformas programáticas de candidaturas presidenciales para el período 1989-2017 en caso de Chile. Nos preguntamos si existen diferencias entre coaliciones y si se observan cambios a través del tiempo. Utilizando el *Manifesto Research on Political Representation* como punto de partida teórica, en este artículo se señala que por las características de la temática indígena, no es conveniente restringirse a la dicotomía "asimilación/multiculturalismo" ofrecida por esa estrategia de análisis. Se presenta aquí un marco conceptual y metodológico que considera más comprensivamente las posturas programáticas de los partidos para distinguir posturas asimilacionistas, multiculturalistas y plurinationales. Estudiando empíricamente el caso de Chile, se realiza una contribución teórica y metodológica al mostrar la existencia de posiciones políticas más complejas de las esperadas y que además evolucionan en el tiempo.

Palabras claves: Multiculturalismo, plurinacionalidad, Chile, *Manifesto Project*, pueblos indígenas.