

**La gobernanza de la British Columbia Assembly of First Nations:
una estrategia para salir de la Ley India**

The Governance of the British Columbia Assembly of First Nations:
A Strategy for getting out from under the Indian Act

Liliana Cordero Marines*

Resumen: La British Columbia Assembly of First Nations es una organización política representativa de las Primeras Naciones que habitan Columbia Británica. A través de una metodología cualitativa, basada en el análisis de contenido, se examinó la página web de la asamblea con el fin de entender cómo se concibe la gobernanza, en tanto estrategia central. Se concluye que consiste en un ejercicio colectivo y horizontal, de establecimiento de reglas y acuerdos -coherentes con las tradiciones legales y culturales indígenas-, y es empleada como el mecanismo privilegiado para alcanzar la autodeterminación, construir o reconstruir los autogobiernos y trascender la Ley India.

Palabras clave: Primeras Naciones, Columbia Británica, British Columbia Assembly of First Nations, gobernanza, autogobierno, Ley India.

Abstract: The British Columbia Assembly of First Nations is a political organization representative of the First Nations that currently inhabit British Columbia. Through a qualitative methodology, based on content analysis, the assembly's website was examined in order to understand how governance is conceived as a central strategy. It is concluded that it consists of a collective and horizontal exercise of establishing rules and agreements - consistent with indigenous legal and cultural traditions - and is used as the privileged mechanism for achieving self-determination, building or rebuilding self-governments and transcending the Indian Act.

Keywords: First Nations, British Columbia, British Columbia Assembly of First Nations, governance, self-government, Indian Act.

Introducción

Las Primeras Naciones, Inuit y Métis, que habitan Canadá, han emprendido diversas estrategias de organización, resistencia y movilización, como respuesta a una historia sistemática de despojo -territorial y cultural-. La resiliencia ha sido una de sus principales herramientas para defender su territorio, su cultura, su existencia y la de las futuras generaciones. De esta manera, han tenido lugar una multiplicidad de procesos políticos que dan cuenta de su capacidad organizativa y de los distintos ámbitos en que se encuentran trabajando. Por ejemplo, la búsqueda de soberanía alimentaria (Blanchet, et. al., 2020; Gilpin y Hayes, 2020), el liderazgo de mujeres (Harper, et al., 2018), la construcción de autodeterminación educativa (White, 2015), la lucha por el reconocimiento e implementación de sus derechos (Saunders y Debois, 2019), la incidencia en la política pública (Gottardi, 2020; Wiebe, 2019), la redefinición de la relación con el gobierno (Barabash, 2020), incluso el uso de redes sociales para fortalecer la identidad (Castleton, 2018), propiciar la visibilidad, solidaridad y la conciencia indígena (Duarte, 2017),

Las 203 Primeras Naciones que habitan la provincia de Columbia Británica, se autoregulan con base en una asamblea a escala provincial: British Columbia Assembly of First Nations (BCAFN). Con más de treinta años de trabajo acumulado, tiene como tareas primordiales: avanzar en los derechos e intereses de las Primeras Naciones de la región; gestionar recursos, desarrollar y promover políticas para el beneficio de estos pueblos, principalmente en el ámbito de la tierra, la educación, la salud y la cultura; restaurar y mejorar las relaciones con la Corona y el pueblo canadiense; así como trabajar en conjunto con otras organizaciones que promueven sus derechos (British Columbia Assembly of First Nation, 2021). El objetivo central del presente texto es entender cómo se concibe la gobernanza, en tanto estrategia primordial de la BCAFN, para avanzar en la implementación de los derechos de la población indígena.

Caminos andados: estado del arte

Las Primeras Naciones que habitan la provincia de Columbia Británica han sido foco de atención en años recientes. Desde una perspectiva antropológica, Muckle (2007) aporta una útil descripción contemporánea acerca de aspectos relativos a estas comunidades, tales como

población, grupos étnicos, consejos tribales, modos de vida, organización social, visión del mundo, tradiciones, economía, relación y negociaciones con el gobierno. Para el presente texto este tipo de contribuciones resultó de utilidad porque ayudó a contextualizar, desde una mirada cultural, la actividad de la BCAFN.

Sin embargo, la mayor parte de la atención se ha centrado en analizar distintos procesos de la relación entre las Primeras Naciones y el Estado canadiense. Con un enfoque histórico, Brady (2020) estudia cómo la relación entre los pueblos originarios de Columbia Británica y los colonos se convirtió en una historia de despojo. Peniket (2006), revisa los tratados que han involucrado a las Primeras Naciones de Columbia Británica. Distingue tres etapas de la relación entre el Estado y estos grupos: a) colonia, b) asimilación, c) debates de reconciliación. Si bien entiende a los acuerdos como partes fundamentales en la construcción del Estado canadiense, también reconoce que la lógica colonial sigue pesando en las negociaciones, impidiendo la construcción de tratados respetuosos. Sin obviar tal advertencia, la distinción de los tres períodos señalados resulta útil para ubicar el papel de la BCAFN en el contexto de las tensiones inherentes al proceso de reconciliación.

Con una preocupación similar O, Neal, et al. (2016), indagan la evolución de la gobernanza y las asociaciones entre las Primeras Naciones y el gobierno federal, cuyo objetivo ha sido resolver la inequidad en términos de salud, en el contexto de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Barabash (2020) revisa cómo la Nación Kitsumkalum emprende estrategias de comunicación comunitaria sustentadas en el uso del video para redefinir su relación con el gobierno. Ambos trabajos muestran que la relación entre una y otra parte se encuentran en permanente transformación. La relevancia de estos textos permite ubicar a la BCAFN como parte de ese proceso. Asimismo, destaca el papel de la tecnología digital para facilitar la comunicación. En este sentido, valdrá la pena destacar la utilidad de la página de la BCAFN como estrategia de comunicación.

Situándose también en la etapa de la reconciliación, Simms, et al. (2016) encuentran una creciente transformación en la gobernanza del agua, que desplaza a las autoridades centrales y cede terreno a la lógica colaborativa que involucra a las Primeras Naciones como elemento

central de la toma de decisiones. De manera similar, Beveridge et al. (2020) explican cómo funciona la gestión colaborativa a nivel comunitario con relación al manejo de la tierra y el agua.

Sin embargo, no todas las experiencias son carentes de conflicto. A partir de entrevistas a miembros de la comunidad, funcionarios y personal del gobierno de las Primeras Naciones, Booth y Skelton (2010) encontraron una percepción desfavorable con relación a la evaluación ambiental llevada a cabo por el gobierno. Específicamente, se refieren a fallas en las relaciones entre las Primeras Naciones y los gobiernos provinciales y federales, así como diferencias filosóficas entre los procesos de evaluación y las cosmovisiones indígenas. Las dos investigaciones resultan relevantes porque logran dar cuenta de la heterogeneidad de experiencias de la relación entre ambas partes. Es decir, mientras que hay experiencias que parecen marchar a favor de una reconciliación, otras parecen retroceder. En este sentido, resultará interesante observar cuál es la postura de la BCAFN.

Con relación al análisis de los movimientos políticos contemporáneos de las Primeras Naciones en Columbia Británica, destaca el trabajo de Larsen (2006), quien muestra cómo la Nación Dakelh ha politizado las conexiones entre el territorio y los significados culturales. Sostiene que la tierra tiene una centralidad en la política provincial contemporánea, pues junto con la historia cultural, constituye una herramienta para perseguir la soberanía. Más relevante aún para esta investigación es el trabajo de Nickel (2015), quien revisa la historia de la Unión of British Columbia Indian Chiefs, en el periodo 1969-1981. Lejos de limitarse a evaluar el éxito o el fracaso de la organización, logra discernir los claroscuros y matices de una multi-política, señalando que estas redes a escala provincial funcionan bajo una dinámica de cooperación y conflicto, reconocimiento y resistencia, que se negocia bajo el discurso de unidad.

A nivel nacional Tomiak (2016) examina las restricciones estructurales y las funciones contradictorias de la Assembly of First Nations (AFN). Sin embargo, pone de relieve su enorme potencial para articular y amplificar la resistencia de las Primeras Naciones con relación a las políticas estatales. Los tres enfoques resultan relevantes para el análisis de la BCAFN, como organización político-territorial. El primero muestra la cohesión al interior de las Naciones y la centralidad del binomio territorio-cultura como herramienta política, mientras que el segundo y

el tercero muestran la importancia estratégica de las organizaciones a nivel provincial y nacional, pero sin idealizarlas, mostrando cómo la diversidad de posiciones entre las Primeras Naciones es parte del cotidiano de estas agrupaciones representativas, sin menoscabo de su legitimidad y potencialidad.

Estrategia teórico-metodológica

En el estudio transversal que Lobo y Talbot (2001: 3-6) han realizado sobre los pueblos originarios a lo largo del continente americano, han señalado que dada la historia colonial que les atraviesa, su estudio debe necesariamente partir de un enfoque que esté en diálogo permanente con la historia tradicional indígena, las estrategias de resistencia, la lucha por la soberanía y la revitalización de la cultura. De ahí que el centro del proceso de investigación que se ha emprendido, se ancle en el punto de vista de estas comunidades, por encima de ópticas occidentales. Pero también que se les conciba como comunidades dinámicas, en permanente transformación y posicionadas políticamente frente a su historia y su futuro. Este punto de partida permitirá anclar los objetivos, las funciones y la actividad de la BCAFN como parte de un proceso de autodeterminación, construcción y reconstrucción de las Primeras Naciones - incluyendo formas de autogobernarse-, encaminadas a dejar atrás los resabios coloniales.

Cerrillo (2005: 11-12) considera que, en el mundo contemporáneo, los sistemas de gobierno tradicionales -como lo ha sido el Estado canadiense-, cuya lógica principal es la unilateralidad, los principios jerárquicos y estado-céntricos, han estado resultando insuficientes para hacer frente a los desafíos que dificultan su acción. Ante estas maneras de proceder, surgen prácticas que modifican la relación entre el Estado y los distintos grupos que conforman la sociedad. Éstas suponen un cambio en el nivel de los poderes públicos, que se traduce en la sustitución del control jerárquico de los procesos políticos por formas de regulación basadas en la negociación y la coordinación. A esta manera más plural de gobernar se le ha llamado gobernanza. Contempla entonces estrategias de cooperación basadas en redes de instancias públicas o privadas y en la búsqueda del consenso (Mayntz, 2005). Se caracteriza, además, por la pluralidad de actores, la horizontalidad en sus relaciones, el equilibrio entre el poder público y la

sociedad civil, así como la participación de ésta última en el gobierno. Sin embargo, para Cerrillo (2005: 13), “el interés de usar el concepto de gobernanza radica en su capacidad de englobar todas las instituciones y relaciones implicadas en los procesos de gobierno”, lo cual refleja que se pone mayor énfasis en los procesos que tienen lugar en las instituciones gubernamentales.

Para poner en práctica el principio básico planteado por Lobo y Talbot (2001) con relación al estudio de los pueblos originarios de Columbia Británica, en términos de gobernanza hace falta distanciarse del Estado. Rhodes (1997: 53) lo logra definiendo la gobernanza como redes interorganizacionales autoorganizadas. Distingue cuatro aspectos fundamentales: 1) La gobernanza es una noción que trasciende el gobierno porque incluye actores no estatales. Plantea una interdependencia entre organizaciones. Pero la interacción que tiene lugar entre lo público, lo privado y lo voluntario, hace que las fronteras gubernamentales se desdibujen. 2) Las interacciones entre los miembros de las redes son continuas y se erigen en torno a ciertas carencias, ya sea intercambio de recursos, o bien, convenios de propósitos compartidos. 3) Las redes se basan en la confianza y operan mediante un conjunto de reglas acordadas previamente y en común acuerdo. 4) Tienen una autonomía significativa con relación al estado. Dicho de otra manera, las redes no se estructuran ni se expresan en función del Estado. Por el contrario, se organizan y explican a partir de sí mismas.

Esta perspectiva de las redes propuesta por Rhodes (1997) contempla, además, que las urdimbres pueden estar formadas por organizaciones de distintas naturalezas -empresas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), grupos comunitarios, religiosos, etc.-, sin limitarse a instituciones estatales. Más recientemente Mckinney (2019: 72) hace una distinción similar. Mientras que el gobierno opera, planea y lleva a cabo acciones mediante una autoridad legal, la gobernanza se refiere al trabajo e interacción que realizan los ciudadanos en función de metas compartidas. Tales estrategias y pautas de decisión pueden tener autoridad formal, pero no es esencial. Tanto la reformulación de Mckinney (2019: 72), como la concepción de Rhodes (1997), permiten pensar las prácticas de gobernanza poniendo a los pueblos originarios de Columbia Británica y a la BCAFN en el centro de la actividad política y ubicar sus posicionamientos, estrategias y acciones en función de sus necesidades. Incluso posibilita el análisis de los

movimientos sociales y actividades políticas, que operan al exterior de las instituciones gubernamentales, pero que por sus alcances, estrategias y demandas pueden lograr injerencia en la creación de políticas públicas. De hecho, se ha afirmado (Klijn, 2005: 238) que las instancias gubernamentales han dejado de ser el actor central en los procesos de creación de políticas públicas, pues su labor ya no es manifiesta. No obstante, Klijn (2005) considera que, cuando la gobernanza logra incidencia en la gestión de las políticas públicas, es indispensable tener en cuenta las características del contexto institucional, pues son las que permitirán anclar la interpretación de los acuerdos organizacionales con el Estado.

Para aproximarse a la actividad y posicionamientos que la BCAFN da a conocer a través de su página oficial, fue necesario poner en práctica un enfoque cualitativo, centrado en el análisis de contenido (Giroux y Tremblay, 2011). Sloan (2016) ha planteado que el fenómeno de los medios digitales de comunicación social, debe verse como parte integrada de la vida de los sujetos porque las interacciones y expresiones que vemos en esta dimensión se anclan y tienen lugar en un contexto político, social y económico.

De manera similar, Hine (2017: 401, 403, 406) considera que el análisis del mundo contemporáneo no puede abstraerse de la dimensión on-line. Plantea que la diversidad de las interacciones sociales que tienen lugar hoy en día, han ido de la mano con la evolución de las metodologías de investigación, las cuales aplicadas a los espacios sociales de Internet han podido mostrar la complejidad de las nuevas configuraciones culturales y poner de relieve la heterogeneidad y especificidad de estos espacios, pues son reflejo de la experiencia vivida. De hecho, la autora (Hine, 2017: 402) entiende la virtualidad como un continuo de lo real. Es decir, algo que no se distingue, sino que es parte de ella. De ahí que sea posible analizar los postulados, principios y estrategias de organización de la BCAFN, a partir de la información y actividades que publica en su página oficial. La relevancia de suscribir la indagación al sitio on-line se debe, en primera instancia, a la gran cantidad de información que alberga acerca de la actividad política actual de las Primeras Naciones de Columbia Británica. En segunda, a que es un espacio estratégico de comunicación capaz de articular los postulados y las labores de la BCAFN, con los miembros, con otras organizaciones indígenas y con la población canadiense e internacional.

Políticas gubernamentales con relación a los pueblos originarios en Canadá: notas contextuales y legales

Atendiendo la sugerencia de Klijn (2005) acerca de no perder de vista el contexto institucional en el que tienen lugar los procesos de gobernanza, se considera necesario mencionar algunas coordenadas contextuales y legales para ubicar la actividad política de la BCAFN. La primera de ellas es la Ley India, promulgada en 1876. A grandes rasgos consistió en transferir al Parlamento la jurisdicción para legislar todo lo relativo a la población indígena y las tierras asignadas como reservas. Pero también significó la intromisión del gobierno en prácticas culturales, estructuras políticas, educativas, etc.

A lo largo del tiempo, la Ley India ha sido enmendada en distintas ocasiones (Parrot, 2020). Por ejemplo, en 1951 se eliminaron las prohibiciones de algunas prácticas ceremoniales, se abrió la posibilidad de que las y los miembros de los pueblos indígenas hicieran reclamaciones de tierra contra el gobierno y se permitió a las mujeres indígenas votar para elegir a sus líderes o jefes comunitarios. En la década de los años sesenta y setenta, se otorgó el voto a los pueblos originarios para que pudieran participar en los ejercicios electorales igual que el resto de los canadienses; sin embargo, también se pretendió eliminar el estatus de indio y el Department of Indians Affairs.

En 1985, se eliminaron algunas de las cláusulas de la Ley India que determinaban quién era indígena y quiénes no. Durante la segunda mitad del siglo XX se le fueron haciendo algunos cambios para empezar a reconocer y habilitar formas de autogobierno. Entre 2011 y 2017 se modificó para establecer la equidad de género, de manera que los descendientes de mujeres y hombres tuvieran los mismos derechos. Aunque el recuento de los cambios parezca estar a favor de los pueblos originarios, es necesario notar que la transformación de la Ley India se ha dado muy lentamente, por lo que estos resultan siempre insuficientes o tardíos. Pero sobre todo, la Ley India sigue concibiéndoles como menores de edad, como una población que requiere ser regulada porque carece de los saberes y la capacidad para hacerlo por sí misma. De hecho, hoy

en día el debate más relevante con relación a la Ley India, es si ésta debe mantenerse o debe ser eliminada por completo (Parrot, 2020).

La segunda coordenada se refiere a la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en 2007. Aunque ha sido fuertemente criticada por las limitaciones implícitas a favor de los Estados nacionales, significó un avance en materia de autodeterminación, pues estableció el derecho de los pueblos originarios a determinar sus propias leyes y formas de gobierno, a definir la relación con el gobierno federal, a existir como una colectividad política dentro del Estado, y a tener parte en la comunidad internacional (Machuca, 2016). Canadá fue uno de los cuatro países que votaron en contra de la Declaración, hasta su adhesión en 2010. Sin embargo, en 2019 Columbia Británica se convirtió en la primera provincia canadiense en avalarla y aprobó un proyecto de ley para armonizar las leyes provinciales con la Declaración. Muy recientemente -junio de 2021- se aceptó a nivel federal y se inició un plan de acción nacional para implementarla.

La última, tuvo lugar durante el gobierno de Justin Trudeau. En 2017, durante su primer periodo como Primer Ministro de Canadá (2015-2017), disolvió el departamento Indigenous and Northern Affairs Canada (INAC), para sustituirlo por dos nuevas instancias. La primera, Indigenous Service Canada, tiene como prioridad mejorar la calidad de los servicios que el Estado presta a las comunidades indígenas, pero su meta es construir una transición para que tales procesos administrativos sean atendidos y gestionados por miembros de estos pueblos. El segundo, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, supervisa las relaciones entre el gobierno y las Primeras Naciones, Inuit y Métis, incluyendo lo relativo a los tratados y los procesos de autogobierno. Su tarea es acelerar o facilitar el proceso hacia la construcción, reconstrucción o fortalecimiento de los autogobiernos y trabajar junto a la población indígena.

Desde la perspectiva gubernamental, estos cambios pretenden socavar el paternalismo inherente a la INAC y la inercia que le permitía fortalecer la Ley India (Filice, 2020). A diferencia de lo anterior, los nuevos departamentos se entienden como un paso más para abolir la Ley India y parten del reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas, el respeto, la cooperación y la asociación como principios elementales para apoyar procesos de

autodeterminación, reconciliación, reclamos de tierras, co-desarrollo de políticas y establecimiento de mecanismos bilaterales permanentes con los líderes de las comunidades indígenas (Filice, 2020).

British Columbia Assembly of First Nations

Como mencionamos líneas arriba, la BCAFN es una organización provincial territorial de Columbia Británica que representa y aboga por las 203 Primeras Naciones que habitan la región. Para entender sus principios y estrategias de organización, hace falta situarla como una de las 10 organizaciones provinciales territoriales que conforman la Assembly of First Nations, una organización a escala nacional que representa aproximadamente a 900 000 personas pertenecientes a alrededor de 634 Primeras Naciones de Canadá (Assembly of First Nations, 2021). Su principal tarea se fundamenta en una estrategia doble (Marshal y Pouslons, 2019). A escala nacional, la AFN intercede en nombre de estas comunidades en asuntos relacionados con derechos indígenas, recursos, tierras y tratados, mediante trabajo político con altos funcionarios del gobierno, para asegurar que sus posturas se tomen en cuenta en la política gubernamental. Tales posicionamientos emanan de reuniones periódicas, presididas por las y los jefes de cada organización provincial territorial, de esta manera se determinan las estrategias y prioridades del trabajo político de la organización. Por otra parte, a escala local la AFN apoya a cada Primera Nación en aspectos como salud, educación, servicios de información, servicios sociales y desarrollo económico. La AFN tiene reconocimiento por parte del gobierno, pero el financiamiento que recibe de éste se da en función de objetivos específicos.

La BCAFN funge, entonces, como miembro de la AFN. Sin embargo, opera bajo sus propios mandatos, tiene la facultad de establecer relaciones con el gobierno provincial y con otras organizaciones para incidir en los procesos políticos. Permanentemente, busca construir vínculos y dinámicas participativas, ya sea con el Estado, con la provincia o incluso con la industria. Además, participa de una red de organizaciones, grupos comunitarios, colectivos y agencias de financiamiento. La mayoría son agrupaciones comunitarias representativas de las diversas Primeras Naciones que habitan Columbia Británica, pero otras son asociaciones dedicadas a

atender distintos rubros, como salud, empleo, impuestos, financiamiento, desarrollo infantil, educación, ramo pesquero, forestal, etc.

La representación de la BCAFN se asume como inclusiva, en el sentido en que representa tanto a las Primeras Naciones que están actualmente involucradas en algún proceso de firma de tratado, aquellas que han firmado alguno en décadas recientes, así como las que tienen acuerdos históricos. No obstante, la BCAFN también es representativa de las comunidades que no tienen ninguna negociación de este tipo. Con este enfoque, su misión es asegurarse que: a) los títulos de las Primeras Naciones, así como sus derechos y jurisdicciones sean reconocidos y respetados; b) las identidades culturales de las Primeras Naciones, junto con los sistemas de gobierno y las diversas aproximaciones hacia la autodeterminación sean el fundamento de los logros acumulados; c) la jurisdicción de las Primeras Naciones, leyes, territorios y tradiciones sean respetadas por gobiernos, industria y la sociedad en general; d) los esfuerzos apoyen la construcción de las Naciones, la acción colectiva, y se enfoquen en las soluciones (British Columbia Assembly of First Nations, 2021). En suma, se considera que los gobiernos de las Primeras Naciones deben ejercer títulos, derechos y jurisdicción sobre sus tierras, recursos y pueblos en armonía con sus costumbres, idioma y leyes.

A los planteamientos expuestos en el párrafo anterior, se suman los siguientes objetivos o mandatos, que constituyen los ejes de su constitución y sus estatutos: a) promover los derechos e intereses de la gente de las Primeras Naciones de Columbia Británica; b) restaurar y mejorar la relación entre las Primeras Naciones en Columbia Británica, la Corona y el pueblo de Canadá; c) desarrollar y promover políticas y recursos para el beneficio de las Primeras Naciones en Columbia Británica, incluidos, entre otros, gobernanza, tierras y recursos, asuntos económicos, ambientales, sociales, educativos, de salud y culturales; d) seguir la dirección de los Jefes de la Asamblea de acuerdo con las resoluciones aprobadas en ellas (British Columbia Assembly of First Nations, 2021).

Hoy en día, los asuntos prioritarios que rigen sus actividades son: a) las medidas y programas para enfrentar la pandemia causada por COVID-19; b) atención a los resabios causados por las escuelas residenciales, incluyendo el apoyo a crisis de salud mental; c) seguimiento a la

implementación de los derechos de los pueblos indígenas -establecidos en la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas- por parte del gobierno provincial de Columbia Británica; d) estrategias para enfrentar y detener el cambio climático; e) regulación, jurisdicción y economía para la producción y consumo de cannabis; f) salud y bienestar -incluyendo el racismo que las Primeras Naciones han enfrentado al recibir atención por parte del sistema de salud-; g) atención al sector pesquero para la generación de empleo y el desarrollo de la economía, en el marco de la tradición y el cuidado a los recursos; h) desarrollo del índice de bienestar -basado en los conocimientos y prácticas ancestrales del medio ambiente y los recursos- en función de las particularidades de Columbia Británica. Paralelamente, se atienden otros como empleo, asuntos de género y diversidad sexual, revitalización de las lenguas, niñez, juventud y familias; territorios compartidos o superposición territorial.

El principal representante de la BCAFN es el jefe regional , quien es parte del comité ejecutivo de la AFN. Su tarea primordial es asegurarse que las perspectivas de las Primeras Naciones de Columbia Británica se incluyan en las discusiones políticas y en la toma de decisiones a nivel nacional. Pero también debe encargarse de organizar las asambleas regionales que permiten la participación de las distintas comunidades y propician un debate sociopolítico abierto. De esta dinámica participativa emanan los mandatos y la dirección de las acciones del Jefe Regional. Asimismo, está obligado a defender y representar las disposiciones, tanto a nivel regional como federal.

Además de la jefatura, la BCAFN está conformada y liderada también por una Junta directiva , un consejo de ancianos o guardianes del conocimiento , una representante de las mujeres , y dos representantes de los jóvenes . Al revisar los perfiles de cada una de estas personas, se hacen notorios dos aspectos que comparte este conjunto de líderes. El primero es que tienen largas trayectorias desempeñando trabajo comunitario y el segundo es la paridad de género.

Principios y estrategias de organización de la BCAFN: la gobernanza como eje de cohesión para salir de la Ley India.

El desempeño de los distintos cargos y el funcionamiento de la organización, en general, es asistido por múltiples documentos de tipo normativo. Entre ellos, destaca una constitución, un manual de gobernanza -que establece la estructura organizacional, los mandatos y responsabilidades del jefe regional, el consejo de directores, las reglas para los miembros, miembros delegados y otras afiliaciones, normatividad para las elecciones, grupos de trabajo y comités tutoriales-, un manual para la reconstrucción y adopción de los indicadores de bienestar; un acuerdo de liderazgo, y una guía detallada para la construcción y/o reconstrucción de las Primeras Naciones, entendido también como una caja de herramientas de gobernanza. Esta última, llamada BCAFN Governace Toolkit: A Guide to Nation Building (British Columbia Assembly of First Nations, 2014) y editada por segunda vez en 2014, es especialmente relevante porque refleja el punto de vista desde el cual anclan y fundamentan el modo de organización, las maneras de proceder y vincularse, así como los posicionamientos que aglutinan sus acciones y establecen sus prioridades.

Para discernir tal punto de vista es necesario conocer en qué contexto se sitúa, en qué consiste, bajo qué dinámica se creó, cuáles son los principios y objetivos que la motivaron y qué actores participaron en su elaboración. La jefa regional Jody Wilson-Raybould, considera que en Canada, en general, pero particularmente en Columbia Británica, las Primeras Naciones están ejerciendo su derecho a la autodeterminación y están optando por la autonomía (British Columbia Assembly of First Nation, 2014: 2). Esto significa que han iniciado un proceso para dejar de ser regidos por el gobierno federal y recuperar sus propias instituciones, tradiciones legales o mecanismos reguladores. Las distintas comunidades indígenas se encuentran en una etapa de construcción o reconstrucción, que entiende la gobernanza como una estrategia necesaria para erigir un futuro colectivo y sostener la permanente reconciliación con el gobierno federal y provincial.

Según el documento referido (British Columbia Assembly of First Nation, 2014), la BCAFN entiende por gobernanza el establecimiento de reglas para alcanzar los objetivos que se han planteado como organización, tanto a escala local como regional, pero este conjunto de disposiciones debe basarse en las tradiciones legales indígenas que persiguen una visión colectiva. Estos procesos de gobernanza incluyen las reformas que se han impulsado en contra de la Ley India, las iniciativas sectoriales y los acuerdos integrales de gobernanza realizados con el gobierno federal o con el gobierno de Columbia Británica. Dicho de otra manera, se refiere a un ejercicio que pretende definir qué normativas, organismos y alianzas requiere cada Primera Nación para construir o reconstruir el autogobierno, para hacer valer sus derechos como indígenas y para trascender la Ley India.

Sin embargo, para la BCAFN, la gobernanza con enfoque colectivo no es una práctica nueva o adoptada de occidente (British Columbia Assembly of First Nation, 2014). Por el contrario, consideran que el establecimiento de reglas basadas en sus culturas y tradiciones, es algo que ya hacían antes de la etapa colonial. Tales prácticas fueron sofocadas con el establecimiento de la Ley India. Ésta, negó la mayor parte de los poderes jurisdiccionales que requerían para autogobernarse y para ejercer el poder de manera efectiva. Sus mecanismos políticos fueron sofocados por la implementación de los programas y servicios federales, de ahí el énfasis en apoyar los procesos de gobernanza que buscan la construcción y reconstrucción del autogobierno de cada Primera Nación.

La gobernanza también se entiende como un proceso de reformas continuas que ha estado posibilitando a las Primeras Naciones de Columbia Británica liderar su propio camino para cruzar la puerta postcolonial y salir de la Ley India (British Columbia Assembly of First Nation, 2014). En la guía se habla de más de 25 años de trabajo colectivo y gobernanza postcolonial, la creación de alrededor de 2500 estatutos y el liderazgo de iniciativas de gobernanza sectoriales a nivel nacional (British Columbia Assembly of First Nation, 2014). La labor ha sido apuntalada por los líderes y miembros de la BCAFN, así como múltiples organizaciones e individuos. Se afirma también que este sistema normativo se ejerce en todos los territorios indígenas de la región.

Consta de tres partes. La primera, revisa las opciones para la reforma de la gobernanza, tomando en cuenta los poderes jurisdiccionales de las Primeras Naciones y las victorias políticas y legales que han acumulado. Es decir, expone y sistematiza las distintas experiencias de gobernanza que han implementado las Primeras Naciones de Columbia Británica, en el proceso para mejorar las condiciones de la gente. La segunda, contiene distintos métodos de evaluación para que las comunidades identifiquen los desafíos, la eficacia de las instituciones de gobernanza, los procesos administrativos y los poderes de gobierno que requieren iniciar procesos de transformación. La tercera, es un conjunto de pautas para propiciar la participación y lograr el compromiso de las y los miembros de la comunidad, en los procesos de gobernanza y en el camino para avanzar a una etapa postcolonial.

Las metas que se plantea ayudan a entender la óptica desde la cual se organizan y establecen las acciones prioritarias. Se propone compartir las experiencias acumuladas por las Primeras Naciones de Columbia Británica, entre las mismas comunidades indígenas de la provincia, con el fin de que puedan aprovechar los caminos andados con relación a los procesos de gobernanza, lo que refleja que prevalece un sentido de unidad a nivel provincial. Está dirigida a los líderes indígenas y sus pueblos, pues pretende asistirles en los diversos caminos que están emprendiendo, tanto en la implementación de los procesos y/o reformas de gobernanza, como para trascender la Ley India. Sin embargo, a pesar de que la cohesión regional es una de sus estrategias políticas, también lo es el respeto a las particularidades de los procesos de cada Nación. En consecuencia, se espera que esta herramienta sea útil y se aplique en función de cada ritmo y prioridad diferenciada.

La perspectiva desde la cual está escrita parte de los siguientes supuestos: a) las Primeras Naciones tienen derecho a la autodeterminación y al autogobierno; b) la estructura o unidad mínima de gobierno -y, por lo tanto de autogobierno- es cada Primera Nación y c) el vínculo principal entre la Corona y las Primeras Naciones se da a través del gobierno federal, por lo que la responsabilidad fiduciaria que se genera en tal vínculo debe estar en armonía con el proceso de construcción y reconstrucción en que se encuentran estas comunidades.

Conclusiones

Para enfrentar la historia de despojo (Brady, 2020), las Primeras Naciones de Columbia Británica se encuentran en una fase de transformación que implica la construcción y reconstrucción de sus comunidades y sistemas normativos. Han optado por la autodeterminación como la vía necesaria para dejar atrás los resabios coloniales y redefinir su relación con el gobierno canadiense. Para la BCAFN, la herramienta más eficaz para enfrentar o transitar tal etapa y alcanzar metas a nivel local, provincial y nacional es la gobernanza.

Entendida como un ejercicio colectivo y horizontal, de establecimiento de reglas y acuerdos -coherentes con las tradiciones legales y culturales indígenas-, la gobernanza es empleada por la BCAFN como el mecanismo privilegiado para alcanzar la autodeterminación y construir o reconstruir los autogobiernos de cada Primera Nación. Aunque preferimos distanciarnos de la concepción que Cerrillo (2005) tiene de gobernanza por estar centrada en el Estado, lo cierto es que la BCAFN concibe esta práctica como una estrategia para negociar con él en el reconocimiento de los derechos de la población indígena. Es decir, la gobernanza sí se ha convertido en una vía para que dos partes -las Primeras Naciones y el Estado canadiense- que reclaman la soberanía sobre la misma porción de territorio, lidien entre sí. En el caso de las Primeras Naciones para dejar atrás la Ley India

La gobernanza planteada por la BCAFN es más afín al planteamiento de Rhodes (1997), pues opera mediante la búsqueda de un consenso que se construye en tres niveles: 1) comunitario -en cada Primera Nación-; 2) provincial -con la BCAFN y el establecimiento de políticas y estrategias regionales-; 3) nacional -como parte de la AFN-. Este funcionamiento está basado en redes que, autoorganizadas en función de metas y acuerdos compartidos, articulan tanto a Primeras Naciones, como a diversas organizaciones políticas indígenas. Ya sean estas últimas comunitarias, sectoriales, regionales o nacionales. De ahí la pluralidad de actores y la representatividad de los distintos grupos que las conforman: mujeres, ancianos, jóvenes. Y, dado que entienden esta práctica como previa al periodo colonial, tiene autonomía con relación al Estado.

Aunque algunos autores han analizado experiencias positivas (Simms, et al., 2016 y Beveridge et al., 2020) y negativas (Both y Skelton, 2010) en procesos de gobernanza vinculados al gobierno federal o provincial, hace falta notar que la BCAFN no habla de experiencias fallidas, sino de un conjunto de victorias que se han alcanzado a lo largo de un proceso de lucha, resistencia y reconstrucción. También se debe tener en cuenta que tales transformaciones están presentes tanto en las tierras asignadas como reservas indígenas, las asentadas por tratados, así como las ancestrales. De esta manera, en concordancia con lo que hallado por Larsen (2006), el territorio mantiene centralidad en la política provincial indígena contemporánea.

Otro aspecto relevante en la estrategia de la BCAFN, es la política de unidad que se erige respetando la diversidad. La primera está dada por los procesos de gobernanza para construir o reconstruir cada comunidad con el objetivo de dejar de ser regidos por la Ley India. La segunda porque esa meta generalizada sólo tiene legitimidad en la medida en que propicia el pleno desarrollo de las particularidades culturales de cada Primera Nación. Es así que se fundamenta el potencial de la BCAFN para articular y amplificar la resistencia y la acción política. Junto con Nickel (2015), es posible afirmar que el discurso de unidad sigue estando presente en la política indígena contemporánea de Columbia Británica.

Si bien es cierto que hoy en día las Primeras Naciones de la región enfrentan un contexto favorable debido a que los gobiernos provincial y federal avalaron la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, y a los fuertes cuestionamientos con relación al mantenimiento de la Ley India, también lo es que estas decisiones son eclipsadas por el aval de proyectos de uso y explotación de los recursos en territorios habitados por los pueblos originarios, tales como la construcción de oleoductos, mismos que ponen en riesgo la salud de esta población por la potencial contaminación del agua y el suelo. Es decir, a pesar de que desde el Estado se emprenden procesos de reconocimiento, es inocultable que el manejo gubernamental de la tierra está guiado por una lógica ajena a las necesidades de estas colectividades.

Bibliografía:

-Assembly of First Nations (AFN)

2021 “About AFN”, en <https://www.afn.ca/about-afn/> [08 octubre 2021]

-Barabash, Quinn

2020 “Developing Participation and Understanding Through Community Engagment. Engaging with the Kitsumkalum Land Code Policy”, Tesis, The Arctic University of Norway, Noruega.

-Beveridge, Rachelle, et. al.

2020 “The Nuxalk Sputc Eulachon Project: Strengthening Indigenous Managment authority through community-driven research”, en *Marine Policy*, vol. 119.

-Blanchet, Rosanne, et al.

2020 “Traditional Food, Health and Diet, Quality in Sylix Okanagan Adults, in British Columbia, Canada”, en *Nutrients*, 12 (4).

-Booth, Annie y Norm W. Skelton

2010 “We are Fighting for Ouserlves. First Nations´Evaluation of British Columbia And Canadian Environmental Assesment Processes”, en: *Journal of Environmental Assesment Policy and Management*, Vol. 3, sept., pp. 364-404.

-British Columbia Assembly of First Nation

2021 “About BCAFN”, en <https://www.bcafn.ca/about-bcafn/vision-mission/governance> [10 noviembre 2021]

2014 *Governance Toolkit: A Guide to Nation Building*, Columbia Británica: BCAFN.

-Brady, Deanna

2020 *A History of Despossession: An Analysis of Indigenous-Settler Relations in the Sepwepemc, Nlaka´pamux and Syilix Territories of British Columbia*, Student Poster, Canadá: Thompson Rivers University.

-Castleton, Alexander

2018 “Technology and Inuit identity: Facebook use by Inuit youth”, en *AlterNative: An International Journal of Indigenous Peoples*, junio.

-Cerrillo, Augusti (coord.)

2005 “La gobernanza hoy: Introducción”, en: Cerrillo, Augusti, La gobernanza hoy, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 11-36.

-Coates, Ken

2015 #IdleNoMore: And the Remaking of Canada, University of Regina Press, Canadá

-Duarte, Marisa Elena

2017 “Connected Activism: Indigenous Uses of Social Media for Shaping Political Change”, en Australasian Journal of Information Systems, Vol. 2.

-Filice, Michelle

2020 "Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada", en The Canadian Encyclopedia, www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/crown-indigenous-relations-canada, [22 December 2021]

-Gilpin, Erynne y Mary Hayes

2020 “A Collection of Voices: Land-Based Leadership, Community Wellnes, and Food Knowledge Revitalization, of the Tsarlip First Nation Garden Project”, en: Indigenous Food Systems, Sette Priscila y Shailesh Sukla, eds., Toronto: Canadian Scholars, pp. 101-118.

- Giroux, Sylvain y Ginette Tremblay

2011 Metodología de las Ciencias Humanas, México: FCE.

-Gottardi, Francesca

2020 “Sacred Sites Protection and Indigenous Women’s Activism: Empowering Grassroots Social Movements to Influence Public Policy. A look into the Women Standing Rock and Idle No More Indigenous Movements”, Religions, 11 (8).

-Harper, Sara, et al.

2018 “Indigenous Women Respond to Fisheries Conflict and Catalyze Change in Governance on Canada’s Pacific Coast”, en Maritime Studies, 17, pp. 189-198.

-Hine, Christine

2017 “Ethnographies of Online Communities and Social Media: Modes, Varieties, Affordances”, en The SAGE Handbook of Online Research Methods, Fielding, Nigel, Raymond M. Lee y Grant Blank (eds.), Los Ángeles: SAGE Publications Ltd.

- Klijn, Eric-Hans

2005 “Las redes de políticas públicas: una visión de conjunto”, en Cerrillo, Augusti (coord.) La Gobernanza hoy, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 213-244.

-Larsen, Soren

2006 “The Future’s Past: Politics of Time and Territory Among Dakelh First Nations In British Columbia”, en *Feografiska Annaler*, vol. 88, Issue 3, septiembre, pp. 311-321.

-Lobo, Susan y Steve Talbot

2001, *Native American Voices*, Estados Unidos: Prentice Hall.

-Machuca Pérez, Diana Ximena

2016 “El derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas: límites y alcances de la declaración de Naciones Unidas 2007”, en *Reflexión política*, Colombia: IEP-UNAB, año 18, No. 35, pp. 166-175.

-Manuel, Arthur y Grand Chief Ronald M. Derrickson

2015 *Unsettling Canada. A National Wake-up Call*, Between the Lines, Canada.

-Marshal, Tabitha y Anthony Pousluns

2019 “Assembly of First Nations”, en *The Canadian Encyclopedia*, www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/assembly-of-first-nations [24 December 2021].

-Mayntz, Renate

2005 “Nuevos desafíos de la teoría de la gobernanza”, en Cerrillo, Augusti (coord.) *La Gobernanza hoy*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 83-98.

-McKinney, Matthew

2019 “Rethinking Public Participation. The Case of Public Land Management in the American West” en Hunt, Kathleen P., Gregg B. Walker and Stephen P. Depoe, *Breaking Boundaries. Innovative Practices in Environmental Communication and Public Participation*, Estados Unidos: SUNY Press.

-Muckle, Robert

2007 The First Nations of British Columbia an Anthropological Survey, Vancouver-Toronto: UBC-Press.

-Nickel, Sarah Ann

2015 United We Stand, Divided We Perish: Negotiating Pan-Tribal Unity in the Union of BC Indian Chiefs, Tesis, Simon Fraser University, Canadá.

-O'Neil, John, et al.

2016 "Transforming First Nations health governance in British Columbia", en International Journal of Health Governance, pp. 229-243.

-Parrot, Zach

2020 "Indian Act", en The Canadian Encyclopedia, <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/indian-act> [29 diciembre 2021]

-Peniket, Tony

2006 Reconciliation. First Nations Treaty Making in British Columbia, Canada: Douglas & McIntyre Ltd.

-Rhodes, R. A. W.

1997 Understanding Governance: Policy, Networks, Governance, Reflexivity and Accountability, Buckingham: Open University.

-Saunders, Kelly y Janique Dubois

2019 Métis politics and Governance in Canadá, UBC Press, Canadá.

-Simms, Rosie, et al.

2016 "Navigating the tensions in collaborative watershed governance: Water governance and Indigenous communities in British Columbia, Canada", en Geoforum, Vol. 73, pp. 6-16.

-Sloan, Luke y Anabel Quan-Hasse

2016 Social Media Research Methods, Londres: Sage.

-Tomiak, Julie

2016 "Navigating the contradictions of the shadow state: the Assembly of First nations, state funding, and scales of Indigenous resistance", en Studies in Political Economy, 97:3, pp. 217-233.

-White, Louellyn

2015, Free to Be Mohawk: Indigenous Education at the Akwesasne Freedom School, University of Oklahoma, Oklahoma.

-Wiebe, Sara

2019 “Hearing or Listening? Pipeline Politics and the art of Engagement in British Columbia”, en The Palgrave Handbook of Intersectionality in Public Policy, pp 579-599.

-Paul, Leroy y Wolf Collar

(2020) First Nations Self-Government, Canadá: Brush Education.