

COMENTARIOS A SEGUNDA OLA ELRI

14 de agosto, 2019

Quisiera partir por agradecer la invitación a comentar la segunda ola de la ELRI. Y lo agradezco especialmente porque esta encuesta es un aporte y que iluminará con evidencia empírica la discusión de los pueblos indígenas en nuestro país. Ello, además, por la riqueza que tiene la encuesta en términos de ser un panel y por la variedad de temas y módulos, incluso ahora que en la segunda ola se agregaron tres más: lengua, religión y crianza. Y aprovecho de partir también felicitándolos no sólo por la iniciativa sino también por mantenerse firmes en su cronograma, especialmente porque todos sabemos que en trabajos de largo aliento el entusiasmo empieza a perderse a medida que avanza el tiempo.

Voy a dividir este comentario en tres partes. En primer lugar, quisiera presentar observaciones y algunas dudas que encontré a lo largo de los datos (y aquí el *disclaimer*: yo soy una abogada hablando de datos), luego, en segundo lugar, me voy a referir a la sección del conflicto y voy a terminar con una reflexión acerca de uno de los desafíos que considero se desprende de la encuesta: la relación entre identidad y las políticas públicas y decisiones políticas.

Voy lo primero: comentarios misceláneos.

- Mi primera observación dice relación con el uso del lenguaje, y más que ello, con la heterogeneidad de conceptos y denominaciones que existe entre las preguntas: pueblos indígenas, pueblos originarios, personas indígenas, grupos indígenas, chilenos no indígenas, indígenas, mapuche/ mapuches. No sé si la diversidad de términos es una decisión explícita o no y si de serlo cuál es la justificación en cada caso.
- Otra observación dice relación con el fraseo de ciertas preguntas. Por ejemplo, al preguntar por la Consulta previa se acota la pregunta a los proyectos de inversión y

mi duda es por qué se optó por tal camino cuándo también es interesante conocer si conocen las consultas sobre, por ejemplo, proyectos de ley o reformas constitucionales. En la misma línea, la pregunta sobre la ley “que regula los derechos indígenas” me imagino que es una pregunta por la Ley 19.253 conocida simplemente como ley indígena. Y, en la misma línea, por qué para la pregunta sobre reconocimiento constitucional se seleccionó un determinado tipo de reconocimiento (la multiculturalidad), siendo que existe debate del término a incluir (plurinacional, pluricultural, la propia interculturalidad etc), y además la propia pregunta define la multiculturalidad como un hecho sociológico y no como un término jurídico político, siendo que es una pregunta constitucional.

- Y la última observación general que quisiera hacer es quizás más bien una petición: la desagregación de los datos entre urbano y rural. Voy a volver sobre esto pero creo que si bien por supuesto es interesante conocer las diferencias que existen entre indígenas y no indígenas y entre los pueblos del norte y los mapuche, es crucial ver qué sucede en el clivaje urbano/ rural, especialmente cuando la población indígena habita mayoritariamente en centros urbanos. En el caso del pueblo mapuche, por ejemplo, los datos de la encuesta Casen muestran que si en 1996 el 46 por ciento de quienes se autoidentificaban como mapuches residía en zonas urbanas, en 2017 esa cifra alcanza al 73,3 por ciento. Ello por supuesto impacta en las políticas públicas pero también es interesante, por ejemplo, ver si hay diferencias en las percepciones sobre el conflicto o en las actitudes religiosas.

Paso entonces a la segunda parte.

Voy a referirme brevemente al módulo sobre las relaciones intergrupales, que incluye también preguntas sobre el conflicto. Obviamente debemos partir por destacar que el terreno de la segunda oleada se llevó a cabo durante septiembre y diciembre del año pasado, lo que incluye algunas semanas muy marcadas por el Caso Catrillanca. Las principales conclusiones sobre las relaciones intergrupales incluyen la disminución de la confianza tanto del grupo que la persona se siente parte (indígena respecto de los

indígenas y no indígenas respecto de los no indígenas) como del grupo que no se siente parte. Ahora, los indígenas parecen confiar más en los indígenas de sus respectivos pueblos que en los no indígenas, diferencia que es menor en los no indígenas. Esta primera parte de ese módulo es interesante por cuanto obliga a preguntarnos efectivamente por las relaciones entre las personas distintas, en una encuesta cuyo objetivo declarado es la interculturalidad. Esa interculturalidad que parece reflejarse especialmente en el ámbito privado, al formar pareja o contraer matrimonio. Y si bien en esta encuesta esas relaciones interculturales se miden a nivel de grupo, existen estudios complementarios que lo hacen a nivel de personas. Por ejemplo, a la luz de las mediciones sobre relaciones interpersonales de la Encuesta Mapuche CEP 2016, se hizo un estudio de las interacciones cotidianas entre personas mapuche y no mapuche y su efecto en la disposición a identificarse con el otro. Es decir, cómo esa relación de la vida diaria, como esa interculturalidad que se en la cotidianeidad, genera lo que aquí se pregunta como empatía (la necesidad de entender al otro) y si ello tiene un efecto en la visión del conflicto. Creo que aquí hay mucho por explorar, tanto a nivel de relaciones cotidianas como de la percepción sobre las relaciones entre los distintos grupos de la muestra y cómo las políticas públicas pueden contribuir a ello o si, como sucede respecto del matrimonio y las parejas, es algo que queda en el ámbito privado. Un ejemplo, a raíz de un trabajo que lanzamos la semana pasada sobre la ola inmigratoria reciente en Chile, estudiamos ejemplos comparados de fomento a la interacción entre personas de distintos grupos, incluyendo inmigrantes y locales, con el fin de mejorar la convivencia social y disminuir los prejuicios y las atribuciones culturales. Ahí hay experiencias sobre el rol de la escuela pero también qué sucede en espacios públicos como las ferias y plazas.

Como decía anteriormente, el módulo incluye también varias preguntas sobre el conflicto. Aquí eché de menos una lámina que permitiera calibrar los niveles percibidos de conflictividad respecto de otros conflictos. En la última Encuesta Bicentenario, por ejemplo, para 2018 el “conflicto mapuche y Estado Chileno” se ubica en el primer lugar con 80% de creencias de que es un gran conflicto, muy por sobre el conflicto del gobierno

y la oposición, trabajadores y empresarios, ricos y pobres, o chilenos e inmigrante, entre otros. Dicho eso, la ELRI muestra mayores grados de conflictividad a nivel institucional que personal, especialmente en quienes habitan en la macrozona sur, lo que yo creo es totalmente esperable. Sí es muy interesante que, especialmente a la luz del Caso Catrillanca que se alcanza a recoger en el terreno, disminuya la justificación del uso de la violencia en todos los grupos y en todas las tres hipótesis presentadas (Uso por parte de Carabineros, agricultores y pueblos originarios). Y si bien no sorprende, este módulo entrega datos empíricos sobre la visión del trato de Carabineros, poniendo expresamente la creencia de que existe un peor trato hacia los pueblos indígenas, especialmente por quienes habitan en la macrozona sur, tanto indígenas como no indígenas. Estos datos creo que debieran contribuir a una reforma institucional absolutamente necesaria pero que ha desaparecido de la agenda pública en el último tiempo.

Ahora, no puedo dejar de mencionar que en un aspecto tan difícil, tan complejo y tan doloroso como es el conflicto, el fraseo de las preguntas pudiese mejorarse para darles mayor precisión, especialmente en la posterior interpretación de los resultados (ejemplos: “los agricultores” y no algunos, hipótesis cerradas de uso de la fuerza). Finalmente, me quiero detener en la pregunta sobre la identificación de la causa indígena. Yo me pregunto: ¿Cuál es la causa indígena? ¿Existe una sola causa? ¿Es la misma para los pueblos del norte y para los del sur? Va a ser interesante ver las lecturas posteriores de una pregunta que cuenta con un porcentaje mayoritario de apoyo pero que puede prestarse para diversas interpretaciones.

Ahora paso a la tercera y última sección de este comentario, esbozando una reflexión a la luz de dos secciones de la encuesta.

La ELRI comienza con preguntas sobre la identidad y termina con una sección dedicada a las políticas públicas a favor de los pueblos indígenas. Creo que en el cruce de estas dos secciones es donde tenemos uno de los desafíos más grandes en materia de política

indígena: cómo diseñar e implementar decisiones políticas y programas que respondan a una identidad que no sólo es mixta sino también más fluida y más cambiante. La encuesta da cuenta de varias cosas interesantes que suceden en la primera y segunda ola: primero, la identidad nacional se mantiene en altos niveles y sin disminuciones entre las dos olas ni en materia de identificación (sobre 80%) ni en su importancia (también sobre 80%) para indígenas y no indígenas. Ello convive con la identidad mixta: para 2018 el 89% de los andinos y un 80% de los mapuche dijo sentirse una mezcla de chileno e indígena, porcentajes mayores a los del 2016. Pero también dentro de los no indígenas crece quienes se sienten una mezcla de los dos y no solo chilenos. Es decir, no sólo es una identidad que es mixta sino también sujeta a una auto identificación que cambia en el tiempo. Como se destaca en la encuesta, uno de los cambios más significativos observados entre las dos olas es que aumenta la proporción de encuestados que se autoidentifican como indígenas, especialmente pasando de no mapuche a mapuche. Ellos, además, se muestran más identificados y más comprometidos con la causa indígena (¿síndrome del converso?). Tercero, el sentido de pertenencia a un lugar es más fuerte entre los pueblos andinos pero es también variable. Los mapuche de la RM en general no declaran pertenecer a algún lugar, aunque sube el sur entre las dos olas, no así el contacto con las comunidades indígenas tradicionales, mientras que para el mapuche del sur aumenta la no identificación con algún lugar, ni siquiera con el sur. Aquí nuevamente la distinción urbano rural es importante. Y a este concepto de identidad se podría agregar también lo que pasa en religión, en la elección de las parejas, en las carencias respecto de la lengua y varias cosas más.

El punto que quiero hacer es el contraste que existe entre esta identidad mixta y con cambios y las políticas públicas destinadas a los pueblos indígenas. Como muestra el último módulo de la encuesta, las políticas públicas son muy poco conocidas entre los encuestados (menos del 30%). Creo que ello no es sorprendente especialmente dado la falta de una estrategia permanente y estable de una política indígena. Nosotros publicamos un trabajo hace poco que titulamos el laberinto de la política indígena, porque

muestra muy visualmente las descoordinaciones, los topes, la repetición que existe entre los programas públicos dirigidos a la población indígena. Y si bien, dados los datos de la CASEN sobre los niveles de pobreza y los rezagos en escolaridad, no sorprende que educación y empleo sean las políticas consideradas como más importantes, creo que el desafío dice relación con aquellas políticas públicas que abordan lo propiamente indígena. Voy a usar la lengua como un ejemplo: tenemos un problema dramático como es la pérdida de las lenguas indígenas. Esta encuesta lo documenta, la encuesta del CEP también lo hace respecto del *mapuzugun*, pero la principal política pública, el PEIB, está diseñada bajo un paradigma de beneficiario indígena (niño o niña indígena que habita en el mundo rural) que parece ya no ser tal. Pensemos, por ejemplo, en el crecimiento de la autoidentificación en el mundo urbano y la falta de políticas pensadas para esa población. Y así estamos llenos de programas que se piensan a la luz de un concepto de identidad único y uniforme para todos los pueblos, basado en el mundo rural y con una alta preocupación por la pobreza, lo que, como muestra esta encuesta, parece ya no ser, al menos del todo, así. Esta distancia entre la identidad mixta y la concepción que se usa para diseñar las políticas públicas creo que es uno de los principales desafíos al que nos enfrentamos y sobre lo cual no se discute mucho. Porque además, como muestra esta encuesta, existen diferencias entre los pueblos. Por ejemplo, en materia de restitución de tierras o de autonomía territorial hay importantes diferencias entre los andinos y los mapuche. Ello podría llevar a pensar en que las respuestas estatales no debiesen ser uniformes, y que las soluciones debiesen permitir mayor flexibilidad o diferentes opciones para dar cuenta de la diversidad que existe entre los pueblos. Pero también el contar con una identidad mixta y sujeta a cambios debe ser un llamado de atención también para los propios pueblos indígenas, especialmente en términos de su agencia política, uno de los desafíos más importante que enfrentan los pueblos actualmente en nuestro país. Cómo se construye y se mantiene una agencia al interior de cada pueblo que sea acorde a esa identidad. Proyectos de ley en discusión como el de los consejos de pueblos serán una oportunidad para tener a la luz y abordar este desafío.

