

# Etnografía de las prácticas sociales y negociaciones en la política indígena actual, Araucanía-Chile

Ethnography of social practices and negotiations in the contemporary indigenous policy, Araucanía-Chile

FRANCISCA DE LA MAZA\*\*

## Resumen

El artículo presenta un análisis de la política indígena chilena actual desde una investigación etnográfica en la Región de la Araucanía, que comprende parte del territorio tradicional del pueblo mapuche. El enfoque es la etnografía del estado que busca mirar el Estado “desde dentro” y en el espacio local, en particular, en

\* Este artículo se enmarca en el proyecto de investigación Fondecyt de Iniciación N°11090320, llamado: “Etnografía del gobierno local: política social diferenciada para indígenas y sus efectos en el contexto local, Región de la Araucanía” desarrollado entre los años 2009-2012.

\*\* Pontificia Universidad Católica de Chile. Sede Regional Villarrica. Bernardo O’Higgins 501, Villarrica, Chile. E-mail: fcadelamaza@uc.cl

la oficina que atiende a la población indígena. El rol del funcionario indígena es fundamental para la comprensión de la política pública en la práctica y la acción, como el depositario final del poder estatal. Uno de los principales motivos de la interacción es la solicitud de la “calidad de indígena”, certificación que da el Estado chileno para la postulación a beneficios sociales. Se analizan las prácticas sociales y la forma de “negociar” esta “calidad” en el espacio local y las formas de construcción del Estado y su impacto en el reconocimiento de la identidad indígena.

**Palabras clave:** Etnografía, Estado, municipio, pueblo Mapuche, prácticas cotidianas.

## Abstract

The article presents an analysis of contemporary Chilean indigenous policy, the research was guided by an ethnographical study of the State in the Araucanía region, comprising part of the traditional territory of the Mapuche people. To look at the state using a “from within” perspective, regarding local spaces and specifically focus on offices which serve indigenous population. The role of indigenous staff is essential to understanding public policy in practice and action, as the final repository of state power. One of the main reasons for the interaction is the application of the “indigenous status,” this is a certification given by the Chilean government for granting social benefits. We analyze the social practices, how this status is negotiated at the local space and why the State’s form is building and their impact on the recognition of indigenous identity.

**Key words:** Ethnography, State, Council, Mapuche people, everyday practices.

## Introducción

En el Chile actual, los lunes en la mañana es común encontrar en las oficinas municipales a una gran cantidad de personas que concurren a realizar algún trámite. Mujeres y hombres, generalmente adultos mayores, llegan muy temprano desde los sectores rurales, en el bus (“la micro”) de la mañana. Se instalan en la sala de espera, a esa hora aún fría, en las bancas de madera, donde se encuentran con otras familias y con los funcionarios. La relación es amistosa, el saludo cariñoso y la atención dedicada. Estos encuentros rutinarios se repiten semanalmente. Las familias van con la esperanza de encontrar alguna solución a un problema previo o a un trámite específico, con la expectativa de poder acceder a algún beneficio, a través de la postulación a un proyecto o a un fondo nuevo de gobierno.

En las oficinas de atención a la población indígena, particularmente mapuche, que han proliferado en la zona de la Araucanía en los últimos tiempos, el trato es aún más cercano; se saludan en mapudungun (lengua originaria del pueblo mapuche) preguntándose por sus respectivas familias. Las postulaciones y fondos en esta clase de oficina, destinada a la atención de población indígena, son mayores que en otras oficinas públicas y son más frecuentes los trámites que se deben realizar. Las principales motivaciones son la solicitud de *calidad de indígena*, los trámites vinculados a la tierra o alguna postulación a un fondo de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). En este proceso, la posibilidad de acceder a algún

“beneficio” es usualmente concebido como un derecho, tanto por los ciudadanos mapuche como por el funcionario que, en la mayoría de los casos, también es mapuche.

Estas interacciones rutinarias reflejan el momento actual de las relaciones Estado-pueblos indígenas, pues no se llevan a cabo por cualquier persona o programa o en cualquier oficina, sino que forman parte de la implementación de la política indígena chilena iniciada el año 1993 con la Ley Indígena 19.253.

Este artículo analiza en el presente la implementación de la política indígena chilena en el espacio local, en particular en el nivel menor del Estado chileno: el municipio, el que corresponde a un territorio geográfico definido como comuna. La oficina de atención a la población indígena es nuestro foco del análisis, a partir de las diferentes interacciones entre los agentes estatales y los *usuarios*. Este último término corresponde a la denominación que los programas gubernamentales, especialmente productivos, dan a las personas que participan y que finalmente reciben los “beneficios”, pero también a aquellos ciudadanos que acuden a ella por diversos motivos y que por el “sistema de gestión pública” quedan registrados con este apelativo.

El análisis se detiene en el caso concreto del trámite y obtención de la *calidad de indígena*. Ésta es una denominación establecida en la Ley Indígena 19.253 y que –como se mostrará en este artículo– ha provocado impacto en la forma de concebir y/o demandar al Estado la pertenencia étnica. La obtención de la calidad indígena es la demostración concreta de cómo el Estado configura y regula las relaciones interculturales y la identidad, generando

mecanismos de dominación y control social por medio de sus prácticas estatales cotidianas.

### **Etnografía del Estado desde la política indígena**

La perspectiva teórica y metodológica utilizada en este estudio es la llamada etnografía del Estado, desarrollada por diversos autores (Gupta 1995 y 2005; Sharma y Gupta 2006; Hansen y Stepputat 2001; Joseph y Nugent 2002; Das y Poole 2004; Wanderley 2009), la que plantea, en términos generales, que el Estado es una construcción cultural que impacta en la sociedad a través de diferentes mecanismos, imponiendo así formas culturales de comportamiento, de identidad y de visiones de la sociedad, desde una perspectiva de relaciones de poder involucradas.

Así, se presenta una mirada de la relación Estado y pueblos indígenas “desde dentro” y en el espacio local. “Desde dentro” significa mirar los espacios de la política pública no sólo desde las intenciones de sus gestores, sino en su realidad, que involucra a los diferentes actores que participan y los aborda “más allá de la tecnocracia”, privilegiando la negociación, la participación y la legitimidad social en la construcción de la política (PNUD Bolivia 2007: 277-278).

Con respecto al concepto de “espacio local”, éste se refiere al escalón menor de la estructura estatal, que en Chile corresponde al municipio, donde también es posible encontrar oficinas de diferentes instituciones estatales. De esta forma, la política pública opera en lo local a partir de un territorio determinado, con sus características históricas específicas en relación

con su dinámica sociocultural, como también con la presencia y legitimidad del Estado. De hecho, diversos investigadores han abordado la temática de la relación Estado y pueblos indígenas en diferentes países, constituyendo una de las líneas de investigación antropológica más relevantes (Stavenhagen 2001; Sieder 2002, entre otros), especialmente en Chile y en Argentina respecto de la problemática del pueblo mapuche (Bengoa 1985; Pinto 2000; Gundermann, Foerster y Vergara 2003; Hernández 2003, entre otros).

Sin embargo, la propuesta aporta a esta discusión desde otra perspectiva, donde interesan las prácticas cotidianas vinculadas a la política indígena en el espacio local, analizadas desde sus diferentes negociaciones, conflictos y consensos, que logran hacer realidad la política pública, desde un enfoque político y de construcción en la interacción local. En este espacio, los “técnicos” o implementadores de la política pública son “los depositarios del poder al momento de pasar del discurso a la acción” (PNUD Bolivia 2007: 278). Esta “acción” en el marco de la política indígena se realiza habitualmente entre un funcionario y un usuario indígenas.

Las políticas públicas –en particular la política indígena– son diseñadas en diferentes niveles del Estado, dependiendo de los espacios de disputa de poder entre los gobernantes, y llegan a los ciudadanos concretos por medio de programas particulares. A nivel de discurso y de lineamientos de la política pública, estas mismas representan o forman parte de los imaginarios del Estado, de la mirada política y económica de la sociedad y de los modos de intervención. Así, dan cuenta de las prioridades estatales y de los mecanismos de relación con la sociedad.

El reconocimiento de los pueblos indígenas en Chile es aún muy limitado. Este reconocimiento constituye una disputa entre el proyecto nacional y el reconocimiento de los pueblos indígenas, pues involucra un cambio en la concepción de la sociedad (Assies, Calderón y Salman 2002). En Chile la Ley Indígena representa una modificación significativa en la relación entre el Estado y los pueblos indígenas, históricamente caracterizada como conflictiva, especialmente durante la transición desde la Colonia al Estado republicano moderno. De hecho, en la práctica ha sido un tema difícil de abordar a nivel nacional y en los diferentes espacios del propio Estado. El sólo hecho de reconocer que existe un nuevo sujeto de la política pública, con pertenencia étnica distintiva, no ha sido fácil de asumir, como también ocurre hoy en día con los procesos de consulta y participación derivados de la implementación del Convenio 169 de la OIT, que sólo fue ratificado el año 2008.

Considerando este enfoque, el trabajo de campo se realizó en tres municipios ubicados en la Región de la Araucanía por un periodo de 15 meses. Las tres comunas tienen una población que no supera los 30 mil habitantes cada una, mientras la población indígena fluctúa entre el 21% y 51% del total comunal, aumentando en los sectores rurales sobre el 60% (INE 2005).

En este artículo se presenta los resultados de la observación que se realizó en la oficina de atención a la población indígena, donde trabaja un funcionario indígena, aunque existen otros contextos de interacciones estatales de este funcionario, como salidas a terreno, participación en reuniones de comunidades, actividades públicas como celebraciones, entre otras muchas acciones.

### *A) Contexto de la política indígena chilena*

En Chile, el pueblo indígena más importante en términos demográficos es el mapuche, que corresponde al 87,3% de la población indígena total y al 4,6% de la población nacional (INE 2005), aunque esta estadística ha sido ampliamente discutida, puesto que toma como referente el mismo sistema de legitimación identitaria que abordamos aquí, la 'calidad de indígena', como instrumento demográfico. El pueblo mapuche se ha ubicado tradicionalmente en el centro sur de Chile, en parte de lo que actualmente se llama Región de la Araucanía. Sin embargo, en la actualidad hay un porcentaje importante que vive en los centros urbanos, especialmente en Santiago, la capital del país.

La historia de la política indígena destinada al pueblo mapuche –desde la incorporación del territorio mapuche al nacional a fines del siglo XIX–, ha estado orientada, en el contexto de este trabajo, a la distribución desigual de tierras por medio de reducciones o “comunidades indígenas” y a la integración “cultural” a través de escuelas, generalmente misionales, al interior de las comunidades. Desde los diferentes gobiernos nacionales, se ha implementado propuestas para abarcar otras áreas de “desarrollo”, como por ejemplo la DASIN (Dirección de Asuntos Indígenas) del año 1953, y el IDI (Instituto de Desarrollo Indígena), creado en 1972, los cuales fueron innovadores en introducir cambios en la relación Estado–pueblo indígena y, en particular, con el pueblo mapuche (Vergara, Foerster y Gundermann 2004). Sin embargo, las propuestas estatales para los indígenas, de una u otra forma, han estado bajo el paradigma del indigenismo latinoamericano, buscando así

su integración y chilenización, en desmedro de la cultura propia.

En relación con el contexto político de estas iniciativas, desde el año 1990 al año 2010 gobernó la misma coalición política de centro-izquierda, llamada Concertación de Partidos por la Democracia, cuya política indígena se caracterizó por una impronta asistencialista y clientelista que, por medio de diversos programas, buscaba el desarrollo económico de las comunidades indígenas, así como su valorización cultural tanto en educación como en salud. Por otro lado, las organizaciones indígenas han tenido diversas demandas que cada cierto tiempo han cobrado relevancia a nivel nacional, especialmente organizaciones mapuche con una corriente más reivindicativa por medio de acciones visibles como toma de predios, protestas, huelgas de hambre, asociadas a problemáticas como la pérdida de tierras, presencia de megaproyectos empresariales con impacto en la calidad de vida de las comunidades indígenas. Sin embargo, a pesar de la demanda por mayores derechos de los pueblos indígenas, Chile, en comparación con otros países latinoamericanos, ha avanzado poco en el reconocimiento de derechos indígenas a nivel de Estado, bajo la búsqueda del “modelo multicultural” (Assies, Van der Haar y Hoekema 2002).

El año 2010 cambió la alianza gobernante del país con la llamada Coalición por el Cambio, liderada por los sectores políticos de derecha. Este nuevo contexto político ha generado diversos impactos en lo local que se reflejan en acciones como la focalización de los programas y proyectos en el desarrollo urbano y rural. Por ejemplo, en los sectores rurales se incentiva el fomento de la “competitividad”

y la inserción en los mercados, manifestado en un incremento significativo de los recursos vinculados a asistencia técnica, entre otros aspectos, acciones que se enmarcan en el Plan Araucanía.<sup>1</sup> Con respecto al reconocimiento de derechos, como se ha observado en el trabajo de campo, aún no se logra operacionalizar la implementación del Convenio 169 de la OIT, a causa de que las Consultas Indígenas que se han desarrollado vinculadas a proyectos de ley u otras acciones del Estado que impactan en comunidades indígenas, no han sido lo suficientemente participativas y pertinentes, bajo las exigencias del derecho internacional.

Desde la perspectiva de la etnografía del estado, el cambio de gobierno central tiene un impacto directo en la operación del poder local, rearticulándose así las alianzas políticas de acuerdo con las filiaciones partidarias, lo que ha generado repercusiones como el cambio de funcionarios, el manejo de recursos según los intereses, la inestabilidad en algunos programas de continuidad, el cambio paulatino en los requisitos y enfoques de programas sociales, entre otros aspectos observados desde el primer año del nuevo gobierno.

### **La política indígena en el espacio local actual**

La política indígena se define a partir de una concepción del lugar de los pueblos indígenas en el Estado Nación. Ésta permite orientar las

<sup>1</sup> El Plan Araucanía, llamado también Plan Araucanía 7, corresponde a un Plan de Acción orientado a que la Región de la Araucanía pase del último nivel de competitividad regional al 7° en el año 2022. En la práctica esto ha significado una inversión importante de recursos en diferentes ámbitos como por ejemplo con el Programa de Desarrollo Territorial Indígena orientado al desarrollo rural (Gobierno de Chile, 2010).

prioridades y recursos a través de la política pública y programas específicos. Sin embargo, no es unidireccional: también influye el contexto político, la demanda y la movilización indígena a nivel nacional e internacional. Esta política, con toda su fuerza, llega a los ciudadanos con diferentes niveles de acomodación a la realidad regional y local, implementándose, como se ha observado finalmente, en una oficina de una comuna en particular, con funcionarios y usuarios específicos. En este proceso, se realizan diversos ajustes en los niveles del Estado hasta llegar a su aplicación. Aquí, el rol del funcionario es fundamental para la puesta en acción de esta política.

El punto de implementación de la política indígena es coordinado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) u otras instituciones estatales, pero su acción se adecúa a las características propias de la comuna, su historia y la relevancia que le han dado sus habitantes indígenas y autoridades políticas, lo que no es necesariamente vinculante con el porcentaje de población.

De acuerdo con estos aspectos, los municipios y otras instituciones como la CONADI, desarrollan diversas estrategias para abordar la temática indígena en el espacio comunal, que tienden a focalizarse en un funcionario contratado para articular los diversos programas dirigidos a esta población en particular. Esto puede consistir a lo menos en estas dos situaciones observadas: un encargado y oficina municipal indígena o un encargado del Programa Promoción e Información de los Derechos Indígenas (PIDI). En este último caso, el funcionario puede trabajar en forma coordinada con el municipio (la oficina está dentro del municipio) o fuera del municipio (no existe relación con el municipio).

También hay comunas donde no existe un funcionario con este rol específico, por lo que debe asociarse con otras cercanas.

En los casos estudiados, coincidió que los municipios contaban con un funcionario del PIDI que trabajaba coordinadamente con otros programas de desarrollo rural. Así, el funcionario se incorporó a la dinámica municipal, integrando el equipo que está vinculado con el desarrollo económico de la comuna: sus compañeros de trabajo son principalmente agrónomos, veterinarios y técnicos agrícolas. La oficina que atiende a los usuarios de condición mapuche, a pesar de ser una oficina abierta a cualquier público, se encuentra ubicada en la estructura municipal que se relaciona con lo rural y el desarrollo económico rural. Esto representa una concepción respecto del indígena que lo asocia a la ruralidad y a la necesidad de superación socio-económica. Si bien es cierto que las comunas estudiadas tienen mayoritariamente estas condiciones, se refuerza esta posición física y simbólica desde la oficina y el funcionario municipales.

El municipio destina una oficina para el funcionario que se encarga de articular la política indígena en el espacio local. Este funcionario depende de la oficina central que define esta política, la CONADI, pero su trabajo está coordinado con el municipio por medio de un convenio interinstitucional. Las condiciones de trabajo y el rol de este funcionario y la comuna dependen del municipio, su alcalde y la relevancia de lo indígena en el espacio local, entre otros aspectos.

La oficina, como es común observar en las unidades públicas estudiadas, cuenta con condiciones mínimas para el desempeño

del funcionario y la atención de público. Un puesto de trabajo para el funcionario y sillas para atención de público. Generalmente, hay algunos problemas de calefacción, sobre todo en invierno. Esto crea un ambiente físico inhóspito y frío, pero que, por el tipo de relación funcionario/usuario, se percibe más cálida y acogedora. La decoración de las oficinas se compone, principalmente, de afiches de difusión de las acciones derivadas de la política indígena como: calendario bilingüe, políticas institucionales, eventos especiales y la consulta indígena, entre otros.

Respecto del funcionario que atiende esta oficina, aparte de poseer la 'calidad indígena', se trata de alguien con un fuerte sentido de identidad y pertenencia a su cultura y su pueblo. Usualmente, su nivel de formación es técnico, pero lo que prevalece es su experiencia con comunidades mapuche. Sin embargo, este sentido de pertenencia y compromiso también se manifiesta en relación con la institución en que trabaja.

El doble rol de funcionario e indígena (a veces líder activo en su lugar de origen), en ocasiones genera una situación de incertidumbre con varias aristas. Resalto dos aspectos: el primero, que los funcionarios demuestran un fuerte sentido de pertenencia con el pueblo mapuche, sus demandas y organizaciones; el segundo, que valoran la oportunidad de trabajar en forma estable con personas indígenas, de poder apoyarlos y ayudarlos. Esto último se concibe como toda una oportunidad para el empleado municipal: "hacer lo que a uno le gusta y más encima te pagan". Esto genera condiciones para que el trabajo contenga una mística especial, que se traduce en un compromiso y empatía hacia el pueblo mapuche que supera su rol como funcionario.

Pero el compromiso en el trabajo también se ve afectado por incertidumbres en el plano político nacional y local. El cambio de gobierno en 2010, como se observó en el trabajo de campo, generó incertidumbre en los funcionarios, como también en los usuarios indígenas respecto de la continuidad laboral y de los programas que se venían implementando, pues se requiere de un periodo de acomodación con el nuevo gobierno, retardando, reformulando o simplemente eliminando acciones que eran habituales en otros años o eran un sello del gobierno anterior. Además, la inestabilidad laboral de los funcionarios tiene relación con el tipo de contrato laboral y las circunstancias políticas a nivel nacional. De acuerdo con las tendencias políticas de los gobernantes, a nivel municipal y a nivel central/nacional, existe un alto número de puestos de trabajos que son de confianza de las autoridades respectivas. En gobiernos de continuidad el nivel de cambio es menor, pues muchos de los cargos permanecen o se negocian políticamente, a diferencia de cuando cambian las coaliciones gobernantes, ocasionando la llegada de nuevos funcionarios de confianza en desmedro de los antiguos. Esto es independiente de las capacidades técnicas o profesionales del funcionario o de su reconocimiento laboral, aunque en algunas ocasiones este valor puede permitir su permanencia en el cargo, a pesar del cambio político local o nacional.

De este modo, al momento de realización de esta etnografía, el ambiente de cambio político afectaba la interacción con los usuarios de los programas. No obstante, por la cercanía entre funcionario y usuario, el trato y lazos establecidos, la tendencia es hacia solidarizar con el empleado municipal.

### A) *Prácticas sociales y negociaciones*

En el contexto de la oficina descrita, el tipo de interacción funcionario-usuario se construye, como toda relación social, sobre la historia de la relación entre ambos. En este caso particular, la historia se definía principalmente por la cercanía entre funcionario y usuario estatales. Esto se observó con claridad cuando se producían interacciones en la oficina municipal, a partir de la visita de personas cuya motivación era solamente “saludar” al funcionario. Generalmente, los usuarios provienen del campo y deben ir a la municipalidad para diversos trámites que no necesariamente se relacionan con la política indígena. Esta interacción particular, motivada por el saludo, representa el vínculo que establece el usuario con el funcionario. Las relaciones entre Estado y ciudadanos, si bien se basan en programas y acciones gubernamentales, tienden, en zonas rurales, a tomar la forma de relaciones personales. Esto significa que, por el tipo de interacción y por el conocimiento que tiene el funcionario respecto de la forma de vida de los usuarios, se genera un vínculo de confianza y empatía que trasciende lo laboral, al mismo tiempo que hace más automática la aplicación de los instrumentos de control identitario. El funcionario conoce los problemas que el otro tiene tanto en su familia como en la organización y se convierte en una suerte de consejero con criterio y visión para abordar situaciones específicas. A través del funcionario, el Estado traspasa el espacio de la política central y pasa a tener una relación personal y cotidiana con el usuario.

La característica que define esta interacción es la pertenencia al pueblo mapuche del funcionario y su interés con asuntos vinculados a lo indígena, generando una dinámica particular de relación.

Ésta se caracteriza por compartir algunos códigos como el saludo en mapudungun, un pequeño protocolo de preguntas mutuas sobre la salud de la familia, para luego tomar el tema puntual de la interacción en un contexto suficientemente apropiado para atenderlos de buena forma. Esta rutina se percibe como la empatía que tienen los funcionarios respecto de los usuarios, pero también la misma institución de quien dependen ha adaptado los mecanismos burocráticos a esta demanda, disponiendo diversos elementos para apoyar y definir al usuario indígena. Por ejemplo, contar con un instructivo escrito donde aparecen claramente los requisitos para postular a un programa, que permite que el usuario complemente la explicación del funcionario con un recordatorio escrito que le facilite el trámite. Así, el programa ha promovido este tipo de interacción y el uso de códigos pertinentes para la población de interés estatal. Esto es parte de la acomodación de la política a la realidad, pero que se ha institucionalizado sobre la dependencia. En este sentido, la interacción se relaciona con aspectos personales, pero también facilitados por el programa en la oficina municipal.

### B) *La calidad de indígena*

Uno de los principales trámites en la oficina que observamos es la solicitud de la *calidad de indígena*.<sup>2</sup> La implementación de la política indígena chilena, básicamente por medio de programas focalizados para la población con pertenencia étnica diferenciada, requiere definir a los sujetos aptos para beneficios sociales específicos. Esto se valida por medio del

<sup>2</sup> En Canadá, existe el “*Indian Status*” que tiene como función la oportunidad a postular a programas específicos para la población indígena (Furi y Wherret 1996).



certificado de calidad de indígena que otorga la CONADI, según se define en la ley 19.253 ya mencionada anteriormente.

El certificado ratifica a una persona como perteneciente a algún pueblo indígena, permitiéndole postular a los distintos programas que otorga el Estado para las personas, comunidades y asociaciones de esta condición. Este trámite es la mayor demanda usuaria y se vincula con otros beneficios destinados a la población indígena (DIPRES, Formulario Indicadores de desempeño 2012 CONADI). Las personas pueden solicitar este certificado acreditando la pertenencia a una etnia o autoidentificándose como tal. Esto se puede hacer considerando aspectos como: ser hijo de padre o madre indígena, cualquiera sea la naturaleza de afiliación; ser cónyuge de una persona indígena; tener un apellido de origen étnico o mantener rasgos culturales de algún pueblo indígena en particular (Ley Indígena 19.253, Art. 2° y Portal de servicios del Estado Chile Atiende). Para obtener el certificado se puede apelar a la pertenencia hasta la tercera generación.

La rutina de atención sigue mayormente una misma dinámica y es coincidente en las tres oficinas observadas, lo que muestra que la institución da ciertos parámetros para esta solicitud, pero que también influye el carisma y empatía del funcionario durante la interacción.

El primer momento de la interacción corresponde a la llegada de una persona mapuche de la comuna a la oficina con el fin de solicitar el trámite para acceder a la calidad respectiva. La motivación se relaciona con el acceso a algún programa vinculado a la política indígena, por ejemplo, la beca indígena para estudios,

la postulación a un subsidio, un proyecto o la compra de tierras. Luego, cada vez que se solicita este certificado, el funcionario expone la responsabilidad que tiene el usuario frente a este mecanismo de identificación étnica, como se le escuchó frecuentemente decir: “no es sólo para obtener beneficios, es una responsabilidad con su pueblo”. A partir de esta interlocución, los usuarios escuchan atentamente al funcionario y expresan su compromiso frente a lo que se discute, muchas veces con sorpresa, pues su objetivo inicial era postular a beneficios.

En una ocasión, se observó la llegada de una familia a tramitar la calidad indígena, probablemente para obtener la beca de estudios para su hija. Cuando el padre expresó que era beneficioso tener la calidad, el funcionario aprovechó el momento para decirle: “ojalá que sea porque uno lo siente, porque tiene un pasado indígena y ha vivido así toda su vida, ojalá que la calidad indígena no se saque por conveniencia”. Después continuó diciendo: “Si tienes calidad indígena, puedes participar de la comunidad y ahí puedes lograr algunos beneficios”.

En otras oportunidades, las personas han llegado con cierta incertidumbre a solicitar la calidad de indígena, pues han escuchado que se puede obtener hasta tercera generación por medio de los certificados de nacimiento de sus padres, aunque no tengan el apellido. En estos casos el funcionario les solicitó que se informaran sobre sus antepasados, argumentando que esto no se obtenía para un beneficio, sino por reconocer su origen, religión, creencias y también para exigir sus derechos:

Hay personas que son mapuche sólo para recibir, mucha gente no se valora como tal (...) la ley indígena otorga a los indígenas, en general, y a los que viven con indígenas, varias cosas, vivienda

y sobre todo por el tema de educación, tú lo vas a sacar por la beca pero lo importante es que se reconozcan como indígenas, que participen en actividades culturales, no sólo para obtener beneficios, si no, te podemos cuestionar. Una vez hecho, puedes participar de los derechos que se han ganado los indígenas. Puedes asumir tu calidad indígena y tener derecho a todo lo que la ley otorga, pero sobre todo, lo más importante es el tema cultural, participar con respeto.

Del mismo modo, hay situaciones en donde una persona acude a la oficina sin saber realmente si tiene un pasado indígena: “No sabía qué origen era mi apellido, decían que era indígena. Empezamos a hurguetear para averiguar cuáles eran nuestros orígenes. Luego llegué a ver [a] un señor de la CONADI que me confirmó que mi apellido era indígena”.

Frente al discurso identitario del funcionario, muchas de las personas que visitan la oficina responden que poseen un fuerte sentido de pertenencia al pueblo mapuche y que una forma de mostrar este orgullo es a través de la solicitud del certificado: “la cultura mapuche no tiene nada que envidiarle a otra, tiene de todo, aunque hay mucha discriminación y ahí fui a sacar mi calidad indígena”. Así, la motivación en el testimonio de estos usuarios es: “encontrar las raíces, de sentirse parte de algo, de algo que estaba como en blanco”.

De esta forma, las interacciones donde se “negocia” este documento, por un lado, marcan una diferencia entre grupos de personas que acuden a conseguir el certificado de calidad de indígena buscando un beneficio, frente a lo cual el funcionario aprovecha este espacio para concientizar y sensibilizar en torno a la responsabilidad que esto significa; y por otro lado, promueve en las personas el interés por recuperar y reconocer su pertenencia indígena.

En consecuencia, las personas pueden transitar de una a otra situación en la misma interacción, dependiendo de la relación que establecen con el funcionario y los niveles de confianza que logran. En efecto, se observó en varias ocasiones que una persona que iba a solicitar la calidad de indígena con un fin instrumental, luego de que realizaba el trámite se iba con un cuestionamiento respecto del sentido de haberlo realizado.

### *C) Negociando identidades*

La negociación y prácticas sociales que se realizan en la oficina estatal para la acreditación de la calidad de indígena inevitablemente generan la discusión sobre el tema de la identidad. La definición de quien es indígena por esta vía se realiza por una certificación que entrega el Estado y que es definida por una ley. Ahora bien, desde las ciencias sociales, las identidades sociales se conceptualizan desde otro punto de vista, concebidas como procesos de construcción que se caracterizan por ser difusos, intersubjetivos, situacionales, conflictivos y múltiples, entre otros aspectos. Mientras, la ley privilegia aspectos de tipo familiar, pero también de autoidentificación, definiendo normas e indicadores de identidad y generando procesos personales que pueden potencialmente influir en la auto y heteroidentificación de los individuos y colectividades, no sólo adultos, sino también niños y jóvenes que por este medio pueden acceder a becas para apoyar sus estudios.

De este modo, la negociación de la calidad de indígena va en estrecha relación con la implementación de políticas públicas dirigidas a estos sujetos, que les permite acceder a diversos programas que el Estado ha definido

focalizadamente. Esto genera diferentes mecanismos de expectación que lleva a los ciudadanos a un gran interés por rescatar o reinventar a los ancestros indígenas en sus familias o en las familias de sus cónyuges. Pero, asimismo, genera una pregunta de mayor importancia para los ciudadanos indígenas y no indígenas: ¿qué significa ser mapuche, por ejemplo, y qué significa ser chileno con ascendencia indígena? Etc.

Por otra parte, es relevante el insistente discurso de parte de los funcionarios para hacer ver que la calidad de indígena no es sólo un trámite legal –aunque en la práctica parece serlo–, sino que implica compromiso y responsabilidad para con el pueblo indígena. No sólo por acceder a beneficios, sino por la real existencia del vínculo cultural. Si bien este discurso se repitió en los diferentes municipios y los usuarios lo escucharon con diferentes muestras de entusiasmo, no se vuelve a reiterar en otros contextos de interacción de la oficina, salvo en la postulación de proyectos.

En consecuencia, durante la interacción el funcionario asume un discurso étnico que enfatiza aspectos subjetivos de la cultura, como el compromiso y la responsabilidad, pero también aspectos objetivos, resaltando el apellido, la lengua y las tradiciones personales y familiares del usuario. Por su parte, los usuarios indígenas y no indígenas acuden con el fin principal de encontrar beneficios. Sin embargo, al ser interpelados por los funcionarios se generan diversas reacciones que van desde el asombro a la expresión de compromiso con su pueblo. Asimismo, en diferentes ocasiones la persona que solicitaba el certificado no era indígena, sino cónyuge, por lo que se generaba problemas en torno a ciertas restricciones (la

Ley Indígena define una serie de restricciones para la compra y venta de tierras indígenas entre personas indígenas y no indígenas). En este contexto de interacción, el funcionario no podía negarse al certificado, pero intentaba –a través de diversos recursos– comprometer al solicitante con otros aspectos de la cultura del pueblo mapuche.

Como se ha mencionado, el funcionario presenta un rol activo al fortalecer aspectos culturales mapuche. Esto también se observó en un programa de fortalecimiento de la mujer indígena, que consistió en un concurso para mujeres emprendedoras indígenas, por lo que un número importante de mujeres mapuche acudió cada día para preparar su postulación y solicitar apoyo con la documentación. El funcionario intentó que la idea del proyecto surgiera de la mujer que estaba postulando; así orientaba para que el proyecto fuera viable y cumpliera los requisitos. En algunos casos, el funcionario le solicitaba a la mujer que llenara el formulario a mano y luego lo trajera para ayudarla, mientras que en otros casos, realizaba un apoyo más directo en su formulación. Cuando llegaba el momento de ingresar los datos en forma electrónica, sorprendía la capacidad del funcionario para sintetizar y utilizar en forma adecuada el documento, incorporando lo que se esperaba de éste. Así, como era un proyecto focalizado para la mujer indígena, él enfatizaba en el texto la importancia de la mujer en la familia mapuche y enfocaba el proyecto para que manifestara el rescate de su cultura e identidad. Por ejemplo, una mujer solicitaba un refrigerador (heladera) para instalarlo en un negocio local (punto de venta de productos de primera necesidad para la población del sector y potenciales turistas), ubicado en un camino rural. El funcionario tomaba esta idea y escribía

“un refrigerador para ofrecer productos naturales con frutos nativos para los turistas que visitan el territorio”. Estos ajustes, sin duda, daban más competitividad al proyecto. De esta forma, se observaba cómo la mujer quedaba convencida y satisfecha con el aporte del funcionario y el resultado de su proyecto, al mismo tiempo que la cuestión identitaria quedaba reducida a una mera postulación a un fondo comercial.

Esta interacción muestra cómo se internaliza la política indígena, quizás con efectos no pensados en su diseño, provocando un impacto en el espacio local por medio de la incorporación de diferentes discursos en los usuarios. La idea de la cultura, en particular mapuche, como un ideal objetivable, es común en el discurso de los funcionarios que implementan la política indígena en diferentes niveles, pues forma parte del discurso aceptado y legitimado. Este ideal de la cultura toma los aspectos que desde la cultura no mapuche se consideran como positivos y étnicos; por ejemplo, el equilibrio entre el ser humano y la naturaleza, la alimentación saludable, el respeto por la naturaleza, el trabajo en comunidad y en familia, entre otros. Estos ideales, también prejuicios, se plasman en los discursos tanto de quienes trabajan en la implementación de la política indígena como en algunas organizaciones indígenas con sello más culturalista y en algunos sectores de la sociedad no indígena. Este planteamiento, dirigido en algunos casos por el funcionario, plantea un horizonte a seguir, un patrón para los usuarios, que impulsa un proceso a nivel local de fortalecimiento de la identidad mapuche y de la objetivación de la cultura. Es una forma local y cotidiana de incorporar esta objetivación de la cultura indígena en los ciudadanos, transformándola en una cultura idealizada pero cómoda de controlar por parte del Estado.

A partir de las situaciones descritas anteriormente, podemos contrastar los efectos de la “persona jurídica” en la construcción identitaria de los indígenas. En este proceso es notable el vínculo con lo señalado por Comaroff (2011) en diferentes ejemplos referidos al etnomercado. Existe una motivación de las personas indígenas por obtener el certificado de calidad, la cual está vinculada al mercado de beneficios estatales que no incluye a otros sectores de la sociedad, como los pequeños agricultores de origen chileno que conviven con los mapuche en la Región de la Araucanía.

El hecho de obtener la calidad de indígena no sólo puede tener efectos en la autoidentificación, es decir, en el cuestionamiento sobre algunos aspectos que quizás estaban velados, sino también en la identificación de los otros, la heteroidentificación, aspecto fundamental en los procesos identitarios. Como señala Giménez (2005), toda identidad, individual o colectiva, requiere la sanción del reconocimiento social para existir social y públicamente. En cierta forma, poseer actualmente la calidad de indígena tiene ventajas frente a los no indígenas que viven en las mismas condiciones, ya que aumentan sus posibilidades de acceder a programas y beneficios del Estado. Esto no impide que persistan, quizás de otra forma, procesos de discriminación, prejuicios y, en general, procesos de dominación históricos que han caracterizado las relaciones con los pueblos indígenas.

## Conclusiones

A partir de lo expuesto, se puede señalar que el rol del funcionario indígena, en la interacción individual de la oficina y en sus prácticas sociales,

cumple un rol fundamental en dar vida a la política indígena en acción y práctica. Por medio de su experiencia, habilidades personales e institucionales interactúa con los usuarios para legitimar la política y lograr la eficiencia que requieren los programas públicos. Los “juegos de la implementación” (PNUD Bolivia 2007: 279) o las prácticas sociales vinculadas a la implementación se ritualizan, pasan a formar parte de las prácticas cotidianas del Estado y, por tanto, a la construcción del Estado desde adentro y abajo.

Respecto de la negociación en la solicitud de calidad de indígena, el funcionario no sólo cumple el rol de implementar la política, sino también el de mediar en la obtención de beneficios, con potenciales impactos en el proceso de construcción identitaria de quienes interactúan. De este modo, el funcionario se posiciona como un “legitimador” de lo indígena. Por ende, los usuarios pueden recrear o reconstruir los requisitos, demostrar que los cumplen, buscar en sus orígenes, inscribirse en una organización indígena, etc., al tiempo que desarrollar un interés comercial por conocer, informarse y participar en la cultura y organización indígena, al menos cuando no tienen la cultura incorporada. Es posible señalar que, potencialmente, la calidad de indígena puede ser el primer paso para luego otorgar el contenido simbólico y material al proceso de autoidentificación, pudiendo posiblemente ser retomado y reconstruido desde lo íntimo o familiar o ser reinventado para otros pasos de etnicidad que involucran procesos colectivos.

Esta interacción funcionario y usuario – entendida como un espacio de negociación de la identidad, de construcción del Estado por medio de una política pública– es un lugar problemático para comprender la dinámica de

estos procesos como relaciones interculturales, así como los impactos de la política indígena en la subjetividad y cotidianidad de las personas. Es un espacio íntimo de negociación, fuera y dentro de los márgenes políticos y de control, y sobre todo, de contención entre indígenas, tomando el concepto de “lenguaje contencioso” de Roseberry (2002), frente a la hegemonía estatal. Es la interacción entre personas que potencialmente son del mismo pueblo indígena, es decir, que históricamente han vivido una situación de dominación frente al proceso estatal de instalación en el territorio. La diferencia es que, por un lado, el funcionario maneja la ley y conoce desde dentro la institucionalidad pública; está dentro, pero también es indígena, manifiesta un sentido de pertenencia, compromiso con su pueblo y conocimiento de la realidad histórica y la actualidad de las comunidades mapuche; mientras que, por otro lado, el usuario se reconoce, es descendiente o cónyuge de indígena. Vale decir, el usuario es un miembro del mismo pueblo que no tiene acceso a los elementos que tiene el funcionario, pero que comparte o quiere compartir su condición. Los motivos pueden ser diferentes, pero también son una oportunidad para iniciar una discusión acerca de las nuevas formas de identificación política y cultural.

Desde este punto de vista, pueden ser muy alentadores los cambios que se han generado a través de la política indígena, sin embargo, considerando el peso de los procesos estatales en la sociedad, es posible que esta mayor valoración de los pueblos originarios y las ventajas de obtener este certificado no modifiquen la situación de dominación política de los mapuche, pues los sectores dominantes de la sociedad, encarnados en el “Estado”, siguen construyendo su proyecto nacional.

Ciertamente, es posible determinar procesos adicionales, no previstos, en la implementación y evolución de una idea que se plasma en una política pública que no es neutra, que al entrar y penetrar en la vida cotidiana del Estado y, por lo tanto, también de los ciudadanos/usuarios, adquiere características propias y relevantes para el quehacer ciudadano y, en este caso, para los procesos de etnoidentidad.

Por consiguiente, lo principal es que la oficina constituye no sólo el espacio de implementación de la política, por ende, de construcción del Estado en lo local, sino también un lugar de potencial resistencia política, abriendo nuevas formas de relación y visibilidad de los indígenas en lo local. Por medio de la etnografía del Estado de estas interacciones, es posible desentrañar algunas modalidades nuevas de dominación que se imponen en una política de reconocimiento, como también la adaptación de estas políticas estatales en los nuevos escenarios de interacción social entre indígenas y no indígenas. Esto, por ejemplo, en el contexto político actual, ante conceptos como competitividad, emprendimiento e innovación; categorías que se suman a los programas de gobierno y donde el funcionario debe asumir un nuevo rol al tener que conjugarlas con la política de reconocimiento de la cultura propia.

Una de las reflexiones que surge a partir del análisis de esta interacción es cómo desde el Estado se posiciona una concepción objetiva de la cultura indígena que se transmite a ellos y también a los que no se definen como tal. Siguiendo a Bourdieu (1991), se objetiviza “lo indígena” desde el Estado y se subjetiviza nuevamente en los usuarios. “Lo indígena” es instrumentalizado desde el Estado por los

ciudadanos que se definen de esta manera. En este contexto, la objetivación de identidad también se entiende como un recurso político y parte de una cultura de resistencia (Assies van de Haar y Hoekeman 2002: 100).

La oferta de “beneficios estatales”, nuevos recursos del Estado, genera procesos de fortalecimiento étnico en los propios indígenas y de reconocimiento en los que no lo son, pero también de fuerte dependencia a tales recursos, articulando un proceso de clientelismo y asistencialismo reproduce la situación de subordinación al interior de la sociedad chilena.

Por último, al fortalecer la diferencia entre indígenas y no indígenas, representada por el certificado de calidad, también se generan procesos de distanciamiento, de fronteras étnicas, que pueden ser remarcadas por la diferencia de acceso a beneficios estatales, en un discurso que sutilmente se fortalece: “es mejor ser indígena para recibir más beneficios” o “los indígenas tienen mucho más recursos y beneficios que los chilenos”. Esto puede llevar a reinventar y fortalecer la tradición, pero también la posiciona en una concepción de mercado (donde el Estado es proveedor), de relaciones económicas, de ganancias versus beneficios, donde se negocia la identidad indígena en un nuevo escenario local y nacional. El Estado, en este caso, es el principal interlocutor que tiene un efecto en los pueblos, quienes reelaboran sus discursos y prácticas étnicas en este nuevo contexto. En consecuencia, se abren nuevos espacios de convivencia y conflicto, demostrando así que las relaciones interculturales en la sociedad chilena tienen una estructura muy profunda, difícil de asumir y de avanzar en forma más equitativa.

## Bibliografía

- Assies, W.; Calderón, M.; Salman, T. 2002. *Ciudadanía, cultura política y reforma del estado en América Latina*. México: El Colegio de Michoacán, Instituto Federal Electoral Michoacán.
- \_\_\_\_\_.; Van Der Haar, G.; Hoekema, A. 2002. "Los pueblos indígenas y la reforma del Estado en América Latina". *Papeles de Población* 31: 95-115.
- Bengoa, J. 1985. *Historia del Pueblo Mapuche*. Santiago: Ediciones Sur.
- Bourdieu, P. 1991. "Estructuras, habitus y prácticas". *El sentido práctico*. Madrid: Taurus Humanidades. 91-111.
- ChileAtiende. "Acreditación de la calidad de indígena". En línea, disponible en: <http://www.chileclic.gob.cl/portal/w3-article-46491.html> (visitado 20 de marzo de 2012).
- Comaroff J.; Comaroff, J. 2011. *Etnicidad* S.A. Madrid: Katz Editores.
- Das, V.; Poole, D. 2004. *Anthropology in the margins of the state*. Santa Fe: School of American Research Advanced Seminar Series and James Currey Ltd.
- Dirección de Presupuestos (DIPRES). "Formulario Indicadores de desempeño 2012 CONADI". En línea, disponible en: [http://www.dipres.gob.cl/574/articles-86235\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/574/articles-86235_doc_pdf.pdf) (visitado 12 de marzo de 2012).
- Furi, M.; Wherret, J. 1996. "Indian Status and band membership issues". En línea, disponible en: <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/bp410-e.htm> (visitado 12 de marzo de 2012).
- Giménez, G. 2005. "Materiales para una teoría de las identidades sociales". *Teoría y análisis de la cultura*. Volumen II. México: CONACULTA. 18-44.
- Gobierno de Chile. 1993. *Ley Indígena 19.253*. Santiago: Diario Oficial.
- \_\_\_\_\_. 2010. *Plan Araucanía. Invirtiendo en Personas y Oportunidades*. En línea, disponible en: [www.planaraucaania.cl](http://www.planaraucaania.cl).
- Gundermann, H.; Foerster, R.; Vergara, J. 2003. *Mapuche y aymaras. El debate en torno al reconocimiento y los derechos de los ciudadanos*. Santiago: Universidad de Chile, PREDES, RIL.
- Gupta, A. 1995. "Blurred boundaries: the discourse of corruption, the culture of politics, and the imagined state". *American Ethnologist* 22, 2: 375-402.
- \_\_\_\_\_. 2005. "Narratives of corruption: Anthropological and fictional accounts of the Indian state". *Ethnography* 6,1: 5-34.
- Hansen, T. B.; Stepputat, F. (Eds.). 2001. *States of Imagination. Ethnographic explorations of the postcolonial state*. London: Duke University Press.
- Hernández, I. 2003. *Autonomía o ciudadanía incompleta. El pueblo mapuche en Chile y Argentina*. Chile: Naciones Unidas-Pehuén.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y Programa Orígenes MIDEPLAN-BID. 2005. *Estadísticas Sociales de los pueblos indígenas en Chile Censo 2002*. Santiago: INE-Programa Orígenes.
- Joseph, G.; Nugent, D. (Coord.). 2002. *Aspectos cotidianos de la formación del estado*. México: Ediciones ERA.
- Pinto, J. 2000. *De la inclusión a la exclusión*. Santiago: IDEA, Universidad de Santiago de Chile.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Bolivia (PNUD Bolivia). 2007. *Informe sobre Desarrollo Humano en Bolivia. El estado del Estado en Bolivia*. Bolivia: PNUD.
- Roseberry, W. 2002. "Hegemonía y lenguaje contencioso". *Aspectos cotidianos de la formación del estado*. Joseph, Gilbert y Nugent, Daniel comp. México: Ediciones ERA.
- Sharma, A; Gupta, A. (Eds). 2006. "Introduction". *The anthropology of the state. A reader*. USA, UK, Australia: Blackwell Publishing.
- Sieder, R. (Ed.) 2002. *Multiculturalism in Latin America. Indigenous Rights, Diversity and Democracy*. London: Institute of Latin American Studies.
- Stavenhagen, R. 2001. *La cuestión étnica*. México: El Colegio de México.
- Vergara, J.; Foerter, R.; Gundermann, H. 2004. "Instituciones mediadoras, legislación y movimiento indígena de DASIN a CONADI (1953-1994)". *Ciencias Sociales Online* 1: 86-97.
- Wanderley, F. 2009. "Prácticas estatales y el ejercicio de la ciudadanía: encuentros de la población con la burocracia en Bolivia". *Íconos* 34: "Etnografías del Estado en América Latina". Ecuador: FLACSO.