



# UNIVERSIDAD COMPLUTENSE

MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y  
SOCIOLOGÍA

MÁSTER UNIVERSITARIO  
ESTUDIOS CONTEMPORÁNEOS DE AMÉRICA LATINA

Trabajo de Fin de Máster

EFFECTOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LAS  
COMUNIDADES AMAZÓNICAS DE PERÚ. El caso del bono  
Juntos en la Comunidad Asháninka

FELIPE RAFAEL SIGUAS LASTARRIA

DIRECTORA DEL TFM

MARÍA ESTHER DEL CAMPO GARCÍA

MADRID,

2023

## **AGRADECIMIENTO**

Este trabajo va dedicado a mi hermosa familia, en la que encontré una fuente inagotable de perseverancia que necesité para culminarlo; a la noble causa de mis hermanos y hermanas “Asháninkas”, que día a día luchan por su reconocimiento ancestral, estas luchas pude conocerlas gracias al desarrollo de este máster en Madrid (España) y no estando tan cerca en Lima (Perú), para ellos, y cada una de las personas (profesores, amigos, compañeros de trabajo, tutores y demás) que contribuyeron y apoyaron en su desarrollo, va dedicado este trabajo.

## RESUMEN

La presente investigación trata acerca del bono monetario del *Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres – “Juntos”*, un incentivo económico que otorga el gobierno peruano a las poblaciones indígenas de los territorios amazónicos, considerados como poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema. El objetivo de la investigación estuvo centrado en responder a la pregunta de cuáles fueron las percepciones de los tres protagonistas de este programa social: la población Asháninka beneficiarios de los bonos, los líderes amazónicos y de los funcionarios del gobierno que gestionan, distribuyen, supervisan y monitorean el otorgamiento del bono monetario sobre los factores que afectan a que esta política pública no tenga el impacto deseado en estas comunidades. La metodología empleada fue el enfoque de tipo cualitativo y los métodos fueron el fenomenológico y el estudio de caso. La técnica principal de recojo de datos fue la entrevista semiestructurada. Una de las conclusiones a que se llegó es la siguientes: la distribución del Bono “Juntos” tiene una doble connotación: una social y otra política. Socialmente este incentivo económico es una ayuda para paliar momentáneamente los apremios de pobreza que soporta la comunidad nativa Asháninka; y, políticamente, es una medida de contención para apaciguar y disminuir las situaciones de tensión que podría desbordar en un conflicto social que se mantiene latente históricamente. Esta política de transferencia económica condicionada ha sido ejecutada en el Perú desde el 2005; sin embargo, es una estrategia gubernamental que se ha utilizado en otros países de la región de América Latina, el éxito, o no, se explica a través de información tomada en campo con la participación de una muestra de los actores que intervienen en la prestación y ejecución de este servicio público.

**Palabras clave:** *Bono “Juntos”, Comunidad Indígena, Asháninka, Programa Social, Pobreza, Pobreza Extrema, Conflicto Social.*

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA .....	5
1.1. Área Problemática .....	6
1.1.1. Selección y relevancia del objeto de estudio.....	6
1.1.2. La Comunidad Nativa Asháninka .....	6
1.1.3. Problemática de la investigación.....	9
1.1.4. Preguntas de investigación .....	10
1.2. Objetivos .....	11
1.3. Metodología .....	12
1.3.1. Tipo y Diseño de Investigación.....	12
1.3.2. Escenario de estudio .....	13
1.3.3. Participantes .....	13
1.3.4. Muestreo .....	14
1.3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	15
1.3.6. Categorías, subcategorías y matriz de categorización.....	15
1.3.7. Limitaciones .....	18
CAPÍTULO II DESIGUALDAD, POBREZA Y POLÍTICAS PÚBLICAS.....	20
2.1. Colonialidad y situación económica de América Latina.....	20
2.2. Desigualdad y pobreza en América Latina .....	24
2.3. Las Políticas Públicas y la erradicación de la pobreza.....	26
2.3.1. La situación de pobreza en Perú.....	29
2.3.2. Políticas Públicas en las comunidades nativas de Perú.....	32
2.3.3. Políticas Públicas en los pueblos indígenas de Ecuador .....	34
2.3.4. Políticas Públicas en los pueblos indígenas de Bolivia.....	38
2.3.5. Políticas Públicas en los pueblos indígenas de Colombia.....	40
2.3.6. Políticas Públicas en los pueblos indígenas de Brasil .....	41
2.4. El Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres –“Juntos”.....	46
CAPÍTULO III. ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	49
3.1. Estudios antecedentes.....	49
3.1.1. Antecedentes internacionales .....	49
3.1.2. Antecedentes nacionales.....	51
CAPÍTULO IV. ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN.....	54
4.1. Análisis de la percepción de las Políticas Públicas.....	54
4.1.1. Percepción de los BENEFICIARIOS .....	55

4.1.2. Percepción de los LÍDERES AMAZÓNICOS .....	64
4.1.3 Percepción de los FUNCIONARIOS PÚBLICOS .....	69
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	78
5.1. Conclusiones .....	78
5.2. Recomendaciones.....	79
BIBLIOGRAFÍA .....	80
ANEXOS .....	89

## **LISTADO DE ACRÓNIMOS**

AIDSESP. Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
APC. Acuerdo de Promoción Comercial
BDH. Bono de Desarrollo Humano
BM. Banco Mundial
BID. Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL. Comisión Económica para América Latina
CIDH-OEA. Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.
CONAIE. Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador
CONFENIAE. Confederación de las Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana
CVR. Comisión de la Verdad y la Reconciliación
ECUARUNARI. Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador
ENAHO. Encuesta Nacional de Hogares
FEINE. Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos
FENOCIN. Federación Nacional de Organizaciones Campesinas e Indígenas y Negras
FMI. Fondo Monetario Internacional
INEI. Instituto Nacional de Estadística e Informática
INEC. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
IWGIA. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas
MC. Ministerio de Cultura
MDM. Metas de Desarrollo para el Milenio
MIES. Ministerio de Inclusión Económica y Social
OIT. Organización Internacional del Trabajo
ONU. Organización de las Naciones Unidas

PBI. Producto Bruto Interno  
PTMC. Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas  
SIS. Seguro Integral de Salud  
TCO. Tierra Comunitaria de Origen  
TLC. Tratado de Libre Comercio  
UNMSM. Universidad Nacional Mayor de San Marcos

## **LISTADO DE TABLAS**

Tabla 1. Matriz de Operacionalización de Categorías .....	17
Tabla 2. Cuadro Comparativo de las principales PTEC en América Latina .....	43
Tabla 3. Aspectos e indicadores de la Guía de entrevista .....	55
Tabla 4. ¿Recibe el bono económico “Juntos”? .....	55
Tabla 5: ¿Con qué frecuencia recibe el bono económico? .....	57
Tabla 6. ¿Quién de la familia recibe el bono económico? .....	58
Tabla 7. ¿En qué se gasta o invierte el dinero del bono económico? .....	59
Tabla 8. ¿Considera que el bono económico ayuda para salir de la pobreza? .....	60
Tabla 9. ¿Existen dificultades para cobrar el bono económico? .....	61
Tabla 10. ¿Cuáles son los dos principales problemas que tiene su comunidad? .....	62
Tabla 11. ¿La población Asháninka disminuyó su pobreza con el bono “Juntos”? ...	64
Tabla 12. ¿Qué otra ayuda espera del gobierno? .....	65
Tabla 13 ¿Ha planteado alguna propuesta para erradicar la pobreza de la comunidad?.....	66
Tabla 14. ¿Cuáles son los 2 problemas que afronta la comunidad? .....	68
Tabla 15. ¿Considera que las Políticas Públicas reducen la pobreza de las comunidades amazónicas?.....	69
Tabla 16. ¿Cuáles son los objetivos del Estado para otorgar el bono? .....	71
Tabla 17. ¿Uds. orientan a las familias qué hacer con los bonos? .....	73
Tabla 18. ¿Quién supervisa la distribución de los bonos? .....	75
Tabla 19. Análisis DAFO de las entrevistas.....	77

## INTRODUCCIÓN

La mayoría de los países ubicados en el centro y sur de América, los de África subsahariana, los de Asia y algunos otros de Oceanía son considerados países pobres y en los cuales existe una gran desigualdad socioeconómica y una evidente discriminación racial y cultural. Todos estos países pobres tienen en común haber sido durante varios siglos, países colonizados por estados europeos; algunos de ellos siguen siéndolo. El proceso migratorio de familias europeas hacia sus colonias y, el inevitable mestizaje, produjo un poblamiento de criollos que fueron reemplazando paulatina y sucesivamente a la élite gobernante en la conducción del Estado.

En el caso de América Latina y el Caribe, cuando estas colonias fueron logrando sus respectivos procesos de emancipación e independencia, esta población criolla fue gestando muchas de las actuales repúblicas de acuerdo con sus intereses. Las poblaciones originarias de las regiones andinas y amazónicas fueron excluidas y mantenidas fuera del alcance de los beneficios de la modernidad. Así, del coloniaje pasamos a la colonialidad.

De acuerdo a la propuesta de Quijano (2020), a diferencia del *colonialismo* que significó explotación y dominación de un país sobre otro, la *colonialidad del poder* consiste en aquella explotación, dominación y discriminación que se reproduce y se sostiene entre las clases y grupos sociales al interior del país supuestamente soberano, en donde se mantienen y se acentúan relaciones intersubjetivas de dominación vinculadas con el trabajo, la raza, la cultura y el género, lo que ha permitido que los grupos sociales dominantes hayan podido eficazmente mantener el control del poder (pp. 358-359).

La colonialidad explica por qué las poblaciones de color (“marrones” y “negros”), con rasgos biológicos (de las etnias andinas, amazónicas, etc.), que existen incluso desde antes de las conquistas hispana, portuguesa, inglesa, sigan siendo las más pobres, marginadas, excluidas y desprotegidas en las sociedades de América Latina y el Caribe.

De acuerdo con la información estadística de la Comisión Económica para América Latina (2014) se estima que en América Latina existen más de 800 pueblos indígenas, con una población cercana a los 45 millones, que se caracterizan por su amplia diversidad demográfica, social, territorial y política, desde pueblos en aislamiento voluntario hasta su presencia en grandes asentamientos urbanos (p. 42-43)

El *Atlas Sociodemográfico de los Pueblos Indígenas del Perú* afirma que los pueblos indígenas de las regiones andinas y amazónicas del Perú son los más numerosos de la región: con 6,5 millones de habitantes, seguido de México con 6,1 millones, Bolivia

con 5 millones y Guatemala con 4,1 millones de indígenas. En cifras porcentuales, el 62,2% de la población boliviana es indígena, en Guatemala es el 41% y en el Perú es el 25% de la población total (Cepal, 2011, p. 22).

Los pueblos indígenas u originarios de América Latina y el Caribe son los más pobres en la sociedad, una pobreza que se puede observar a través de varias dimensiones (biológica, social, política), sin embargo, en las últimas décadas han sido protagonistas en diversos acontecimientos políticos, económicos y sociales en sus respectivos países. Las comunidades amazónicas que han permanecido marginadas históricamente durante siglos, excluidos del Estado y eventualmente explotadas bajo condiciones de esclavitud durante el Coloniaje hispano y la República, se han instalado en la actualidad en la agenda política. Diversas personalidades del ámbito político, judicial y académico, colectivos e instituciones de la sociedad civil del continente latinoamericano se identifican con sus demandas por el respeto a sus derechos humanos y ciudadanos y se solidarizan con sus luchas en defensa de sus *hábitats*, de los recursos naturales de los bosques tropicales, contra la contaminación y depredación, contra la amenaza a su identidad y diversidad cultural (Meentzen, 2007, pp. 13-14). Permanentemente, los medios de información nos actualizan sus acciones de la lucha desesperada contra la pobreza, por la supervivencia de sus familias, por la protección de sus líderes representantes y por la conservación de un medio ambiente saludable.

Al hacerse extensiva en la región amazónica la explotación indiscriminada de los recursos naturales (petróleo, gas, madera, oro) por parte de las grandes empresas transnacionales y medianas empresas informales; y al verse desprotegidas las poblaciones nativas de sus posesiones territoriales, han generado una serie de acciones muchas veces violentas contra estas empresas privadas y contra las instituciones del Estado que han sido aquiescentes promoviendo tales actividades económicas contaminantes y depredadoras. Estos acontecimientos plantearon desafíos a los Estados de los países latinoamericanos que conllevaron muchas veces a generar violentas represiones contra estas comunidades ancestrales.

“Los movimientos indígenas hoy en día no sólo combinan la protesta con la participación constructiva en la formulación de políticas, sino también aspiran a participar políticamente de forma directa y a beneficiarse del Estado. Las condiciones de desigualdad para estas negociaciones han llevado en algunos países a la creación de cierto tipo de instancias estatales indígenas paralelas, en las que sólo se emplea a personal indígena” (Meentzen, 2007, p. 16).

En algunos países de la región latinoamericana, sus gobiernos han promovido un acercamiento y redefinido su rol ante estas comunidades nativas, atendiendo a su diversidad cultural y a los derechos humanos y sociales que les corresponden. Esta presión que los movimientos indígenas ejercen sobre los gobiernos y el aparato del Estado han hecho posible que se propongan políticas públicas para mitigar las carencias de los pueblos indígenas.

En el año 2020, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), publicó el documento *Leyes y políticas públicas al respecto de pueblos indígenas y tribales: Perfiles de países de América Latina que han ratificado el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)*, en él se recopila normas legales, políticas e instituciones vigentes relacionadas a los pueblos indígenas de catorce países de América Latina y el Caribe cuyos gobiernos centrales han ratificado el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT. Estos países firmantes son Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela. En el documento se consigna el análisis de diecinueve temas relevantes concernientes a los pueblos indígenas de cada uno de los países (reconocimiento constitucional, legislación, registro de comunidades indígenas, derechos políticos, derecho a la participación y la consulta, derechos a la propiedad de sus tierras, territorios y recursos naturales, derechos a la salud y a la seguridad social, derecho a la vivienda, derecho a la educación, derecho al trabajo, entre otros), con estos datos e informaciones obtenidos de una multiplicidad de fuentes confiables, la OIT aspira, con la elaboración de estos perfiles de cada país, a que se “puedan facilitar el intercambio de experiencias y la construcción de capacidades en los diversos países que han ratificado el Convenio núm. 169, siendo un insumo para la progresiva adecuación de las legislaciones nacionales a lo establecido por el propio Convenio”. En otros casos, esta información “ha dado paso a la adopción de normas y a la creación de instituciones, de distintos niveles y estructuras, relacionadas a los distintos temas cubiertos por el Convenio” (OIT, 2020, pp. 5-6), que han permitido el reconocimiento, identificación, justicia y logro de algunos derechos de estas comunidades.

En la presente investigación se describirán las políticas públicas que el Estado peruano ha propuesto para contribuir al desarrollo social y económico de las poblaciones indígenas que se ubican en los territorios amazónicos, específicamente, se han analizado la percepción que tienen los agentes sociales e institucionales sobre los efectos del bono monetario del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres - JUNTOS.

Para tal estudio, se ha tomado como unidad de análisis el caso de la Comunidad Nativa Asháninka porque ha demostrado una activa intervención política en el desarrollo de su autonomía indígena y de haber reivindicado sus derechos internacionales indígenas frente o en contra de las personas o instituciones privadas y públicas que han venido vulnerando sus territorios ancestrales y sus derechos más elementales. De más está decir que esta situación marginal y de abandono de sus condiciones de vida es similar a lo que acontece en la mayoría de las poblaciones nativas (afrodescendientes, andinas y amazónicas) de América Latina y el Caribe.

Un aspecto que no se puede dejar de mencionar es que la presente investigación tenía inicialmente como objeto de estudio establecer una apreciación comparativa de las percepciones de los pobladores, líderes amazónicos y funcionarios del gobierno respecto a los bonos económicos que reciben las comunidades amazónicas de Asháninka en Perú y la Comunidad Nativa Kichwa-Sarayaku de Ecuador, en tanto que ambas comunidades poseen características comunes en los aspectos sociales y culturales, ambas demuestran una activa intervención política en el desarrollo de su autonomía indígena y de haber reivindicado sus derechos internacionales indígenas frente o en contra de sus propios gobiernos nacionales que han venido vulnerando sus territorios ancestrales y sus derechos más elementales. Asimismo, porque ambas comunidades no solo son de mayor concentración poblacional y extensión territorial en la Amazonía, sino también por ser representativas en el liderazgo de la defensa de los derechos de las comunidades amazónicas ante instancias supra nacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH-OEA). Lamentablemente, la situación política y delincuencial que existe en las regiones de la amazonía latinoamericana, como expresión de la voracidad extractivista (petrolera, madereras, acuífera), del narcotráfico, la trata de personas, el sicariato, la desprotección y asesinato de líderes amazónicos, de políticos (como el caso del reciente asesinato al candidato a la presidencia de Ecuador) ha convertido a esta región en un área peligrosa, en donde la protección a la vida de las personas no es del interés de los gobiernos.

Esto ha determinado que la investigación se centre exclusivamente en la comunidad amazónica de los Asháninka, sin dejar de situarla en el contexto amazónico latinoamericano, para tal fin se ha tomado en cuenta referencias específicas sobre la situación actual de la problemática amazónica de los países fronterizos de Bolivia, Colombia, Brasil y Ecuador.

## **CAPÍTULO I: PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA**

La Amazonía es una región y un bioma formado por un conjunto de ecosistemas característicos de una zona biogeográfica definida por su clima, vegetación y fauna que en ella predominan. Tiene una extensión aproximada de 7,4 millones de km<sup>2</sup>, es uno de los principales reservorios de carbono del planeta, y uno de los territorios con mayor biodiversidad. Es una región que comparten ocho países (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela), fácil y repetidamente resentida por la contaminación industrial global, por el cambio climático y el auge de la explotación minera, petrolera, tala ilegal, entre otras degradaciones, que no solo atentan contra la preservación de los territorios sino también contra los pueblos originarios que la habitan. Contra este deterioro progresivo generado por la colonización, la deforestación y el extractivismo, la CEPAL propone que los gobiernos de estos ocho países amazónicos deben coordinar un enfoque diferencial de las políticas nacionales de desarrollo económico, social, ambiental y cultural para estos territorios (Cepal, 2013, p. 11-12).

En esta amplia región habitan múltiples grupos de poblaciones originarias, que constituyen un valor cultural e histórico, nacional y global, de costumbres y tradiciones únicas, con un amplio conocimiento y administración de los recursos naturales de su *hábitat*, con una organización productiva y cultural que ha garantizado la conservación e intangibilidad milenaria de este ecosistema vital para la humanidad. La población nativa que ancestralmente habita en la Amazonía se caracteriza por la complejidad de sus culturas y su organización social, y por la diversidad lingüística. Estas culturas milenarias están organizadas de acuerdo con míticas narrativas de origen y son respetuosas y conservadoras de sus tradiciones y rituales correspondientes.

No obstante, territorio y población nativa amazónicas son de vital importancia para la comunidad mundial y, especialmente, para la integridad latinoamericana; asimismo, esta población y territorio son vulnerables ante la rapacidad de las grandes empresas transnacionales y de los gobiernos que permiten dicha explotación.

Para paliar la extrema pobreza en que subsisten las comunidades amazónicas la mayoría de los gobiernos latinoamericanos han generado un conjunto de políticas públicas para disminuir las brechas de la desigualdad social; así como, frenar las protestas sociales que estas comunidades han protagonizado en defensa de sus territorios ancestrales y su libre determinación. Estos derechos han sido reconocidos en la “carta magna” y ratificado por diversos organismos internacionales.

En el caso peruano se ha establecido la distribución de un subsidio económico para las familias en situación de pobreza y de extrema pobreza, a través del bono monetario del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres - JUNTOS.

## **1.1. Área Problemática**

### **1.1.1. Selección y relevancia del objeto de estudio**

En este sentido se ha tomado como objeto de estudio de la presente investigación el análisis de los efectos que generan los bonos monetarios en las poblaciones amazónicas, aquellas ayudas económicas que forman parte de las políticas públicas del Estado, y que tienen como finalidad disminuir los índices de pobreza en la comunidad amazónicas, en este caso en la emblemática comunidad Asháninka, por ser esta la que tiene el mayor número de familias integrantes a nivel de toda la población amazónica del Perú, la de mayor concentración poblacional y extensión territorial en la Amazonía. Asimismo, por ser representativa en el liderazgo de la defensa de los derechos de las comunidades amazónicas ante instancias supra nacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH-OEA).

### **1.1.2. La Comunidad Nativa Asháninka**

Según el III Censo de Comunidades Nativas realizado en 2017, por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) existen en el territorio peruano 2 mil 703 comunidades nativas (que habitan las áreas rurales del área andina y en la Amazonía), las cuales han declarado pertenecer a 44 pueblos indígenas u originarios (pueblos amazónicos que tienen su origen en tiempos anteriores al Estado), (INEI, 2018, p. 23).

La comunidad Asháninka es una etnia que pertenece a la familia lingüística Arawak, representan el grupo indígena u originario amazónico demográficamente más numeroso del Perú (se estima 118 mil 277 personas). La llegada de colonos, la explotación laboral que sufrieron en diversas etapas de su existencia, la invasión y despojo de sus territorios y el desplazamiento forzoso a consecuencia de las acciones terroristas han ocasionado que sus pobladores se sientan obligados a migrar ineludiblemente hacia diversas regiones del país.

Los Asháninkas viven de la agricultura, la caza y la pesca. Poseen una deliciosa gastronomía, en donde sobresalen la sopa de plátano, el *shipata* de bagre y rana (carne

envuelta en hojas silvestres y cocinada a la leña), ceviche de caracol, chicharrón de cutpe (un roedor parecido al cuy) y asado de zamaño o majaz (un animal del tamaño de un conejo, codiciado por su exquisita carne).

En la actualidad están distribuidos en una amplia extensión de territorio, en las regiones de Junín, Ucayali, Pasco, Cusco, Huánuco, San Martín, Loreto y Ayacucho, conformando un total de 675 comunidades (520 han sido censadas) en las que viven y ejercen sus derechos colectivos; de todas ellas solo 405 cuentan con reconocimiento como comunidad nativa.

Del total de las comunidades indígenas reconocidas por el Estado peruano, el 77% tienen título de propiedad de sus tierras y el 22,8% no cuenta con esta documentación. Solo el 84% de las comunidades de la etnia Asháninka cuentan con títulos de propiedad (INEI, 2018, p. 33), esto les permite impulsar un proceso integral alternativo, sostenible y compatible con su identidad cultural, mejorar su producción agrícola y artesanal, recuperar suelos y bosques, reforestar con especies alimenticios y medicinales, promover proyectos de comercialización y gestionar pequeñas empresas familiares.

No obstante, el 30% de las comunidades indígenas han declarado tener conflictos defendiendo las tierras que ancestralmente habitan con empresas madereras, empresas petroleras, empresas mineras, mineros informales, colonos y empresas particulares (INEI, 2018, p. 35).

Juntamente con los Asháninka, las comunidades indígenas están organizadas a nivel local, regional y con representatividad a nivel nacional; estas tienen como finalidad la de velar por los derechos colectivos de los pueblos originarios y cumplir un rol articulador entre la agenda política nacional, las necesidades y la problemática de las comunidades. Esta organización se denomina Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), fundada en 1980, que representa a 64 pueblos indígenas amazónicos, 9 organizaciones regionales de base, 109 federaciones y más de 2439 comunidades amazónicas, en las que viven más de 650 mil personas y 19 familias lingüísticas. La misión de la AIDSESP es la de trabajar en la defensa y respeto de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, exponer su problemática y presentar las propuestas alternativas de desarrollo que plantean según su cosmovisión y estilo de vida.

El lograr el reconocimiento y reivindicación de los territorios ancestrales de los pueblos indígenas, introducir estos temas en la agenda de los gobiernos locales, regionales y nacional, hasta armar planes con estrategias comunicacionales y ganar visibilización, no ha sido tarea fácil de esta organización. Hasta ahora se ha logrado el ejercicio del

derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas contemplada y amparada en los tratados internacionales como la carta de la Naciones Unidas entre otros.

La actual junta directiva de la AIDSESEP, para el periodo 2021-2026, está conformada por los siguientes miembros:

- Presidente: Jorge Pérez Rubio (pueblo Murui-Muinani).
- Vicepresidente: Miguel Guimaraes (pueblo Shipibo - Ucayali)
- Secretaria: Tabea Casique (pueblo Asháninka)
- Tesorero: Julio Cusirichi (pueblo Shipibo)
- Primera Vocal: Teresita Antazú (pueblo Yanesha).
- Segunda vocal: Nelsith Sangama (pueblo Kichwa)

De acuerdo a la información contenida en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI) del Ministerio de Cultura; entre las últimas reclamaciones que hizo la AIDSESEP en mayo de 2023 ante la Secretaría para las Solicitudes sobre Asuntos de Cumplimiento Ambiental del Acuerdo de Promoción Comercial (APC) Perú – Estados Unidos, admitió la queja formal sobre la violación de la legislación ambiental que representan las más de 40 concesiones forestales ilegales otorgadas por el Gobierno Regional de Loreto en los territorios de las Reservas Indígenas Yavarí Tapiche y Yavarí Mirim (Ministerio de Cultura, 2020).

En el segundo gobierno de Alan García (2006-2011) se coordinó el Acuerdo de Interconexión Energética entre Perú y Brasil, mediante el cual se construirían varias hidroeléctricas en la amazonía para exportar energía a Brasil. Felizmente, a petición de dirigentes amazónicos, ecologistas, ingenieros medioambientalistas, no se llegó a ningún acuerdo, pues esta obra habría perturbado los ciclos biológicos de la flora y la fauna acuática, lo que hubiera causado un serio daño al ecosistema. Asimismo, la represa hubiera ocasionado que las tierras de cultivo se hubieran secado y los ríos dejarían de ser navegables.

Como siempre, estas obras iban a ser construidas sin haber informado ni consultado previamente a las comunidades que se verían involucradas, incumpliendo acuerdos internacionales firmados por el gobierno peruano, como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Aquí cabe mencionar a Ruth Zenaida Buendía Mestoquiari (n. 1977), más conocida como Ruth Buendía, líder amazónica Asháninka, activista defensora del medioambiente, que ha sido galardonada con diversos reconocimientos nacionales e internacionales por su lucha tenaz contra la construcción de las plantas hidroeléctricas en

la cuenca del río Ene, obras que afectaría los territorios que ocupa la comunidad Asháninka. Buendía recibió el Premio Medioambiental Goldman de 2014. Actualmente, y desde 2006, es la presidenta de la organización Central Asháninka del río Ene (CARE) y es una reconocida luchadora por los derechos de los pueblos indígenas de Iberoamérica.

**Mapa 1: Ubicación territorial de la población Asháninka**



Fuente: <http://elgrupito5cperu.blogspot.com/2011/01/ubicacion-del-pueblo-ashaninca.html>

### 1.1.3. Problemática de la investigación

La región amazónica de América cumple un rol protagónico como parte de los sistemas ecológicos mundiales, tiene una gran influencia en el ciclo mundial del carbono y, por ende, es clave para estabilizar y regular los cambios climáticos a nivel regional y global, a consecuencia que el vapor de agua que se libera allí se desplaza por la atmósfera, originando las lluvias que influyen en los sistemas hidrológicos hemisféricos. No obstante, su existencia constituye una problemática *sui generis*, por la peculiaridad de su diversidad geográfica, poblacional y cultural, por los factores económicos, políticos y sociales que concurren y se expresan en diversa intensidad y extensión, tales como la conservación de su flora y fauna, la preservación de los territorios de las comunidades indígenas, por la colonización y el impacto contaminante del mercado petrolero, minero

y gasífero, por la deforestación de la explotación maderera, ganadera y cultivos ilícitos, por la presencia de grupos ilegales dedicados a la trata de personas y al narcotráfico.

Pero lo más grave o preocupante lo constituye la problemática que involucra a la población aborígen u originaria de la Amazonía, que es la que históricamente posee los mayores índices de pobreza y pobreza extrema del continente, la que padecen la mayor discriminación, marginación y explotación por parte de la sociedad y el Estado (Cepal, 2013).

Las diversas agrupaciones de poblaciones indígenas de la amazonía constituyen un valor cultural e histórico, nacional y global, con sus costumbres y tradiciones únicas, con un amplio conocimiento y gobernanza de los recursos naturales en sus territorios, con una organización social, productiva y cultural que ha garantizado su propia conservación desde los lejanos tiempos preincas. Existe voces e instituciones que proponen medidas y estrategias controversiales para afrontar la existencia o sobrevivencia de estas poblaciones amazónicas. Representantes de algunos países amazónicos consideran que estas comunidades deben de integrarse progresivamente a las políticas nacionales y locales para su conservación, consideran que deben de respetarse sus usos y costumbres culturales y las visiones del mundo de estos pobladores ancestrales pues han sabido valorar la conservación y sostenibilidad de sus territorios.

Por esta razón, en las últimas décadas los gobiernos de América Latina han implementado una serie de políticas públicas orientadas a mitigar esta situación histórica, situación de miseria y olvido que han sufrido y siguen padeciendo estas amplias y dispersas poblaciones, que se concretizan en la expansión e institucionalización de los programas de transferencias monetarias condicionadas (PTMC). Estos programas surgen en Brasil en el año 1995, “hacia fines de la década estaban presentes en tres países de América Latina, y en el 2017, son veinte los países que los llevan adelante en alguna modalidad. El número total de programas implementados por el conjunto de estos países es de treinta y uno...” (Mallardi y Fernández, 2017, p. 28), en los casos de Perú y Ecuador se implementó la distribución bonos monetarios que se denominaron Bono Directo a los más pobres (Juntos) y Bono de Desarrollo Humano (BDH), respectivamente.

#### **1.1.4. Preguntas de investigación**

La problemática de la investigación generó una pregunta central que se buscó responder con el presente estudio:

### **Pregunta principal**

- ¿Cuáles son los factores, desde la percepción de los agentes participantes, sobre la efectividad de los bonos monetarios en la reducción de la pobreza en la comunidad amazónica Asháninka?

Esta pregunta principal produjo algunas interrogantes complementarias acerca de la relación entre dichas variables, que comprometían la percepción de los agentes participantes involucrados como gestores, implementadores y usuarios de esta política pública específica: la población Asháninka, los líderes amazónicos de la comunidad Asháninka y los funcionarios públicos. Estas preguntas desagregadas fueron:

### **Preguntas secundarias**

- ¿Cuál es la percepción de los miembros de las comunidades Asháninka y sus líderes amazónicos, respecto a si los bonos monetarios ayudan a reducir sus índices de pobreza?
- ¿Consideran los funcionarios públicos si la gestión y distribución de los bonos monetarios aplicados a la Comunidad Asháninka han sido efectivos de acuerdo con los objetivos del Estado de reducir la pobreza?

## **1.2. Objetivos**

Los objetivos que orientaron el desarrollo de la presente tesis de investigación fueron los siguientes:

### ***Objetivo General***

- Analizar la percepción de los niveles de efectividad de los bonos monetarios contra la pobreza en la comunidad amazónica Asháninka.

### ***Objetivo Específicos***

- Conocer la percepción de los pobladores de la comunidad Asháninka si los bonos monetarios han reducido sus índices de pobreza.
- Conocer si los líderes de las poblaciones amazónicas de Perú consideran que han disminuido las condiciones de pobreza de sus comunidades representadas con la distribución de los bonos monetarios.

- Conocer si los funcionarios públicos de Perú consideran que las condiciones de pobreza de las poblaciones amazónicas han disminuido con la distribución de los bonos monetarios.

### **1.3. Metodología**

#### **1.3.1. Tipo y Diseño de Investigación**

El enfoque de la investigación es de tipo cualitativo, no se recurre a datos de medición numérica, sino a observar, describir, entender e interpretar los datos y aspectos fenoménicos de la realidad; utilizando un proceso interpretativo y un procedimiento inductivo sobre la realidad concreta que permitió examinar realidades subjetivas que varían entre individuos, grupos y culturas (Ñaupas et al., 2023, p. 494).

Salazar-Escorcía señala que la característica fundamental de la investigación cualitativa es ver los acontecimientos, acciones, normas, valores, etc., desde la perspectiva de la gente que está siendo estudiada. Sustentada en las tendencias subjetivistas, las que pretenden una comprensión del fenómeno social, concediendo a lo subjetivo la principal fuente de los datos; antes que generar leyes universales, buscan la descripción y comprensión de escenarios particulares (2020. pp. 107-108). En vez de observar e interpretar los fríos datos estadísticos que nos arrojaría una investigación cuantitativa, se optó por observar y registrar la apreciación ideológica y subjetiva, la opinión sensible y valorativa de los pobladores beneficiarios, de los líderes amazónicos y de los funcionarios públicos que administran los bonos del Programa Juntos.

En cuanto al diseño de investigación se ha optado por el método fenomenológico y el estudio de caso. El método fenomenológico consiste en estudiar los hechos de la realidad tal como son experimentados y vividos por las personas, buscando capturar sus significados subjetivos y las formas en que se relacionan con el mundo que les rodea. Se ha elegido el método fenomenológico con la finalidad de comprender y describir la esencia y la estructura de las experiencias humanas desde la perspectiva de los propios participantes, explorando, describiendo y comprendiendo las experiencias y la valoración de las poblaciones amazónicas con respecto a los bonos monetarios y descubrir las valoraciones en común de tales vivencias (Hernández et al., 2014, p. 493).

El diseño de investigación de estudio de caso es una modalidad de búsqueda empírica descriptiva que se utiliza para conocer y comprender un fenómeno particular en su contexto real y específico. Se caracteriza por un enfoque detallado y exhaustivo de un

caso específico, ya sea un individuo, un grupo, una organización o un evento, que el investigador ha seleccionado, “elegido y construido a partir de una determinada, y siempre subjetiva y parcial, delimitación empírica y conceptual de la realidad social” (Ñaupas et al., 2023, p. 513-514). En este caso, el objeto de estudio ha sido las relaciones existentes entre el pueblo Asháninka y el Programa social “Juntos”, y las unidades de análisis han sido los miembros participantes que forman parte del contexto social de la problemática fenoménica.

### **1.3.2. Escenario de estudio**

En la investigación cualitativa, comprender y describir el escenario del estudio de caso es esencial para captar la complejidad y el contexto de los fenómenos investigados, y, para interpretar y comparar adecuadamente los datos recopilados, se ha elegido como principal escenario de estudio el ámbito geográfico de las Comunidades Asháninka que habitan en las regiones de Ucayali, Madre de Dios, Loreto, Huánuco, San Martín, Junín, Ayacucho, Cusco y Pasco

En las últimas décadas, por diversas razones (por el centralismo de la ciudad capital, por las temporadas de sequías en las zonas andinas, por el conflicto armado interno, por el acceso a la educación, entre otras) las poblaciones indígenas en general, tanto andinas como amazónicas, se han desplazado en varias direcciones: hacia las ciudades de la costa, hacia las capitales de regiones, hacia las localidades de la amazonía y hacia la ciudad capital.

### **1.3.3. Participantes**

Cuando se estudia cualitativamente un contexto o una realidad, es necesario conocer qué es lo tienen que decir sus actores o participantes principales, quiénes forman parte de la realidad o qué grupo humano se constituye como objeto de estudio, así como también las personas cuyas opiniones y valoraciones son de vital importancia para conocer plenamente la complejidad y el detalle del fenómeno estudiado. En el presente caso son tres los miembros participantes que forman parte del contexto de la red social de la investigación:

- Agentes gubernamentales o funcionarios públicos que gestionan, supervisan o monitorean el otorgamiento de los bonos monetarios en el Perú.
- Líderes ambientalistas o dirigentes de las comunidades nativas del Perú.

- Pobladores beneficiarios de los bonos monetarios de la Comunidad Asháninka.

#### **1.3.4. Muestreo**

Considerando que el escenario de la investigación lo constituye la amplia área de la amazonía peruana, y porque en ella se encuentran de manera dispersa la mayoría de los participantes del estudio, para seleccionar convenientemente a muestras de las unidades de análisis se optó por aplicar el procedimiento del muestreo no probabilístico. De acuerdo con los tres tipos de sondeo no probabilístico que señala Ñaupas et. al., (2023, p. 375), se eligió los muestreos *por juicio* y *por accidente*, es decir, se eligieron según el criterio del investigador, y qué funcionarios públicos de Perú están dispuestos a ser entrevistados, qué dirigentes o líderes amazónicos de Perú son posibles contactar y coordinar para las entrevistas, y qué pobladores amazónicos de Perú y están más al alcance del investigador para ser entrevistados. Asimismo, y de acuerdo con Flick (2012, p. 83), se optó por un muestreo *por conveniencia*, se seleccionó a las unidades de análisis “que son los de más fácil acceso en determinadas condiciones... y para reducir el esfuerzo”, al tratar de ubicar a los participantes en la vasta amplitud del escenario de investigación.

Con la finalidad de tomar contacto directo con los miembros que forman parte de las unidades de análisis, se realizó dos viajes al interior del país, a las zonas amazónicas de las regiones de Junín y San Martín. Previamente, se coordinó con dos exalumnos egresados de la Escuela de Comunicación Social, de la Facultad de Letras y Ciencias Humanas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), de Lima. Estos dos alumnos, Segundo Chuquipiondo Chota y María Goreti Píoc Tenazoa, son nativos amazónicos de San Martín y Junín, respectivamente.

De acuerdo con el Reglamento General de Admisión 2006-II, la UNMSM establecía un régimen especial de ingreso bajo la Modalidad Comunidades Nativas de la Amazonía:

“Artículo 27. El postulante por esta modalidad deberá haber concluido sus estudios secundarios, provenir de una comunidad nativa de la amazonía, registrada en el Padrón de Comunidades Nativas, y tener la presentación del jefe de la comunidad o de una organización nativa reconocida legalmente, acreditando su membresía del pueblo indígena respectivo” (UNMSM, 2006, p.12).

Actualmente, Segundo Chuquipiondo es asesor de AIDSESEP, por su intermedio se pudo entrevistar a dirigentes amazónicos y funcionarios públicos que laboran en las jurisdicciones locales ubicados en las regiones amazónicas, principalmente de la región de San Martín, de las localidades de Tarapoto y Moyobamba.

María Goreti Ploc se ha desempeñado como traductora en el Ministerio de Cultura y actualmente trabaja en una ONG que tiene como objetivo construir en las localidades amazónicas alberges para estudiantes que provienen de lejanas zonas rurales que les es difícil regresar de la escuela a sus hogares por la lejanía en que están ubicadas. María Goreti nos puso en contacto con los pobladores de Junín, de las localidades de Satipo y Puerto Bermúdez.

### **1.3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

De acuerdo con Ñaupas, las técnicas e instrumentos de recolección de datos son aquellas herramientas conceptuales o materiales, mediante los cuales se va a acceder de manera sistemática y ordenada a los datos e informaciones que están referidos a los objetivos de la investigación. Deben poseer las cualidades de validez y confiabilidad a fin de obtener la información necesaria y significativa (Ñaupas et al., 2023, p. 306-307).

En la presente investigación se utilizó la entrevista no estructurada, son tres guías de entrevista para los tres participantes, con algunas preguntas abiertas, con la posibilidad de establecer un diálogo que contengan repreguntas y solicitud de aclaraciones:

- Guía de entrevista a agentes gubernamentales.
- Guía de entrevista a líderes amazónicos.
- Guía de entrevista a beneficiarios.

Gracias a la intermediación de Segundo Chuquipiondo y María Goreti se estableció contacto cordial con las personas para que sean entrevistadas.

### **1.3.6. Categorías, subcategorías y matriz de categorización**

Al ser cualitativa, la presente investigación no plantea variables ni formula hipótesis, pero si contiene categorías. La categorización es el proceso de asignar códigos a categorías específicas. Sus significados están relacionados con situaciones, actividades, prácticas, comportamientos, contextos, interacciones, opiniones, sentimientos, perspectivas, temas, estrategias, procesos, entre otros. Las subcategorías se utilizan para organizar y clasificar los diferentes aspectos o componentes de un tema o problema. Estas

subcategorías pueden variar dependiendo del campo de estudio y el enfoque de la investigación.

- Categoría: Políticas públicas contra la pobreza
- Subcategorías: Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres - Juntos
- Indicadores: Comunidad Asháninka – Perú
- Aspectos:
  - . funcionarios gubernamentales que distribuyen y administran los bonos.
  - . líderes ambientalistas o dirigentes de las comunidades amazónicas.
  - . pobladores amazónicos beneficiarios de los bonos.

Tabla 1. Matriz de Operacionalización de Categorías

DEFINICIÓN CONCEPTUAL	CATEGORÍAS	SUB-CATEGORÍAS	INDICADORES	ASPECTOS	ÍTEMS	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS
<p>“Políticas públicas son aquellas decisiones que adopta el Estado como consecuencia de situaciones problemáticas que afectan a la ciudadanía y, por ende, mandan una solución. Por lo tanto, las políticas públicas son el curso de acción y decisión que toma el Estado con la finalidad de transformar o modificar una situación determinada, y dar respuesta a distintos sectores de la población. Es decir, las políticas públicas constituyen una respuesta por parte del Estado a ciertos intereses, contextos y problemáticas de orden social (Wilson, 2018, p.30).</p>	<p>POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA POBREZA</p>	<p>Bono Directo a los más pobres (Juntos) Perú</p>	<p>Comunidad Indígena Asháninka de Perú</p>	<p>Funcionarios gubernamentales</p>	<p><b>A los funcionarios gubernamentales:</b>                      1- Considera que las políticas públicas ¿son capaces de reducir los índices de pobreza en las poblaciones amazónicas?                      2- ¿Cuáles son los objetivos del Estado para justificar la entrega del Bono económico?                      3- ¿Ustedes monitorean el uso que hacen las familias con el bono económico?                      4- ¿Existe un funcionario o autoridad que supervisa la adecuada distribución del bono económico?</p>	<p>Técnica: Entrevista</p> <p>Instrumento: Guía de entrevista</p>
				<p>Líderes ambientalistas o dirigentes indígenas</p>	<p><b>A los líderes:</b>                      1- ¿Considera que la población amazónica ha disminuido sus condiciones de pobreza con la entrega del bono económico?                      2- ¿Qué expectativas tiene como líder de la comunidad sobre las políticas públicas como ayuda económica que reciben por parte del Estado? ¿Considera que es suficiente?                      3 - ¿Ha planteado alguna propuesta para superar los índices de pobreza de la comunidad amazónica de acuerdo con sus necesidades básicas?                      4- ¿Cuáles son los 2 principales problemas que afrontan las comunidades nativas de la amazonía?</p>	
				<p>Pobladores beneficiarios</p>	<p><b>Al poblador:</b>                      1- ¿Su familia recibe el bono económico que otorga el Estado?                      2- ¿Con qué frecuencia recibe el bono económico?                      3- ¿Qué integrante de la familia cobra el bono económico?                      4- ¿En que invierte su familia el bono económico?                      5- ¿Considera que este bono económico ayuda a superar la pobreza?                      6- ¿Cuáles son los 2 principales problemas que afrontan las comunidades nativas de la amazonía?</p>	

### 1.3.7. Limitaciones

Precisamente porque el escenario geográfico de la investigación constituyó una amplia área ubicada en la amazonía peruana y ecuatoriana, fue difícil acceder a los usuarios y a los dirigentes amazónicos para ser entrevistados porque no solo residen en lugares alejados, dispersos y en micro poblaciones, sino porque también fue difícil conectarse con ellos a través del teléfono y la Internet, porque la red digital no está extendida en todo el territorio de ambos países. Otra de las limitaciones fue la situación de conflictividad que se vive en la amazonía, por el incremento del narcotráfico y especialmente en la vulnerabilidad de los dirigentes amazónicos ambientalista quienes en los últimos años han sido objeto de asesinatos y extorsión, por parte de los sicarios solventados por empresarios dedicados a negocios ilícitos (madereros, de plantaciones, mineros ilegales, narcotraficantes, tratantes de persona, entre otros).

*Ojo público*, medio digital de periodismo de investigación y nuevas narrativas, en base a un informe de Global Witness, menciona que en el año 2021 siete líderes y activistas de la Amazonía fueron asesinados o desaparecidos en Perú, y el año pasado fueron seis. En el Informe *Una década de resistencia* de Global Witness (2022, p. 17), se denuncia que, entre los años 2012-2021, fueron asesinados o desaparecidos 1733 pobladores, activistas y líderes por su trabajo en la protección del medio ambiente, en Brasil (342), seguido de Colombia (322), México (154), Honduras (117), Guatemala (80), Nicaragua (57) y en Perú (51).

Por estas circunstancias fue muy difícil llegar donde estos dirigentes para ser entrevistados, pues estaba aún fresca la noticia del asesinato del líder Asháninka Santiago Contoricón (1965-2023) de varios disparos de bala, crimen que se cometió en la noche del sábado 8 de abril del 2023, en su domicilio ubicado en la comunidad de Puerto Ocopa, en provincia de Satipo (región Junín), en la selva central. El dirigente Asháninka era reconocido por la lucha en defensa de su pueblo y de su territorio contra las actividades ilegales.

La situación en Ecuador se agravó el 9 de agosto del presente año, con el asesinato del candidato presidencial ecuatoriano Fernando Villavicencio de tres disparos al finalizar un mitin político en Quito, presuntamente ocasionados por unos sicarios, la mayoría de ellos extranjeros ligados al narcotráfico. Villavicencio, de 59 años, centró su campaña presidencial en la lucha contra las mafias políticas, contra la destrucción medioambiental y el narcotráfico.

Esta nueva situación de violencia expansiva que se ha generado, principalmente en las localidades amazónicas, esto determinó que suspendiéramos la obtención de datos empíricos de Ecuador a través de entrevistas planificadas y previamente coordinadas.

Otra limitación que entorpeció la investigación fue la imposibilidad de entrevistar a los funcionarios del Estado en una circunstancia de agrado y comodidad. En estos momentos el país está atravesando por una intensa situación de corrupción, en donde los medios de comunicación destapan a diario casos corrupción en las esferas públicas: nepotismo o concusión en las contrataciones para las plazas de empleo en las dependencias del Estado, coimas en las licitaciones de obras públicas, etc. Las instancias de fiscalización y justicia denuncian y son denunciadas mediante grabaciones telefónicas, *chats*, etc. Esta situación hace que los empleados y funcionarios públicos vivan en permanente estrés y paranoia, temen ser “descubiertos” o denunciados por falsas acusaciones. Entonces, responder a una entrevista sobre el Bono “Juntos”, en donde tienen que opinar y enjuiciar un Programa social del gobierno, comentar sobre el desempeño de un funcionario en la gestión y supervisión de la distribución del bono económico, etc. crea en ellos una actitud de discreción, inhibición o rechazo.

## CAPÍTULO II      DESIGUALDAD, POBREZA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

### 2.1. Colonialidad y situación económica de América Latina

Desde el enfoque de la matriz histórica-colonial de poder, el colonialismo europeo moderno impuso en América Latina una articulación de estructuras de poder político en base a la producción minera, agrícola y comercial, en donde prevaleció la fuerza laboral de las poblaciones aborígenes en condiciones de esclavitud y servidumbre. Desde la etapa republicana hasta la actualidad estas órdenes jerárquicas de índole racial, social, cultural y política coloniales se mantienen casi intactas. Esto explica por qué las clases sociales más empobrecidas y excluidas de América Latina y el Caribe son de procedencia andina, amazónica y africana, aunque se hayan aplicado y experimentado en la región diversos modelos económicos para superar esta desigual distribución de la riqueza socialmente producida.

Desde hace cinco décadas la vida económica de América Latina y el Caribe se orienta bajo la doctrina económica del neoliberalismo, doctrina propuesta originalmente por Friedrich von Hayek (1899-1992) y Milton Friedman (1912-2006), que se extendió a nivel global en base a cuatro principios básicos: el libre mercado (liberalización del comercio de bienes y servicios), la libre circulación de capitales (desregulación financiera, reducción de las limitaciones a las transacciones financieras), la libre inversión (seguridad jurídica para los derechos de propiedad) y la reducción del Estado (no intervención en la economía, reducción del gasto público, privatización de las empresas públicas).

Sus posteriores epígonos en América Latina y el Caribe fueron los denominados *Chicago's Boys*, economistas chilenos que estudiaron en la Escuela de Economía de Chicago, bajo la orientación del economista Arnold Carl Harberger. Es así, como la praxis de esta formación económica dominante se inicia en Chile en 1973, durante el gobierno militar de Augusto Pinochet. Luego, se expande al Reino Unido, en el mandato de Margaret Thatcher; y hacia los Estados Unidos, durante el gobierno de Ronald Reagan.

De acuerdo al planteamiento de Martínez y Soto (2012), desde inicios de los años 1970 en América Latina “las políticas proteccionistas y el financiamiento externo... fueron los elementos que contribuyeron al desequilibrio macroeconómico de la década de 1980” (p. 40) esta situación demostró “el desgaste e inoperante modelo de sustitución de

importaciones, basado en las exportaciones y en un modelo de desarrollo centro-periferia”; de esta manera la década de 1980 “entró en una recesión, principalmente a causa de la deuda externa latinoamericana” (p. 41).

Este crecimiento basado en la sustitución de importaciones, impulsado desde la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), y la hostilidad hacia el capital extranjero que proponían los teóricos de la dependencia (Gunder Frank, 1967, 1972 y 1975; Dos Santos, 1967, 1972, 1973 y 1978; entre otros) manifestaron toda su inoperancia cuando ocurrió la crisis de los países de la región por el gran peso de la deuda externa.

Entre los años de 1980 a 1990 se replica el neoliberalismo hacia casi todos los países de América Latina y el Caribe, y posteriormente se consolida a nivel global, como alternativa ante la crisis de los 80. De esta manera el neoliberalismo se expresó en América Latina como un *proyecto* económico-político transnacional del capitalismo y estuvo asociado a partir de 1989 con la propuesta del *Consenso de Washington*, conjunto de medidas de política económica de carácter neoliberal impulsado en la década de los 90 por los organismos multilaterales de crédito como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (Puello-Socarrás, 2015, p. 22-23).

“En el análisis neoliberal, subyace la consideración de que lo que está en crisis no son las relaciones de producción prevalecientes, sino ciertas formas de administración e intervención estatal y de política económica. Tales políticas fueron las causantes de los desequilibrios socioeconómicos internos que enfrentaba el proceso de crecimiento, alterando sustancialmente el clima de estabilidad económica y las políticas nacionales” (Jiménez, 1992, p. 57).

Mediante el *Consenso de Washington*, que propugna un modelo “de desarrollo hacia afuera” orientado al mercado y la exportación, se profundizan y se extienden las medidas neoliberales, fluyen grandes préstamos facilitados por el FMI y el BM hacia la región, con la condición de aceptar las recomendaciones en diversas reformas económicas dirigidas a la liberación de la economía hacia el comercio y a facilitar el ingreso del capital extranjero, además de reducir la presencia del Estado. En suma, la sociedad y los gobiernos se sujetaron al poder y al libre juego de las fuerzas de mercado (Vaccaroni, 2020, p. 741-742).

Entre las principales consecuencias positivas de la aplicación de las reformas económicas del *Consenso de Washington*, defendidas por los economistas llamados *Chicago's Boys*, se destacan las siguientes:

- Se redujo la inflación a un solo dígito prácticamente en todos los países.
- La disciplina fiscal disminuyó el promedio del déficit presupuestario.
- Se redujo la deuda externa pública.
- La apertura comercial hizo descender el promedio de aranceles.
- La liberalización financiera hizo que se descartara el control directo de créditos, se desregule las tasas de interés, se iniciara la inversión extranjera directa y se anulara los controles de cambios de la moneda extranjera.
- Entre 1988 y 2000, en la región, se privatizaron más de 1000 empresas estatales (Kuczynski y Williamson, 2003).

Entre los años comprendidos de 1995 al 2010, se produjo un significativo crecimiento económico en los países de la región a consecuencia de la variación de los términos de intercambio que se expresó en el incremento de los precios de los *commodities* más importantes que se producía en América Latina, como los bienes alimentarios (maíz, trigo y soja), los hidrocarburos (petróleo y gas), metales y minerales (oro, plata, cobre, entre otros), cuyos precios son fijados por los mercados internacionales. Esta alza de las exportaciones repercutió tanto en una balanza comercial positiva como en la rentabilidad de las actividades extractivistas. De esta manera, en los años 2000 y 2019, la región experimentó un crecimiento de su Producto Interno Bruto (PIB) *per cápita*: en promedio aumentó el 2.2%, superior a la media mundial, casi similar al crecimiento de países desarrollados (Banco Mundial, 2023). Asimismo, se estabilizaron las variables macroeconómicas. Pero, el crecimiento económico no redujo la brecha social, lo más grave fue el aumento de la población en situación de pobreza. De acuerdo con datos de la Cepal, en el año 2003, “225 millones de personas en América Latina eran pobres, y entre ellas, 100 millones vivían en condiciones de extrema pobreza. Es decir, que la incidencia de la pobreza era 43,9%, y de la extrema pobreza 19,4%; cifras mayores que las de 1980, que fue del 40,5% y el 18,6%, respectivamente”. Ningún país de la región estaba en camino de cumplir “las Metas del Desarrollo del Milenio (MDM), adoptadas por la ONU con miras a reducir la incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema para el año 2015 a la mitad de los porcentajes registrados en 1990” (Cepal, 2004).

Contrariamente, los aspectos negativos del *Consenso de Washington*, de acuerdo con la información oficial obtenida por el economista Ramón Casilda, fueron los siguientes:

- Escaso aumento real del PIB en la región.
- Aumento del desempleo.
- Aumento de la pobreza y la desigualdad. América Latina ingresó en el tercer milenio con más de 450 millones de personas, y más de un tercio de su población viviendo en la pobreza (con ingresos inferiores a los 2 dólares diarios) y casi 80 millones de personas padeciendo pobreza extrema, con ingresos inferiores a 1 dólar diario (Casilda, 2004, p. 24).

El fracaso en la lucha contra la pobreza está relacionado con la aguda concentración del ingreso, que es una de las más altas del mundo. Por ejemplo, en Brasil, a finales de los años noventa, el 10% de los hogares más ricos concentraba cerca del 50% del ingreso nacional total, en tanto que el 40% de los hogares más pobres alcanzaba sólo el 10% del ingreso correspondiente. En Chile, la más moderna y dinámica economía de la región, la participación en el ingreso nacional del 10% de los hogares más ricos fue del 40%, y la del 40% de los más pobres estuvo por abajo del 15%. Es preocupante que, salvo pocas excepciones, la concentración del ingreso no decreció en el periodo 1999—2002 en la mayoría de los países de América Latina (Cepal, 2004). Una de las razones de que no haya disminuido la concentración del ingreso y no hayan mejorado lo suficiente las condiciones sociales, fue por el incremento del desempleo que alcanzó durante los años noventa el promedio histórico más alto en la región. El empleo informal fue del 70% y la migración se convirtió en una opción de mejoramiento económico y social para muchas familias, no sólo para las más pobres (Moreno et al., 2004, p. 156).

Ante la desocupación masiva, la reducción de las subvenciones estatales, el incremento del costo de vida, entre otros ajustes, se iniciaron las demandas populares relacionadas a los servicios de salud, educación, vivienda, servicios básicos y derechos sociales en general, y para hacer frente a la ola de protesta social que fue *in crescendo*, la respuesta de los gobiernos de turno fue el uso y abuso indiscriminado de las fuerzas represivas.

Ante esta nueva situación de la economía Latinoamericana el *Consenso de Washington* recomendó reorientar el gasto público hacia los subsidios enfocados hacia una mayor inversión en sectores claves para el desarrollo del país, hacia los servicios

favorables para los más pobres, como la educación primaria, la atención primaria de salud e infraestructura. Sin embargo, la neoliberal “receta milagrosa” de esta bonanza no se vio reflejada en la sensación de bienestar social de la población.

## **2.2. Desigualdad y pobreza en América Latina**

Tal como señala Schumpeter (1883-1950), el capitalismo es la “civilización de la desigualdad” (1949, p. 419), en tanto que los países de América Latina y el Caribe están dentro de la órbita de la colonialidad del poder del capital, también se puede afirmar que nuestros países se caracterizan esencial, histórica y estructuralmente, por una múltiple desigualdad, muchas veces ocultas por el inmediatismo de las desigualdades coyunturales: para la Cepal “la desigualdad de género, étnico-racial, las desigualdades relacionadas con el ciclo de vida (especialmente en la infancia, la juventud y la vejez), las desigualdades territoriales (entre las zonas rurales y urbanas y entre las distintas regiones de cada país), desigualdad en el nivel de los ingresos, en las brechas en el acceso a los recursos productivos, al trabajo decente, a la educación, a la salud, a la protección social y los espacios de participación política, entre otros”. Estos “ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social” se entrecruzan, potencian y encadenan, “lo que da lugar a una multiplicidad de factores de desigualdad o discriminación que interactúan de forma simultánea” y se acumulan históricamente. Así la confluencia de estas “múltiples desigualdades y discriminaciones” hace que persistan y se reproduzcan “la pobreza, de la vulnerabilidad y de la exclusión social” (Cepal, 2016a, pp. 8-9). Estos “altos niveles de desigualdad, que conspiran contra el desarrollo y son una poderosa barrera impiden en la erradicación de la pobreza, la ampliación de la ciudadanía y el ejercicio de los derechos, así como para la gobernabilidad democrática” (Cepal, 2016a, p. 15).

En los países de América Latina y el Caribe, los sectores sociales que más han soportado históricamente la condición de pobreza, racismo y discriminación, han sido las poblaciones indígenas y afrodescendientes, desde su formación civilizatoria hasta la actualidad. No obstante que existe un marco normativo desde la Declaración Universal de Derechos Humanos, el documento fundacional de la Organización de las Naciones Unidas (1948), la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1963), la Declaración y el Programa de Acción de Durban (2001), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Convenio sobre la discriminación

(empleo y ocupación), (1958) de la OIT, entre otros dispositivos de gravitación internacional, en los que casi en común se establece que “todos los seres humanos pertenecen a la misma especie y tienen el mismo origen. Nacen iguales en dignidad y derechos y todos forman parte de la humanidad” (ONU, 1948).

“*Pobreza y desigualdad* son dos términos que aparecen sistemáticamente en las discusiones sobre la realidad social y económica de América Latina” incluso “son muchos quienes afirman que América Latina es la región más desigual del mundo” (Gasparini et al., 2012, p. 3).

Desde la década de los 80 el problema de pobreza es el tema central que ha ejercido mayor presión en la agenda social de América Latina durante las tres décadas posteriores. “Para el año 1980 el porcentaje de personas bajo la línea de pobreza oscilaba en torno a los 40,5 puntos porcentuales -mientras que de la pobreza extrema era de 18,6 puntos porcentuales- para de allí llegar a un pico de 48,4 por ciento en el año 1990 mientras la pobreza extrema llegaba a los 22,6 puntos porcentuales en este mismo año” (Cepal, 1996). Y se estimaba que estas cifras irían en aumento si es que en los subsiguientes años no se ponía ciertos reajustes de control y así también evitar los posibles estallidos sociales. En ese sentido, la pobreza se va a constituir en una manifestación estructural de la condición de países capitalistas periféricos y dominados.

La crisis económica del capitalismo de mediados y finales de la década de 1990 representa, para el economista mexicano Humberto Márquez:

“en una ruptura en el proceso de expansión capitalista promovido por los países centrales, encabezados por Estados Unidos, desde la década de los setenta, pero esta es una estrategia de reestructuración y expansión que ha cumplido con creces su cometido principal: concentrar capital, poder y riqueza en manos de una delgada élite de capitalistas transnacionalizados y, en contrapartida, ha deteriorado de manera drástica las condiciones de vida y trabajo de la mayoría de la población” (2010, p. 67).

En el Informe de la CEPAL de 2016, se señalaba que en el año 2014 la tasa de pobreza y la tasa de indigencia se ubicaron en el 28,25% y 11,8% respectivamente. Es decir, se había acrecentado la desigualdad en América Latina: 168 millones de personas estaban por debajo de la línea de pobreza y 70 millones de personas por debajo de la línea de indigencia o pobreza extrema (CEPAL, 2016b). Un aspecto que resalta en estas cifras

estadísticas es que la pobreza y la indigencia son mucho más marcadas entre los indígenas y los afrodescendientes (CEPAL, 2016a).

Otra expresión de la pobreza es tanto la desocupación como el precario empleo y el trabajo informal. En el último informe de la Cepal se indica que la tasa de ocupación informal promedio de la región se ha mantenido en torno al 48%. En 2021 fue del 48,3% y en 2022 se redujo ligeramente y se situó en el 48,2% (Cepal, 2023, p. 94).

### **2.3. Las Políticas Públicas y la erradicación de la pobreza**

El concepto de *políticas públicas* ha sido definido de distintas maneras, para David Sánchez este es un término polisémico pues se han llegado a “contabilizar veintinueve definiciones de políticas públicas en distintos textos especializados... otros autores dan cuenta como cuarenta definiciones” (2020, p. 62). Una conceptualización simple y de fácil aceptación sobre las políticas públicas es aquella que propone Wilson:

“las políticas públicas son aquellas decisiones que adopta el Estado como consecuencia de situaciones problemáticas que afectan a la ciudadanía y, por ende, demandan una solución. Por lo tanto, las políticas públicas son el curso de acción y decisión que toma el Estado con la finalidad de transformar o modificar una situación determinada, y dar respuesta a distintos sectores de la población. Es decir, las políticas públicas constituyen una respuesta por parte del Estado a ciertos intereses, contextos y problemáticas de orden social” (2018, p.30).

Wilson también agrega que el vocablo *políticas públicas* contiene dos implicancias: 1) puede entenderse “como la teoría y la práctica orientada a la conquista, el ejercicio y la detentación del poder; y 2) como el conjunto de acciones o decisiones definidas para lograr ciertos objetivos” de interés común en la sociedad (2018, p.31). Aunque a Wilson le interesa abordar en su investigación el segundo significado, consideramos que el primer significado es el que cobra mayor relevancia en la presente tesis, tal como se demostrará más adelante.

David Sánchez propone, como él dice, “una definición amplia y novedosa”:

“La política pública como un proceso, cuyo inicio se encuentra en el permanente flujo de información entre autoridades públicas y las organizaciones sociales, civiles, políticas y/o grupos de presión. Esto permite la adopción de un conjunto de decisiones, acciones, inacciones y acuerdos gubernamentales que se materializan en una serie de dispositivos institucionales para resolver una situación identificada como problemática. De ese modo, se satisface las necesidades sociales y se construye la confianza entre los ciudadanos y el estado que las sociedades requieren para su progreso y prosperidad” (2020, p. 64).

Finalmente, Fernando Jaime et. al., propone una definición analítica que permite identificar y entender los distintos aspectos o elementos componentes de una política pública:

- a) Política pública es aquel *producto* de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental.
- b) El gobierno y sus autoridades son los *gestores* de las políticas públicas a través de determinadas *normas y acciones*.
- c) La política pública es una *respuesta* a una cuestión de interés o beneficio público, que ha generado la atención de ciertos *actores sociales, políticos o económicos*.
- d) La política pública supone una *demanda*, una *exigencia* y detrás de esta *necesidad sentida* existen actores e intereses *potencialmente en conflicto* (Jaime, et. al., 2013, pp. 57-59).

A modo de conclusión, Sánchez precisa que el proceso de elaboración de las políticas públicas se puede resumir en cuatro fases:

- a) Gestación. Se identifica y se incluye el problema público en la agenda política.
- b) Diseño. Proceso mediante el cual se adopta el acuerdo sobre la solución del problema público y la manifestación de voluntad política de resolverlo, que se concretará en un programa de actuación político-administrativo.
- c) Implementación. Ejecución de la acción casi siempre bajo el enfoque “de arriba hacia abajo”, de acuerdo a la relación entre la administración pública y la población atendida.

- d) Evaluación. Determinación de la eficiencia y la eficacia de la política pública diseñada e implementada (2020, p. 74).

Tanto en las definiciones de *políticas públicas* de Wilson y de Sánchez, no se menciona el concepto de *participación ciudadana*. La intervención del usuario, del beneficiario de la política pública del Estado no está presente en ninguna de las cuatro fases de la elaboración de las políticas públicas. Esto genera varias suposiciones: expresa una actitud paternalista o burocrática del Estado, la propensión hacia una manipulación o clientelismo que genera el Estado o la autoridad gubernamental.

En las últimas décadas, las políticas públicas que han diseñado y propuesto los gobiernos de América Latina es erradicar la pobreza, de acuerdo con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, de las Naciones Unidas. Pero estos esfuerzos ya no suelen financiarse a través de los préstamos internacionales, sino mediante los ingresos provenientes de la explotación y exportación de materias primas. Son precisamente estas actividades extractivas de los denominados *commodities*, cuyo centro de producción de la mayoría de estos bienes están ubicadas en los territorios de las poblaciones indígenas de la sierra y la amazonía, y es esta situación la que ha provocado un conjunto de conflictos sociales y medioambientales, de connotación étnica y clasista, entre las fuerzas policiales y militares del Estado y las comunidades indígenas. Esta es la gran disyuntiva que es difícil resolver de manera equitativa para los contradictorios y disímiles intereses de las grandes empresas transnacionales, defendidas por el Estado, y las desprotegidas comunidades indígenas.

Los gobiernos de algunos países de América Latina y el Caribe, para hacer frente a la pobreza que padece un número significativo de sus poblaciones, han determinado gestionar, planificar y ejecutar medidas y estrategias para erradicar los índices de pobreza. Se ha considerado que este proceso de erradicación es un problema complejo y multisectorial que implica la intervención de diversas instituciones públicas que asuman la responsabilidad de gestionar un conjunto de políticas públicas con el objetivo de reducir la magnitud de las variables socioeconómicas que muestran los índices estadísticos.

Entre otras estrategias, los gobiernos han recurrido a la denominada ayuda exterior. Es así, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) gestó en América Latina y el Caribe varios programas de transferencias monetarias condicionadas. En Brasil, pionero en esta estrategia, se denominó *Bolsa Familia*, en Chile *Ingreso Ético Familiar*, en Colombia *Más Familias en Acción*, en Costa Rica *Avancemos*, en México

*Prospera*, en Perú *Apoyo Directo a los Más Pobres – Juntos*, y en Ecuador *Bono de Desarrollo Humano*, entre otros.

### **2.3.1. La situación de pobreza en Perú**

La pobreza en el Perú es una característica histórica, es una manifestación estructural de su condición de país dominado colonial, semicolonial y neocolonialmente a través de su historia. Esto explica los niveles de la permanente e intermitente conflictividad social y política cada vez más intensos. A fines de la década de 1960, se agudizó cuando el Gobierno Militar de las Fuerzas Armadas, presidida por el general Manuel Velasco Alvarado (1968-1975), impulsó una radical Reforma agraria que tuvo como objetivo liquidar el latifundio y el trabajo servil de los campesinos, se elevó la lengua quechua a idioma oficial, se decretó una reforma educativa que contempló la educación bilingüe. A la muerte de Velasco, a través de un golpe de Estado, se hace del gobierno el general Francisco Morales Bermúdez (1975-1980), quien desmontó las reformas radicales que emprendió el gobierno de Velasco.

En la década de 1980 se inicia otra coyuntura violenta, cuando la insurgencia de dos grupos subversivos, el Partido Comunista del Perú, *por el Sendero Luminosos de José Carlos Mariátegui*, y el *Movimiento Revolucionario Tupac Amaru*, desataron un “conflicto armado interno” durante más de veinte años sobre una gran extensión territorial del país, principalmente en las zonas andina y amazónica, ocasionando un debilitamiento del Estado, estancamiento de la economía y reducción de las inversiones; y situaciones de gran conflictividad a nivel nacional.

Para la Comisión de la Verdad y la Reconciliación el conflicto armado interno, marcó una fuerte recesión económica y produjo mayor empobrecimiento en las poblaciones de las regiones andinas, dejó un saldo de más de 69 mil víctimas y el costo económico que ocasionó fue de más de US\$ 9.184 millones (CVR, 2003).

Años después, en el periodo 2009-2016, de acuerdo con cifras del Banco Mundial (BM, 2017), la economía en el Perú presentaba una tendencia de crecimiento positiva, el Producto Bruto Interno (PBI) nacional había crecido a una tasa promedio de 4.7%; fue una de las economías que mostró uno de los mayores niveles de crecimiento en América Latina y el Caribe. Sin embargo, la pregunta más importante es si este crecimiento económico permitió mejorar la situación de peruanos que se encuentran en situación de

pobreza. El INEI nos da una aparente respuesta, indicando que, durante este periodo, la pobreza se había reducido de 33.5% en 2009 a 20.7% en 2016 (INEI, 2018, p. 41).

No obstante, las cifras absolutas expresan otra realidad: en el año 2017, el 21,7% de la población en situación de pobreza en el país, equivalía en cifras absolutas a 6 millones 906 mil personas, al compararlo con las cifras absolutas de población en situación de pobreza del año anterior, de 2016, se comprueba que esta población de 2017 aumentó en 375 mil personas pobres, es decir más que en el año 2016, a pesar de los esfuerzos que se han dado en la lucha contra la pobreza (INEI, 2018, p. 42).

La Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), es la investigación que permite al INEI hacer el seguimiento de los indicadores sobre las condiciones de vida y pobreza en el Perú. La ENAH es una encuesta especializada que se hace de forma continua desde el 2003, su ejecución tiene cobertura geográfica a nivel nacional.

Según datos de la ENAH, en el año 2009, 35 personas de cada 100, tenían un nivel de gasto inferior al costo de la canasta básica de consumo. “Este conjunto de pobres que tiene el país está conformado por 11,5% de pobres extremos, es decir, personas que tienen un gasto *per cápita* inferior al costo de la canasta básica de alimentos y por 23,3% de personas pobres no extremos, que se caracterizan por tener un gasto *per cápita* superior al costo de la canasta de alimentos, pero inferior al valor de la canasta básica de consumo”, denominada también Línea de Pobreza (INEI, 2010. p. 18).

Al analizar la pobreza por área de residencia, se observa un significativo contraste entre los residentes del área urbana con los del área rural. Mientras que los primeros tienen un nivel de pobreza de 21,1%, en el caso de los residentes de la Sierra rural es de 65,6%, donde alrededor de siete personas de cada diez son pobres. En el área rural de la Selva, la pobreza afectó al 57,4% de su población. En la Costa rural, la pobreza incidió en el 40,6% de su población (INEI, 2010. p. 18).

Hay que tener en cuenta que, en el caso de la pobreza extrema, igualmente se evidencia su alto índice en las regiones de la Sierra y la Selva. Los habitantes de la Sierra rural, el 33.2% son pobres extremos, en la Selva rural son 23,8% y en la Costa rural son el 9,2% (INEI, 2010. p. 19).

Respecto al perfil de la pobreza, según la edad, se observa que “la incidencia de la pobreza afecta en mayor proporción a los niños/as y a los/las adolescentes. Esto se debe a que las familias pobres y pobres extremos son los que más niños/niñas tienen”. Y, de acuerdo con el área de residencia, se constata que los niños/as y adolescentes del área rural que se encuentran en situación de pobreza “son más del doble que en los niños/as y

adolescentes del área urbana. Esta misma situación se observa en los otros grupos de edad, es decir, la pobreza afecta en mayor magnitud a los residentes del área rural” (INEI, 2010. p. 29).

Cuando se observan los datos estadísticos se comprueba que la pobreza afecta más a las personas que tienen como lengua materna una lengua nativa: quechua, aymara o lenguas amazónicas. En 2009, el 55,6% de la población pobre mencionó tener como lengua materna una lengua autóctona (quechua, aymara o lengua amazónica), mientras que el 29,0% tuvo como lengua materna el castellano. “En todos los ámbitos geográficos, la pobreza afecta más a las poblaciones residentes del área rural que aprendieron en su niñez una lengua nativa o autóctona” (INEI, 2010. p. 31).

Esta información estadística oficial permite constatar que la pobreza en el Perú tiene una connotación social, regional y racial, está focalizada en los grupos sociales históricamente dominados, marginados y excluidos.

Esto es más evidente si se observan las actuales cifras que publica el INEI, cuando informa que, en el año 2019, el Producto Interno Bruto (PIB) de la economía peruana registró un crecimiento de 2,2%, en el año de 2021 creció el 13,4% y en el año 2022, su crecimiento fue de 2,7%, una disminución principalmente por efecto de la pandemia del Covid 19 (Inei, 2023, p. 13). Las exportaciones en el año 2022 registraron un crecimiento de 5,9% respecto al año anterior, principalmente por el aumento de las ventas externas de gas natural (46,4%) y del cobre refinado (14,7%) (Inei, 2023, p. 18). Como se sabe, el índice de las exportaciones incide significativamente en el crecimiento económico del país, y se exporta precisamente los recursos que se producen en los territorios pertenecientes a las poblaciones andinas y amazónicas, quienes son los menos beneficiados en la distribución de la riqueza socialmente producida.

A modo de resumen, el INEI nos muestra que el PBI de la economía peruana en el periodo 1950-2022 creció a una tasa promedio anual de 3,7%, obviamente presentándose periodos de expansión y de recesión. Pero hubo decenios en los cuales la tasa de crecimiento promedio fue mayor al 5,0%, como las décadas de 1951 a 1960, de 1961 a 1970, y el decenio 2001 a 2010 (Inei, 2023, p. 52-53). El producto de este crecimiento no fue distribuido adecuadamente entre toda la población peruana, al respecto Alarco et. al., en su estudio sobre riqueza y desigualdad en el Perú., afirma que el Perú tiene los mayores niveles de desigualdad con respecto a los otros países de América Latina (2019).

### **2.3.2. Políticas Públicas en las comunidades nativas de Perú**

Una estrategia para erradicar la pobreza de un país son las políticas públicas, conformado por un conjunto de acciones y recursos debidamente diseñados en algún nivel administrativo del Estado a fin de dar solución a una necesidad o problema que aqueja a una población y que atenta contra su calidad de vida.

El Perú es un país con una rica diversidad cultural, para que la democracia se legitime debe garantizarse y protegerse los derechos culturales de las diversas comunidades indígenas que habitan en su territorio, De acuerdo a la normatividad vigente, el Ministerio de Cultura tiene la “función de formular políticas, programas y proyectos que promuevan la interculturalidad para fomentar y garantizar los derechos y el desarrollo integral de los grupos culturalmente diversos del país, y construir una ciudadanía que reconozca, respete y se enriquezca de la interacción con la diversidad cultural” (MC, 2013).

En un material de capacitación elaborado por el Ministerio de Cultura se indica que las políticas públicas son un:

“conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un Gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado, junto con los ciudadanos, considere prioritarios. Siempre se referirán a materias concretas como saneamiento básico, comunicaciones, educación, medioambiente, etc. Se espera que se elaboren en forma programática, englobando varios sectores o direcciones de modo simultáneo. Por lo general, no son acciones aisladas, siendo concebidas bajo la guía de un plan o directivas más amplias (Ministerio de Cultura, 2014, p. 13).

En el 2005 se inició el Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – Juntos, que forma parte del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC). De acuerdo con la información que proporciona Silva y Stampini (2018, p. 1), para que una familia sea seleccionada y pueda pertenecer al programa debe residir en un distrito que presente una pobreza mayor al 40% y deberá de poseer la condición socioeconómica de pobre, de acuerdo con el Sistema de Focalización de Hogares. Además, la familia debe contar por lo menos con un miembro objetivo: gestante, niño o adolescente hasta que culmine su educación secundaria o cumpla 19 años. Una vez que

la familia se integra al programa, recibirá su primer abono por afiliación. En el siguiente bimestre los miembros objetivos deberán cumplir con las responsabilidades de salud (atención primaria a la gestante, recibir las vacunas correspondientes) y educación (asistir al colegio, recibir material educativo) para seguir recibiendo cada dos meses la transferencia de 200 soles (100 soles por cada mes de cumplimiento). Para Silva y Stampini:

“Este programa social es uno de los de mayor importancia de Perú puesto que su intervención se dirige hacia dos horizontes; el de corto plazo, aliviando la condición de pobreza con la transferencia monetaria; y el de largo plazo, al generar oportunidades para la siguiente generación con la acumulación de capital humano” (2018, p. 5).

Respecto a la distribución del bono monetario, del Programa Nacional de Apoyo a los más pobres (Juntos) que se brinda a los pueblos nativos, solo son beneficiados 343 pueblos Asháninkas, el 64% del total de 520 comunidades Asháninkas (INEI, 2018, p. 51). No todas las comunidades amazónicas fueron beneficiadas porque no cuentan con un centro de salud ni escuelas cercanas.

Pero ¿qué tan importante y significativo es este del bono monetario, del Programa Nacional de Apoyo a los más pobres (Juntos), para las poblaciones amazónicas? Sucede que el 5 de junio del 2009, aconteció el denominado “Baguazo”, un intenso conflicto entre la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas contra nativos amazónicos en la localidad de Bagua, en la región de Amazonas, que ocasionó 33 personas muertas, incluidos 23 policías, y graves violaciones de los derechos humanos. Los hechos acontecieron durante el segundo gobierno de Alan García, quien alentaba una política de inversiones de acuerdo con la ejecución del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. El gobierno ya había aprobado varios decretos legislativos que afectaban la posesión de los territorios de las poblaciones indígenas de la Amazonía a favor de empresas transnacionales, lo cual motivó el rechazo violento de la población nativa. Después del enfrentamiento, cuando se estableció el diálogo entre las partes en conflicto, en ningún momento se trató acerca del bono monetario del Programa Nacional de Apoyo a los más pobres (Juntos), sobre su continuidad, su incremento, etc. A las poblaciones amazónicas les interesó sobremanera la intangibilidad y preservación de sus territorios ancestrales, no deseaban ser expulsados de sus *hábitats*, no deseaban que sus posesiones

sean lotizadas por el Estado para su venta a las pequeñas, medianas y grandes empresas transnacionales dedicadas a negocios que en su mayoría eran ilícitos.

Ante estos luctuosos acontecimientos del “Baguazo”, al año siguiente, en mayo del 2010, la Comisión Multipartidaria del Congreso de la República encargada de estudiar y recomendar la solución a la problemática de los pueblos indígenas, Periodo Legislativo 2009-2010, presentó el Informe Políticas Públicas para los pueblos indígenas u originarios, de 241 páginas, en el que se afirma que, históricamente, las poblaciones indígenas andinas y amazónicas han sobrevivido excluidos por el Estado, porque siempre los gobiernos han presentado dificultades para lograr entender sus necesidades y derechos así como también para atender sus propias prioridades de acuerdo a su cultura y cosmovisión (Congreso de la República, 2010, p. 5). De igual manera, en dicho informe no existe ninguna propuesta de alguna partida presupuestal para un proyecto concreto, no se menciona el bono monetario del Programa Nacional de Apoyo a los más pobres (Juntos), sobre su continuidad o su incremento, todo es más que un conjunto de frases declarativas y de buenos deseos.

De acuerdo a los resultados del III Censo de Comunidades Nativas 2017, los principales programas sociales que se brindan a las comunidades nativas son: el Seguro Integral de Salud (SIS) que se oferta a 2 mil 674 comunidades de las 2 mil 703 que conforman los pueblos indígenas u originarios en total, luego el desayuno o alimentación escolar a través del Programa Nacional de Alimentación Escolar “Qali Warma” que funciona en 2 mil 398 comunidades, el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres (Juntos) que se brinda a 2 mil 62 comunidades; el Programa Pensión 65 que se otorga a 1 926 comunidades, seguido del programa de Materiales educativos en 1 461 comunidades y el de Vacunas (inmunizaciones) en 1 224 comunidades (INEI, 2018, p. 50).

### **2.3.3. Políticas Públicas en los pueblos indígenas de Ecuador**

Ecuador experimentó un crecimiento económico en los años posteriores a 1950, primero en base a un modelo de producción y exportación del banano, y luego en 1972 cuando inicia la producción y exportación de petróleo. Con ambos productos el Estado logró obtener grandes recursos para poder financiar sus ansiados proyectos económicos y sociales; sin embargo, los gobernantes no sentaron las bases para un desarrollo interno, sino para un desarrollo hacia afuera, priorizando el extractivismo con impulso al modelo

neoliberal de otorgar mayor énfasis al “mercado en detrimento del Estado y terminaron generando un resultado social negativo” (Martín-Mayoral, 2009, p. 135).

Uno de los sectores sociales más sensibles a este modelo fueron las poblaciones andinas y amazónicas. En las últimas décadas el movimiento indígena en Ecuador ha tenido un significativo protagonismo, cuestionando no solo el modelo de desarrollo capitalista sino también el modelo de democracia excluyente y racista. La insurgencia de este movimiento indígena afectó al latifundio en las zonas andinas y logró consolidar tanto sus organizaciones rurales como valorar su identidad étnica. Ana María Larrea enumera históricamente el surgimiento de las organizaciones indígenas:

“En 1972 surge la ECUARUNARI (Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador) en la sierra, en 1980 la CONFENIAE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana) en la Amazonía, y a comienzos de los ochenta se conforma el Consejo de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONACNIE) que devendría en 1986 en la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).” (2004, p.68)

Al inicio de la década del ochenta, a consecuencia de la crisis de la deuda, los distintos gobiernos ecuatorianos adoptaron medidas de ajuste fiscal: aumento de los precios de la gasolina, del gas de uso doméstico y la electricidad. Lo que originó una fuerte oposición social, que fue creciendo en el tiempo debido a la incapacidad de los gobiernos en estabilizar la economía y tener que recurrir reiteradamente a nuevos ajustes.

El levantamiento indígena de junio de 1990, organizado por el CONAIE, permitió que se visibilice la existencia en Ecuador de una población que por siglos estaba excluida y olvidada, que no formaba parte de la ciudadanía y no era tomada en cuenta para la existencia de la sociedad y el Estado. Como consecuencia, este movimiento indígena permitió que los diversos y dispersos pueblos originarios se cohesionen e integren, y tenga poder de negociación con el Estado sobre el *Problema indígena*.

En 1995 surge el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País, integrado por organizaciones indígenas que asumen la propuesta de un Estado plurinacional respetuoso de la interculturalidad y la cosmovisión indígena, opuesto a toda forma de explotación, opresión y de injusticia, y defendiendo la autodeterminación de los pueblos originarios.

Para hacer frente a la continuidad de la histórica confrontación social, los gobiernos tuvieron la necesidad de que futuras medidas económicas contaran con un mecanismo efectivo de compensación monetaria condicionadas que facilitara políticamente la estabilidad social.

En el año de 1998, durante el gobierno de Jamil Mahuad (1998-2000) se instituyó el Bono Solidario, como una compensación para las familias de escasos recursos, para hacer frente al impacto social de la eliminación de los subsidios del Estado al servicio público de fluido eléctrico y gas. Se entrega un monto de \$15,00 a las madres de familia, ancianos y discapacitados.

En abril del año 2003, con la finalidad de reducir el trabajo infantil, aumentar los niveles de educación, el acceso a la salud y reducir la vulnerabilidad de las familias en condiciones de pobreza, el gobierno de Lucio Gutiérrez (2003 - 2005), crea el Programa de Transferencia Monetaria Condicionada (PTMC), que incluía el Bono de Desarrollo Humano (BDH), que fue instituido sobre la base de dos programas sociales preexistentes: el Bono Solidario promulgado por el presidente de Jamil Mahuad y el Programa Beca Escolar del año 2002, propuesto en el gobierno de Gustavo Noboa (2000-2003). Ambos programas asistenciales estaban destinados a apoyar a familias pobres del país, principalmente a familias jóvenes, siempre y cuando la familia receptora se comprometía a invertirlo en educación o salud (Guamán et al, 2019, p. 25).

Este BDH formaba parte de un programa social compensatorio, impulsado con la finalidad de extender la modernidad del Estado, ya que a cambio del bono recibido las familias beneficiarias estaban obligadas al cumplimiento de la asistencia escolar y la realización de controles médicos para los niños y niñas: mientras que los/as niños/as menores de 5 años deben asistir a controles periódicos de salud, aquellos/as que tienen edades entre 5 y 18 años deben asistir regularmente a establecimientos educativos.

En cuanto al dinero efectivo transferido a los beneficiarios, el monto era de quince dólares mensuales para las familias que se ubiquen en el primer quintil más pobre, en once dólares con cincuenta centavos para las familias que se ubiquen en el segundo quintil más pobre, y el mismo monto pero sin condicionalidad para las familias beneficiarias cuyos jefes o cónyuges son personas mayores de sesenta y cinco años o discapacitadas acreditadas que se ubiquen en el primero y segundo quintil más pobre (Mallardi y Fernández, 2017, p. 31). Con la llegada de Rafael Correa a la presidencia (2007-2017), se homogeniza el BDH en treinta dólares, un monto igual para los distintos tipos de

beneficiarios. Para este entonces, el número de beneficiarios era de 1'269,742 personas (Mallardi y Fernández, 2017, p. 32-33).

En el segundo gobierno de Rafael Correa el BDH se incrementó en \$50,00 para todos los beneficiarios. El objetivo del Estado era “incentivar la acumulación de capital humano y evitar la persistencia de la pobreza” y de esta manera “garantizar un mínimo de consumo en las familias y promover que estas inviertan en la educación y salud de los menores de 18 años” (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 1998). En el año 2015 ascendieron a 440 mil las familias beneficiadas, el monto de este subsidio alcanzó los US\$ 449 millones, representó el 0,4 del PBI de Ecuador (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2023).

En el año 2020, según datos de la Cepal (2021), la línea de pobreza se establecía en 84,05 dólares mensuales (2,80 dólares diarios) de ingreso per-cápita. Este ingreso mínimo de 84,05 dólares representó solo un 21,01% del salario mínimo vital que fue de 400 dólares, aquel salario que tiene por objeto asegurar al trabajador para que pueda satisfacer sus necesidades básicas. Los individuos cuyo ingreso total *per-cápita*, sea menor a la línea de pobreza, son considerados pobres por ingreso. Es muy evidente que la capacidad de gasto en la satisfacción de las necesidades de los hogares está basada principalmente en el ingreso de las personas y del ingreso familiar. De esta situación se colige que el grado de necesidades satisfechas referidas a vivienda, alimentación, educación, servicios públicos, etc., son aspectos o indicadores que determinan que la medición de la pobreza, dependen básicamente del nivel de ingreso que perciban las personas y las familias (Sandoval, 2016).

De acuerdo con las cifras de Cepal 2021 (2022), la pobreza por ingresos en el 2021, a nivel rural, se ubicó en 49,2%, mientras que, la pobreza extrema fue de 28,0%. La desigualdad, hace referencia a la forma en que se distribuye el ingreso *per cápita* del hogar dentro de la sociedad. El indicador más utilizado es el Coeficiente de Gini<sup>1</sup>.

Existe una relación directa entre desigualdad y pobreza, es decir que, ante un aumento de la desigualdad disminuye el crecimiento y aumenta la pobreza. La desigualdad ha ocasionado que muchas familias se quedan excluidas de los beneficios del crecimiento económico que se ha presentado en el país en varios periodos de relativa

---

<sup>1</sup> El coeficiente o índice de Gini describe, de forma muy general, cuán desigual es la distribución de una variable (ingresos, tierra, agua, activos, etc.). Un índice cercano a 0 indica máxima igualdad, mientras que un índice cercano a 1 indica máxima desigualdad.

bonanza económica. Esta situación de miseria la padece principalmente las personas quienes no cuentan con un empleo adecuado y se ven presionados a dedicarse a labores informales o acogerse a las transferencias no contributivas del gobierno a través de la obtención del BDH.

#### **2.3.4. Políticas Públicas en los pueblos indígenas de Bolivia**

Uno de los países con mayor proporción de población en extrema pobreza en América Latina es Estado Plurinacional de Bolivia, y el grupo social más precario es la población indígena. En sus diferentes etapas recientes de lucha, el movimiento indígena boliviano ha ido logrando objetivos significativos que ha posibilitado consolidar su rol protagónico en la historia de su país. Este movimiento, al igual que sus pares en América Latina, han identificado al Estado como el principal responsable de su histórica marginación y exclusión.

El gran movimiento indígena que impulsó la Marcha Indígena por el Territorio y la Dignidad (1990) influyó para que el Estado empezara a reconocer los derechos y las libertades democráticas de los pueblos indígenas. En las últimas décadas se está incrementando la presencia de estas poblaciones originarias en la representación política de los gobiernos de los países de América Latina, lo cual implica que en las agendas políticas existan voces que reclaman la reivindicación de sus derechos y mayor participación en las decisiones de Estado.

Un aspecto singular en la vida política boliviana es la presencia indígena en las candidaturas a los cargos más altos del Estado. En las últimas diez elecciones presidenciales se contaron con la participación indígena, tanto a la Presidencia como a Vicepresidencia de la república.

Lo cual significó el inicio de algunas reformas constitucionales y medidas políticas relacionadas con las demandas indígenas: un Estado más inclusivo, auténticas reglas de convivencia democrática, educación bilingüe y de calidad, mejora de la atención de la salud, reconocimiento a sus propiedades territoriales, políticas y programas financiados para las comunidades indígenas.

Similar a lo acontecido en la mayoría de los gobiernos y Estados de América Latina y el Caribe, en la agenda de los gobiernos bolivianos no estaban las políticas públicas a favor de las poblaciones indígenas andinas y amazónicas. Tardíamente, recién en 1994, en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) se iniciaron algunas

reformas constitucionales orientadas a mejorar las condiciones de vida de estas sociedades originarias.

De acuerdo con la cronología que propone Cárdenas et. al., existe tres momentos en el proceso de elaboración y aplicación de políticas públicas:

“... la inicial (1990-1997), donde se sentaron las bases fundamentales; intermedio (1998-2005), con esporádicos avances, y actual (2006-2011), con una evidente ampliación de derechos en el texto constitucional, aunque pendientes de aplicación. En esta última etapa, el programa de gobierno recoge las demandas sociales, pero no las traduce en decisiones sino, fundamentalmente, en procedimientos para tomar decisiones (2011, 59).”

En 1996, el gobierno reconoció sus derechos territoriales bajo la denominación Tierra Comunitaria de Origen (TCO), las propiedades individuales y comunales que estaban exoneradas de pagar impuestos eran propiedades inembargables, no enajenables e indivisibles; el Estado no solo garantizaba la propiedad indígena sobre los territorios sino también sobre sus recursos naturales.

En el sector educación se profundizó una reforma educativa que propuso un moderno currículo, metodologías didácticas constructivas, educación bilingüe, bibliotecas escolares en todo el país; en suma, una educación con participación social y una enseñanza-aprendizaje centrado en los estudiantes. Asimismo, se instituyó el Seguro Universal Materno Infantil, ampliándose los servicios de salud, y el Bono denominado Renta Dignidad que era entregado mensualmente a las personas de la tercera edad. Estas medidas reformistas a favor de las poblaciones amazónicas fueron solventadas en parte con el 5% del impuesto directo a los hidrocarburos (Cárdenas et al., 2011, 58).

Según las cifras del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia (INE 2003/2004), en el año 2002 el 62% de la población vivía en situación de pobreza y el 34% en extrema pobreza. Esta última cifra se elevaba hasta el 60% en las zonas rurales. En este sentido, “la coincidencia entre la pobreza y la población indígena es muy clara en el caso boliviano” (Meentzen, 2007, p. 170).

En el 2006, al inicio de su mandato gubernamental Evo Morales (2006-2019), su gobierno propone el Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien 2006-2010”, el propio presidente califica su política general de gobierno como *indígena*, por esta razón ya no serían necesarios organismos especiales para la implementación de políticas públicas para las poblaciones indígenas.

Los conceptos “Vivir Bien” y la “Vida Buena” (*Suma Qamaña* y *Ñande Reko*, en lengua aimara) van a estar presente en los documentos oficiales y en los discursos políticos. Ambos conceptos, en lo social, hacían referencia al modelo de desarrollo que debería tomar en cuenta criterios cualitativos en la necesidad de lograr mejoras en las condiciones de vida de las personas y no esperar que el crecimiento económico se logre por inercia, sino más bien apelando a criterios colectivos como complementariedad, reciprocidad, solidaridad, etc. Y el desarrollo en lo cualitativo se expresaría en: salud, educación, equidad, igualdad, mejores condiciones de vida, etc. (Samanamud, 2017, p. 170).

### **2.3.5. Políticas Públicas en los pueblos indígenas de Colombia**

El grupo social históricamente más vulnerable y discriminada en la sociedad colombiana es la mujer indígena. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2006 considero que la situación de las mujeres en Colombia es muy crítica. Durante siglos las mujeres han sufrido múltiples violencias y han sido triplemente discriminadas: por ser mujer, por pertenecer a una etnia amazónica y por ser pobre. Situación que se agrava a consecuencia de los efectos del conflicto armado interno, porque son forzosamente reclutadas o víctimas de abuso sexual por los integrantes de las fuerzas en conflicto (CIDH, 2006, p. 47).

El conflicto armado colombiano, que lleva más de seis décadas de existencia, ha generado más de tres millones de desplazados internos y un amplio despojo territorial, lo cual supone una gran tragedia desde el punto de vista humanitario y una afectación a la protección de los derechos humanos. “Uno de los grupos que ha sido afectado especialmente por el desplazamiento forzado y la expropiación de sus territorios ancestrales han sido los pueblos indígenas y afrodescendientes, situándose algunos de ellos al borde de la extinción” (Gómez, 2014, p. 431).

La permanente y violentas demandas de los campesinos en general, incluidos las poblaciones aborígenes, lograron que, en la Constitución de 1991, se reconocieran a las comunidades indígenas y su multiplicidad étnica dentro del territorio nacional, lo cual permitió que los pobladores indígenas pudieran tener una participación activa dentro de la vida pública y política del país.

A partir de la Constitución de 1991, se presentan diversas leyes y políticas públicas en el territorio nacional a favor de las comunidades indígenas. Entre las que

destacan: el derecho a la Consulta previa y a la participación; el derecho a la tierra y a los recursos naturales; derecho a la salud y a la seguridad social; derecho para la población infantil y el derecho a la educación; derecho a lenguas indígenas, derecho a la vivienda y derecho al patrimonio de estas comunidades.

Sin embargo, no todas estas disposiciones legales y justas se plasmaron en la realidad. Según aprecia Negrete y Ricardo, no existieron las garantías necesarias para el cumplimiento y aplicación integral de las políticas públicas aprobadas en el papel. De tal suerte que no se observa de manera pragmática el mejoramiento en la calidad de vida de la población indígena (2021, p. 23).

Hasta el año 2020 el Estado colombiano no ha propuesto incluir, de manera efectiva y de acuerdo con los parámetros de los derechos humanos, alguna política pública que repare o proteja a las mujeres que han sido vejadas física, cultural, social y psicológicamente. Esto supone que las políticas públicas para las poblaciones indígenas siempre deben ser consultadas previamente, de acuerdo con los parámetros internacionales. Más aún cuando se trata “de velar por la protección física de las lideresas indígenas que son amenazadas física, psicológica y sexualmente en la lucha por sus derechos. Esa es la única manera de demostrar la buena fe que es la base de cualquier relación social, especialmente en situación de posconflicto y conciliación” (Figueroa y Franco, 2020, p. 87).

En la actualidad se constata que existe conflictos y tensiones entre las comunidades indígenas y las autoridades gubernamentales, reclamando las primeras que el gobierno proceda a garantizar el cumplimiento de sus derechos (Negrete y Ricardo, 2021, p. 27). Igualmente, los pueblos indígenas exigen protección para sus líderes, en las zonas de Putumayo, Caquetá y Meta, en los últimos años, has sido asesinados 7 defensores indígenas.

### **2.3.6. Políticas Públicas en los pueblos indígenas de Brasil**

La situación de los pueblos originarios en Brasil es tan compleja como la de los otros países amazónico, en el territorio brasileño existe cerca de 900 mil pobladores pertenecientes a 305 grupos étnicos, y que se comunican mediante 274 lenguas diferentes.

Después de siglos que padecieron invasiones y agresiones de las fuerzas de la “civilización”, hubo al final del siglo XX un acuerdo de paz con los “salvajes”. La Constitución política brasileña, de conformidad a la declaración de la ONU en el 2007

sobre derecho de los indígenas, reconoce sus derechos que garantizan su libre participación en la política, a utilizar sus lenguas maternas en los centros educativos, respeto a sus costumbres, creencias y tradiciones, a su organización social, al derecho a la propiedad de los territorios que tradicionalmente vienen ocupando.

Para mitigar la pobreza y la pobreza extrema de las familias, el gobierno federal ha creado una red de programas de asistencia social, en ella se incluyen diversos programas de bienestar social, uno de ellos es el Programa Bolsa Familia (PBF), que se instituyó en octubre de 2003, es un PTMC de cobertura nacional que contribuye a ampliar el acceso a los servicios de educación y salud, al recibir este bono las familias están obligadas a que los niños asistan a la escuela y cumplan los calendarios de vacunación.

En enero de 2004 se convirtió en ley. En junio de 2015, el bono que equivale a 67.83 USD, extendió su distribución a 13.827.369 familias beneficiarias, equivalente al 25% de la población brasilera. No obstante que el programa tiene una amplia cobertura, su costo es relativamente bajo para el presupuesto público ya que equivale al 0,45% del PIB del país.

El bono Bolsa Familia es una secuela del programa Bolsa Escuela que estableció el presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) y al programa Hambre Cero de Lula da Silva (2003-2010).

Pero, simultáneamente, poblaciones amazónicas, dirigentes indígenas y autoridades que defienden el medio ambiente y la intangibilidad de los territorios amazónicos son amenazados y asesinados.

El 6 de septiembre de 2022, fue asesinado en la ciudad amazónica de Tabatinga Maxciel Pereira dos Santos, defensor de las causas indígenas y miembro de la Fundación Nacional del Indígena de Brasil (FUNAI). Tabatinga es una ciudad ubicada en la frontera de Brasil con Colombia y Perú. El FUNAI ha demostrado con varias pruebas que su asesinato ha ocurrido en represalia por las denuncias de Santos contra las intromisiones ilegales de cazadores, madereros y mineros de oro en la reserva amazónica Vale do Javari, en donde se encuentra la mayor concentración de tribus indígenas aisladas del mundo, o también denominadas “no contactadas”, conformada por 8 tribus y 6 mil personas aproximadamente. Santos trabajó durante más de 12 años en la FUNAI y fue jefe de servicios ambientales en la reserva de Vale do Javari. Su asesinato demuestra la vulnerabilidad y desprotección de las poblaciones amazónicas por parte del Estado.

**Tabla 2. Cuadro Comparativo de las principales PTEC en América Latina**

	Perú	Ecuador	Bolivia	Colombia	Brasil
<b>Datos generales:</b>					
<b>PTEC</b>	<b>Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres – “Juntos”</b>	<b>Bono de Desarrollo Humano – “BDH”</b>	<b>Bono Juancito Pinto</b>	<b>Más familias en acción</b>	<b>Bolsa Familia</b>
<b>Creación</b>	2005	2003	2006	2000	2003
<b>Dirigido a:</b>	Familias en situación de Pobreza y Pobreza extrema debidamente identificadas en las bases de datos oficiales de información social y socioeconómica.	Familias en situación de Pobreza y Pobreza extrema debidamente identificadas en las bases de datos oficiales de información social y socioeconómica.	Fomentar el acceso, permanencia y promoción de la educación escolares de centros educativos estatales y los de convenio	familias con niños, niñas y adolescentes	Familias en situación de pobreza
<b>Condiciones</b>	Familias con niños menores de 14 años. Asistencia a los controles sanitarios Asistencia a la escuela para infantes entre 6 y 14 años Clasificación Socio Económica de pobreza o pobreza extrema Hogar con miembro objetivo: Gestante o infante menor de 14 años	Disminuir desnutrición infantil menores de 5 años Asistencia a la escuela de infantes entre 5 a 18 años. Personas Adultas Mayores y con Discapacidad	Escolares asistan a las escuelas educativas para recibir el bono al culminar el año escolar	Asistencia a la educación y la salud.	Salud y educación
<b>Objetivos</b>	Contribuir a la generación de capital humano y romper la transmisión intergeneracional de la pobreza	Incentivar la acumulación de capital humano y evitar la persistencia de la pobreza mediante la entrega de transferencias a las familias	Incentivar la inscripción, permanencia y conclusión del año escolar	Contribuir con la superación y prevención de la pobreza y al desarrollo del recurso humano	

	Perú	Ecuador	Bolivia	Colombia	Brasil
<b>Bono Monetario</b>	S/ 200 soles (JUNTOS, 2022) equivalente a US\$ 60 dólares	USD 100 – 150 dólares (MIES, 2022)	\$ 200 Bolivianos, equivalente a US\$ 25 por niño/a escolar	Variables en el rango de 63.5 y 74.1 miles de pesos colombianos equivalente a US\$ 34 y 40 dólares	\$ 77 reales equivalente a US\$ 15.49 dólares
<b>Frecuencia</b>	Bimensual	Mensual	Anual	Bimestral	Mensual
<b>Actores Gubernamentales</b>	Ministerio de Inclusión Social (MIDIS) – Programa JUNTOS <b>Implementación</b>	Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) implementación Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS) – <b>Registro Social</b> Instituto norte nacional de Estadísticas y Censos (INEC) – <b>Sectores Censales pobres</b> Comunidad Andina de Naciones – <b>Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas</b>	Ministerio de Planificación del Desarrollo; Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo; Ministerio de Educación y Ministerio de Cultura	Departamento para la Prosperidad Social, Departamento Nacional de Planeación	Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre
<b>Base de Datos</b>	Sistema de Clasificación de Hogares (SISFOH)	Sistema de Información del Registro Social (SiIRS)	Certificación del maestro de la asistencia escolar	Sistema de Identificación para Potenciales Beneficiarios de los Programas Sociales (SISBEN)	Registro Único

<sup>2</sup> Ver Decreto Supremo N° 28899 de fecha 26 de octubre del año 2006.

	<b>Perú</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Bolivia</b>	<b>Colombia</b>	<b>Brasil</b>
<b>Población</b>	2016: 772 mil hogares afiliados (JUNTOS, 2022)	2015: 440 mil familias (MIES, 2022)	2022: 2.3 millones de estudiantes (MINEDU, 2023)	2021: 3 millones y medio de familias	2015: 13.8 millones de familias beneficiadas
<b>Método de Pago</b>	Puntos de pago a nivel nacional y en el Banco de la Nación	Switch Central, Switch Concentrador	Fuerzas Armadas	Transferencias de pago electrónico, cuentas bancarias y celular; así como cobro en agencia bancaria	A través del banco Caixa Económica Federal

*Elaboración: Propia*

*Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*

## **2.4. El Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres –“Juntos”**

Con la finalidad de paliar la situación de pobreza y pobreza extrema en la que viven muchas familias en el país peruano, se han establecido en las últimas décadas una serie de programas sociales que consisten principalmente en la distribución de alimentos básicos o subsidios económicos. Los dos más antiguos y emblemáticos programas son el Programa de Vaso de leche y la Ollas comunes, que surgieron hace más de cuatro décadas atrás.

El Programa de Vaso de leche fue instituido por Alfonso Barrantes Lingán (1927-2000), cuando ejerció la Alcaldía de Lima (1984-1986). Fue un programa social que tenía como objeto ofrecer una ración diaria de alimentos a niños considerados vulnerables, quienes por su condición socioeconómica padecían de inseguridad alimentaria. Posteriormente, se atendió a madres gestantes, adultos de la tercera edad y personas con TBC. Tiene una cobertura nacional, llega a los 1834 municipios del país. Es el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) la institución que financia el Programa del Vaso de Leche que se distribuye a nivel nacional a través de las municipalidades distritales.

El Programa de las Ollas Comunes, tiene como sus antecedentes los comedores populares que organizaban las esposas de obreros, campesinos, mineros o maestros en los paros y huelgas sindicales, en las marchas de los trabajadores de provincias que venían a Lima a presentar sus demandas sociales y pliegos de reclamos.

Los primeros comedores populares surgieron en 1978 y se ubicaron en las zonas urbano-marginales de la ciudad capital, fueron gestadas por madres de familia de diferentes barrios, como una alternativa para reducir el costo de la alimentación familiar. Actualmente, se han organizado formalmente en Comités de Vaso de Leche, Clubes de Madres, Cocinas familiares, Comedores populares autogestionarios, Centros materno-infantiles, entre otros; esta legalidad les permite acceder a recursos en víveres y en dinero provenientes del Estado.

Uno de los primeros programas sociales en el presente siglo es el Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres “Juntos”, creado en el 2005, en el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006), financiado por el Gobierno del Perú y por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con la finalidad en transferir incentivos monetarios

a favor de los hogares en condición de pobreza o pobreza extrema de la población prioritariamente rural.

Este Programa social se inició en el distrito de Chuschi (Ayacucho), ubicado en la sierra peruana donde Sendero Luminoso inició sus acciones terroristas, los primeros beneficiarios fueron 815 hogares. En ese mismo año se amplió a 70 distritos ubicados en los cuatro departamentos más pobres del país (Ayacucho, Huánuco, Huancavelica y Apurímac) seleccionados sobre la base de criterios de pobreza (necesidades básicas insatisfechas), tasas de desnutrición infantil y haber sufrido violencia social interna.

La población objetivo del Programa son los hogares integrados por madres gestantes, niños(as), adolescentes y/o jóvenes, a nivel nacional. Aquellos hogares cuya condición de usuarios está determinada por la presencia de niños(as), adolescentes y/o jóvenes, mantendrán la condición de beneficiaria hasta que estos culminen la educación secundaria o cumplan diecinueve (19) años. Como formaba parte del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC), las familias recibían cada dos meses la transferencia de 200 soles y aceptaban los compromisos establecidos por el programa: cumplir con las responsabilidades de atender la salud (atención primaria a la gestante, los niños a recibir las vacunas correspondientes) y la educación (los niños y adolescentes a asistir al colegio, recibir material educativo).

La norma legal establecía que, en las localidades en que se encuentren ubicados las familias beneficiarias, se constituirían Comités Locales para supervisar la ejecución del Programa. Este Programa tiene su portal en la *página web* de la Presidencia del Consejo de ministros, en la que los ciudadanos tendrán acceso a la información financiera, administrativa, metas y logros del programa, así como la relación de beneficiarios del Programa.

Desde 2007 el Programa forma parte de la Estrategia Nacional Crecer, cuya finalidad es la lucha frontal contra la pobreza y la desnutrición crónica infantil, articulando el trabajo de los programas sociales en función de tres ejes: restitución de derechos fundamentales, promoción del desarrollo productivo y la red de protección social. Las familias usuarias pueden ser parte del Programa por 4 años, donde se evalúa si han logrado superar su condición de pobreza, aquellas que no lo hayan logrado se mantienen en el programa, pero considerando una reducción gradual de las prestaciones.

En el Manual de Operaciones del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres “Juntos”, aprobado en el 2017, se dispone que la Unidad de Operaciones es responsable de planificar, conducir, organizar, ejecutar, supervisar y controlar los

procesos de Afiliación (identificación que permitan la incorporación de nuevos centros poblados al Programa), Mantenimiento del Padrón de Hogares (empadronamiento de hogares potenciales en ámbitos priorizados por el Programa y la actualización de información de los hogares usuarios en el marco del Sistema Nacional de Focalización), Liquidación y Transferencia (planificar y coordinar la entrega del incentivo monetario condicionado, a través de todas sus modalidades, así como establecer los puntos de pago) y monitorear el servicio de pagaduría prestado por la entidad pagadora, en el marco de los lineamientos aprobados por la Dirección Ejecutiva y por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS, 2017, pp. 19-20)

Además del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres “Juntos”, existen otros Programas sociales dirigidos a las familias de escasos recursos económicos, con la intención de amenguar la desigualdad social que en épocas de crisis la situación política se pone más tensa.

El Programa Nacional de Asistencia Solidaria, Pensión 65, se creó el 19 de octubre del 2011, a inicios del gobierno de Ollanta Humala (2011-2016), con el objetivo que las personas adultas mayor de 65 años accedan a condiciones básicas para su existencia, con un subsidio de S/. 300 soles que les entregan cada dos meses.

En una ceremonia realizada en un colegio del Callao, en diciembre de 2011, Ollanta Humala, anunció la promulgación de la creación del Programa Beca 18, dirigido por el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) del Ministerio de Educación. Su objetivo es promover la capacitación de los jóvenes pertenecientes a familias en situación de pobreza o pobreza extrema para que mejoren sus condiciones de vida a través de una educación de calidad. Mediante un crédito de estudios se le otorga al becario hasta S/. 30 mil soles para que estudie en una universidad o instituto tecnológico público o privado.

En marzo del 2012, en el gobierno de Ollanta Humala se creó el Programa Nacional Cuna Más, también denominado Programa Nacional *Wawa Wasi* (palabra quechua que en español significa “casa de niño bebé”), son albergues que alojan a los niños cuyas madres trabajan y no tienen quien cuide a sus pequeños hijos, tiene como objetivo mejorar el desarrollo de los niños de menos de 36 meses de edad que pertenecen a familias en situación de pobreza y pobreza extrema, a fin de contribuir a superar las deficiencias en su desarrollo físico, social, cognitivo y emocional.

### **CAPÍTULO III. ESTADO DE LA CUESTIÓN**

En el *estado de la cuestión*, también denominado *estado del Arte*, se van a reseñar las investigaciones que se han realizado previamente y que tienen relación con el tema y problema de la presente tesis de investigación. En la siguiente relación se comprueba que existe poca literatura específica al respecto, la problemática del impacto de las medidas y estrategias para disminuir la pobreza de las poblaciones originarias de Ecuador y Perú no es un tema de interés de la academia; el caso peruano es mucho más evidente esta ausencia de estudios e investigaciones. Lo que existe es una profusa información general de instituciones internacionales y consultores que informan desde un enfoque estadístico la evolución de macro variables que dan cuenta de la realidad socio económica latinoamericana.

#### **3.1. Estudios antecedentes**

##### **3.1.1. Antecedentes internacionales**

En los seis estudios previos al presente Trabajo de Fin de Máster es destacable que cuatro de ellas son tesis de investigación que han sido elaboradas en diversas universidades ecuatorianas, y de distintas facultades académicas (Ciencias Sociales, Multilingüe en Negocios y Relaciones Internacionales y Economía). Lo cual evidencia que el objeto de estudio que se aborda es considerado de gran importancia para la universidad y como para ser analizado de manera interdisciplinaria. Otro aspecto por destacar es que existen dos tesis que establecen comparaciones entre la política de subsidio de los bonos monetarios entre Ecuador y Colombia, y entre Ecuador y México.

Algunos autores de estas investigaciones coinciden en otorgar justificación social a los bonos monetarios. Para Guallasamín (2022), estos bonos “tienen efectos positivos en el bienestar de sus beneficiarios, pues tiene como principal objetivo reducir la pobreza al promover la acumulación de capital humano”. Su tesis de investigación concluye que el aumento en el monto otorgado por el BDH ha permitido la “reducción de las privaciones en las dimensiones de educación; trabajo y seguridad social; salud, agua y alimentación; y hábitat, vivienda y ambiente sano de las familias beneficiadas”.

Suárez (2014) complementa la afirmación anterior cuando en su investigación concluye que las “transferencias monetarias cumplen con un doble objetivo: aumento de capacidades, especialmente de la niñez y juventud, y mejoramiento de los de grupos vulnerables; a diferencia de los subsidios que son destinadas a mejorar el ingreso familiar,

las transferencias monetarias condicionadas requieren del cumplimiento de hitos que aseguran la permanencia en los programas”.

La tesis de Calero (2020) concluye afirmando que los bonos monetarios “representan una forma de seguridad protectora” porque contribuye a la promoción del desarrollo humano en Perú y Colombia “mediante la creación de libertades instrumentales y la expansión de libertades constitutivas para los niños y jóvenes de las familias beneficiarias”, en este sentido no se puede ejercer la libertad si se vive en condiciones miserables.

La discrepancia entre los autores de las tesis se expresa cuando valoran y enjuician las intenciones, los objetivos y la forma de distribución de los bonos monetarios. Para Almeida (2009), el Programa BDH, “en tanto política pública, no ha sido indiferente al juego político de turno”; el objetivo del programa se ha transformando, “dependiendo de los actores que diseñaron y han rediseñado e implementado la política pública, los intereses particulares, objetivos, fines e ideología del gobierno que se ha encontrado en el poder”, existe el temor que pueda “convertirse en la posibilidad de ser un nicho de reproducción de prácticas clientelares por parte de los gobiernos de turno”.

De los otros dos estudios antecedentes internacionales son artículos de revistas científicas, uno pertenece a Amparo Armas (2005), investigadora que integra el concepto de la equidad de género para incorporar las demandas y necesidades de la mujer en los programas nacionales de gobernabilidad y reforma del Estado. Afirma que la igualdad de género constituye en un aspecto esencial para lograr la igualdad social, desde una óptica multidisciplinaria para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas y estrategias llevadas a cabo por los Estados miembros de la Región. En este sentido, evalúa la importancia de la aplicación del BDH desde la perspectiva de los derechos que van obteniendo las mujeres (las madres de familia) en la administración del hogar y en el acceso a los servicios sociales básicos.

El otro artículo es de la científica social latinoamericana Tuncay (2015), quien reflexiona, a propósito de la entrega del bono monetario Juntos, sobre la encrucijada que existe entre intersección de la propuesta neoliberal de afrontar el problema de los indígenas amazónicos bajo la óptica del multiculturalismo y la propuesta del indigenismo que defienden la preservación de la cultura de las comunidades amazónicas. En el contexto epistémico de la distribución del bono económico “Juntos” se vuelve a poner sobre el tapete esta gran disyuntiva antropológica: ¿civilizamos a los aborígenes

implantándoles la cultura occidental y cristiana o, respetamos y preservamos su cultura y saber milenarios, propios de la racionalidad de su cosmovisión amazónica y andina?

Tuncay reflexiona y concluye que, “el indigenismo estatal de décadas anteriores tenía como objetivo la aculturación y la hispanización de los grupos indígenas a través de la educación y la enseñanza de los buenos hábitos de alimentación e higiene, aspiraban convertir al indígena en ciudadano consumidor de bienes o emprendedor”. En la actualidad, la ideología del “multiculturalismo neoliberal tiene como objetivo modelar individuos autónomos, emprendedores, capaces de convertir su educación y trabajo como fuente de emancipación y enriquecimiento, integrados a los mercados nacionales e internacionales”, se diría que quieren convertir a las poblaciones amazónicas en ciudadanos del mundo, en crónicos visitantes y clientes de las tiendas del *mall* Jockey Plaza (centro comercial moderno).

### **3.1.2. Antecedentes nacionales**

Se seleccionaron cinco estudios antecedentes de factura nacional, tres son tesis de investigación de universidades de las regiones de Cusco (2) y Chiclayo; las dos primeras ubicadas en la región de la sierra peruana y la última de la costa, de esta manera se registran estudios que tengan una amplia representación geográfica. Los tres autores son economistas, han estado interesados en evaluar económicamente el impacto del bono Juntos en los índices de pobreza de la población beneficiada.

La selección de estudios previos nacionales se completa con dos artículos científicos cuyos autores son investigadores de una institución pública (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social) y de una universidad (Pontificia Universidad Católica del Perú).

En las tesis de investigación prevalecen dos puntos de vista discrepantes: los que perciben el aspecto positivo del bono Juntos y quienes lo consideran como un recurso insuficiente y limitado. Medina (2022) considera que el bono Juntos ha sido positivo en la medida que la transferencia recibida ha motivado en las familias un incentivo para generar la práctica del ahorro, lo que a la larga ha permitido solventar y mejorar la calidad de vida.

Por su parte, Lazo (2017), a través de la aplicación de encuestas a los pobladores ha logrado obtener la valoración del bono Juntos, ellos declaran que tiene un insignificante impacto en la reducción de la pobreza y en el mejoramiento del capital

humano. Afirma que las políticas netamente asistencialistas, como el Programa Juntos, no están logrando resolver de raíz el problema de la pobreza. De esta manera, el nivel de efectividad del programa no está cerca de lograr resultados que podrían ser considerados buenos. No obstante, si se percibe que las familias hacen mayor uso de los servicios de salud y educación

La tesis de Quispe (2021) asume como objeto de estudio la percepción que tienen pobladores respecto a los funcionarios públicos que seleccionan a los beneficiarios, administran, distribuyen y suspenden la distribución de los bonos. La aplicación del Programa Juntos ejerce un impacto negativo en la evaluación que tiene el ciudadano de la administración pública, en materia de corrupción. Los beneficiarios del programa son propensos a identificar a la corrupción como un problema sustancial que enfrenta el país, consideran que el Programa Juntos puede ser utilizado para la manipulación política y persuadir a los ciudadanos en los procesos electorales, y de esta manera afectar la participación política y la ética en el comportamiento electoral.

Similar a lo observado en los estudios antecedentes internacionales, en los estudios previos del ámbito nacional, también se constata que las tesis de investigación universitaria son principalmente descriptivas y analíticas, en cambio los artículos científicos poseen un contenido más consistente, son más hermenéuticos y reflexivos.

Arroyo (2010), al igual que Quispe (2021), le interesa identificar la percepción que tienen los pobladores del Programa Juntos, pero concluye como Medina (2022) no solo al admitir que el bono monetario es un soporte central para lograr un cambio en la vida de ellos y sus familias, que ha permitido que los pobladores reconocen que su vida actual es mucho más organizada y ordenada que antes; sino también porque en el comportamiento de los pobladores se ha incorporado la práctica del ahorro, han tenido cambios en el consumo, también parte del dinero ha sido transferido para el ahorro, para mejorar la vivienda o para invertir en un posible negocio.

En las entrevistas que realiza Arroyo se informa que algunas autoridades afirman que todavía existe un porcentaje de beneficiarios que hace mal uso de los bonos. Asimismo, el estudio también registra las alertas negativas del Programa Juntos: muchas familias consideran que sus hijos no han presentado avances significativos en su estado nutricional; otros consideran que la información y selección de los pobladores beneficiarios no han sido del todo adecuada, pues muchas personas que viven en situación de pobreza no han sido elegidas, y otras no estaban debidamente informadas de que existía este programa de ayuda.

Finalmente, el estudio recomienda que para poder alcanzar los objetivos del Programa es necesario que exista una mayor coordinación entre los funcionarios del Estado con las autoridades locales, el personal de salud, de la escuela y con las diversas organizaciones de la zona.

El aporte de la investigación de Correa (2014) consiste en que su estudio logra identificar los logros, retos y efectos socioculturales del Programa Juntos en tres comunidades andinas (de Ayacucho, Puno y Huancavelica) y tres amazónicas (Junín, Amazonas y Loreto), pertenecientes a cinco grupos étnicos (quechua, aymara, asháninka, awajún y shawi).

Las conclusiones más relevantes son: el Programa Juntos es un instrumento significativo para la inclusión social, ha permitido que las comunidades andinas y amazónicas se incorporen al circuito económico tratando de no perder los elementos de su identidad cultural, es decir que sepan combinar la monetización con sus tradicionales mecanismos de intercambio, a través de sus vínculos con el mercado y con la oferta de servicios de educación y salud que otorga el Estado, hacia un posible tránsito del asistencialismo al desarrollo, tal como también lo conceptúa Tuncay (2015).

## CAPÍTULO IV. ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN

### 4.1. Análisis de la percepción de las Políticas Públicas

Según Salazar “*evaluar* significa *confrontar* la validez de un determinado proceso”, es *comparar* si los específicos resultados de una actividad están de acuerdo con los propósitos u objetivos establecidos previamente (2019, p. 71).

Los analistas consideran que los Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC) requieren de una permanente evaluación, con la finalidad de asegurar que la política esté cumpliendo los objetivos propuestos y así promover la eficiencia de los recursos públicos (Ballart, 1992 y Guamán, et. all., 2019).

En este sentido la relevancia de este programa no es solo económico y social, sino que también tiene una importancia política. En el contexto latinoamericano este programa es valorado por la CEPAL (2014, pp. 16 y 17) como uno de los más significativos logros del Estado de Ecuador, ubicándolo “entre los tres países más equitativos de la región, al reducir la pobreza durante el año 2003 y el 2015”.

No obstante, para algunos analistas existe la preocupación que el dinero recibido por las familias beneficiarias del programa no necesariamente ha sido utilizado en la educación o atención médica de los hijos de las madres beneficiadas por el Bono económico (Guamán, et. all., 2019). No hay que desestimar que el acceso a la salud y a la educación son servicios significativos en la reducción de la pobreza y la desigualdad.

En la presente investigación vamos a comparar la información, percepción, valoración del bono económico que tienen los funcionarios gubernamentales, los líderes indígenas y los pobladores beneficiarios de Perú y Ecuador, respecto a su eficacia de reducir los índices de pobreza en las poblaciones amazónicas de ambos países.

Para la recogida de información y datos se utilizó la entrevista estructurada a cada uno de los participantes (pobladores amazónicos, líderes amazónicos y funcionarios del Estado que administran la distribución de los bonos), considerando los siguientes indicadores:

**Tabla 3. Aspectos e indicadores de la Guía de entrevista**

ASPECTOS	INDICADORES
Los pobladores	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si su familia es beneficiada con el bono</li> <li>- Frecuencia de la recepción del bono</li> <li>- Qué persona de la familia recibe el bono</li> <li>- En qué invierte su familia el dinero del bono</li> <li>- Si considera que el bono logra que su familia salga de la pobreza</li> <li>- Que mencione dos de los principales problemas de su comunidad</li> </ul>
Los líderes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si considera que el bono ha disminuido la pobreza de la comunidad</li> <li>- Qué ayudas espera que el Estado otorgue a las comunidades</li> <li>- Ha hecho alguna propuesta para erradicar la pobreza de la comunidad</li> <li>- Que mencione dos de los principales problemas de la comunidad</li> </ul>
Los funcionarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si considera que las Políticas Públicas disminuyen la pobreza de las poblaciones amazónicas</li> <li>- Si están informados de los objetivos que estableció el Estado para justificar el bono económico</li> <li>- Si orientan o han ayudado a las familias qué hacer con el bono económico</li> <li>- Si están informados si alguna autoridad supervisa la adecuada distribución de los bonos.</li> </ul>

#### 4.1.1. Percepción de los BENEFICIARIOS

**Tabla 4. ¿Recibe el bono económico “Juntos”?**

<b>Pregunta 1</b>			
<b>¿Recibe el bono económico?</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>¿Por qué?</b>
1. Milca Centeno Rivera	X		
2. Lizet Quitcher Zuñiga	X		
3. Rosina Ríos Cárdenas	X		
4. Jertha Gladys Dominoti M.		X	Antes recibía, hasta el 2010
5. Godilda Humanga	X		
6. Katy Pichagua	X		
7. Margoli Sánchez López		X	Antes recibía, ahora ya no, recibió hasta 2020, comienzo de 2021
8. Norma Quispe	X		
19. Sonia Porres		X	Tuvo otra pareja y se le negó el bono, recibió hasta el año 2017
10. Margot Dominoti Sariche		X	Antes recibía hasta el 2018, ahora ya no.

<b>Pregunta 1</b>			
<b>¿Recibe el bono económico?</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>¿Por qué?</b>
11. Maritza Isac	X		
12. María Goreti Pioc Tenazoa		X	Incorrecta la selección socioeconómica de los beneficiarios
13. Merlit Chota S.	X		
14. Josefina Cabana	X		
15. Lía Tinoco C.	X		
16. Fabiona Casique	X		
17. Felicita Saguinche		X	Incorrecta la selección de beneficiarios
	<b>11</b>	<b>6</b>	

Los datos nos muestran que la mayoría de los entrevistados fueron mujeres, madres de familia, a quienes las encontramos en el local del Centro Comunal en la cual convocaban a una reunión para actualizar sus datos en el padrón de la Municipalidad, aquellos beneficiarios que se encontraban inscritos como beneficiarios; y en el caso de no inscritas, pedían incorporarse al padrón del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH).

Fueron 17 señoras quienes en su mayoría dijeron que reciben actualmente el Bono “Juntos”. Las que no reciben, afirmaban que ya no calificaban para recibir esta ayuda, pues sus hijos ya habían crecido. Otras, en menor número, dijeron que la selección de las familias beneficiadas no se había realizado de manera correcta, pues no se evaluó bien sus condiciones socioeconómicas, otras afirmaron que sus viviendas estaban en zonas muy alejadas. Otros casos manifestaron que el bono eran beneficioso, pero que el cumplimiento de los requisitos era burocrático, les tomaba mucho tiempo cumplir con los requisitos del bono, otras presentaban sustento documentario de haber cumplido con la asistencia al centro de salud, de haber recibido sus suplementos nutricionales, de asistencia a la escuela de la comunidad; otras manifestaban que eso tomaba tiempo y preferían quitarse el beneficio antes de cumplir con el trámite engorroso de llevar el sustento documentario del cumplimiento de los requisitos; nos llamó la atención en tres mujeres que manifestaron no recibir el bono, pero sospechaban de que figuraban como beneficiarias activas, pues habían realizado la consulta en la *página web* y aún figuraban como beneficiarias activas.

La mayoría de las madres de familia beneficiarias estaban relativamente satisfechas de recibir el Bono “Juntos”, perciben que el Gobierno les ofrece una ayuda,

aunque mínima, pero que les permite resolver de manera inmediata algunas carencias, las que aún no recibían solicitan que se incremente el número de familias beneficiarias.

**Tabla 5. ¿Con qué frecuencia recibe el bono económico?**

<b>Pregunta 2</b>			
<b>¿Con qué frecuencia?</b>	<b>Mensual</b>	<b>bimensual</b>	<b>Nunca</b>
1. Milca Centeno Rivera		X	
2. Lizet Quitcher Zuñiga		X	
3. Rosina Ríos Cárdenas		X	
4. Jertha Gladys Dominoti M.			
5. Godilda Humanga		X	
6. Katy Pichagua		X	
7. Margoli Sánchez López		X	
8. Norma Quispe		X	
19. Sonia Porres			
10. Margot Dominoti Sariche		X	
11. Maritza Isac		X	
12. María Goreti Pioc Tenazoa			X
13. Merlit Chota S.			
14. Josefina Cabana		X	
15. Lía Tinoco C.		X	
16. Fabiona Casique		X	
17. Felicita Saguinche		X	X
	--	<b>13</b>	<b>2</b>

La mayoría de las beneficiarias dijeron recibir el Bono “Juntos” de manera puntual cada dos meses y esta frecuencia bimensual es adecuada, pues les permite ir hacer su presupuesto de gasto familiar y evitan de ir mensualmente a la localidad en donde se distribuye el bono. Las que dijeron que nunca habían recibido el bono consideraban que no se había realizado de manera correcta la selección de las familias beneficiadas, algunas dijeron porque sus viviendas estaban muy alejadas o porque los funcionarios del gobierno no las encontraron en casa, esto a consecuencia de que su fuente de trabajo es la agricultura y están dedicados a tiempo completo a la siembra y cosecha de sus productos agrícolas. Otros casos manifestaron que el sistema de cobro era complicado, en el sentido que requerían portar su carné de identidad en físico y los lugares de pago estaban muy

alejados de su comunidad, lo que les demandaba invertir un 30% del bono en el transporte, lo que no les resultaba beneficioso.

La mayoría de las madres de familia percibían que el Gobierno cumplía con su compromiso de otorgarles puntualmente los bonos prometidos.

**Tabla 6. ¿Quién de la familia recibe el bono económico?**

<b>Pregunta 3</b>			
<b>¿Quién recibe?</b>	<b>madre</b>	<b>padre</b>	<b>otro</b>
1. Milca Centeno Rivera	X		
2. Lizet Quitcher Zuñiga	X		
3. Rosina Ríos Cárdenas	X		
4. Jertha Gladys Dominoti M.	---		
5. Godilda Humanga	X		
6. Katy Pichagua	X		
7. Margoli Sánchez López	X		
8. Norma Quispe	X		
19. Sonia Porres	---		
10. Margot Dominoti Sariche	X		
11. Maritza Isac	X		
12. María Goreti Píoc Tenazoa	---		
13. Merlit Chota S.	X		
14. Josefina Cabana	X		
15. Lía Tinoco C.	X		
16. Fabiona Casique	X		
17. Felicita Saguinche	---		
	<b>13</b>	<b>--</b>	<b>--</b>

La mayoría de las entrevistadas dijeron que ellas, por su condición de madres, recibían el Bono “Juntos”. Afirmaron estar de acuerdo con esta disposición del gobierno, pues era un reconocimiento a la honestidad y responsabilidad de las madres en la administración del hogar. Se considera que la Política Nacional de Igualdad de Género busca mejorar la eficacia y calidad de la actuación de las entidades de la administración pública, en todos los niveles de gobierno, para garantizar los derechos humanos de las mujeres en igualdad y sin discriminación. Algunas madres afirmaban que si los padres recibían el Bono “Juntos” era muy probable que se malgastase el dinero en compra de bienes o servicios no beneficiosos para la familia. De otro lado, algunas entrevistadas manifestaron que en casos excepcionales que ellas conocían, una familia

que recibía el beneficio a través de la madre y ésta abandonó el hogar, lo que perjudicó a la familia, pues se suspendió su condición de beneficiarias.

Las beneficiarias percibían que el Gobierno, al disponer que las madres de familia fueran las receptoras del bono, les estaba reconociendo el respeto a la equidad de género.

**Tabla 7. ¿En qué se gasta o invierte el dinero del bono económico?**

<b>Pregunta 4</b>				
<b>¿En qué gasta/invierte?</b>	<b>alimentación</b>	<b>vivienda</b>	<b>educación</b>	<b>salud</b>
1. Milca Centeno Rivera	X	---	X	X
2. Lizet Quitcher Zuñiga	X	---	X	---
3. Rosina Ríos Cárdenas	X	---	---	---
4. Jertha Gladys Dominoti M.	---	---	---	---
5. Godilda Humanga	X	---	X	---
6. Katy Pichagua	---	---	---	---
7. Margoli Sánchez López	X	---	X	X
8. Norma Quispe	X	---	---	---
19. Sonia Porres	---	---	---	---
10. Margot Dominoti Sariche	X	---	X	X
11. Maritza Isac	---	---	X	---
12. María Goreti Píoc Tenazoa	---	---	---	X
13. Merlit Chota S.	---	---	X	X
14. Josefina Cabana	---	---	X	---
15. Lía Tinoco C.	---	---	---	X
16. Fabiona Casique	X	---	X	---
17. Felicita Saguinche	X	---	---	---
	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>6</b>

En su gran mayoría, las entrevistadas dijeron que el dinero que recibían servía principalmente para comprar alimentos y útiles escolares. Cuando las madres se inscribieron para recibir el Bono “Juntos”, los funcionarios del gobierno les dijeron que ellas seguirían recibiendo el bono, siempre y cuando sus hijos vayan al colegio y acudan a la posta médica para chequearse la salud y recibir todas las vacunas correspondientes a su edad. Cuando se les repreguntó, ¿porque no gastan en salud?, respondieron que las vacunas las aplican gratuitamente y que la mejor forma de cuidar la salud de sus hijos es

dándoles una buena alimentación. En algunos casos, nos llamó la atención en la que indicaron que la fecha de recepción del bono significaba transportarse desde la comunidad al lugar del cobro, generalmente el centro urbano, lo cual significaba comprar un almuerzo o cena y disfrutar con la familia, en este caso el monto del bono no alcanzaba para nada más; así, de esa manera, aprovechaban las limitaciones del beneficio.

**Tabla 8. ¿Considera que el bono económico ayuda para salir de la pobreza?**

<b>Pregunta 5</b>			
<b>¿El bono te ayuda a salir de la pobreza?</b>	<b>SI</b>	<b>un poco</b>	<b>NO</b>
1. Milca Centeno Rivera	X		
2. Lizet Quitcher Zúñiga			X
3. Rosina Ríos Cárdenas		X	
4. Jertha Gladys Dominoti M.	---	---	---
5. Godilda Humanga		X	
6. Katy Pichagua		X	
7. Margoli Sánchez López	X		
8. Norma Quispe	X		
19. Sonia Porres	---	---	---
10. Margot Dominoti Sariche		X	
11. Maritza Isac		X	
12. María Goreti Ploc Tenazoa			X
13. Merlit Chota S.	X		
14. Josefina Cabana		X	
15. Lía Tinoco C.		X	
16. Fabiona Casique	X		
17. Felicita Saguinche			X
	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>3</b>

La mayoría de las entrevistadas dijeron que el dinero que recibían era muy poco para poder resolver sus condiciones precarias de vida. Pero, de todas maneras, servía para afrontar gastos urgentes. Otras dijeron que nunca habían tenido tanto dinero en sus manos, por las zonas en donde ellas viven casi no hay tiendas, la mayoría de sus vecinas intercambian productos, alimentos que ellas mismas siembran o animales que crían. Las señoras que afirmaban que el bono no resolvía para salir de la pobreza, afirmaban que esta ayuda era temporal, que en cualquier momento se cortaba pues con los requisitos que

se les exigía ya no calificaban y otra vez volvían a ser familias con inseguridad económica.

**Tabla 9. ¿Existen dificultades para cobrar el bono económico?**

<b>Pregunta 6</b>			
<b>¿Tienes dificultades para cobrar el bono?</b>	<b>NO</b>	<b>SI</b>	<b>dificultad</b>
1. Milca Centeno Rivera	X		
2. Lizet Quitcher Zuñiga	X		
3. Rosina Ríos Cárdenas	X		
4. Jertha Gladys Dominoti M.	X		
5. Godilda Humanga	X		
6. Katy Pichagua	X		
7. Margoli Sánchez López			
8. Norma Quispe	X		
19. Sonia Porres	X		
10. Margot Dominoti Sariche	X		
11. Maritza Isac	X		
12. María Goreti Ploc Tenazoa	X		X
13. Merlit Chota S.	X		
14. Josefina Cabana	---		
15. Lía Tinoco C.			
16. Fabiona Casique			
17. Felicita Saguinche			X
	<b>13</b>		

Las madres de familia inscritas en el Programa “Juntos” dijeron que no tenían ninguna dificultad para recibirlos. Los bonos les llegaban puntualmente, pues había una señora que era la delegada o representante de la comunidad y se encargaba de avisar qué día llegaban la orden de pago de los bonos. Las madres que decían tener dificultades eran aquellas que no estaban inscritas para recibirlos. Algunas de las madres de familia beneficiarias, que vivían en las comunidades más alejadas, manifestaron que tenían cierta

dificultad era el transporte para llegar al lugar de la recepción del bono, pero la mayoría agradecían que el Gobierno les ofrecía esta oportuna ayuda.

**Tabla 10. ¿Cuáles son los dos principales problemas que tiene su comunidad?**

<b>Pregunta 7</b>					
<b>¿Cuáles son los 2 principales problemas?</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
1. Milca Centeno Rivera		Dificultad transporte	Saneamiento. Limpieza pública		
2. Lizet Quitcher Zúñiga			Saneamiento. Limpieza pública	Posta médica sin personal	
3. Rosina Ríos Cárdenas	Reparar escuela				Incomunicación no internet
4. Jertha Gladys Dominoti M.					
5. Godilda Humanga	Reparar escuela				
6. Katy Pichagua	Reparar escuela		Saneamiento Limpieza pública		
7. Margoli Sánchez López	Reparar escuela			No existe Posta médica	
8. Norma Quispe	Reparar escuela				
19. Sonia Porres					
10. Margot Dominoti Sariche	Reparar escuela		No agua potable		
11. Maritza Isac		Dificultad transporte		Posta médica sin personal	
12. María Goreti PIOC Tenazoa	violencia sexual contra menores			Jóvenes con VIH	Suicidios de adolescentes
13. Merlit Chota S.			No agua potable		Incomunicación no internet
14. Josefina Cabana			No agua potable	Posta médica sin personal	
15. Lía Tinoco C.	Reparar escuela		No agua potable		
16. Fabiona Casique			No agua potable	Posta médica sin personal	Incomunicación no internet
17. Felicita Saguinche	Reparar escuela	Dificultad transporte			
	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>4</b>

Las madres de familia son las personas más sensibles para percibir y padecer los problemas cotidianos que afronta su área vecinal, su pueblo, su comunidad. Para ellas, los dos principales problemas que esperan se resuelvan desde hace mucho tiempo, es la mejora de la escuela, que su local sea reparado, que tengan carpetas y pupitres nuevos, con techos que protejan la lluvia y la insolación, que sus maestros estén bien pagados, que se distribuya con tiempo y de manera completa los útiles (cuadernos y libros) que

distribuye el Ministerio de Educación, que haya más vigilancia en la conducta de los alumnos para evitar la discriminación, la agresión y el abuso contra ellos.

El otro problema que las madres señalan era la contaminación de los ríos porque se han convertido en basurales, en ellos la gente arroja sus desperdicios debido a que no se cuenta con un sistema de recojo y gestión de los residuos sólidos, la municipalidad (ayuntamiento) no brinda el servicio de limpieza y recojo de residuos. Las madres beneficiarias admitían que también algunas vecinas del lugar eran responsables de la contaminación de los ríos y del medio ambiente. Los ríos se han convertido en focos de infección y las autoridades no hacen nada al respecto. Asimismo, señalaban que no existe una red de saneamiento, una red de *alcantarillado*.

Denunciaban la falta de agua potable es inexistente, en otras localidades éste viene en horarios muy reducidos, este es un problema que sufre gran parte de la amazonía peruana y su consecuencia se manifiesta en enfermedades estomacales virulentas y por bacterias.

Otro problema sensible está referido al servicio de salud, la posta médica está atendida por una técnica de enfermería, el médico asiste de vez en cuando, se carece de equipos y de medicamentos, no existen campañas de prevención. Las madres manifiestan que se producen muchos casos de embarazos de adolescentes y jóvenes contagiados de sida. En los últimos tiempos se ha incrementado el suicidio de adolescentes porque sufren un embarazo no deseado y son rechazadas por sus familias, o se han enamorado de su violador o seductor y sus familias no aceptan y no ven correcta esta relación.

Otra carencia que han percibido en los años de la pandemia, la cuarentena y las clases remotas es la falta de conexión con la Internet, la situación de aislamiento e incomunicación en que se encuentran.

#### 4.1.2. Percepción de los LÍDERES AMAZÓNICOS

Tabla 11. ¿La población Asháninka disminuyó su pobreza con el bono “Juntos”?

<b>Pregunta 1</b>				
<b>¿Considera que la población Asháninka disminuyó su pobreza con el bono Juntos?</b>	<b>cargo</b>	<b>SI</b>	<b>N O</b>	<b>un poco</b>
1. Edgar Dominoti Mateo	Secretario del Centro Poblado Nuevo Porvenir (Asháninka)		X	20%
2. Teresita Antazu López	Dirigente de Nuevo Antonio de Alto Lorenzillo		X	
3. Marisol García Apagüeño	Líder comunidad nativa Tupac Amaru		X	
4. Segundo Chuquipiondo C.	Asesor de AIDSESEP	X	X	
5. Jorge Chauca López	Coordinador de la Asociación Regional de Pueblos Indígenas (ARPI-Selva central, incluye 5 regiones: Huánuco, Cusco, Ayacucho, Junín y Pasco, en las cuales habitan 487 comunidades nativas)		X	
6. Lucio Casanto Sihue	Coordinador de las comunidades nativas de Mazamari.		X	
<b>¿Por qué?</b>				
1. Edgar Dominoti Mateo	Se ha incrementado el costo de vida. El bono es insuficiente. A veces suspenden el bono a las familias. A veces lo utilizan como manejo político.			
2. Teresita Antazu López	Las comunidades más alejadas no reciben y son las más pobres.			
3. Marisol García Apagüeño	No solucionan el problema de fondo, no suprime las brechas sociales (educación, salud), ni mejora la calidad de vida con servicios básicos en los pueblos indígenas.			
4. Segundo Chuquipiondo	<p><b>Sí</b>, porque algunas familias utilizan el bono para comprar alimentos, atienden su salud y en la educación de sus hijos. Para un poblador amazónico 200 soles es bastante, para un habitante de Lima es poca cosa.</p> <p><b>No</b>, porque algunos pobladores utilizan el dinero para divertirse, embriagarse, etc. Esto ocurre en aquellas familias patriarcales, en donde el padre jefe de familia es quien toma las decisiones en el hogar.</p>			
5. Jorge Chauca L.	No se ve mejoría, no se observa que se haya reducido la pobreza en la amazonía. El dinero del Bono “Juntos” no es suficiente. El poblador gasta parte del bono cuando viaja al distrito en donde está el banco, almuerza y luego viaja de regreso.			
6. Lucio Casanto Sihue	La pobreza de las poblaciones andinas y amazónicas son de carácter estructural, no se pueden resolver con 200 soles cada 2 meses. Requiere de un gran Plan Integral que debe llevar a cabo un Estado que realmente gobierne de manera democrática.			

Los dirigentes y líderes amazónicos son representantes nativos que han sido elegidos mediante justas electorales, en las que han participado los miembros de las comunidades originarias. La mayoría de ellos son críticos a la gestión de los gobiernos porque no solamente no se sienten representados por estos, sino también porque sus intereses son contradictorios a los de ellos, asimismo sienten de manera directa la colonialidad de las clases dirigentes del país. Cada vez que vienen a Lima, a la ciudad capital, para presentar un petitorio, un reclamo o una denuncia ante una oficina del Estado, generalmente no son atendidos de manera afable e inmediata, se sienten marginados, rechazados y diferentes (más aún si visten sus propios atuendos). Los líderes amazónicos perciben que la distribución de los Bono “Juntos” no resuelve los niveles de pobreza de las familias amazónicas, no solo porque su monto es muy reducido, sino porque la pobreza es un problema mayor, de carácter estructural, que requiere de un tratamiento político e integral y que debe de ser afrontado por un gobierno realmente democrático.

**Tabla 12. ¿Qué otra ayuda espera del gobierno?**

<b>Pregunta 2</b>	
<b>¿Qué otra ayuda espera del gobierno?</b>	<b>Otra ayuda</b>
1. Edgar Dominoti Mateo	Las ayudas sociales que oferta el Estado son circunstanciales y sin continuidad.
2. Teresita Antazu López	Las Políticas Públicas del Estado no son consultadas a los pueblos indígenas. Los bonos son insuficientes, a veces que envían víveres de la ciudad que generalmente no son consumidos. Ejemplos: huevo deshidratado es un producto rico en proteínas, pero no sabemos prepararlo, no se puede comer.
3. Marisol García Apagüño	El problema de fondo no es tomado en cuenta por los gobiernos, prevalece la indiferencia.
4. Segundo Chuquipiondo	El gobierno debería generar políticas no asistencialistas sino políticas de desarrollo, debe conocer primero y luego potenciar los emprendimientos familiares y comunales que existe. Por ejemplo, existe proyectos de tipo comunal que están produciendo harina de plátano, pero carecen de información técnica: cómo obtener el Ruc de la empresa, cómo obtener el registro sanitario, cómo manipular los insumos con los protocolos de higiene, cómo integrares al circuito comercial de alimentos, etc.
5. Jorge Chauca L.	El gobierno debería crear programas de desarrollo productivo, otorgando valor agregado a los productos que generamos, acciones para mejorar la tecnología de la producción.
6. Lucio Casanto Sihue	Nosotros esperamos todas las ayudas que ofrezca el Gobierno, pero sabemos muy bien que estas ayudas no van a cambiar nuestra situación de pobreza.

Los representantes de las comunidades amazónicas consideran que la mayoría de las medidas del Gobierno dirigidas “a favor” de los pueblos nativos no reflejan cabalmente sus intereses y expectativas, son disposiciones políticas verticales, no han sido consultadas a los pueblos indígenas. O, en el peor de los casos, son ocasionales y sin continuidad. Esta respuesta del dirigente amazónico hizo recordar las ayudas que se distribuyeron durante la pandemia del Covid 19 y la cuarentena, y que ahora ya han desaparecido. En el gobierno de Martín Vizcarra (2018-2020) se crearon y distribuyeron diversos bonos por la emergencia nacional sanitaria del Covid 19. Como el Bono Rural que fue un subsidio económico de S/. 760 soles para 837 familias campesinas en situación de pobreza y pobreza extrema. El Bono Familiar Universal, que distribuyó S/.760 soles a 8,4 millones de hogares ubicados en zonas urbanas y rurales, y en situación de pobreza extrema. El Bono Independiente, de S/.760 soles a los trabajadores independientes en situación de pobreza extrema. El Bono Yo me quedo en casa. El Bono Recicladores que distribuyó S/.900 soles, por única vez, a más de 4 mil recicladores formales del país. El Bono Contigo, que era una pensión de S/.30 soles cada 2 meses a personas con discapacidad severa en situación de pobreza. Pasada la situación de emergencia sanitaria estos bonos fueron prescritos, como si la pobreza extrema y habría desaparecido.

**Tabla 13. ¿Ha planteado alguna propuesta para erradicar la pobreza de la comunidad?**

<b>Pregunta 3</b>			
<b>¿Ha planteado alguna propuesta para erradicar la pobreza de la comunidad?</b>	<b>NO</b>	<b>SI</b>	<b>propuesta</b>
1. Edgar Dominoti Mateo		X	Los bancos nos deberían dar créditos especiales, con facilidades para pagarlos.
2. Teresita Antazu López		X	El Estado debe consultar las necesidades de los pueblos indígenas. Se debería apoyar a las comunidades en sembríos de productos de la región y se recupere las chacras integrales para el buen vivir y para una nutrición saludable.
3. Marisol García Apagüeño		X	Se debería sanear la propiedad de los territorios comunales, para que nosotros los campesinos podamos encontrar aliados estratégicos con las que podamos trabajar en planes para tener una mejor calidad de vida.

<b>Pregunta 3</b>			
<b>¿Ha planteado alguna propuesta para erradicar la pobreza de la comunidad?</b>	<b>NO</b>	<b>SI</b>	<b>propuesta</b>
4. Segundo Chuquipiondo		X	Me desempeño como asesor de la (AIDSESEP). Ante las instancias del poder legislativo y ejecutivo hemos hecho llegar nuestro Programa de Políticas Integrales para la Amazonía: Reconocimiento de nuestro Derecho Territorial (títulos de propiedad), facilidades crediticias para nuestros emprendimientos (de producción, de turismo, etc.), solución a los conflictos socio ambientales, educación y salud intercultural, manejo forestal y servicio ecosistémico, producción agroforestal, acuícola y bio industrial.
5. Jorge Chauca L.			Le hemos planteado al gobierno que se simplifique los créditos agrarios, para que los agricultores tengan acceso sin muchos trámites a préstamos de primer nivel, segundo y tercer nivel, con estas facilidades para cancelar los créditos a largo plazo, así si podríamos salir de la pobreza. No existe cerca a nuestras comunidades instituciones de crédito, las oficinas de los bancos son muy pocos y están muy distantes. La amazonía no es solamente selva y pantanos, existe zonas de gran potencial económico: producimos cacao, café, maíz, achiote, plátano, ganado, etc. El acceso al crédito con reducido pago de interés nos ayudaría bastante para desarrollar la región.
6. Lucio Casanto Sihue			Las poblaciones amazónicas no se benefician del crecimiento económico, del incremento de las exportaciones de gas y petróleo que se producen en nuestros territorios. Hemos propuesto que en las próximas elecciones para el Congreso de la República haya una cuota de representación nacional compuesta por pobladores amazónicos y andinos.

Los dirigentes y líderes amazónicos son conscientes que las auténticas preocupaciones del Estado deberían ser la de ofrecer Políticas públicas que contengan programas de desarrollo con metas a largo plazo, programas elaborados intersectorialmente, en los cuales se comprometan los diversos Ministerios para afrontar integralmente los problemas de la comunidades andinas y amazónicas. Pero, también son conscientes que no esperan que estas decisiones y cambios sucedan, pues el poder político que se ejerce a través del Estado plasma otros intereses, muy ajenos a las de los pueblos andinos y amazónicos.

Los líderes amazónicos consideran que con los subsidios económicos que distribuye el Gobierno no se erradica la pobreza, se disminuye la pobreza con medidas y acciones políticas. Las positivas cifras macroeconómicas del crecimiento del PBI y de la

balanza comercial, no se evidencian en la disminución de las profundas brechas económicas que existe en el país.

**Tabla 14. ¿Cuáles son los 2 problemas que afronta la comunidad?**

<b>Pregunta 4</b>			
<b>¿Cuáles son los 2 problemas que afronta la comunidad?</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
1. Edgar Dominoti Mateo	Falta más programas de ayudas	Falta Banco Agrario	Abandono de familia
2. Teresita Antazu López	La desnutrición.	Falta calidad a la educación bilingüe	
3. Marisol García Apagüeño	Falta de titulación de territorios	Falta de inversión en proyectos, para que se desarrollen las comunidades.	
4. Segundo Chuquipiondo	Las poblaciones amazónicas padecen un trato racista por parte de la sociedad y sus instituciones, somos tratados como objetos y no como sujetos con derechos y equidad.	Las poblaciones amazónicas no estamos considerados en las Políticas Nacionales.	
5. Jorge Chauca L.	No se cuenta con el presupuesto para la seguridad jurídica territorial, esta es una amenaza fuerte.	El incremento de los sembríos de coca para el narcotráfico.	La invasión y tráfico de tierras en los territorios de las comunidades nativas.
6. Lucio Casanto Sihue	La contaminación del medio ambiente.		El sicariato que asesina a nuestros dirigentes.

Los dirigentes y líderes amazónicos permanentemente están recorriendo las diversas comunidades y agrupaciones distribuidas en distintas y dispersas localidades. De esta manera toman contacto con los pobladores, en reuniones, asambleas y en coordinaciones, toman conocimiento de sus problemas, sus logros, sus denuncias, sus proyectos, sus sugerencias y peticiones. Tienen muy en claro los múltiples problemas y de distinta índole que afectan a las comunidades amazónicas.

Un problema aún no resuelto por el Estado es la permisibilidad a las acciones ilegales en la amazonía (narcotráfico, minería ilegal, desforestación maderera, trata de personas) y a la desprotección a los líderes amazónicos enfrentados precisamente contra las personas, grupos humanos y empresas que promueven estos delitos. Son constantes

las agresiones y asesinatos cometidos por sicarios contra los líderes medioambientalistas de las comunidades amazónicas.

La Tabla 12 se muestra de manera enfática que para los líderes amazónicos es necesario que el Estado diseñe un Plan de atención integral, multisectorial y con las debidas partidas presupuestales, para atender los principales e inmediatos problemas y dificultades que enfrentan las poblaciones andinas y amazónicas.

#### 4.1.3 Percepción de los FUNCIONARIOS PÚBLICOS

**Tabla 15. ¿Considera que las Políticas Públicas reducen la pobreza de las comunidades amazónicas?**

<b>Pregunta 1</b>			
<b>¿Considera que las PP reducen la pobreza de las comunidades amazónicas?</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>¿Por qué?</b>
1. Luis Alberto Vásquez Vásquez. Director de la Dirección Desconcentrada de Cultura en San Martín. Moyobamba, San Martín.	X		Porque recogen las necesidades de la gente y son aplicadas por funcionarios con una alta conciencia social.
2. Becker B. Bendezú Gómez. Administrador - Programa Juntos. Ucayali. Reside en Pucallpa.	X	X	Sí. Porque permite cumplir compromisos en salud y educación. No. En otros Programas sociales el dinero se gasta en medicamentos. No se controlan los gastos.
3. Noemi Ardiles Hinostroza. Funcionaria del Midis que labora en la sede local del municipio de Concepción.		X	Con esta cantidad de dinero, lógicamente no se resuelve el problema de la pobreza. Lo más importante es lo que acompaña al bono: que las familias consideren primordial la educación y el cuidado de la salud de sus hijos.
4. Julio Álvarez D. Coordinador Regional del distrito Pichanaki. Chanchamayo.		X	El bono es insuficiente para que la población sustente sus necesidades básicas, los productos básicos alimentarios están cada vez más caros, y con parte del bono las madres cubren el costo de los pasajes que gastan al trasladarse para hacer efectivo el cobro; además, los requisitos que exige el bono se hacen complicado para las madres de familia, que muchas veces se agobian con los trámites que tienen que realizar y muchas terminan desafiándose o abandonando el beneficio "Juntos".
5. Karina Sánchez F. Especialista en presupuesto del Programa "Juntos". Pucallpa. Ucayali	X		El bono corresponde a un incentivo económico que es significativo en su economía precaria, a cambio tienen que cumplir con ciertas responsabilidades asociadas al niño menor de edad, en edad escolar, desde la barriga, para acceder al bono. La madre debe acudir a sus controles de salud cuando está gestando, además, de asegurar que el niño reciba sus refuerzos nutricionales, y el otro factor es que el niño asista

<b>Pregunta 1</b>			
<b>¿Considera que las PP reducen la pobreza de las comunidades amazónicas?</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>¿Por qué?</b>
			al colegio. El incentivo económico obliga a que este sea invertido en la salud y educación del niño; para que, a largo plazo, la familia salga del estado de pobreza en el que se encuentre. Es un trabajo a largo plazo.
6. Romina Pérez A. Especialista en el MIDIS. Lima.		X	Definitivamente el bono económico no impacta directamente en una reducción en la pobreza de los beneficiarios. Esto se debe a que el objetivo del programa “Juntos” está planteado sustentado en un eje estratégico nacional de oportunidad y acceso a los servicios públicos, el que fundamenta que el desarrollo solo es posible disminuyendo las brechas en educación y salud desde la edad temprana; en síntesis, un niño con educación y bien nutrido tendrá mayores oportunidades de sacar de la pobreza a su familia y a su comunidad, todo esto a largo plazo.
7. NN1. Integrante de la Unidad Territorial en un distrito de Junín.	X		El Bono “Juntos” no ha sido creado para resolver la situación de pobreza de los Asháninkas, es solo una ayuda y un estímulo para que las familias más pobres se sientan obligadas a enviar a sus hijos al colegio y se acostumbren a asistir al Centro de Salud a recibir las vacunas y consejos de nutrición.
8. NN2. Miembro de la Unidad Territorial de un distrito de Ucayali.	X	X	Sí, es una ayuda que compensa el incremento del costo de vida, del alza del costo de la canasta familiar. No. Porque no llega a todas las familias en situación de extrema pobreza. Son pocos los Bonos “Juntos” los que se distribuyen.
9. NN3. Supervisora del municipio de un distrito de Pasco.	X		El Bono “Juntos” hace posible que las familias que lo reciben adquieran productos de las tiendas de la capital de la provincia. De otra manera no llegan a consumir productos para una alimentación más variada.

Mediante la entrevista a los funcionarios públicos relacionados con el Bono “Juntos” se logró información acerca de los diversos procesos que existen en torno a esta subvención monetaria. La afiliación para ser beneficiario del bono lo hace el titular de la familia, puede ser el padre, la madre, un familiar o un cuidador del menor o adolescente. La mayoría de las inscritas son madres, los hombres son aproximadamente el 8%, esta cifra tiende de incrementar porque cada vez existe más abandono de familia por parte de la mamá. Es el municipio el que inscribe a la familia, registrando todos sus datos socioeconómicos. En la sede central del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) se realiza la evaluación y clasificación socioeconómica de las familias; este listado llega a las oficinas locales provinciales y distritales. Existe una directiva del MIDIS que establece que se está afiliando al programa “Juntos” a las familias cuyos hijos

menores tengan hasta 14 años. Por razones de presupuesto, actualmente se está priorizando afiliar solamente a las madres gestantes y a bebés con 30 días de nacido.

Se considera que el bono “Juntos”, si bien es cierto no reduce la pobreza de las familias, sí hace posible que las familias tomen conciencia de la importancia de incentivar la educación y el cuidado de la salud de los hijos.

Los funcionarios públicos denominados NN solicitaron que no se registre sus nombres ni apellidos, se les dijo que su información era exclusivamente para desarrollar un trabajo académico y, no obstante, que se tomó contacto personal con ellos para la entrevista, se optó por respetar esta reserva.

**Tabla 16. ¿Cuáles son los objetivos del Estado para otorgar el bono?**

<b>Pregunta 2</b>			
<b>¿Cuáles son los objetivos del Estado para otorgar el bono?</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
1. Luis Alberto Vásquez Vásquez	Para una buena educación.	Incentiva a las familias para que sus hijos concluyan sus estudios.	
2. Becker B. Bendezú Gómez	Generar acceso a la salud y educación.	Mejorar el capital humano de las futuras generaciones.	
3. Noemi Ardiles Hinostraza	Se incentiva a que la familia recapacite y considere que la salud y la educación son primordiales.	Existe la costumbre que el niño de 11 a 12 años ya no debe estudiar. Sensibilizamos a las familias a que no vulneren los derechos de sus hijos.	Logramos el acompañamiento desde el embarazo con el fin de garantizar el capital humano, y al niño le hacemos un seguimiento durante todo su desarrollo.
4. Julio Álvarez D. Coordinador Regional del distrito Pichanaki. Chanchamayo.	Acceso a la educación y a la salud.	El bono está dirigido a que el niño menor de edad o aun no nacido reciba la atención de salud que le permita crecer y desarrollarse plenamente para que pueda continuar con éxitos sus estudios y poder sacar a su familia de la pobreza.	

<b>Pregunta 2</b>			
<b>¿Cuáles son los objetivos del Estado para otorgar el bono?</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
5. Karina Sánchez F. Especialista en presupuesto del Programa “Juntos”. Pucallpa. Ucayali	Incentiva a la madre gestante acudir a un centro de salud para que atienda su embarazo y su parto.	De ambos objetivos se desprenden los objetivos secundarios, como la posibilidad de utilizar el incentivo económico en atender enfermedades, mejorar la alimentación entre otros.	
6. Romina Pérez A. Especialista en el MIDIS. Lima.	Para una buena educación	Los objetivos del programa “Juntos” es asegurar que la población en edad temprana cuente con estos servicios públicos de educación y salud, y poder disminuir las brechas de desigualdad en el país.	
7. NN1.	Es una medida política para evitar que la población amazónica genere conflictos por la situación económica.	El gobierno espera que de esta manera los pobladores de la región van a respaldar sus políticas contra la amazonía.	
8. NN2.	Aliviar las dificultades socio económicas de las familias de escasos recursos.	Que los hijos continúen estudiando y asistan permanentemente a la posta médica para prevenir o atender un problema de salud.	
9. NN3	El gobierno espera reducir las brechas socioeconómicas entre la población rural y urbana.	Otorgar facilidades para que los pueblos amazónicos tengan acceso a la educación y a la salud.	

La mayoría de los funcionarios consideran que al Bono “Juntos” cumple objetivos positivos, aceptan que existen dificultades en su distribución y limitaciones de financiamiento. Este personal considera que sus funciones administrativas lo desempeñan con mucha honestidad y responsabilidad, porque la mayoría de ellos son oriundos del lugar, son parte de estas poblaciones amazónicas y han salido adelante precisamente porque tuvieron acceso y oportunidades para estudiar una profesión.

Los funcionarios comentan que los niños desertan del colegio a temprana edad para dedicarse a las labores productivas o de servicio. Asimismo, la madre gestante acostumbra recurrir a una comadrona o empírica para que atienda su parto, poniendo en riesgo su vida y la del bebé. En este sentido, el Bono “Juntos” obliga a la madre a utilizar

los servicios de la educación gratuita y los servicios de salud que les brinda el Estado, a cambio de esta obligación les brinda esta ayuda económica.

No obstante, algunos funcionarios expresan una posición crítica a los Programas sociales en general, consideran que son medidas distractoras del Estado con la finalidad política de frenar o contener la reacción beligerante de los movimientos populares.

**Tabla 17. ¿Uds. orientan a las familias qué hacer con los bonos?**

<b>Pregunta 3</b>				
<b>¿Uds. orientan a las familias qué hacer con los bonos?</b>	<b>Para un emprendimiento</b>	<b>Atender la educación</b>	<b>Atender la salud</b>	<b>No / Otro</b>
1. Luis Alberto Vásquez V				Pertenezco al Ministerio de Cultura y tenemos distintas funciones.
2. Becker B. Bendezú Gómez				El Programa Juntos verifica la corresponsabilidad de todos los miembros objetivos, en los centros de salud y escuelas, y el control de las gestantes.
3. Noemi Ardiles Hinostriza			Desde el embarazo hacemos un seguimiento para que el niño desde la primera infancia tenga el cuidado adecuado en todo su desarrollo.	Se incentiva un conjunto de aspectos encaminados a que los jóvenes sigan estudiando y logren la Beca 18.
4. Julio Álvarez D. Coordinador Regional del distrito Pichanaki. Chanchamayo.				Nosotros no monitoreamos qué hacen los beneficiarios con el bono económico; lo que si verificamos es que se cumplan con las corresponsabilidades que implican recibir el bono de manera constante, estas son el que los niños vayan al colegio, reciban atención de salud, reciban sus vacunas y aportes nutricionales y las madres gestantes lleven sus controles de manera adecuada.

<b>Pregunta 3</b>				
<b>¿Uds. orientan a las familias qué hacer con los bonos?</b>	<b>Para un emprendimiento</b>	<b>Atender la educación</b>	<b>Atender la salud</b>	<b>No / Otro</b>
5. Karina Sánchez F. Especialista en presupuesto del Programa “Juntos”. Pucallpa. Ucayali				No monitoreamos en sentido estricto, lo que si observamos y recomendamos es que las madres cumplan con su compromiso: cuidar la salud y educación del niño o el recién nacido. Yo lo veo como un premio: los beneficiarios deben cumplir con utilizar los servicios públicos de educación y salud para los niños y, a cambio, se les retribuye con un incentivo económico de 100 soles mensuales (200 soles bimensuales), para que puedan invertirlo en lo que mejor les parezca; el Programa cumple su objetivo, cuando el beneficiario cumple con las corresponsabilidades.
6. Romina Pérez A. Especialista en el MIDIS. Lima.				De alguna manera el Programa orienta a los beneficiarios a que utilicen de manera adecuada el bono destinándolo principalmente a atender las necesidades de educación y salud del menor; sin embargo, esto es relativo y no podemos intervenir en el uso que se le da al incentivo económico.
7. NN1.				No es necesario efectuar orientación alguna. Mediante el diálogo las beneficiarias nos dicen que van a invertir en la salud de la familia y en la educación de los hijos.
8. NN2.	He promovido una charla para orientar a las familias a que inicien un emprendimiento.			

<b>Pregunta 3</b>				
<b>¿Uds. orientan a las familias qué hacer con los bonos?</b>	<b>Para un emprendimiento</b>	<b>Atender la educación</b>	<b>Atender la salud</b>	<b>No / Otro</b>
9. NN3		Motivo a las familias a que le pongan más interés a la educación, porque permite cambiar las condiciones de vida.		

Los funcionarios públicos afirman que en ciertas ocasiones dialogan con las madres de familia, cuando cobran los bonos o cuando asisten a las reuniones comunales, en esos momentos es que se enteran de algunos problemas familiares de índole personal, económico, de trabajo o de salud. Y en estas ocasiones es en donde les transmiten algunos consejos o recomendaciones de cómo utilizar mejor el dinero recibido.

**Tabla 18. ¿Quién supervisa la distribución de los bonos?**

<b>Pregunta 4</b>		
<b>¿Quién supervisa la distribución de los bonos?</b>	<b>NO existe supervisor</b>	<b>SI existe supervisión</b>
1. Luis A. Vásquez V.	No estoy informado	
2. Becker B. Bendezú G.		Los gestores locales del programa “Juntos” verifican y hacen el acompañamiento del pago. También el Comité de Vigilancia Ciudadana realiza visitas y alertas, es una institución muy aparte del Programa “Juntos”
3. Noemi Ardiles Hinostroza		Nosotros supervisamos el cumplimiento del compromiso de las familias entrevistando a los profesores y observando la salud del niño.
4. Julio Álvarez D. Coordinador Regional del distrito Pichanaki. Chanchamayo.		Para que el bono económico se reparta con éxito, nosotros debemos trabajar de manera coordinada con los funcionarios de la municipalidad distrital, en este caso con la Jefatura de la Unidad Local de Empadronamiento de la Municipalidad, esta oficina es clave, ya que se encargan de cargar la información de los solicitantes al Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH). También son importantes los agentes bancarios del Banco de la Nación, debido a que deben tener paciencia con las pobladoras

<b>Pregunta 4</b>		
<b>¿Quién supervisa la distribución de los bonos?</b>	<b>NO existe supervisor</b>	<b>SI existe supervisión</b>
		indígenas que en muchos casos no entienden de documentos de identidad, internet, etc.
5. Karina Sánchez F. Especialista en presupuesto del Programa “Juntos”. Pucallpa. Ucayali		El alcalde del distrito y los jefes de las oficinas de Registro Civil cumplen un papel importante en el empadronamiento de los hogares de todo el distrito a la base de datos que administra el MIDIS: SISFOH; esta información importante que debe ser recogida en campo, sirve de insumo para la clasificación de los hogares que cumplen con el requisito de “pobres” o “pobres extremos”; esta clasificación es fundamental para que la madre acceda a la prestación del incentivo económico.
6. Romina Pérez A. Especialista en el MIDIS. Lima.		El programa “Juntos” es multisectorial y articulado con diversas instituciones estatales del sector salud, hospitales y personal médico reportan la información de los beneficiarios. Igual sucede en el sector educación, que proveer de escuelas y maestros que manejan información de los beneficiarios. Las autoridades del gobierno local, que se encargan del registro y carga de datos los solicitantes, hacen visitas de campo y asesoran a su población para que se vea beneficiada; y, finalmente, el Banco de la Nación que debe disponer los canales adecuados para el cobro del bono.
7. NN1.		En los días que las familias recogen sus bonos, les preguntamos cómo están. Ellos, al reconocernos, nos informan que están utilizando bien el dinero del bono. Hacemos una supervisión indirecta.
8. NN2.		Nosotros no supervisamos, pero si observamos, les preguntamos sobre el buen uso del bono.
10. NN3		A nosotros nos interesa saber de qué manera el bono está bien empleado en las familias, pues de eso depende que el Programa continúe.

Los funcionarios públicos manifiestan que no existe un supervisor, una persona cuya función específica es supervisar la distribución de los bonos, lo que ellos hacen personalmente, de manera directa o indirectamente, es una suerte de “supervisión” del uso que le dan al dinero de los bonos, a través del diálogo con las madres de familia y obtienen información si les llega puntualmente el dinero del bono y luego se enteran en qué están gastando el dinero del bono. Para los funcionarios públicos esta es una manera eficaz de verificar que el Programa marcha bien.

**Tabla 19.**

**Análisis DAFO de las entrevistas**

ANÁLISIS INTERNO	ANÁLISIS EXTERNO
<p style="text-align: center;"><b>DEBILIDAD</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El incentivo económico del bono “Juntos” es insuficiente.</li> <li>- El bono no llega a todas las familias en situación de pobreza y pobreza extrema.</li> <li>- En algunas localidades no existe una correcta selección socioeconómica de los beneficiarios.</li> <li>- Algunos hogares están dispersos y distantes.</li> <li>- Los trámites burocráticos para inscribirse y mantenerse como beneficiario es engorroso.</li> <li>- Esta ayuda es temporal, que en el momento que ya no calificaban para seguir recibiendo volverían a la situación de pobreza extrema.</li> <li>- No erradica la pobreza de las familias amazónicas.</li> <li>- La mayoría de los líderes amazónicos consideran que son medidas distractoras del Estado.</li> <li>- La pobreza es un problema mayor, de carácter estructural, que requiere de un tratamiento político e integral y que debe de ser afrontado por un gobierno realmente democrático.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>AMENAZA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La inestabilidad política puede afectar su continuidad.</li> <li>- La inseguridad financiera no garantiza que se mantenga su existencia y/o el mismo número de bonos a distribuir.</li> <li>- En las coyunturas electorales los bonos pueden ser utilizados como acciones clientelares político.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>FORTALEZA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La mayoría de los beneficiarios lo aceptan, se sienten relativamente satisfechas.</li> <li>- Permite resolver de manera inmediata algunas carencias vitales.</li> <li>- La entrega es puntual y evidencia que el Gobierno cumple su compromiso.</li> <li>- A cambio esta ayuda económica las familias se sienten obligadas a utilizar los servicios de educación gratuita y servicios de salud que les brinda el Estado.</li> <li>- Se sienten motivadas a cumplir sus responsabilidades de contraprestación adquiridas.</li> <li>- Está bien que se entregue cada 2 meses, porque evita que los beneficiarios viajen cada mes a las localidades en donde se distribuyen.</li> <li>- Utilizan el dinero adecuadamente.</li> <li>- Beneficia la salud de la madre y el infante.</li> <li>- Beneficia la educación del niño, del adolescente y del joven.</li> <li>- A la madre se le reconoce su responsabilidad y honestidad en la administración del hogar.</li> <li>- La distribución del Bono “Juntos” sigue vigente.</li> <li>- La mayoría de los funcionarios consideran que cumple objetivos positivos.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>OPORTUNIDAD</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las familias de escasos recursos son motivadas para acceder a los servicios de salud y educación.</li> <li>- Las madres que encuentran trabajo fuera de casa pueden acceder la Bono Cuna más (<i>wawa wasi</i>), para dejar temporalmente su bebé al cuidado de una institución de garantía.</li> <li>- Los jóvenes pueden acceder al bono Beca 18.</li> </ul>

## **CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **5.1. Conclusiones**

No obstante que la población indígena constituye un grupo social numerosamente muy importante, continúa subsistiendo en situación socioeconómica precaria porque sigue estando excluida de la agenda política del país. La desatención, marginación y racismo contra las comunidades amazónicas es expresión de la colonialidad supérstite en la conciencia de la mayoría de la población peruana, que se resiste a aceptarlos como ciudadanos con igualdad de derechos y oportunidades.

Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres “Juntos”, también denominado Bono “Juntos”, tiene una doble connotación: una social y otra política. Socialmente es una ayuda para paliar momentáneamente los apremios de pobreza que soporta la Comunidad Nativa Asháninka. Políticamente es una medida de contención para apaciguar y disminuir las situaciones de tensión que podría desbordar en un conflicto social.

Del análisis DAFO a las informaciones obtenidas mediante las entrevistas realizadas a las familias amazónicas asháninka beneficiarias, a los líderes de la comunidad Asháninka y a los funcionarios públicos que administran el Bono “Juntos”, se concluye que la presente investigación ha permitido identificar las diversas percepciones de los participantes social y políticamente involucrados, respecto a la sensibilización de la ejecución del Programa social.

El Programa “Juntos”, y su modalidad de ser una transferencia monetaria condicionada, ha sido aceptado por la mayoría de los beneficiarios porque tiene una finalidad social a largo plazo, posibilitando a las familias a asumir con mayor responsabilidad la educación y la salud de sus hijos, de esta manera existe la garantía de promover un capital humano de calidad para el futuro.

El rol protagónico de las mujeres, madres de familia, en la recepción y administración familiar del Bono “Juntos” es un desafío pendiente en la conquista de la equidad de género, en la inclusión de la participación indígena en nuevas instituciones y praxis democráticas.

El Bono “Juntos”, a 18 años de su existencia, todavía manifiesta en su gestión y administración, algunas deficiencias y limitaciones de orden personal, administrativo y financiero, lo cual demuestra que la ejecución de las políticas públicas como los

programas sociales requieren de fortalezas ciudadanas, honestidad administrativa, aprobación ciudadana, y una estable y mayor inversión social del Estado.

Para los líderes amazónicos, la pobreza es un problema mayor, de carácter estructural, que no se resuelve con Programas sociales que otorgan subsidios insuficientes y temporales. El Estado no logra asumir e integrar en los Planes de gobierno las propuestas programáticas presentadas por las asociaciones gremiales, por esta razón las poblaciones amazónicas no se sienten parte de la nación, antes que ciudadanos agentes para el cambio, se sienten considerados como obstáculos del desarrollo, porque impiden la expansión de la modernidad extractivista en sus territorios. Los líderes perciben que el Bono “Juntos” no es más que una “ayuda” que tiene por finalidad entretener o distraer a las poblaciones amazónicas para aparentar aliviar sus precarias condiciones socioeconómicas.

La mayoría de los funcionarios públicos valoran positivamente el Programa Bono “Juntos”, consideran que el bono no tiene como objetivo la reducción de la pobreza de las poblaciones amazónicas, su finalidad principal es la de motivar e incentivar a las familias a valorar y a utilizar los servicios educativos y de salud que ofrece el Estado; y de esta manera garantizar un óptimo capital humano para el país.

## **5.2. Recomendaciones**

Se hace necesario que la selección de las familias beneficiarias del Bono “Juntos” se realice con mayor transparencia, objetividad y honestidad posible. Se debe tratar de evitar la discriminación y el clientelismo político.

Se debe lograr que el gobierno determine un presupuesto estable para el financiamiento de los Programas sociales y evitar fluctuaciones en el logro de sus metas e interrupciones en la continuidad de su aplicación.

Se hace necesario investigar la percepción del Bono “Juntos” en otras poblaciones y comunidades amazónicas y andinas.

Se debe de transparentar las cifras oficiales de la inversión pública orientada a financiar las Políticas públicas y los Programas sociales, así como las cifras de la población beneficiada en los últimos 20 años.

El INEI debería hacer los esfuerzos necesarios para organizar un censo actualizado sobre la población amazónica, indicando número de personas, lengua, lugar de residencia, propiedad territorial, nivel académico y desempeño laboral.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Alarco, G.; Castillo, C. & Leiva, F. (2019). Riqueza y desigualdad en el Perú: visión panorámica. Oxfam  
<https://peru.oxfam.org/lo-%C3%BAAlto/publicaciones/riqueza-y-desigualdad-en-el-peru-vision-panoramica>
- Almeida, R. (2009). El Bono de Desarrollo Humano en Ecuador: Encuentros y desencuentros. [Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Sede Ecuador].  
Repositorio Institucional:  
<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/5174>
- Armas, A. (2005). Redes e institucionalización en Ecuador. Bono de Desarrollo Humano. Santiago de Chile: Cepal,  
Repositorio Institucional: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/5796>
- Arroyo, J. (2010). Estudio cualitativo de los efectos del Programa JUNTOS en los cambios de comportamiento de los hogares beneficiarios en el distrito de Chuschi: avances y evidencias. Lima: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.  
Doi: 10.13140/RG.2.1.2097.6481
- Ballart, X. (1992). ¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudios de caso. Barcelona: Ministerio de Administraciones Públicas.  
[http://orga.blog.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/28/2014/03/Ballart\\_como-evaluar-programs-publicos.pdf](http://orga.blog.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/28/2014/03/Ballart_como-evaluar-programs-publicos.pdf)
- Calero, E. I. (2020). Análisis comparativo de los programas de transferencias monetarias condicionadas en Ecuador “bono de desarrollo humano” y en Colombia “más familias en acción” durante el período 2013 – 2017. [Tesis para optar Título de Licenciado Multilingüe en Negocios y Relaciones Internacionales. Pontificia Universidad Católica del Ecuador].  
Repositorio Institucional: <http://repositorio.puce.edu.ec:80/handle/22000/18018>
- Cárdenas, V. H. (2011). Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en Bolivia. En Cárdenas, V. H. et. all., (Editores) (2011). Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina. La Paz: Fundación Konrad Adenauer.

- Casilda, R. (2004). América Latina y el Consenso de Washington. Boletín Económico de Información Comercial Español-ICE N° 2803, pp. 19-38  
<https://revistasice.com/index.php/BICE/article/view/3516/3516>
- Comisión Económica para América Latina (1996). Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa. (1996) Santiago de Chile. ONU.  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/2102-transformacion-productiva-equidad-la-tarea-prioritaria-desarrollo-america-latina>
- Comisión Económica para América Latina (2004). Panorama social de América Latina 2002-2003. Santiago de Chile: ONU.  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/1217-panorama-social-america-latina-2002-2003>
- Comisión Económica para América Latina (2011). Atlas Sociodemográfico de los Pueblos Indígenas del Perú (2012) Santiago de Chile: ONU.  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/1262-atlas-sociodemografico-pueblos-indigenas-peru>
- Comisión Económica para América Latina (2013). Amazonía posible y sostenible Santiago de Chile: ONU.  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/1506-amazonia-posible-sostenible>
- Comisión Económica para América Latina (2014). Panorama Social de América Latina (2014) Santiago de Chile. ONU.  
[https://www.cepal.org/es/publicaciones/37\(2014\).626-panorama-social-america-latina-2014](https://www.cepal.org/es/publicaciones/37(2014).626-panorama-social-america-latina-2014)
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2014). Los pueblos indígenas en América Latina Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Cepal, ONU, Santiago de Chile.
- Comisión Económica para América Latina (2016a). I Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe Santiago de Chile: ONU.  
<https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/conferencia-regional-desarrollo-social-america-latina-caribe>
- Comisión Económica para América Latina (2016b). Panorama social de América Latina Santiago de Chile: ONU.

- <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41598-panorama-social-america-latina-2016>.
- Comisión Económica para América Latina (2021). Panorama Social de América Latina Santiago de Chile: ONU.  
<https://www.cepal.org/es/presentaciones/panorama-social-america-latina-2020>.
- Comisión Económica para América Latina (2023). Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: ONU.  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/67989-estudio-economico-america-latina-caribe-2023-financiamiento-transicion>
- Comisión de la Verdad y la Reconciliación (2003). Informe final. Tomo IX. Lima: CVR.  
Dirección URL: [www.cverdad.org.pe](http://www.cverdad.org.pe)
- Congreso de la República (2010). Comisión Multipartidaria del Congreso de la República encargada de estudiar y recomendar la solución a la problemática de los pueblos indígenas. Informe de gestión del período anual de sesiones 2009 – 2010. Lima: Congreso de la República.  
[https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2010/CEM\\_Problemativa\\_indigena/\\_documentos/Inf\\_gest\\_02%20%20%202009-2010.pdf](https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2010/CEM_Problemativa_indigena/_documentos/Inf_gest_02%20%20%202009-2010.pdf)
- Correa, N. (2014). Pueblos Indígenas y Programas de Transferencias Condicionadas Estudio etnográfico sobre la implementación y los efectos socioculturales del Programa Juntos en seis comunidades andinas y amazónicas de Perú. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú  
Repositorio Institucional:  
<http://repositorio.minedu.gob.pe/handle/123456789/4246>
- Etecé (2022). Enciclopedia Humanidades (2022). Buenos Aires: Ediciones Etecé.  
Doi: <https://humanidades.com/indigenas/#ixzz833aKJYYL>
- Feres, J. C. & Villatoro, P. (2012). La viabilidad de erradicar la pobreza: un examen conceptual y metodológico. Santiago de Chile. Cepal.  
<https://dds.cepal.org/redesoc/publicacion?id=1950>
- Flick, U. (2012). Introducción a la investigación cualitativa. Madrid: Ediciones Morata.
- Fovida (2006). Cuaderno de Trabajo Programa de Políticas Públicas. Lima: Escuela de Líderes.

- [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/1AECF1068A54C3C5052578CB00734E58/%24FILE/Cuaderno\\_de\\_rabajo\\_Políticas\\_Publicas.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/1AECF1068A54C3C5052578CB00734E58/%24FILE/Cuaderno_de_rabajo_Políticas_Publicas.pdf)
- Frieiro, L. & Sánchez, B. (2021). Ecuador: el neoliberalismo por sorpresa. *Revista Argentina de Ciencia Política* 1(26), 125-164.
- <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/revistaargentinacienciapolitica/article/viewFile/6665/5596>
- Gasparini, L.; Cicowiez, M. & Sosa, W. (2012). Pobreza y desigualdad En américa latina Conceptos, herramientas y aplicaciones. Universidad Nacional de La Plata. Buenos Aires: CEDLAS
- [https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/Pobreza\\_desigualdad\\_-America\\_Latina.pdf](https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/Pobreza_desigualdad_-America_Latina.pdf)
- Global Witness (2022). Una década de resistencia. Diez años informando sobre el activismo por la tierra y el medio ambiente alrededor del mundo.
- <https://www.globalwitness.org/es/decade-defiance-es/>
- Guallasamín, J. E. (2022). Análisis del efecto del incremento en el Bono de Desarrollo Humano en el Ecuador con respecto al Índice de Pobreza Multidimensional en mujeres en el periodo de 2010-2019. [Tesis de licenciatura. Facultad de Economía. Pontificia Universidad Católica del Ecuador].
- Repositorio Institucional: <http://repositorio.puce.edu.ec:80/handle/22000/20599>
- Guamán, J., Lara, E., Alvarado, R. & Ponce, P. (2019). Efecto del bono de desarrollo humano sobre el gasto en salud y educación en Ecuador utilizando emparejamiento por puntaje de propensión. *Revista Economía y Política*, 15(30), 24-29
- DOI: <https://doi.org/10.25097/rep.n30.2019.02>
- Gunder Frank, A. (1967). *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. México: Ediciones Siglo XXI.
- Gunder Frank, A. (1972). *Lumpenburguesía: Lumpendesarrollo. Dependencia, clase y política en Latinoamérica*. Buenos Aires: Editorial Periferia.
- Gunder Frank, A. (1975). *Sobre el subdesarrollo capitalista*. Barcelona: Anagrama.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* 6ta. edición. México: McGraw Hill.
- Ibarrarán, P.; Medellín, N.; Regalia, F. & Stampini, M. (Editores) (2017). *Así funcionan las transferencias condicionadas. Buenas prácticas a 20 años de implementación*. Banco Interamericano de Desarrollo.

- <https://publications.iadb.org/es/asi-funcionan-las-transferencias-condicionadas>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2010). Informe Técnico. Evolución de la Pobreza al 2009. Lima: Inei.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2018). III Censo de Comunidades Nativas – 2017. Resultados definitivos. Tomo 1. Lima: Inei.
- [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digiales/Est/Lib1598/Tomo\\_01.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digiales/Est/Lib1598/Tomo_01.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2023). Panorama de la Economía Peruana 1950-2022. Lima: Inei.
- <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/4295805-panorama-de-la-economia-peruana-1950-2022>
- Inec (2020). Informe de estadísticas y censos. Quito: Inec.
- <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas/>
- Jaime, F. M.; Dufour, G. A.; Alessandro, M. & Amaya, P. (2013). Introducción al análisis de políticas públicas. Buenos Aires: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/icsya-unaj/20171114040327/pdf\\_1260.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/icsya-unaj/20171114040327/pdf_1260.pdf)
- Jiménez, E. (1992). El modelo neoliberal en América Latina. *Revista Sociológica*, 7 (19), 55-77.
- <http://www.sociologicamexico.azc.uam.mx/index.php/Sociologica/article/view/806>
- Kuczynski, P.P. & Williamson, J. (eds.) (2003). Después del Consenso de Washington. Relanzando el crecimiento y las reformas en América Latina, Lima: Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.
- Lalander, R. & Ospina P. (2012). Movimiento indígena y revolución ciudadana en Ecuador. *Cuestiones Políticas* 28(48), 13 – 50.
- <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30192.pdf>
- Larrea, A. M. (2004). El Movimiento Indígena Ecuatoriano: participación y resistencia. *OSAL (Observatorio Social de América Latina)*, V (13), 67-76.
- <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/osal/20110307010944/6ACMaldonado.pdf>
- Lazo, E. (2017). Capital humano y Pobreza: Una evaluación de los impactos del programa JUNTOS, caso del Distrito de Checca, Provincia de Canas, Departamento del

- Cusco, periodo 2012 – 2015. [Tesis para optar el Título Profesional de Economista. Universidad andina del Cusco].  
<https://repositorio.uandina.edu.pe/handle/20.500.12557/885>
- Mamo, D. (compilador y editor) (2023). El Mundo Indígena 2023. Santa Cruz de la Sierra.  
<https://www.iwgia.org/es/mundo-ind%C3%ADgena-editorial/5162-mi-2023-editorial.html>
- Márquez C., Humberto. (2010). La gran crisis del capitalismo neoliberal. Andamios, 7 (13), 57-84.  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-00632010000200004&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632010000200004&lng=es&tlng=es)
- Martín-Mayoral, F. (2009). Estado y mercado en la historia de Ecuador. Desde los años 50 hasta el gobierno de Rafael Correa. Revista Nueva Sociedad, (221), 120-136.  
<https://nuso.org/articulo/desde-los-anos-50-hasta-el-gobierno-de-rafael-correa/>
- Martínez, R. & Soto, E. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. Política y Cultura, (37), 35-64.  
<https://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n37/n37a3.pdf>
- Medina, E. (2022). *Impacto del programa juntos en la pobreza del distrito de San Ignacio*. Tesis para optar el Título Profesional de Ingeniero Economista. Universidad Señor de Sipán. Chiclayo  
<https://repositorio.uss.edu.pe/handle/20.500.12802/9226>
- Meentzen, A. (2007). Políticas públicas para los pueblos indígenas en América Latina. Los casos de México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia. Lima: Fundación Konrad Adenauer.
- Ministerio de Cultura (2013). Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura. DS. N° 005-2013-MC, del 19 de junio 2013. Lima: Ministerio de Cultura.  
<https://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2020/10/reglamento-de-organizacion-y-funciones-rof/dsndeg005-2013-mcrofdelmc.pdf>
- Ministerio de Cultura (2014). Interculturalidad y políticas públicas. Materiales de capacitación N°4. Lima: Ministerio de Cultura.  
<https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/InterculturalidadypoliticaspublicasMaterialesdecapacitacion4.pdf>

- Ministerio de Cultura (2020). Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios. Lima: Ministerio de Cultura.  
<https://bdpi.cultura.gob.pe/>
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). (2017). Manual de Operaciones del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres “Juntos”, Lima.  
<https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/6384-278-2017-midis>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (2013). Informe de gestión. Quito: MIES.  
Disponible en: [www.inclusion.gob.ec](http://www.inclusion.gob.ec)
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (2023). Informe de gestión. Quito: MIES.  
<https://www.gob.pe/midis>
- Moreno, J.; Pérez, E. & Ruiz, P. (2004). El Consenso de Washington: aciertos, yerros y omisiones. *Revista Perfiles latinoamericanos*. 12(25), 149-168  
[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-)
- Nagels, N. (2015). Programas de transferencia condicionada y representaciones de la pobreza en Bolivia y Perú. *Política y Sociedad*. 52(3). 771-791  
[http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_POSO.2015.v52.n3.45380](http://dx.doi.org/10.5209/rev_POSO.2015.v52.n3.45380)
- Ñaupas, H.; Mejía, E.; Trujillo, I.; Romero, H; Medina, W. & Novoa, E. (2023). Metodología de la investigación total. Cuantitativa -Cualitativa y redacción de tesis. Bogotá: Ediciones de la Universidad.
- Puello, J. Neoliberalismo, antineoliberalismo, Nuevo neoliberalismo. Episodios y Trayectorias económico-políticas suramericanas (1973-2015). En Luis Rojas Villagra [coordinador] (2015). *Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencias y alternativas*. 19-42. Asunción: Clacso.
- Quijano, A. (2020). Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder. Lima: Clacso y Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Quispe, J. (2021). El impacto del Programa Juntos sobre la evaluación ciudadana del desempeño gubernamental: Evidencia de Perú, 2019. [Tesis para optar por el título profesional de Economista. Universidad Andina del Cusco].  
<https://repositorio.uandina.edu.pe/handle/20.500.12557/4667>
- Salazar, L. S. (2020). Investigación Cualitativa: Una respuesta a las Investigaciones Sociales Educativas. *Cienciamatria*. 6(11), 101-110.  
Doi: 10.35381/cm.v6i11.327
- Salazar, C. (2019). Políticas Públicas. Lima: Fundación Konrad Adenauer.

- Sánchez, D. (2020). Introducción al estudio de las políticas públicas. *Saber Servir, Revista de la Escuela Nacional de Administración Pública*, (4), 59 -76.  
Doi: <https://doi.org/10.54774/ss.2020.04.04>
- Sandoval, G. (2016). Causas de la pobreza en Bogotá. *Cuadernos Latinoamericanos de Administración*, XII (23), 17-28.  
<https://www.redalyc.org/pdf/4096/409650120003.pdf>
- Saravia, J. I. (2017). *¿De qué hablamos cuando hablamos de populismos? Populismos y populistas en el Perú. Siglos XIX-XX*. [Tesis de maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Perú].  
Repositorio Institucional <https://hdl.handle.net/20.500.12672/7481>.
- Spicker, Paul; Álvarez Leguizamón, Sonia & Gordon, David (editores) (2009). *Pobreza. Un glosario internacional*. Buenos Aires: Clacso.
- Suárez, P. F. (2014). *Análisis comparativo de los programas de transferencias monetarias condicionadas en México “Programa Oportunidades” y “Bono de Desarrollo Humano” en Ecuador en el periodo 2006-2012*. [Tesis para optar Título de Licenciado Multilingüe en Negocios e Intercambios internacionales. Pontificia Universidad Católica del Ecuador].  
Repositorio Institucional: <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/7410>
- Theotônio dos Santos (1967). *El Nuevo Carácter de la Dependencia*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Socio Económicos.
- Theotônio dos Santos (1972). *Dependencia y Cambio Social*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Socio Económicos.
- Theotônio dos Santos (1973). *Imperialismo y Multinacionales*. Buenos Aires: Editorial Galerna.
- Theotônio dos Santos (1978). *Imperialismo y Dependencia*, México: Editorial Era.
- Tuncay, V. B. (2015). El programa «Juntos»: en la intersección del multiculturalismo neoliberal y del indigenismo estatal peruano. *Cahiers des Amériques Latines* 78. Dossier. *Le Pérou: de l'intégration nationale à l'inclusion sociale*. Paris: Instituto de Altos Estudios para América Latina, Universidad Nueva Sorbona.  
Doi: <https://doi.org/10.4000/cal.3516>
- Universidad Nacional Mayor de San Marcos (2006) *Reglamento General de Admisión 2006-II*. UNMSM.
- Vaccaroni, Guillermo (2020). El neoliberalismo y sus acciones. *América Latina y sus padecimientos. Revista Derechos en Acción*. 5(14). 739-757.

DOI: <https://doi.org/10.24215/25251678e374>

Verdera V., Francisco (2007). La pobreza en el Perú: un análisis de sus causas y de las políticas para enfrentarla. Lima: IEP, Clacso.

Wilson, J. (2018). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? Revista IN IURE. 8(2). 30-41.

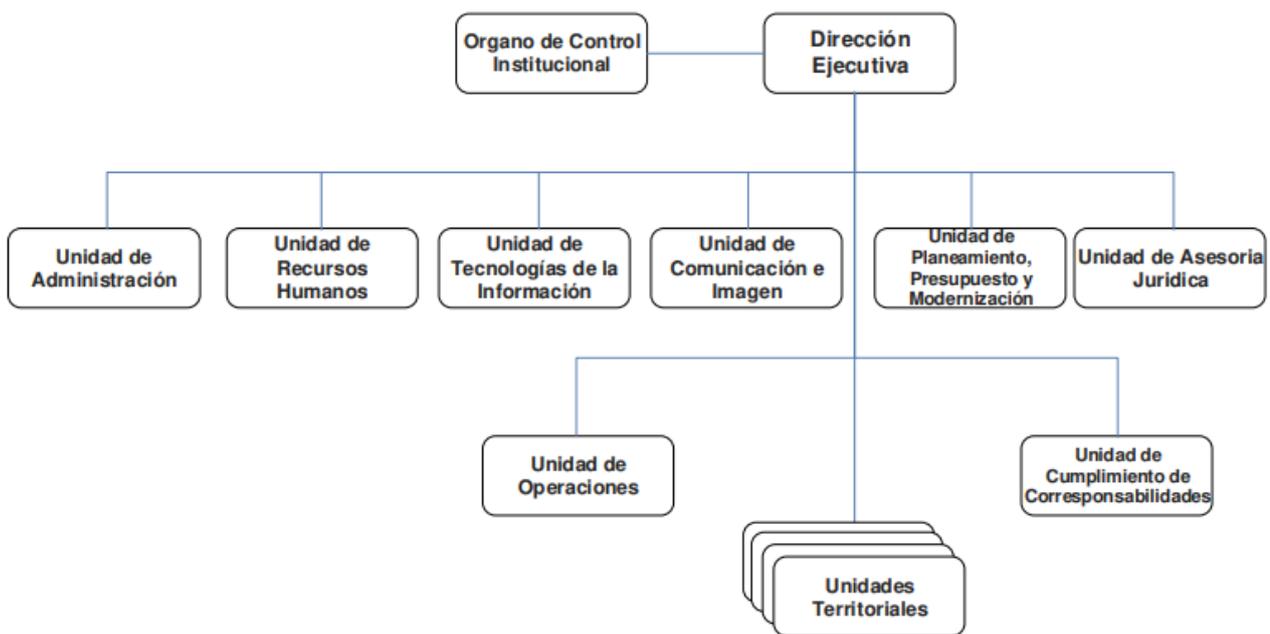
<http://iniure.unlar.edu.ar>

## ANEXOS

### ANEXO N° 1

#### Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – JUNTOS

##### 1. Organigrama



(Manual de Operaciones del Programa JUNTOS, R.M. N° 278-2017-MIDIS, p.40)

Para las entrevistas a los funcionarios del Estado en Perú se está considerando a las siguientes Unidades por estar relacionadas a la ejecución y despliegue del programa en las comunidades amazónicas en estudio:

**Unidad de Operaciones:** unidad orgánica encargada de la “afiliación, mantenimiento del padrón de hogares, liquidación y transferencia, y la entrega de incentivos monetarios condicionados a los usuarios del Programa” (MOP Juntos, 2017). Así como, determinar la afiliación de centros poblados nuevos al Programa Juntos.

**Unidad de Cumplimiento de Corresponsabilidades:** unidad orgánica encargada de realizar la verificación y acompañamiento a las familias y hogares beneficiados con el Programa Juntos. Así como, de supervisar las acciones de visitas a los hogares beneficiados. Esta unidad administra la información de los resultados y del cumplimiento de la ejecución del Programa.

**Unidad de Comunicación e Imagen:** unidad orgánica que administra la información el Programa en atención a las solicitudes de la ciudadanía en general.

**Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización:** unidad orgánica encargada de gestionar los reportes estadísticos, informar sobre el avance en el cumplimiento de las metas y realizar las evaluaciones a la ejecución del Programa Juntos, considerado en su proceso “Seguimiento y Evaluación”

**Unidades Territoriales:** encargas de “supervisar, ejecutar, controlar, supervisar y evaluar las actividades y procesos operativos, estratégicos y de apoyo del Programa JUNTOS dentro del ámbito territorial”, así como, de representar al Programa en las regiones donde se desarrollan las comunidades amazónicas Asháninka, en los departamentos de JUNIN (principalmente), PASCO, UCA YALI, HUANUCO y CUSCO (MOP Juntos, 2017)

FICHA DE PROCESO NIVEL 0				
I. DATOS GENERALES DEL PROCESO				
1) Nombre del proceso	Gestión del Programa Presupuestal		2) Nombre del proceso de nivel superior	---
3) Objetivo	Diseñar, revisar, modificar, evaluar el programa presupuestal, el Plan Operativo, el presupuesto institucional para lograr el mejor uso de los recursos públicos y objetivos institucionales		4) Responsable	Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización
5) Descripción y límites	Comprende las actividades del diseño y seguimiento del Programa Presupuestal y la planificación a nivel institucional		6) Alcance	Todas la Unidades del Programa
II. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO				
7) Proveedores	8) Insumos	9) Procesos de nivel 1	10) Productos	11) Destinatarios
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dirección Ejecutiva del Programa</li> <li>▪ MEF</li> <li>▪ Todas las unidades del programa JUNTOS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Directiva emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas</li> <li>▪ Informes con Marco Operacional de las Unidades del Programa JUNTOS</li> </ul>	Gestión del modelo de intervención	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anexo n° 2 - Contenidos Mínimos de un Programa Presupuestal</li> <li>▪ Estructura Funcional Programática - EFP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dirección Ejecutiva del Programa</li> <li>▪ Todas las unidades del programa</li> <li>▪ MEF</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Todas las unidades del programa JUNTOS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anexo n° 2 - Contenidos Mínimos de un Programa Presupuestal</li> <li>▪ Estructura Funcional Programática - EFP</li> </ul>	Planeamiento y Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Plan Operativo y Presupuesto Institucional de Apertura</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Todas las unidades del programa</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ JREI/MIDIS/Todas las unidades del programa JUNTOS</li> <li>▪ MINEDU/CENAN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anexo n° 2 Programa Presupuestal</li> <li>▪ Plan Anual de Seguimiento y Evaluación</li> <li>▪ Estadísticas de organismos externos</li> </ul>	Seguimiento y Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reportes Estadísticos</li> <li>▪ Informe de avance de metas</li> <li>▪ Evaluaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dirección Ejecutiva del Programa</li> <li>▪ Todas las unidades del programa</li> <li>▪ Ciudadanía en general</li> </ul>

## ANEXO N° 2

### GUIAS DE ENTREVISTA

GUÍA DE ENTREVISTA A FUNCIONARIO – PERÚ	
 <p style="text-align: center;"><b>UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID</b> <b>FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA</b></p>	
<b>MÁSTER ESTUDIOS CONTEMPORÁNEOS EN AMÉRICA LATINA</b>	
<b><u>TESIS:</u> EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE AFRONTAN LA POBREZA EN LAS COMUNIDADES AMAZÓNICAS DE PERÚ Y ECUADOR.</b> <b>El caso de los bonos monetarios en las Comunidades Asháninka y Kichwa de Sarayaku</b>	
<b>INVESTIGADOR</b>	FELIPE RAFAEL SIGUAS LASTARRIA
<b>Fecha de entrevista</b>	
<b>Entrevistado</b>	
<b>Cargo</b>	
<b>Lugar de residencia</b>	
<b><u>Presentación</u></b> La presente entrevista tiene como fin, conocer la opinión que Ud. tiene sobre la efectividad de los Bonos Monetarios que el Estado otorga a las personas que habitan en la Amazonía y que están en situación de extrema pobreza.	
<b><u>Preguntas</u></b>  1. Ud. considera que las políticas públicas ¿son capaces de reducir los índices de pobreza de las poblaciones amazónicas del Perú? Sí....                      No....  ¿Por qué? .....	
2. ¿Cuáles son los objetivos que estableció el Estado para justificar la entrega del bono económico Juntos? a) Mejorar la alimentación...    b) Atender una enfermedad... c) Para la educación....    d) Mejorar la vivienda...    Otro...	
3. Ustedes monitorean el uso que hacen las familias con el bono económico “Juntos”, es decir, les ha ayudado a: a) Crear un emprendimiento...    b) Ahorrar...                      c) Atender la salud... Otro...	
4. ¿Existe un funcionario del Estado u otra autoridad que supervisa la adecuada distribución del bono económico “Juntos” que beneficia a la población amazónica Asháninka?  Sí ... ¿cuál es el cargo de esta autoridad? .....	
<b>Entrevistador:</b>	<b>MUCHAS GRACIAS</b>

## GUÍA DE ENTREVISTA A DIRIGENTE AMAZÓNICO – PERÚ



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

### MÁSTER ESTUDIOS CONTEMPORÁNEOS EN AMÉRICA LATINA

**TESIS: EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE AFRONTAN LA POBREZA EN LAS COMUNIDADES AMAZÓNICAS DE PERÚ Y ECUADOR.**  
El caso de los bonos monetarios en las Comunidades Asháninka y Kichwa de Sarayaku

<b>INVESTIGADOR</b>	FELIPE RAFAEL SIGUAS LASTARRIA
<b>Fecha de entrevista</b>	
<b>Entrevistado</b>	
<b>Comunidad Nativa</b>	
<b>Lugar de residencia</b>	

#### Presentación

La presente entrevista tiene como fin, conocer la opinión que Ud. tiene sobre la efectividad de los Bonos Monetarios que el Estado otorga a las personas que habitan en la Amazonía y que están en situación de extrema pobreza.

#### Preguntas

1. ¿Ud. considera que la población amazónica Asháninka ha disminuido sus condiciones de pobreza con la entrega del bono económico “Juntos”?  
Si.... No....  
¿Por qué? .....
2. ¿Qué expectativas tiene como líder de la comunidad sobre las políticas públicas como ayuda económica que reciben por parte del Estado? ¿Consideran que es suficiente?  
Si.... No....  
¿Por qué? .....
3. Como líder ¿ha planteado alguna propuesta para superar los índices de pobreza de la comunidad Asháninka de acuerdo con sus necesidades básicas?  
Si.... No....  
¿Qué ha propuesto? .....
4. ¿Cuáles son los 2 principales problemas que afrontan las comunidades nativas de la Amazonía?  
.....

**Entrevistador:**

**MUCHAS GRACIAS**

## GUÍA DE ENTREVISTA A BENEFICIARIOS – PERÚ



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

### MÁSTER ESTUDIOS CONTEMPORÁNEOS EN AMÉRICA LATINA

**TESIS: EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE AFRONTAN LA POBREZA EN LAS COMUNIDADES AMAZÓNICAS DE PERÚ Y ECUADOR.  
El caso de los bonos monetarios en las Comunidades Asháninka y Kichwa de Sarayaku**

<b>INVESTIGADOR</b>	FELIPE RAFAEL SIGUAS LASTARRIA
<b>Fecha de entrevista</b>	
<b>Entrevistado</b>	
<b>Comunidad Nativa</b>	
<b>Lugar de residencia</b>	

#### **Presentación**

La presente entrevista tiene como fin, conocer la opinión que Ud. tiene sobre la efectividad de los Bonos Monetarios que el Estado otorga a las personas que habitan en la Amazonía y que están en situación de extrema pobreza.

#### **Preguntas**

1. ¿Su familia recibe el bono económico “Juntos” que otorga el Estado?  
SI ... NO...
2. ¿Con qué frecuencia recibe el bono económico “Juntos” que otorga el Estado?  
a) Mensual.... b) Bimensual....
3. ¿Qué integrante de la familia cobra el bono económico “Juntos”?  
a) La madre de familia.... b) El padre de familia.... c) Otro.....
4. ¿En qué invierte su familia el bono económico “Juntos”?  
a) Alimentación.... b) vivienda.... c) educación.... d) salud....
5. ¿Considera que este bono económico ayuda a superar la pobreza?  
SI ... NO...
6. ¿Cuáles son los 2 principales problemas que afrontan las comunidades nativas de la Amazonía?  
.....

**Entrevistador:**

**MUCHAS GRACIAS**

**ANEXO N° 3**

**REGISTRO FOTOGRÁFICO**



*Plazuela del distrito de Constitución-Pasco-Perú*



*Oficina del Programa Juntos en el distrito de Constitución*

Entrevista con beneficiarios y líderes indígenas del programa “Juntos”











### ANEXO III: DECLARACIÓN DE NO PLAGIO

D./Dña. FELIPE RAFAEL SIGUAS LASTARRIA con NIE Y8987809K, estudiante de Máster en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Complutense de Madrid en el curso 2022 - 2023, como autor/a del trabajo de fin de máster titulado **EFFECTOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LAS COMUNIDADES AMAZÓNICAS DE PERÚ. El caso del bono Juntos en la Comunidad Asháninka** y presentado para la obtención del título correspondiente, cuyo/s tutor/es/son:

MARÍA ESTHER DEL CAMPO GARCÍA

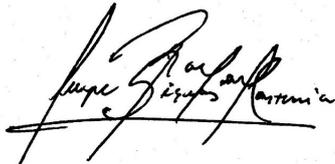
#### DECLARO QUE:

El trabajo de fin de máster que presento está elaborado por mí y es original. No copio, ni utilizo ideas, formulaciones, citas integrales e ilustraciones de cualquier obra, artículo, memoria, o documento (en versión impresa o electrónica), sin mencionar de forma clara y estricta su origen, tanto en el cuerpo del texto como en la bibliografía. Así mismo declaro que los datos son veraces y que no he hecho uso de información no autorizada de cualquier fuente escrita de otra persona o de cualquier otra fuente.

De igual manera, soy plenamente consciente de que el hecho de no respetar estos extremos es objeto de sanciones universitarias y/o de otro orden.

En Madrid, a 11 de Setiembre de 2023

Fdo.:



(Esta DECLARACIÓN debe ser insertada en primera página de todos los trabajos fin de máster conducentes a la obtención del Título.)