

Aportes de la etnografía del estado para el estudio de las interacciones interculturales locales, Región de la Araucanía.

Francisca de la Maza Cabrera.

Cita:

Francisca de la Maza Cabrera (2010). *Aportes de la etnografía del estado para el estudio de las interacciones interculturales locales, Región de la Araucanía. VII Congreso Chileno de Antropología. Colegio de Antropólogos de Chile A. G, San Pedro de Atacama.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/vii.congreso.chileno.de.antropologia/64>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eYYc/GQr>

Aportes de la etnografía del estado para el estudio de las interacciones interculturales locales, Región de la Araucanía

Francisca de la Maza Cabrera²⁹⁶

RESUMEN

Se reflexiona sobre los aportes y desafíos potenciales del estudio etnográfico del estado para la comprensión de las políticas públicas y su aplicación en el ámbito local. Particularmente, se toma como base el estudio de programas sociales diferenciados para la población indígena, teniendo como referencia los avances de una investigación que se realiza en la Región de la Araucanía cuyo objetivo es indagar -desde la perspectiva de la antropología del estado- en el impacto de las políticas diferenciadas en los procesos interculturales de convivencia local.

Palabras claves: etnografía del estado, política indígena, interculturalidad.

ABSTRACT

It reflects on the contributions and potential challenges of the ethnographic study of the state for the understanding of public policies and their implementation at the local level. In particular, the basis is the study of different social programs for the indigenous population, taking as reference the progress of a research carried out in the Araucanía Region which aims to explore, from the perspective of the anthropology of the state in impact of different policies in the local coexistence intercultural processes.

Key words: ethnography of the state, indigenous politics, interculturalism.

Etnografía del estado y políticas públicas

La ponencia aborda los aportes y desafíos del estudio de las políticas públicas desde una perspectiva de la etnografía del estado, en particular, de la política indígena en las relaciones interculturales locales de la Región de la Araucanía. La reflexión y análisis que se presenta se realiza en el marco del proyecto de investigación²⁹⁷ que se realiza en tres comunas de la Araucanía.

La perspectiva teórica y metodológica de la etnografía del estado (Gupta 1995; Sharma y Gupta 2006; Sayer 2002) plantea que el estado es una construcción cultural basada en un

²⁹⁶ Pontificia Universidad Católica de Chile. O'Higgins 501 Villarrica Chile. fcaedelamaza@uc.cl

²⁹⁷ Proyecto Fondecyt de Iniciación N°11090320: Etnografía del gobierno local: política social diferenciada para indígenas y sus efectos en el contexto local, Región de la Araucanía.

TOMO II – VII CONGRESO CHILENO DE ANTROPOLOGÍA
ANTROPOLOGÍA EN EL BICENTENARIO. RETROSPECTIVAS, INTERESES DEL
PRESENTE, APERTURAS

proyecto nacional que impacta en la sociedad a través de diferentes mecanismos, imponiendo así formas culturales de comportamiento, de identidad y de visiones de la sociedad, entre otros aspectos.

Por su parte, las políticas públicas constituyen una de las formas de construcción cultural del estado que tiene un impacto directo en los ciudadanos y en la sociedad en general. Estas políticas son diseñadas a nivel macro por los gobernantes, pero bajan a la sociedad como programas particulares, los cuales representan la mirada política y económica de la sociedad y modos de intervención, con un impacto social y cultural en diferentes niveles de la sociedad.

De esta forma, estas políticas dan cuenta de las prioridades estatales y de los mecanismos de relación con la sociedad. Su aplicación a través de agentes e instituciones específicas muestran su aterrizaje, de lo macro a lo local y de lo local a lo macro, materializándose en prácticas cotidianas estatales. Pero también, las políticas públicas pueden perpetuar la condición de desigualdad de algunos grupos sociales, a pesar de que aseguren la inclusión o muestran un discurso que incorpore variables que valoren a los grupos más desfavorecidos de la sociedad. Incluso, el accionar de programas que buscan el desarrollo de comunidades vulnerables puede reproducir y mantener las relaciones de desigualdad política y sociocultural al interior de la sociedad (Fleury 2002).

Las políticas públicas, si bien se construyen sobre la base ideológica de los gobernantes, los ciudadanos y sus organizaciones sociales y políticas, también inciden en estas decisiones y acciones estatales, aunque pueden ser absorbidas por los procesos de dominación y poder de esta construcción cultural y política. Las intervenciones de los programas sociales estatales se introduce en los mundos de vida de los individuos y grupos sociales afectados y, de esta manera son *mediadas* y transformadas por estos mismos actores y sus estructuras (Long 2001: 13). En este sentido, siguiendo a Bourdieu (1991), la acción estatal objetiviza las demandas y acciones ciudadanas y las devuelve por medio de los programas, los cuales son nuevamente subjetivizados por los ciudadanos.

En este enfoque, las interacciones y las prácticas sociales del estado a nivel local son un elemento clave para el estudio de la construcción cultural del estado y, en términos de Abric (2001), de su representación social. Éstas constituyen el espacio de encuentro, negociación, disputa de poder y consenso, entre el estado y los ciudadanos, entre las decisiones que toman los gobernantes y el accionar de los agentes estatales con los ciudadanos. Estas interacciones se realizan en determinados contextos, ya sea en programas específicos, demandas ciudadanas o demandas estatales, encuentros públicos, entre otros aspectos. Esto constituye la interfaz, en términos de Long (2001). A su vez, en estas interacciones son fundamentales las prácticas sociales y las relaciones sociales entre "funcionarios estatales" versus "beneficiarios" o "usuarios", que constituyen el accionar concreto y cotidiano en contextos específicos.

En esta perspectiva, la etnografía, como método principal de la antropología, se traslada de la "comunidad" al estado. Al entenderse el estado como una idea que se difunde y construye en diferentes niveles y ámbitos de la sociedad, es necesario identificarlos para

TOMO II – VII CONGRESO CHILENO DE ANTROPOLOGÍA
ANTROPOLOGÍA EN EL BICENTENARIO. RETROSPECTIVAS, INTERESES DEL
PRESENTE, APERTURAS

realizar el trabajo de campo. Esto significa que los espacios de la "observación participante" pueden ser las oficinas públicas o estatales, pero también otros donde "se traslada el estado", como los espacios públicos donde se presentan las acciones del estado a la ciudadanía o se rememoran fechas o celebraciones o donde se convoca la población de diferentes formas. Estas acciones corresponden a rituales que representan, reafirman y presentan el estado y las formas aceptables de ser de los ciudadanos. A su vez, existen otros ámbitos que afectan la vida cotidiana de los ciudadanos, que corresponden al traslado de los funcionarios estatales a la "comunidad" para diversas acciones como el seguimiento de programas, reuniones, festividades, entre otros. En este sentido, es fundamental el "rapport" con los funcionarios o agentes estatales.

Interacciones interculturales locales: una mirada desde la etnografía del estado

Desde esta perspectiva, el concepto de interacciones interculturales locales da cuenta de la construcción de relaciones entre personas de diferentes orígenes culturales en el espacio local y que tiene un impacto en la convivencia de todos los sujetos. La forma para abordar estas relaciones -que se propone en esta ponencia- es por medio de la etnografía de programas sociales dirigidos a la población indígena y rural de las tres comunas de estudio, bajo el marco de la política indígena y desarrollo rural.

La política indígena chilena desarrollada desde 1990, especialmente a partir de la ley indígena de 1993, se ha focalizado preferentemente en los sectores rurales. Desde esta fecha, luego del retorno a la democracia, se ha impulsado una política de reconocimiento de los pueblos indígenas, como un sujeto diferenciado de las políticas públicas, las que se ha traducido en importantes inversiones en política social y de desarrollo para la población indígena, especialmente rural.

Sin embargo, el contexto político en el periodo en que se realiza este estudio está marcado por el cambio de gobierno central, donde asume la Alianza por Chile, luego de 20 años de gobierno concertacionista. Esto tiene un impacto en el espacio local y en la política indígena, pues cambian los énfasis de focalización de los programas. Por ejemplo, en las acciones actuales del gobierno referido a política indígena, se enfatiza la situación urbana de la población indígena, se apuesta por la superación de la marginalidad indígena por medio de emprendimientos y encadenamientos económicos de la pequeña a la gran empresa y, si bien reconoce la existencia de derechos, no sabe o se le dificulta su operacionalización por medio de Consultas Indígenas, muchas veces no suficientemente participativas, al menos como exige el derecho internacional.

En este sentido, las políticas diferenciadas generadas por el estado apuestan a una nueva relación estado-pueblos indígenas. Si bien es cierto que Chile ha avanzado en la temática, especialmente a nivel de discurso del estado, inversión de recursos y reconocimiento, poco se ha estudiado y analizado las prácticas sociales derivadas de esta política a nivel local. A pesar de esta política que tiene un componente fuerte de asistencialismo y clientelismo (como se ha visto en Durston *et al.* 2005; de la Maza 2007), no se ha abordado en profundidad si ha significado un cambio en las relaciones interculturales de la sociedad chilena y de la valoración de lo indígena, por lo tanto, es un tema relevante de estudiar.

TOMO II – VII CONGRESO CHILENO DE ANTROPOLOGÍA
ANTROPOLOGÍA EN EL BICENTENARIO. RETROSPECTIVAS, INTERESES DEL
PRESENTE, APERTURAS

La implementación de la política indígena chilena, básicamente por medio de programas focalizados para la población indígena, requiere definir a los indígenas como sujetos que pueden acceder a beneficios sociales específicos, a partir de considerarlos con características culturales particulares, tomando como base la ley indígena de 1993. Desde esta perspectiva, es en el espacio cotidiano de relación y práctica estatal donde los procesos de dominación y encuentro se manifiestan, lugar privilegiado para analizar la idea de construcción del estado-nación, sus procesos de dominación y el impacto en las relaciones interculturales a nivel local.

Se parte del supuesto que las relaciones interculturales existen, tienen una trayectoria histórica, pero que han tenido un impacto significativo a partir de la política indígena impulsada desde el año 1990 y, en particular, en la construcción de estas relaciones, es decir, de identificar, posicionar y representar a los indígenas y la diversidad cultural en la construcción del estado-nación y la convivencia local. De este modo, el concepto de interculturalidad da cuenta de un proceso dinámico de construcción de relaciones entre grupos y personas de diferentes orígenes culturales, con niveles de relaciones que pueden ir desde la negación, integración, reconocimiento y búsqueda de relaciones más equitativas (de la Maza et al. 2008).

Estas interacciones interculturales vinculadas al impacto de la política indígena consideran los contextos de las prácticas e interacciones sociales estado-sociedad, pero vistos desde los agentes concretos: funcionarios-usuarios o beneficiarios de programas sociales.

Programas sociales para la población indígena y rural

El estudio etnográfico busca tener un parámetro de comparación que permita identificar las particularidades de la política indígena en el espacio local, por tal motivo, se consideraron dos tipos de programas que se implementan en el espacio local: focalizados a la población indígena (bajo el marco de la política indígena) y a la población rural (bajo el marco del desarrollo rural). Por un lado, los programas orientados a la población indígena toman los mismos criterios de los programas anteriores pero con la distinción étnica, encontrándose los PDTI²⁹⁸ y Programa Orígenes²⁹⁹. Por otro lado, los programas que están orientados a la población rural se focalizan en apoyar el desarrollo económico y agropecuario de los pequeños agricultores, definidos por una distinción económica y social, a través de capacitaciones, pequeños subsidios y apoyo técnico. Entre estos están los PRODESAL³⁰⁰ y PRODER³⁰¹.

²⁹⁸ PDTI: Programa de Desarrollo Territorial Indígena dependiente de INDAP y funciona coordinado con el municipio.

²⁹⁹ Programa Orígenes: su fin es contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los pueblos Indígenas dependiente de CONADI.

³⁰⁰ PRODESAL: Programa de Desarrollo Local dependiente de INDAP que funciona en el espacio local en convenio con el municipio.

³⁰¹ PRODER: Programa de Desarrollo Rural que depende del municipio.

TOMO II – VII CONGRESO CHILENO DE ANTROPOLOGÍA
ANTROPOLOGÍA EN EL BICENTENARIO. RETROSPECTIVAS, INTERESES DEL
PRESENTE, APERTURAS

En términos generales, es posible señalar que ambos programas tienen características similares, pues si bien focalizan en sujetos diferentes, según el tipo de programa, en términos prácticos los usuarios poseen las mismas características sociales, culturales y económicas, considerando que gran parte de la población es rural e indígena a la vez en las tres comunas de estudio. Básicamente se comparte la "forma" de trabajo y de interacción, más que el "fondo", pues existe una lógica estatal de vincularse al mundo rural que trasciende la orientación del programa.

El contexto de interacción es similar: el espacio privilegiado es la oficina del funcionario para consultas y trámites, de acuerdo a necesidades de proyectos, pero también otros como la participación en actividades públicas de venta de productos agropecuarios, reuniones en las sedes comunitarias, capacitaciones y visitas a hogar de los usuarios. Sin embargo, el fondo tiene algunas diferencias como las siguientes: el origen del funcionario, el tipo de interacción funcionario-usuario y la valorización de lo indígena en el marco de la interacción. A continuación se abordan estas diferencias.

En los programas dirigidos a los indígenas, hay una tendencia a que el funcionario sea indígena o al menos tenga una cercanía o vínculo con comunidades indígenas tanto en su trayectoria personal como profesional. Esto es un aspecto que diferencia los programas dirigidos sólo a la población rural de los orientados a la población indígena. El hecho que el funcionario sea indígena le da una legitimidad diferente como ejecutor de un programa para indígena.

En general, la legitimidad de los funcionarios de estos programas se construye por diferentes aspectos como son: la profesión, la edad, el vínculo político con las autoridades locales y partidos, la historia personal en el espacio local. Sin embargo, en los programas para la población indígena, la pertenencia al pueblo indígena da una legitimidad mayor en el trabajo. Esto se debe a diferentes aspectos, como un supuesto de que por ser indígena tiene un mayor conocimiento y cercanía con la población indígena: "se entienden mejor entre indígenas", como señalaba un funcionario de un programa de desarrollo rural a quien lo habían trasladado de un territorio que atendía a población de origen chileno a otro con población indígena. Esto es sólo un supuesto, pues finalmente las relaciones y prácticas sociales en las interacciones funcionario versus usuario dependen de diferentes aspectos y contextos, tanto personales como sociales.

En relación a esto, el tipo de interacción funcionario-usuario se construye sobre la historia de relación entre ambos. Sin embargo, cuando el funcionario y usuario son indígenas en un programa para indígenas, se desarrolla una dinámica de complicidad facilitada por algunos códigos como el saludo en mapudungun, preguntas sobre la familia, disponer de tiempo necesario para atenderlos, entre otros. Esto no es contradictorio con lo anterior, pues el origen y la interacción se construyen en el espacio local por medio del historial de experiencias, relaciones y del contexto de la relación, es decir, el lugar y tiempo. Esto además es influido por otros aspectos que superan lo local, como por ejemplo, estos programas focalizados para indígenas han promovido este tipo de interacción y el uso de códigos definidos como indígenas.

TOMO II – VII CONGRESO CHILENO DE ANTROPOLOGÍA
ANTROPOLOGÍA EN EL BICENTENARIO. RETROSPECTIVAS, INTERESES DEL
PRESENTE, APERTURAS

Respecto de la valoración de lo indígena en el marco de la interacción, también es un elemento central en la aplicación de los programas que se focalizan en los indígenas. La distinción del “indígena” de otros sectores de la sociedad significa diferenciarlo de otros beneficiarios como agricultores o personas con vulnerabilidad social y económica. Esto implica que el agente estatal deba hacer la distinción del usuario o beneficiario del programa, por medio del cual debe definir ciertos criterios como la "calidad indígena" definida por la ley indígena.

En este aspecto, la diferencia es clave entre los tipos de programas y la trayectoria personal de los funcionarios públicos. La diferenciación que realiza el funcionario entre usuarios indígenas y no indígenas al aplicar un programa implica que pueda cuestionarse o no este procedimiento, pueda tener o no simpatía frente a los indígenas, pueda creer necesario o no una política diferenciada. Esto significa que el funcionario al evidenciar lo indígena con una política diferenciada, sus representaciones sobre éstos o en relación a la diversidad cultural en general pueden fortalecerse o transformarse.

En esta misma línea, los hallazgos etnográficos demuestran que al evidenciar lo indígena en esta práctica social, se manifiesta la diferencia cultural con más fuerza y afloran las representaciones de parte del estado y de la sociedad chilena, como la discriminación, prejuicios, relaciones de dominación, menosprecio, indiferencia, desconocimiento, entre otros. Pero también en el marco de la política diferenciada pueden aparecer otras concepciones de lo indígena como su sobrevaloración, esencialización y folclorización.

Así, el funcionario estatal se vuelve un agente activo en los procesos identitarios de los indígenas y de otros sectores de la población, dependiendo de los espacios de poder que tenga al interior del gobierno local. Esto se acrecienta cuando el funcionario estatal es indígena, pues su margen de poder e interacción aporta al reconocimiento y visibilización de lo indígena al interior del gobierno local, abriendo espacios de poder que pueden ampliarse positivamente a toda la comuna. Se produce un proceso de interiorización de lo indígena, con diferencias, en los distintos actores comunales políticos y sociales.

La reflexión que arrojan estos dos polos de prácticas e interacciones sociales, entre el rechazo y la valoración, se expresa a nivel cotidiano en diferentes sujetos (indígenas, no indígenas, funcionarios, etc.). A pesar que las diferencias étnicas han existido siempre, éstas son fundacionales en la Región de la Araucanía y los conflictos de las relaciones sociales están latentes; además, con la política diferenciada afloran con frecuencias progresivas, fortaleciendo los polos, provocando la necesidad de que los diferentes actores tomen una posición frente al tema.

A partir del análisis de estos programas, se puede decir que a pesar de que ha predominado un discurso del estado que visibiliza a los indígenas dentro de la política pública, en las prácticas cotidianas estatales (el funcionamiento diario de oficinas, la relación en terreno entre los beneficiarios y los funcionarios, la difusión de los programas estatales, el discurso del funcionario sin y con presencia de los beneficiarios, etc.) se manifiestan formas de interacción local basadas en relaciones asimétricas y representaciones negativas o invisibles de la otredad, pero que en algunos casos ha logrado valorarse en lo local. Especialmente,

TOMO II – VII CONGRESO CHILENO DE ANTROPOLOGÍA
ANTROPOLOGÍA EN EL BICENTENARIO. RETROSPECTIVAS, INTERESES DEL
PRESENTE, APERTURAS

bajo programas para la población indígena y reforzados por funcionarios con origen indígena o con una trayectoria personal y profesional cercana a lo indígena.

Estas acciones inciden sin duda sobre las relaciones interculturales y la convivencia local, pues por medio de los programas tanto para indígenas como para beneficiarios rurales, las prácticas estatales transmiten y reproducen el discurso estatal pero también el personal de los funcionarios. Esta tensión entre lo personal y el "deber ser" del funcionario, repercute en las interacciones sociales como también en las visiones de los usuarios. La cotidianidad de estas prácticas e interacciones entre funcionario y usuarios genera una construcción difusa del estado que permea la sociedad.

En este sentido se puede señalar que la política indígena por medio de sus programas ha tenido un impacto en el reconocimiento de los indígenas en el espacio local, en su valoración y visibilización, pero no significa que los conflictos hayan disminuido, al contrario, ha generado que los ciudadanos, como también los funcionarios públicos, refuercen sus visiones sobre los indígenas y las políticas diferenciadas, muchas veces generando conflictos entre los mismos usuarios, con una percepción consensuada sobre que los programas para indígenas tienen más recursos que otros sólo orientados a la población rural.

Aportes y desafíos

A partir de los avances de la investigación que se presentaron, se concluye que la política pública no está ajena a los escenarios y contingencias políticas del momento, forma parte de esta construcción cultural y política del estado. También que la política indígena, como tema de estudio en este caso, genera diversos cambios en la vida cotidiana de las personas. Como se señaló, se puede evidenciar una profundización de las diferencias culturales, al reconocer al otro como distinto, indígena y con una historia particular, aflorando así los distintivos étnicos, los estereotipos y prejuicios que se manifiestan en discriminación y racismo, no sólo hacia los mapuches, sino también entre mapuches y de los mapuches hacia los chilenos y colonos.

Este contexto de fortalecimiento y reconocimiento político de lo étnico, mediado hoy en día por el contexto del gobierno nacional de la Alianza por Chile, tiene un impacto directo en las relaciones cotidianas de las comunas de estudio. En general, se puede sostener que las relaciones sociales entre los diferentes grupos culturales existentes han tenido niveles de convivencia y espacios de encuentro mejores o peores, a pesar de una historia soterrada de despojo de las tierras mapuches. Sin embargo, con la situación actual, en el contexto de reconocimiento político, estas diferencias ocultas surgen y se manifiestan en las relaciones cotidianas de los diferentes sujetos y habitantes de la Araucanía y sus regiones cercanas.

De esta forma, la etnografía de estado permite abordar una dimensión cualitativa del proceso e impacto de una política pública, en particular de un programa, en el espacio micro y local, reconociendo las subjetividades de los sujetos presentes en la interacción de la implementación de dicha política. Los impactos muchas veces pueden no ser evidentes al momento del diseño del programa y de su evaluación, que tiende a recoger indicadores de

TOMO II – VII CONGRESO CHILENO DE ANTROPOLOGÍA
ANTROPOLOGÍA EN EL BICENTENARIO. RETROSPECTIVAS, INTERESES DEL
PRESENTE, APERTURAS

tipo cuantitativo. La antropología aporta una mirada complementaria y fundamental a estas perspectivas, no sólo al conocer y comprender las transformaciones de las comunidades rurales, urbanas y de los pueblos indígenas, entre otros, sino también del cambio político al interior del estado, las políticas públicas y, finalmente, de su impacto a nivel local.

Un desafío de la antropología chilena es lograr un mayor posicionamiento tanto desde una perspectiva de investigación como desde un espacio laboral activo al interior del aparato estatal. El traslado del estudio etnográfico a otros espacios como son las oficinas estatales y el quehacer de sus funcionarios, aporta y complejiza la comprensión de los fenómenos sociales y políticos, como también requiere de un desarrollo teórico disciplinario.

Referencias citadas

ABRIC, J., 2001. *Prácticas sociales y representaciones*. Ediciones Coyoacán, México.

BOURDIEU, P., 1991. 3. Estructuras, habitus y prácticas. *El sentido práctico*, pp: 91-111. Taurus Humanidades, Madrid.

DE LA MAZA, F., 2007. *Política social para indígenas: un análisis desde la perspectiva de la construcción del estado y la interacción local, Panguipulli, Chile*. Tesis para obtener el grado de Doctora en Antropología Social. México, CIESAS D.F.

DE LA MAZA, F, M. S. CAMPOS, P. VEGA y T. GAETE, 2008. Propuesta para incorporar la participación intercultural en los Planes de Desarrollo Comunal de la Región de la Araucanía. En *Camino al Bicentenario. Propuestas para Chile. Concurso de Políticas Públicas 2008*, Pontificia Universidad Católica de Chile-Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Ministerio Secretaría General de la Presidencia-Cámara de Diputados Chile-Biblioteca del Congreso Nacional Chile. Pp: 155-189.

DURSTON, J. y D. Duhart, 2005. *Comunidades campesinas, agencias públicas y clientelismos políticos en Chile*. GUA, Ediciones LOM, Chile.

FLEURY, S., 2002. Políticas sociales y ciudadanía. *Umbrales*11:189-218. CIDEAS-UMSA: La Paz.

GUPTA, A., 1995. Blurred boundaries: the discourse of corruption, the culture of politics, and the imagined state. *American Ethnologist* 22 (2): 375-402.

LEY INDÍGENA 19.253, 1993. Chile.

LONG, N., 2001. *Development sociology. Actor perspectives*. Routledge, London and New York

SAYER, D., 2002. Formas cotidianas de formación del Estado: algunos comentarios disidentes acerca de la “hegemonía”. En *Aspectos cotidianos de la formación del estado*, G. Joseph y D. Nugent (Comps.), pp. 227-238. Ediciones ERA, México.

TOMO II – VII CONGRESO CHILENO DE ANTROPOLOGÍA
ANTROPOLOGÍA EN EL BICENTENARIO. RETROSPECTIVAS, INTERESES DEL
PRESENTE, APERTURAS

SHARMA, A. y A. GUPTA (Eds.), 2006. Introduction. *The anthropology of the state. A reader*, pp. 1-41. Blackwell Publishing, USA, UK, Australia.