



JANUARY 2020

Medición de Pobreza, programas sociales y pueblos indígenas Amazónicos:

Un estudio de caso en Perú con el
pueblo wampis



NAVEGADOR
INDIGENA




IWGIA



EQUIDAD

Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos



“Al categorizar todos los pueblos indígenas como pobres extremos, se contribuye también a perpetuar el estereotipo de que son improductivos y que no saben aprovechar los recursos y los territorios de los que disponen para explotarlos y conseguir así una retribución económica que les permita “dejar de ser pobres”.

CONTENTS

INTRODUCCIÓN	4
1. MÉTODO DE MEDICIÓN DE LA POBREZA INADECUADO	6
2. CATEGORIZACIÓN COLECTIVA Y ROTUNDA: IGUALANDO EL CONCEPTO DE INDÍGENA AL DE POBRE EXTREMO	8
3. QUÉ IMPLICA SER CONSIDERADO POBRE? LOS PROGRAMAS SOCIALES COMO LA PRINCIPAL VÍA DE RELACIÓN CON EL ESTADO	10
4. ESTUDIO DE CASO: EL PROGRAMA JUNTOS	12
4.1. Principales impactos del programa juntos en comunidades nativas wampis:	13
4.2. Recomendaciones:	15

Fotografías de la portada y del informe: Pablo Lasansky / Gobierno Autónomo Territorial Nacional Wampis, Perú

Autora: Yaizha Campanario Baqué

Editor: David Nathaniel Berger

Diseño y maquetación: www.nickpurserdesign.com

DATOS DE CIP DE HURIDOCs

Título: Medición de la pobreza, programas sociales y pueblos indígenas amazónicos: un estudio de caso en Perú con el pueblo Wampis

Editorial: Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos - Perú Equidad e IWGIA como contrapartes del Navegador Indígena

Número de páginas: 16

Idioma: Castellano

Área geográfica: Perú

Fecha de publicación: enero de 2020

Este estudio de caso se ha producido con el apoyo de la Unión Europea, en el marco del proyecto "Hacer que los ODS funcionen para los pueblos indígenas: promover el desarrollo humano y la inclusión social de los pueblos indígenas en el contexto de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" (GLO / 16/23 / EUR), que forma parte de la Iniciativa del Navegador Indígena, con el apoyo financiero de la Unión Europea.

Todas las declaraciones de hechos, análisis u opiniones en este estudio de caso son del autor y del Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos, solo de Perú Equidad, y no reflejan necesariamente las posiciones u opiniones oficiales de la Unión Europea.

Lima Noviembre 2019



Una mujer de Wampis y su hijo asisten a una reunión comunitaria en Soledad, Nación Wampis.
CRÉDITO: PABLO LASANSKY / EL NAVEGADOR INDÍGENA

INTRODUCCIÓN

“No. Sin embargo, desde el 2008 la gente vive con mucho temor de que se quiera eliminar a los pueblos indígenas a través de programas sociales, vacunas y leyes”.

RESPUESTA DE LA COMUNIDAD A LA ENCUESTA DEL NAVEGADOR INDÍGENA, PREGUNTA # 56.

Desde 2016 las mujeres wampis vienen reclamando ante el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) la modificación de los programas sociales para que se adecuen geográfica y culturalmente.¹ Así como para que asuman el rol de evaluadores en la calidad de los servicios de educación y salud que ofrece el Estado en las comunidades. El siguiente documento se ha elaborado con su participación, a partir de sus respuestas en el cuestionario del Navegador Indígena aplicado a nivel comunal en el año 2015 y sus denuncias en diferentes espacios de capacitación y reunión.

En el marco de aplicación de los cuestionarios comunitarios de la Iniciativa del Navegador Indígena, resultó llamativa la respuesta que dieron a la pregunta número 56 sobre si habían existido desde el 2008 casos de privación de la vida o amenazas contra un individuo o grupo: “No. Sin embargo, desde el 2008 la gente vive con mucho temor de que se quiera eliminar a los pueblos indígenas a través de programas sociales, vacunas y leyes”.

Este es un tema además que se enmarca en los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ya que los programas sociales buscan reducir la trasmisión intergeneracional de la pobreza, mejorar la educación, la salud y la nutrición de los niños en situación de vulnerabilidad. Desde la publicación de los ODS distintas organizaciones e instancias internacionales aclararon que cuando se trata de pueblos indígenas, los ODS deben ser interpretados a la luz de la Declaración de Naciones Unidas de Derechos de Pueblos Indígenas.² La Declaración es explícita en indicar que los programas de desarrollo que se realicen desde el Estado deben ser elaborados y determinados

1. Servindi: Cuestionan interculturalidad de “Juntos” en dos cuencas amazónicas: <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/03/05/2016/cuestionan-interculturalidad-de-juntos-en-dos-cuencas-amazonicas>
2. Foro Permanente de Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas: Los pueblos indígenas y la Agenda 2030. https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2016/08/Spanish-Backgrounder-SDGs_FINAL.pdf

con participación de los pueblos indígenas,³ condición no cumplida con los programas sociales implementados en territorios indígenas en Perú, lo que posiblemente hubiera evitado muchos de los impactos negativos que estos programas tienen a día de hoy. Por otro lado, ODS como el n° 1 sobre la reducción de la pobreza, cuando se trata de pueblos indígenas, debe ser entendido y garantizado con un enfoque culturalmente apropiado en cooperación con los pueblos indígenas implicados.

LA PROBLEMÁTICA DEL ENFOQUE DE POBREZA MONETARIA APLICADA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS AMAZÓNICOS

El concepto de pobreza ha sido objetivo de múltiples enfoques y definiciones, pero en términos generales, es comúnmente aceptado que se relaciona con la situación de bienestar del ser humano, o más concretamente, con la falta de ella. La definición de bienestar, que en términos básicos hace referencia a “el conjunto de cosas necesarias para vivir bien”,⁴ es un concepto íntimamente ligado a las percepciones de desarrollo, valores y contextos culturales. De esta forma, asegurar la calidad de vida, supondría asegurar diferente tipo de recursos y herramientas cuando tratamos con un pueblo indígena que cuando lo hacemos con una comunidad de vecinos de Lima.

En la actualidad en el Perú la mirada de la pobreza y su medición se ha centrado en métodos cuantitativos monetarios y con ello termina identificando exclusivamente indicadores sobre el nivel de vida y no sobre la calidad de vida. Esta metodología resulta especialmente inapropiada aplicada a pueblos indígenas. Dicha metodología y la categorización generalizada a todo el colectivo indígena, de pobreza extrema, por parte del gobierno, estaría generando impactos negativos en sus derechos.



Mujer Wampis en el Congreso General Wampis en Soledad, noviembre de 2019.

CRÉDITO: PABLO LASANSKY / EL NAVEGADOR INDÍGENA

3. Declaración de Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas: art.23: Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar 10 activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernen y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.
4. <http://dle.rae.es/?id=5TwfW6F>



Hombres Wampis contemplan el río Santiago y su territorio en la Nación Wampis, Perú.

CRÉDITO: PABLO LASANSKY / EL NAVEGADOR INDÍGENA

1. MÉTODO DE MEDICIÓN DE LA POBREZA INADECUADOY

El enfoque de pobreza que utiliza el Estado, aplicado por el Instituto Nacional de Estadística (INEI), se basa en el método de la Línea de Pobreza – LP, que “centra su atención en la dimensión económica de la pobreza y utiliza el ingreso o el gasto de consumo como medidas del bienestar”, y el de las Necesidades Básicas Insatisfechas, que emplea unos indicadores⁵ que en muchos casos terminan pasando en su mayoría por valorar el acceso a recursos monetarios – hogar con materiales nobles (adquiridos en el mercado), cocina a combustible, teléfono fijo, cable o internet, entre otros- o consideran necesidades que no serían vistas como tales a la luz de muchas prácticas tradicionales de los pueblos indígenas (aparatos electrodomésticos).⁶

Como decíamos, desde el punto de vista de la adecuación, este enfoque no estaría adaptado a economías o lógicas de autosubsistencia, tradicionales en los pueblos indígenas amazónicos. Esto supone, que desde un inicio se estaría haciendo una aplicación errada del método de medición por no estar éste adaptado a la realidad que está tratando de medir. Utilizando la lógica de “si no has realizado ningún gasto monetario para adquirir comida, no has comido”, o “si no tienes una casa en la que hayas tenido que invertir dinero, no tienes casa” cualquier familia indígena que mantenga un modo de vida tradicional, aunque tenga una casa sólida y holgada y alimentos suficientes, está condenada a ser considerada pobre extrema sin mayor consideración por su situación de bienestar, calidad de vida o sus prácticas culturales.

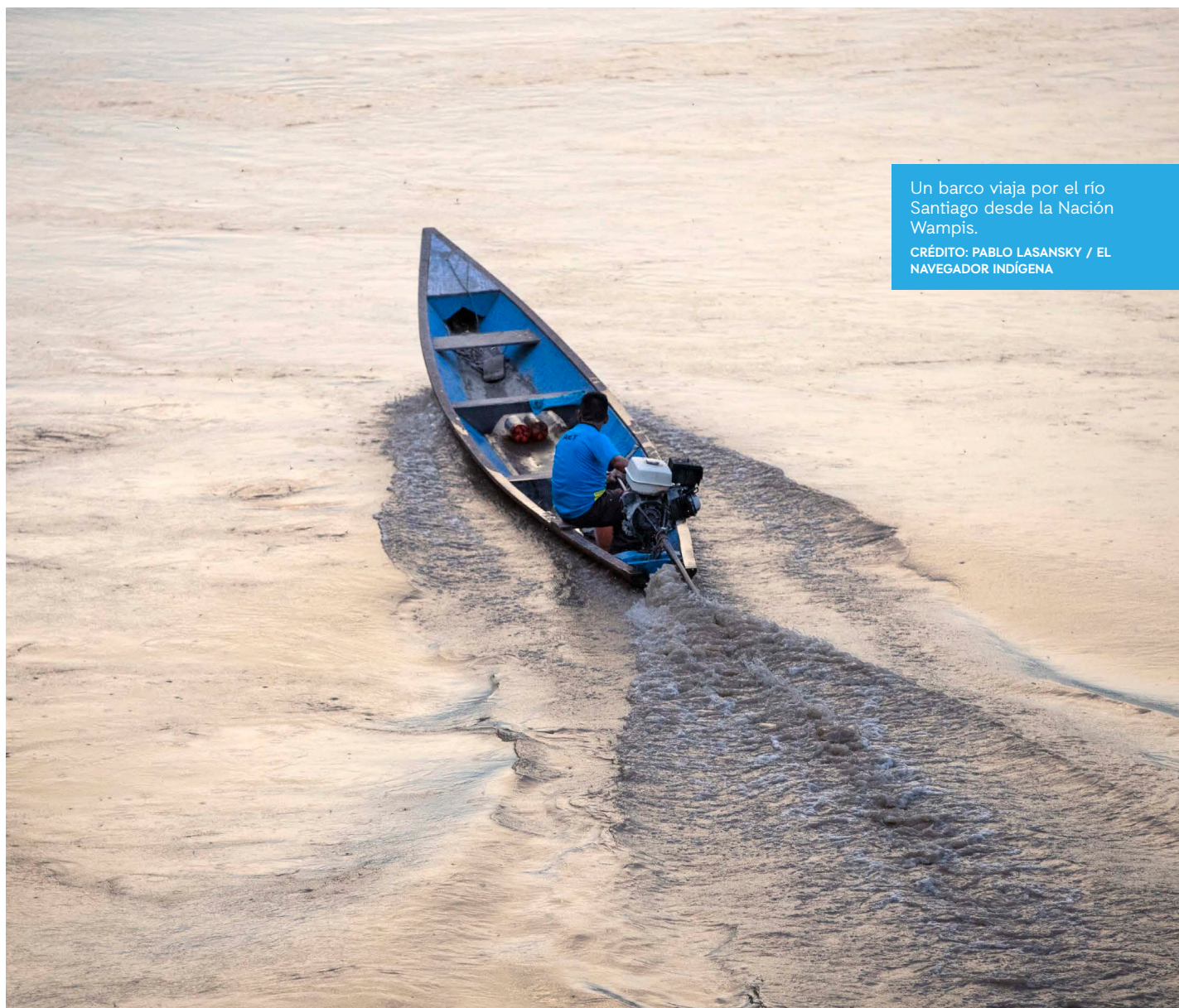
5. <https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/metodologias/pobreza01.pdf> y Encuesta Nacional de Hogares: <https://www.inei.gov.pe/estadisticas/encuestas/>

6. Barclay, F. y García, P.: “La batalla por “Los Nanti” Intereses y discursos superpuestos a favor de la extinción de la Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti y Otros”. Informe IWGIA 17. Página 51. http://www.iwgia.org/iwgia_files_publications_files/0685_IGIA_Informe_17.pdf

Desde el punto de vista de los derechos, esta metodología de medición no estaría respetando, entre otros, el derecho a la diferencia, a la identidad, a mantener unas prácticas culturales propias, a definir las prioridades de desarrollo y a la libre determinación.

En la actualidad las comunidades sí tienen necesidades económicas para abastecerse de recursos que no pueden conseguir en sus territorios (materiales escolares, ropa, herramientas o combustible) y también es cierto que han sufrido un progresivo proceso de empobrecimiento, fruto de múltiples causas. Pero esta metodología está lejos de poder visibilizar dicha situación y proceso. Factores determinantes para la vida digna de los pueblos indígenas como el territorio, un ambiente sano, el acceso y administración de sus recursos y un manejo propio de unos sistemas de educación y salud de calidad serían indicadores que permitirían, de una forma mucho más adecuada, medir la situación de bienestar de los pueblos indígenas en la actualidad.

Así, el enfoque de capacidades de Amartya Sen (identificación a través de la privación de capacidades y de derechos) o el enfoque de pobreza Humana del PNUD podrían resultar metodologías de medición más adecuadas. Sistemas que tendrían que considerar desde un inicio los derechos de los pueblos indígenas y ser fruto de un proceso de participación y consulta en el que los miembros de dichos pueblos pudieran identificar las variables de medición que consideren más óptimas.



Un barco viaja por el río Santiago desde la Nación Wampis.
CRÉDITO: PABLO LASANSKY / EL NAVEGADOR INDÍGENA



Un comerciante de Wampis saca gambas de palma del río para obtener un nuevo techo en Soledad.
CRÉDITO: PABLO LASANSKY / EL NAVEGADOR INDÍGENA

2. CATEGORIZACIÓN COLECTIVA Y ROTUNDA: IGUALANDO EL CONCEPTO DE INDÍGENA AL DE POBRE EXTREMO

En septiembre del año 2014 el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitió la Resolución Ministerial 227-2014-MIDIS en la que disponen “se otorgue la clasificación socioeconómica de pobre extremo a las personas que forman parte de los pueblos indígenas que se ubican en la Amazonía Peruana, comprendidos en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas, listados en la R.M. N° 321- 2014-MC, o la que la reemplace o actualice”.

Mediante este Decreto, el Estado peruano declaraba a todos los indígenas amazónicos pobre extremos. Sin mayor consideración o criterio que su pertenencia étnica. En este marco el criterio monetario – eje central del establecimiento de la categoría de pobre extremo en primer lugar- deja de tenerse en consideración y es exclusivamente el origen étnico el criterio que determina la condición de pobre. Así, cualquier indígena profesional, trabajador asalariado, o productor de bienes y servicios o que reciba un insumo monetario alto - así como aquel que satisfacía sus necesidades a través de su territorio y sus propios recursos - acababa de pasar a la condición de pobre extremo por el único hecho de ser indígena.

Esta clasificación genérica, al identificar indígena con pobre, estigmatiza, denigra, genera un círculo perverso y evidencia lo discriminatorio de la medida: Si yo por ser indígena soy automáticamente pobre extremo -y eso es algo negativo que toda la sociedad considera hay que cambiar-, significa, por ende, que ser indígena es algo que es necesario cambiar. Con esta clasificación categórica el mensaje que se estaría enviando a los pueblos, y en especial a sus jóvenes y a sus niños, es claro: si quieres dejar de ser pobre, tienes que dejar de ser indígena.

Además dicha discriminación, conlleva, hasta cierto punto, la lógica reacción de querer romper con la identidad de pobre/indígena y contribuye a generar efectos secundarios que si supondrían una grave afectación al estado de los derechos y el bienestar de este colectivo, como: i) la falta de dignidad como pueblo y como cultura diferenciada; ii) el rechazo a "lo indígena" y, con ello, la pérdida del conocimiento tradicional y la disminución de la calidad de vida: aumento significativo de la desnutrición crónica infantil debido a la menor variedad de cultivos en la chacra/huerta y pérdida de técnicas de pesca y caza; menor variedad de plantas medicinales en uso; menor conocimiento de la fauna y flora y sus usos, etc.; o iii), una alta tasa migratoria en jóvenes indígenas hacia las ciudades sin voluntad de retorno.

Además, lo que aumenta la perversidad de este enfoque, es que se perpetuaría la lógica discriminatoria de que la cultura y los conocimientos de los pueblos indígenas no resultan útiles al día de hoy, puesto que son pobres extremos, es decir, puesto que los habría llevado a ser pobres extremos.

Al categorizar todos los pueblos indígenas como pobres extremos, se contribuye también a perpetuar el estereotipo de que son improductivos y que no saben aprovechar los recursos y los territorios de los que disponen para explotarlos y conseguir así una retribución económica que les permita "dejar de ser pobres". Así, se seguiría dando cabida a discursos discriminatorios como el famoso "Perro del Hortelano" de Alan García⁷ o propuestas de individualización de los territorios como las de Hernando de Soto.

Por último, en términos de doctrina jurídica, esta medida supondría también una regresión. Su enfoque y aplicación podrían clasificarse como una combinación entre la "doctrina del tutelaje, propia de los años 20 donde el Estado conocía y decidía por los pueblos y por las personas indígenas lo que era conveniente para ellos, y la doctrina de la integración progresiva de los años 50, donde el Estado buscaba la cooperación de los pueblos indígenas para implementar las políticas y normas que les ayudarán a salir de su situación de inferioridad".⁸



7. "Este es un caso que se encuentra en todo el Perú, tierras ociosas porque el dueño no tiene formación ni recursos económicos, por tanto su propiedad es aparente. Esa misma tierra vendida en grandes lotes traería tecnología de la que se beneficiaría también el comunero, pero la telaraña ideológica del siglo XIX subsiste como un impedimento. El perro del hortelano."
8. García Hierro, Pedro



Una mujer de Wampis celebra su almuerzo en el Congreso General de Wampis, noviembre de 2019.
CRÉDITO: PABLO LASANSKY / EL NAVEGADOR INDÍGENA

3. QUÉ IMPLICA SER CONSIDERADO POBRE? LOS PROGRAMAS SOCIALES COMO LA PRINCIPAL VÍA DE RELACIÓN CON EL ESTADO

Los pueblos indígenas se han visto excluidos históricamente del acceso a servicios públicos, oportunidades y una garantía de respeto y protección a sus derechos. La presencia del Estado ha sido mínima en la Amazonía bajo el argumento del difícil acceso. En estas condiciones, es bajo la clasificación y reconocimiento como pobres que por fin los pueblos indígenas se han comenzado a sentir atendidos por el Estado. Lo que en la práctica termina generando la idea que como “pobre” se tienen más posibilidades de acceder a recursos y oportunidades.

La categoría de pobre extremo que le ha dado el gobierno a todos los indígenas amazónicos, implica, de forma directa, el acceso a los programas sociales, que, más allá de su efectividad, en Perú carecen de un enfoque intercultural y de derechos. Programas de transferencias condicionadas como el programa Juntos y programas de complementos alimentarios como Qali Warma, Vaso de leche o Cuna Más funcionando en la mayoría de las comunidades nativas de la Amazonía, no han contado con la participación de los pueblos indígenas ni en su diseño, ni en su implementación y tampoco han sido sometidos a procesos de consulta.

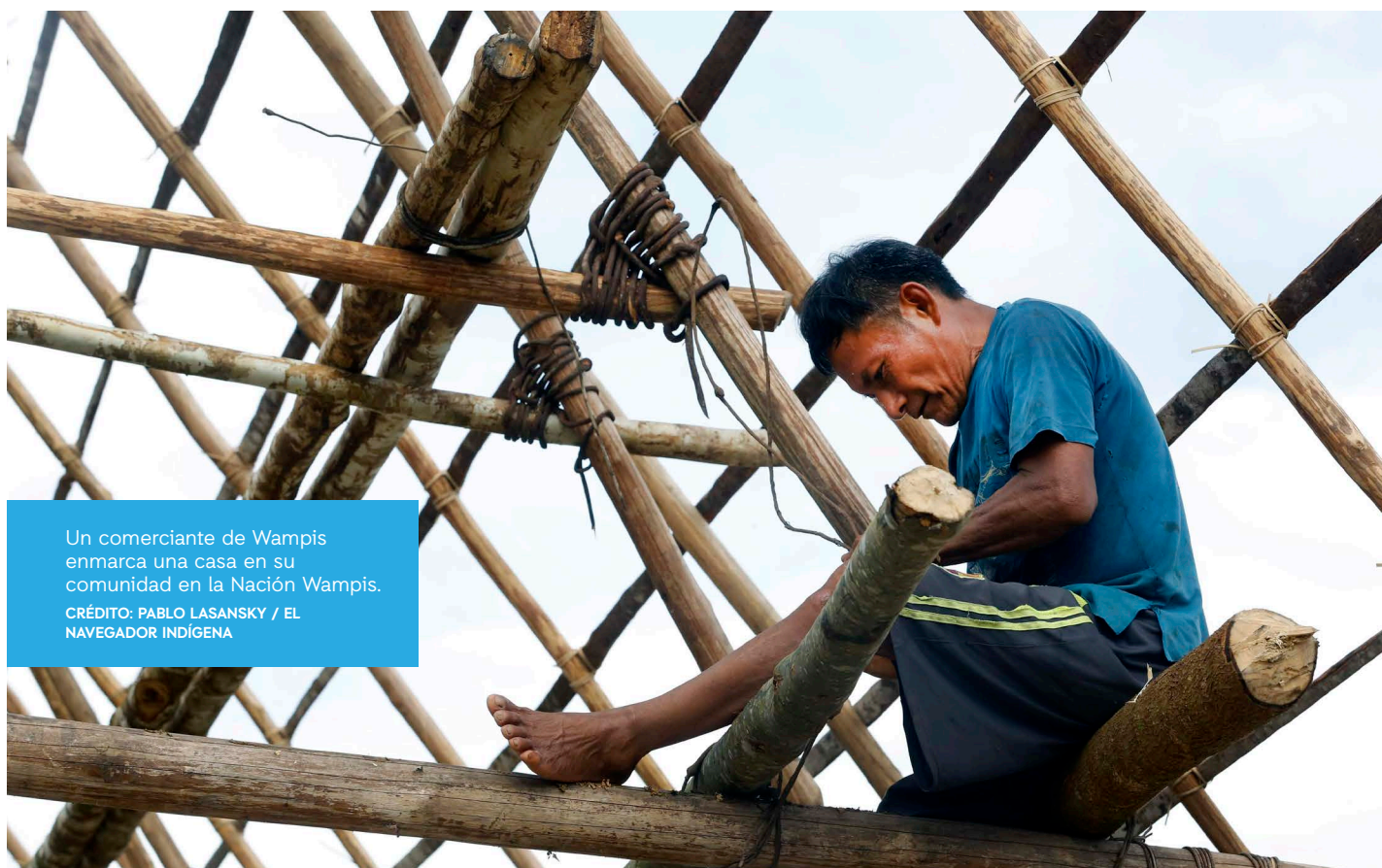
Existe una necesidad de establecer una política de focalización que permita que estos programas respeten la diversidad cultural desde un enfoque basado en derechos. Muchos de estos programas se basan en la condicionalidad a hacer uso de los servicios públicos de educación y salud, servicios que de por sí son de muy

baja calidad y que tampoco cuentan con una adaptación intercultural. Otorgar a estos programas un componente de evaluación y seguimiento de dichos servicios sería más prioritario que basar su condicionamiento en el uso de unos servicios deficientes.

De todas formas, sería importante analizar si estos programas se están viendo, tanto por los pueblos indígenas como por el Estado, como un mecanismo de relacionamiento efectivo para garantizar o tener un mayor acceso a derechos y oportunidades. De ser este el caso, los programas deberían ser profundamente revisados en conjunto con los pueblos indígenas y deberían ser planteados como una política pública de desarrollo con enfoque basado en derechos y no como un programa de lucha contra la pobreza de corte asistencialista.

Es fundamental por tanto considerar el impacto en el derecho a la identidad y la dignidad que enfoques de pobreza como el que está siendo usado por el Estado peruano puedan tener en la vida de los pueblos indígenas, en lo relativo a valorar y reivindicar con orgullo una identidad étnica determinada, y a que el resto de la sociedad también la valore.

Desgraciadamente, existe una posibilidad alta de que este tipo de intervenciones del Estado no sea nunca consultada. Según el Reglamento de la Ley de Consulta 297815 previa, dispone en su Décimo Quinta disposición final sobre Educación, Salud y Provisión de Servicios Públicos “La construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos que, en coordinación con los pueblos indígenas, esté orientada a beneficiarlos, no requerirán ser sometidos al procedimiento de consulta previsto en el Reglamento”, lo que estaría vulnerando claramente el derecho de los pueblos indígenas a determinar libremente sus prioridades de desarrollo. Éste artículo fue declarado inconstitucional en relación a las obras de infraestructura porque quiso ser utilizado para no realizar la consulta previa de una línea de transmisión eléctrica que cruzaba por territorios de distintos pueblos indígenas sin ofrecerles servicio de electricidad. Esa sentencia fue un avance, pero los programas de lucha contra la pobreza o las políticas de educación y salud siguen sin ser de obligada consulta previa debido a dicha disposición de la ley.



Un comerciante de Wampis enmarca una casa en su comunidad en la Nación Wampis.
CRÉDITO: PABLO LASANSKY / EL NAVEGADOR INDÍGENA



Un niño Wampis cruza un afluente del río Santiago en la Nación Wampis, Perú.

CRÉDITO: PABLO LASANSKY / EL NAVEGADOR INDÍGENA

4. ESTUDIO DE CASO: EL PROGRAMA JUNTOS

El Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres –“JUNTOS”, es un Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas⁹ que se inscribe dentro de la política social y de lucha contra la pobreza del gobierno del Perú. Comenzó a implementarse en 2005 y está vigente hasta la fecha del presente informe.

Según la página web del Programa¹⁰ su misión es “Contribuir al desarrollo humano y al desarrollo de capacidades, especialmente de las generaciones futuras, orientando su accionar a romper la transferencia intergeneracional de la pobreza, mediante incentivos económicos que promuevan y apoyen el acceso a servicios de calidad en salud-nutrición y educación, bajo un enfoque de restitución de esos derechos básicos con la participación organizada y la vigilancia de los actores sociales de la comunidad”.

En la práctica, Juntos es un programa que ofrece s./200 soles¹¹ cada 2 meses a las familias usuarias cuya transferencia, de libre disponibilidad, está supeditada a una serie de compromisos de participación en programas sociales, de salud, de nutrición, educación y desarrollo ciudadano, tales como:¹²

9. Las políticas de transferencia condicionada son un tipo de política planteada para reducir los niveles de pobreza e invertir en capital humano. Con enfoques multisectoriales basan su planteamiento en transferencias monetarias, parte de un sistema de protección social: “Del debate se desprende que el sistema de protección ha evolucionado desde una perspectiva centrada en la reducción de la pobreza en el corto plazo, hacia un enfoque de manejo de riesgos, que tiene como objetivo acrecentar el capital humano y superar la pobreza en el largo plazo.” (Presidencia del Consejo de Ministros 2010). El diseño de los Programas de Transferencias Condicionadas tiene las siguientes características: a) Potencian la demanda vía transferencias monetarias directas, generalmente a las mujeres o madres que cumplen ciertas características de pobreza y con menores dependientes. b) Suponen ciertas obligaciones por parte del beneficiario, las que se consideran condiciones para recibir el subsidio.

10. <https://www.juntos.gob.pe/nosotros/nuestro-proposito/>

11. 30 USD aproximadamente

12. <https://www.juntos.gob.pe/ Ciudadanos/compromiso-mutuo/> Revisada 19/11/2019

- Las madres gestantes deben acudir mensualmente a sus controles prenatales en el establecimiento de salud más cercano; realizarse un tamizaje de hemoglobina y de ser necesario, seguir con el tratamiento para la curación de la anemia.
- Niños o niñas entre los 0 y 3 años deben acudir a los controles de crecimiento y desarrollo (CRED).
- Niños o niñas entre 6 y 36 meses deben realizarse tamizaje de hemoglobina y, de ser necesario, seguir con el tratamiento para la curación de la anemia.
- Los niños y niñas de 3 a 5 años deben asistir a una institución educativa de nivel inicial o Programa No Escolarizado de Nivel Inicial (PRONOEI).
- Niños y niñas entre 6 y 19 años de edad, deben asistir a las instituciones educativas hasta que culminen la educación secundaria.

Como indicado en la introducción, el diseño, la aplicación y la evaluación de estos programas no contaron ni con focalización étnica que adaptase el programa cuando fuese aplicado a pueblos indígenas, ni participación ni consulta con los mismos. Esto ha derivado en impactos negativos en la vida de las usuarias indígenas y la necesidad de modificar el programa si se quiere garantizar un enfoque de derechos y una mayor eficacia respecto a los resultados que busca el programa.

4.1. PRINCIPALES IMPACTOS DEL PROGRAMA JUNTOS EN COMUNIDADES NATIVAS WAMPIS:

A continuación se ha tratado de clasificar los diferentes problemas e impactos negativos identificados por las usuarias de juntos wampis que han venido participando en eventos del Gobierno Territorial Autónomo (trabajo en grupos y entrevistas individuales).

Falta de información exhaustiva y adecuada: *La falta de información es generalizada. No saben bien cómo funciona el programa ni cuál es su finalidad: ejemplos:*

- No se conocen las condiciones exactas del programa que se tienen que cumplir. Esto genera una incertidumbre continua para las usuarias, y permite además, que desde las escuelas y las postas se indiquen la existencia de condiciones que no son parte del programa. El ejemplo más grave es el denunciado por usuarias que indican que en las postas se les condiciona a ir a hacer parto institucional-horizontal (el único ofrecido en la zona) para poder ser usuarias del programa. Esta no es una condición real del programa pero lo grave es que este tipo de parto no se adecua a la práctica tradicional en la zona, el parto vertical, y la supuesta condicionalidad genera mucha presión a las mujeres wampis.

Otros ejemplos en el ámbito de educación es la exigencia por parte de los profesores de que los niños lleven uniforme, materiales o mochila para que las madres puedan continuar siendo usuarias de Juntos.

- No se entiende el funcionamiento del programa ni los objetivos del mismo. No hay buena información. Muchas usuarias están diciendo que los gestores les indican que si no pueden cobrar dos meses se les saca del programa o que después de un tiempo pierden el dinero que tenían que haber ido a cobrar. Esto genera desconfianza ya que muchas usuarias piensan que les están robando su dinero. Es necesario aclarar bien las condiciones y los flujos de dinero a las usuarias para evitar esta situación.
- Sistema de Focalización de hogares: no se entiende cuáles son los criterios y quien los cumple. Varias usuarias han denunciado haberse inscrito hace más de un año y siguen sin aparecer en las listas.

Adecuación Cultural:

- Los gestores locales de juntos ingresan a las comunidades sin autorización ni permiso de las autoridades comunales. Éstas no saben cuándo entra el gestor ni qué hace dentro del territorio de la comunidad. Cualquier ingreso a comunidades tienen que ser realizado informando a las autoridades y pidiendo su autorización, así lo indican el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas de Derechos de pueblos indígenas.

- Hay cuestiones de las misma condicionalidad que sería bueno repensar: por ejemplo horarios de trabajo de las madres incompatibles con asegurarse que los niños van a la escuela y con las visitas a la posta: las madres salen a hacer la *chacra*¹³ a las 5.30 de la mañana y regresan a las 12 del medio día, si tienen que asegurarse de que los niños acuden a la escuela no pueden mantener su dinámica de trabajo con el consecuente abandono de su forma de organización tradicional y arriesgando uno de los elementos de autoabastecimiento alimenticio básico para la familia.
- Debe considerarse, junto con las comunidades, la participación de la figura paterna en el cumplimiento de las responsabilidades para repartir la carga entre ambos progenitores.
- Falta de capacitación y sensibilización de los trabajadores del programa en temas de interculturalidad y derechos de los pueblos indígenas.

Acceso a los servicios:

En la mayoría de comunidades no hay posta médica, o escuela secundaria (se podría decir que en prácticamente todas hay una escuela primaria). El transporte en la zona visitada es vía fluvial, y en las épocas de crecida del río el traslado es muy peligroso. La mayoría de la población se moviliza en canoas, y no salen en caso de que el río haya crecido. El programa no tiene en cuenta esta situación y sanciona a madres cuando sus hijos no han acudido a la escuela o a la posta a causa de las condiciones meteorológicas.

- Zonas de pago alejadas y sin acceso: el pago se realiza en una comunidad a varias de las vecinas, cuyas usuarias tienen que trasladarse para ir a cobrar. Ese traslado, que suele ser fluvial, la mayoría de veces depende de lo crecido que esté el río y de contar con recursos económicos para costear el combustible (reduciendo con ello el ya bajo monto que cobran para toda una familia).

Calidad de los servicios: *Este es uno de los problemas más graves cuando se analiza el funcionamiento de los programas. Se está condicionando a las madres a hacer uso de unos servicios que no están en condiciones de asegurar una calidad mínima:*

- Calidad y atención en las postas médicas: En lo que respecta a la atención sanitaria se observan varios problemas:
 - Suministro de las postas: las postas están desabastecidas. Se está exigiendo como condicionalidad el uso de un servicio cuya situación no es la adecuada para atender urgencias, complicaciones u otras situaciones que requieran de material y de medicinas.
 - Atención de los técnicos sanitarios y médicos: en varias comunidades denuncia que los médicos y sanitarios no se encuentran en sus postas a las horas de atención. Los comentarios de algunas madres son que se van a beber cervezas y llegan tarde y alcoholizados.
- Muchas usuarias también se quejan de que hay profesores que no están a su hora en la escuela, que se toman vacaciones y no regresan en meses a la comunidad o que no dan clase durante el horario escolar.

Percepción de la condicionalidad: *consecuencia de la falta de información y participación en el programa por parte de las usuarias y sus organizaciones representativas:*

- en muchos casos no se entiende. Se asume que los 100 soles le corresponden a la madre de familia independientemente de que cumpla o no con su corresponsabilidad.
- Se perciben las condiciones como muy complicadas de cumplir.
- En varios casos se ha explicitado que cumplen las condiciones más por la plata que van a recibir que porque consideren que lo que están haciendo beneficia a los niños.
- En muchos casos se sanciona sin respetar la política del programa: con una o dos faltas a la escuela dejan de percibir la ayuda (cuando los niños pueden faltar hasta 3 veces por mes).

13. Huerta familiar de pequeña escala



Una joven Wampis se encuentra en los campos de su granja familiar.

CRÉDITO: PABLO LASANSKY / EL NAVEGADOR INDÍGENA

4.2. RECOMENDACIONES:

Es importante tener en cuenta que en su gran mayoría las usuarias no cuestionan la plata recibida, su percepción es que sí las ayuda pues en la zona en la que viven les es complicado conseguir dinero y lo necesitan pues deben cubrir costos (transporte, vestimenta, herramientas) de materiales a los que no tienen acceso en sus comunidades.

Es por ello que el pedido es hacer una adaptación del programa cuando éste es aplicado en comunidades nativas. Para ello se debe tener varias cosas en cuenta:

- Capacitación de los funcionarios y empleados del programa respecto a qué son los pueblos indígenas y qué derechos tienen.
- Que el programa incluya capacitación en esta misma materia a los profesores y el personal de la posta médica, brigadas de salud, misiones de vacunación y misiones de la RENIEC.
- Que el programa se cerciore de que las condiciones de los servicios cuyo uso es supeditado a la transferencia monetaria estén en disposición de dar una buena atención (y adecuada culturalmente).
- Que se respete la autonomía de las comunidades hablando siempre y en primera instancia con el jefe de la comunidad (en el caso de la nación Wampis, con el *imaru* de la comunidad).
- Que se establezcan relaciones horizontales entre los gestores locales y las madres, donde el diálogo y la información precedan a toda acción. (evitar que se utilice el programa como una política de dominación cultural).
- Que se incorpore un componente participativo fuerte, donde la asamblea se convierta en el espacio de interacción del gestor local con usuarias y responsables de la posta y la escuela.
- Que se establezca una estrategia adaptada al contexto y con unos medios que vayan realmente a marcar una diferencia respecto a la situación de desarrollo de las zonas donde funciona el programa.

Será importante también considerar éste rediseño del programa debe realizarse con participación de las comunidades nativas. Cómo metodología de trabajo para la revisión y rediseño de los programas proponemos:

- Realizar un diagnóstico conjunto del MIDIS y nuestras federaciones para partir de una evaluación de los problemas encontrados con los programas.
- Revisar la política de focalización en comunidades nativas.
- Re-diseñar los programas en base al diagnóstico y a espacios participativos con las comunidades.
- Implementar el programa re-diseñado en algunas comunidades piloto.
- Hacer reajustes al piloto para asegurar un buen funcionamiento.
- Contar con programas sociales focalizados étnica e interculturalmente en el Perú.



**NAVEGADOR
INDIGENA**

www.Indigenousnavigator.org

Prinsessegade 29 B, 3er piso,
DK 1422 Copenhagen, Dinamarca
Phone: (+45) 53 73 28 30
E-mail: Navigator@iwgia.org



[@INDIGENOUSDATA](https://twitter.com/INDIGENOUSDATA)



[@IndigenousNavigator](https://www.facebook.com/IndigenousNavigator)