

¿QUÉ VE EL ESTADO PERUANO EN LA AMAZONÍA PERUANA? DISCURSOS DE ETNICIDAD Y POBREZA EXTREMA

André Narro

Estudiante de Antropología en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Correo: andre.narro@pucp.pe

SUMILLA: A TRAVÉS DE UNA RESOLUCIÓN MINISTERIAL, EL ESTADO PERUANO ADMITE UNA FALENCIA EN SU PRINCIPAL HERRAMIENTA DE FOCALIZACIÓN PRODUCIENDO UN APARENTE CAMBIO EN LA LÓGICA DE INTERVENCIÓN. SIN EMBARGO, A TRAVÉS DE UNA ANÁLISIS DISCURSIVO SE MUESTRA QUE LA ETNICIDAD ASÍ COMO LAS CATEGORÍAS SOCIOECONÓMICAS SE MEZCLAN PARA PERMITIR AL ESTADO CAMBIAR SU MODO DE VER/HACER LA REALIDAD SIN ALTERAR SU LÓGICA INMANENTE. POR MEDIO DE ESTE ARTIFICIO, TODA LA POBLACIÓN INDÍGENA DE LA AMAZONÍA SERÁ RECONOCIDA COMO POBRE EXTREMA FACILITANDO EL INGRESO DE LOS PROGRAMAS SOCIALES QUE OFRECE EL MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL.

En el mes de setiembre de 2014, se emitió la Resolución Ministerial N° 227-2014 del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). En ella se registran una serie de artículos determinantes con respecto a las poblaciones indígenas amazónicas y la relación que mantienen con el Estado. Esta Resolución Ministerial permitiría que, a grandes rasgos, los programas sociales brindados por el MIDIS puedan, sin ninguna complicación, ser implementados para todas las poblaciones indígenas amazónicas de acuerdo a criterios que no son los determinados por el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH). Esto indicaría cambios en la forma en la que el Estado ve a estas poblaciones; cambios en la mirada que no solo impactan en el imaginario social estatal sino en la forma práctica en que estas relaciones se producen. En este sentido, el presente trabajo busca comprender cómo esta lectura ha influido en los discursos sobre las relaciones de las poblaciones indígenas amazónicas con el Estado peruano. Para ello, en primer lugar se describirán los puntos más importantes de la mencionada Resolución Ministerial; luego, se analizarán los discursos estatales e indígenas sobre la misma; finalmente, se responderá a la pregunta inicial a la luz del análisis.

La Resolución Ministerial N° 227-2014 MIDIS es importante por varios puntos. En primer lugar, el Estado reconoce una limitación metodológica en la focalización de sus programas y proyectos sociales. Para el MIDIS, el SISFOH es su “instrumento fundamental para responder las necesidades de información social” (SISFOH 2015). Diseña el Padrón General de Hogares (PGH) que contiene las características socioeconómicas de los hogares nacionales en donde se realizará la implementación; con este instrumento se considera posible focalizar efectivamente la dirección de los recursos de los que se dispone. En el padrón se indica el Índice de Focalización de Hogares que pondera la calidad de vida de las personas, características de la vivienda, del hogar y potencialidades de este, así como ingresos laborales como trabajador asalariado y gasto en servicios básicos. Sin embargo, para el caso de las poblaciones indígenas amazónicas esto no es útil. Según señala la Resolución Ministerial, debido a la homogeneidad de las principales variables socioeconómicas de estos hogares, condiciones de vivienda y acceso a servicios básicos, no se puede llegar a definir la población vulnerable en el sentido que el Estado mismo busca. Además, siguiendo con lo dicho en la Resolución, el carácter no monetario predominante en la economía de las familias indígenas también sería un problema ya que anula los otros dos indicadores mencionados. De ello se des-

prende que mejor se utilice un criterio geográfico y un enfoque multidimensional de pobreza. En segundo lugar, del razonamiento anterior se concluye que, utilizando ambos criterios, se clasifique socioeconómicamente como pobre extremo a la totalidad de las personas que formen parte de un pueblo indígena ubicado en la Amazonía peruana, reconocido en la Base de Datos Oficial de Pueblos indígenas (MIDIS 2014a), lo cual implicaría que, a ojos del MIDIS y del Estado, toda la población indígena amazónica sea población objetivo de la focalización de los proyectos sociales.

Esta Resolución Ministerial estaría en relación a la dada por el Ministerio de Cultura, N° 321-2014-MC, que aprueba la actualización de la lista de pueblos indígenas ubicados en la Amazonía peruana; de igual manera, antecedería el decreto supremo N° 006-2014 que establece que el programa Qali Warma sea brindado a escolares de nivel secundaria de instituciones ubicadas en la Amazonía (MIDIS 2014). De esta manera, el MIDIS resolvería el problema por el cual el 98% de la población indígena amazónica no acceda a servicios esenciales adecuados. Además podría implementar los proyectos del MIDIS en zonas como Loreto, Junín, Amazonas y Ucayali en donde se concentra el 75% de la población indígena amazónica (El Peruano 2014).

Si bien el cambio significaría la extensión de la cobertura de los proyectos y programas sociales hacia poblaciones que no entraban dentro de la focalización inicial del Estado, ¿Cuáles son los efectos que tiene esto en la forma en que se relaciona este con las poblaciones afectadas? ¿Qué implica definir un grupo étnico como pobre extremo?



Para el Estado, la realidad social amazónica se hace legible, en el sentido que Scott (1996) da al término. El papel del SISFOH es importante en este punto y así lo deja claro la Resolución Ministerial, sobre todo al aceptar la falla en su sistema de focalización. Como ya se mencionó el SISFOH diseña el Padrón en el que se indicarán los hogares y las personas que podrían ser beneficiarios de políticas y programas del Estado: a través del Índice de Focalización de Hogares se obtendrá una cifra, positiva y comparable. Para esto se pondera la calidad de vida de las personas, características de la vivienda, del hogar y potencialidades de este además de los ingresos laborales como trabajador asalariado y gasto en servicios básicos. Esto indica que la lógica estatal de focalización se basa en un enfoque socioeconómico que privilegia la relación de producción y consumo de los sujetos a través de su traducción monetaria, económica. Es esta forma de saber económico que el Estado elige para leer a la sociedad y ubicar a las personas y hogares más vulnerables. Sin embargo, a pesar de poseer esta forma de medida y una lógica particular que la respalda, el MIDIS, y el Estado en general, reconoce que aún no se ha llegado a tener una correcta lectura de la realidad. En este punto se plantea la contradicción y una pregunta. La contradicción ya ha sido descrita pero ahora, en términos de lo propuesto por Scott, se puede ver que el Estado desarrolla una medida positiva, objetiva, que le permite hacer legible la realidad y planificar, así como controlar, disponer, de las personas y las cosas. Sin embargo, esa visión que construye la realidad del Estado ha impedido que se piense más allá del mismo (Bourdieu 1993); además, ese túnel de visión que privilegia la observación de variables económicas ha olvidado el marco histórico, social y cultural en que estas se producen y reproducen. Se puede ver entonces que el Estado mismo ha aceptado las limitaciones de su lectura: las poblaciones indígenas amazónicas se presentan más allá de su foco de legibilidad y es necesario hacer un cambio. Esta contradicción en la legibilidad estatal llevará a plantearse la pregunta de qué hacer.

Y es pues a esta pregunta que la Resolución Ministerial responde. Y no es cambiando la lógica de la legibilidad de la realidad sino a través de la imposición simbólica de esta. Los pueblos indígenas son todos reconocidos con la categoría socioeconómica de pobres extremos. Esto implica que las inquietudes que descubran las grietas en el túnel que centraba la atención sobre la dinámica económica de las poblaciones indígenas sean invisibilizadas: el Estado ejerce su poder de nombramiento, como diría Bourdieu. En este sentido, conviene analizar lo que se estaría produciendo con esta imposición simbólica.

El reconocimiento de los pueblos indígenas, establecido en Resolución Ministerial N° 202-2012-MC (Ministerio de Cultura 2015), se basa en criterios objetivos y subjetivos. Dentro de los primeros se considera la permanencia en territorio nacional desde tiempo anteriores al Estado; ocupación territorial por ancestros de las poblaciones; instituciones políticas, culturales, económicas y sociales distintivas conservadas total o parcialmente; lengua indígena o nativa; y tierras comunales reconocidas por el Estado. Los segundos toman en cuenta la autoidentificación de las personas con un pueblo indígena. Estos criterios se juntan para definir el carácter de indigenidad tal como es entendida por el Estado. Es sobre esta construcción étnica que la Resolución del MIDIS se referirá y ocultará. En primer lugar, como se lee en el documento, estos pueblos indígenas amazónicas viven en condiciones “homogéneas” y en con una economía predominantemente no monetaria; las demás características particulares que fueron reconocidas para obtener su título de “indígenas” parecen ser olvidadas en esta visión. Además, se produce lo que Brubaker (2009) llama grupismo. Aquí se puede ver que en muchos casos en donde se utiliza indicadores étnicos para delimitar grupos se ha caído en la

homogenización y esencialización dejando de lado las condiciones históricas, objetivas y subjetivas, de la producción de dichos grupos. Sobre esta construcción étnica, el Estado cerrará el halo de la condición de pobreza extrema; así, en el mismo momento en que el Estado reconozca como “legítimamente” indígena a una población amazónica, le concederá también la condición de pobreza extrema. Dos lecturas hechas por desde dos saberes distintos, manejadas por ministerios distintos, finalmente configurarán un solo sujeto y su relación con el Estado.

Luego de la difusión de la Resolución Ministerial N°227-2014-MIDIS, en los medios de difusión oficiales del Estado, como son el diario El Peruano y los comunicados de prensa ministeriales, se producen diferentes representaciones de la nación. A continuación se presentan dos citas significativas:

“Esta importante medida permitirá avanzar en la eliminación de las brechas persistentes entre las poblaciones indígenas y la sociedad nacional; y es un paso importante para acercar al Estado a todos los ciudadanos.” (Ministerio de Cultura 2014)

“La resolución ministerial se emite en cumplimiento del compromiso del Gobierno para reducir las brechas de desigualdad y erradicar la pobreza extrema, sobre todo en las comunidades nativas más alejadas de la Amazonía.” (El Peruano 2014)

En la primera cita, extraída de un comunicado de prensa emitido por el Ministerio de cultura, se debe notar la distinción entre poblaciones indígenas y sociedad nacional. Esto nos haría pensar que las poblaciones indígenas amazónicas son imaginadas fuera de la nación peruana; sin embargo, los límites siempre flexibles de la nación

parecen acoger de nuevo a estas poblaciones bajo el manto ciudadano. En la segunda cita, si bien, esta contradicción no está presente se puede ver que las comunidades nativas ocupan un lugar alejado en el imaginario nacional. No se puede decir esto sin hacer la pregunta sobre esa distancia: ¿son los “más alejados” con relación a qué? Y sobre esta última, ¿cómo se opta por reducir o superar esas distancias? En ambas citas vemos desplegarse las ideas de la diferencia y la distancia. Ambas son significativas y hacen referencia específica a la situación de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana: siguiendo la noción de comunidad imaginada de Anderson (1993) se puede ver que los límites de la nación incluyen a las poblaciones indígenas haciéndolas parte de la comunión y homogeneidad brindada por el reconocimiento civil y extendiendo su soberanía hacia los “alejados” territorios amazónicos. No es pues la diferencia que el Ministerio de Cultura reconoce en las prácticas “tradicionales” de los pueblos indígenas sino la diferencia y distancia socioeconómica que los programas del Estado ayudarán a superar. No obstante, esa comunidad imaginada es una invención propia del Estado, quien es el principal promotor y defensor del orden imaginado. De las noticias y publicaciones revisadas, solo se encontró una nota de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) en donde se informaba sobre las iniciativas del gobierno mencionadas; solamente se indica que el SISFOH no llegaba a las comunidades nativas para registrar a las personas en el padrón (AIDSESP 2014).



Se tiene entonces que el Estado ha desarrollado una legibilidad de las poblaciones indígenas amazónicas centrada estrictamente en las características socioeconómicas, sobre todo el aspecto monetario de las relaciones económicas. La familia es solo un medio para conocer lo que sucede con la población amazónica en general. Población homogénea a ojos del Estado; población que es en última instancia a través del cual se llegará a través de las políticas públicas, a cargo del MIDIS, por medio de las cuales se desplegarán las estrategias de gobierno estatal legitimadas por los saberes económicos y sociales. En este ejercicio de la gubernamentalidad (Foucault 2006) necesita leer la sociedad para lo que el SISFOH, su instrumento de legibilidad y medida de lo social, no es suficiente; sin embargo, en vez de producir una nueva forma de lectura, el Estado, MIDIS, terminó por imponer esta misma forma de lectura dejando de ver los indicadores étnicos que el Estado, Ministerio de Cultura, también ve. Esto no podría ser posible si es que el poder de nominación que Bourdieu reconoce en el Estado, debido a su monopolio del uso legítimo de la denominación simbólica, no fuese efectivo y asumido por los mismos sujetos sobre los que se aplica: en este sentido, el círculo de la lógica estatal se cierra en el mismo momento en que las poblaciones indígenas amazónicas aceptan esta denominación, en el momento en que el discurso de la pobreza extrema se vuelve hegemónico.

Este discurso, al conectar con las aspiraciones objetivas de las poblaciones indígenas amazónicas, es aceptado y a partir de ello se despliega una red de consecuencias. En primer lugar, los indicadores étnicos son opacados por los indicadores socioeconómicos permitiendo el despliegue de técnicas afines a ese saber. Las diferencias y la diversidad cultural del país quedan reducidas a un grado cero en donde son los indicadores multidimensionales de pobreza los que priman. En este sentido, parece que el principal efecto que

ha tenido la Resolución Ministerial N1227-2014-MIDIS es la exclusión de lo indígena, en este caso amazónico, del proyecto nacional. Como señala Drinot (2011) todos los proyectos nacionales han estado marcados por la exclusión de lo indígena a través de su inclusión: a ojos del Estado lo indígena debe ser dejado de lado para permitir el progreso y la modernización nacional. Para el Estado, lo social se hace legible en términos de un lenguaje que divide a la población en género, salud, edad, producción y acercamiento al mercado. Esto produce que, como dice De la Cadena (2013), en el campo de la política sea el saber letrado el que determine el rumbo social mientras que en el campo de lo político, en donde se evidencian las relaciones de poder, alianza y antagonismo, las poblaciones indígenas sigan luchando en las sombras y teniendo que adaptarse al campo de la política. Esto sobre todo en un país como el Perú en el que los movimientos indígenas no se han constituido como actores nacionales capaces de negociar con el Estado en términos que les sean favorables (Pajuelo 2007).

Finalmente, a través del análisis realizado se ha visto que el Estado no es un ente monolítico y enteramente racional. Se ha visto que el Estado puede ser confuso e incluso contradictorio. El discurso del MIDIS convive con el discurso del Ministerio de Cultura: cada uno tiene su racionalidad, sus saberes y sus técnicas de despliegue de poder. El Estado, ambos a la vez, en este sentido, ve doble: poblaciones indígenas amazónicas constituidas por factores étnicos y luego, como tales, poblaciones de inmanente pobreza extrema. El Estado, en este sentido, cambia por medio de las relaciones que establece con la sociedad y consigo mismo. El Estado no es un objeto donde se ubica el poder y podemos obtenerlo y poseerlo; más bien parece funcionar en un despliegue de relaciones de poder a través de las cuales se ejerce y despliegan técnicas particulares que no necesariamente mantienen coherencia entre sí. Y es en ese mismo despliegue en donde se construye la visión y realidad del Estado. ■

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Benedict

1993 *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.

BOURDIEU, Pierre

1993 *Génesis y estructura del campo burocrático*. En: *Actes de la recherche en Sciences Sociales*, N° 96-97, pp. 49-62.

BRUBAKER, Roger

2009 *Ethnicity, race and nationalism*. En: *Annual Review of Sociology*, N° 35, pp 21-42.

DE LA CADENA, Marisol

2008 "Política indígena: un análisis más allá de la Política". En *Wan E-Jornal*, pp. 139-171.

DRINOT, Paulo

2011 *The allure of labor. Workers, race, and the making of the Peruvian state*. Durham: Duke University Press.

FOUCAULT, Michel

2006 *Seguridad, territorio y población*. México: Fondo de Cultura Económica.

MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL (MIDIS)

2014 Resolución Ministerial N° 227-2014-MIDIS.

PAJUELO, Ramón

2007 *Reinventando las comunidades imaginadas. Movimientos indígenas, nación y procesos sociopolíticos en los países centro andinos*. Lima: IFEA, IEP.

SCOTT, James

1996 *Seeing like the State: how certain schemes to improve human condition have failed*. New Haven: Yale University Press.

REFERENCIAS

AIDSESEP

Pueblos Indígenas Amazónicos accederán a programas sociales con mayor facilidad. Consulta: 11 de julio 2015.
<http://www.aidsep.org.pe/pueblos-indigenas-amazonicos-accederan-a-programas-sociales-con-mayor-facilidad/>

EL PERUANO

Facilitan acceso de pueblos nativos a programas sociales. Consulta: 12/07/2015
http://www.elperuano.com.pe/edicion/noticia-facilitan-acceso-pueblos-nativos-a-programas-sociales-22446.aspx#.VaN2DI9_Oko

MINISTERIO DE CULTURA (MINCU)

Pueblos Indígenas Amazónicos se beneficiarán con programas sociales. Consulta: 11 de julio 2015
<http://www.cultura.gob.pe/es/comunicacion/noticia/pueblos-indigenas-de-la-amazonia-se-beneficiaran-con-programas-sociales>

MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL (MIDIS)

MIDIS realiza primer pago a usuarios de Juntos y Pensión 65 con apoyo de Fuerzas Armadas en comunidades nativas de la Amazonía. Consulta: 12 de julio 2015

<http://www.midis.gob.pe/index.php/es/centro-de-informacion/1156-midis-realiza-primer-pago-a-usuarios-de-juntos-y-pension-65-con-apoyo-de-fuerzas-armadas-en-comunidades-nativas-de-la-amazonia>

Gobierno lanza paquete normativo para atender a poblaciones indígenas amazónicas. Consulta: 12 de julio 2015.

<http://www.midis.gob.pe/index.php/es/centro-de-informacion/1173-gobierno-lanza-paquete-normativo-para-atender-por-primer-vez-de-manera-integral-a-pueblos-indigenas-de-nuestra-amazonia>

SISFOH

Sisfoh. Consulta: 11 de julio 2015.

<http://www.sisfoh.gob.pe/>