

# DESIGUALDAD Y TERRITORIO EN EL PERÚ: UNA GEOGRAFÍA JERARQUIZADA

**Patricia Ames\***

Las entradas para abordar y dar cuenta de la desigualdad en el Perú son múltiples: desde la distribución de la riqueza hasta las asimetrías en el acceso al poder político, pasando por las formas en que nos tratamos cotidianamente unos a otros, encontramos un conjunto de evidencias que nos muestran la presencia de diversas desigualdades en la sociedad peruana. Hay una dimensión de la desigualdad sin embargo que me parece es menos visible y trabajada, y es la que se asocia con el territorio y nuestras ideas e imágenes de este, y como ello refleja y produce el entrelazamiento de diversos tipos de desigualdad. En efecto, cómo nos representamos culturalmente la geografía influye en las formas en que se conceptualiza no solo el espacio sino también sus habitantes y sus posibilidades de desarrollo. Más aún, estas construcciones culturales en torno al espacio tienen efectos concretos en las vidas de las personas que lo habitan.

En este artículo planteo que es necesario entender la construcción cultural del espacio y su relación con proyectos políticos para comprender de mejor manera discursos y sucesos actuales; desarrollo entonces esta perspectiva en una primera parte, para luego constatar cómo la geografía ha sido cargada de significados culturales y "racializada". En una tercera y última parte exploro cómo estas concepciones se reflejan en las vidas de las personas, expresando y generando desigualdad, a través de dos ejemplos concretos: el acceso a servicios públicos que provee el Estado (desde su propia mirada del territorio, su población y la interrelación entre ambos) y el uso económico del territorio, particularmente las concesiones de hidrocarburos en la Amazonía en los últimos años.

## **Geografía, civilización y progreso**

A inicios de los años noventa, el antropólogo norteamericano Benjamin Orlove publicó un excelente artículo que comparaba los sistemas de pensamiento geográfico sobre el territorio peruano en la época colonial y republicana (Orlove 1993).<sup>1</sup> Su análisis del surgimiento de un discurso geográfico durante los inicios de la República, principalmente en el siglo XIX, es particularmente relevante. El autor nos muestra cómo, en contraste con la concepción del territorio en la Colonia, que se describía predominantemente a partir de zonas más acotadas y en términos de sus características de temperatura y humedad, durante la República se instaura una visión tripartita del territorio (costa, sierra, selva) sobre la base de un nuevo criterio: el de la altura.

Más allá del cambio en los criterios clasificatorios, es revelador el contraste entre la visión colonial, que describe la diversidad geográfica del territorio peruano en términos positivos, en tanto promueve la riqueza de la zona y permite admirar la creación de Dios; con el discurso republicano, donde, por el contrario, los Andes son presentados de manera más bien negativa, como un obstáculo para la integración nacional, al obstruir la circulación de bienes y personas hacia la costa.

La comparación entre los discursos geográficos de distintas épocas que hace Orlove permite mostrar con ejemplos concretos e ilustrativos que no existe una sola representación geográfica posible. Es particularmente notorio cómo durante la República del XIX, y en el marco de la construcción del estado nacional, se insiste en una narrativa que enfatiza los temas de obstáculo, integración y progreso, enfatizando las tareas pendientes y el camino que debe recorrer la civilización: de la costa —donde la tarea civilizadora ya estaría casi cumplida—, cruzando los Andes —donde se halla aún en camino—, hacia la selva —donde estaría escasamente iniciada—. Hay que entender asimismo el contexto económico mundial en el cual está inscrito el país por entonces, que demanda la salida de los productos comercializables por vía marítima, haciendo de las vías de penetración transversales una herramienta indispensable y a la vez complicada por la geografía.

Esta visión del territorio parece haberse repotenciado en la coyuntura más reciente de las últimas dos décadas, si bien los términos han cambiado ligeramente: hoy hablamos menos de “civilización” y “progreso”, pero si reemplazamos estas palabras por “desarrollo” y “crecimiento”, el discurso es muy similar: los Andes siguen siendo vistos en gran medida como un obstáculo y un desafío, a pesar de que parte de la investigación de las ciencias naturales y sociales ha mostrado el enorme potencial que ofrece su diversidad climática, ambiental y organizativa. Estas distintas lecturas de los Andes se inscriben a su vez en diferentes nociones de desarrollo, por lo cual las formas de representarse el espacio andino adquieren valores a veces contradictorios.

La visión tripartita del territorio ocupa un lugar dominante en la representación actual de la geografía nacional, se difunde en instituciones masivas como la escuela y en los textos escolares, está presente en el lenguaje cotidiano y adquiere tal “naturalidad” que es difícil cuestionar su “autoridad”. En las últimas décadas (desde mediados de los años setenta) ha sido complementada por una representación de corte más transversal y especializada (las ocho regiones propuestas por J. Pulgar Vidal), pero difícilmente ha perdido su preeminencia. Mesclier (2001), analizando los discursos políticos y económicos del siglo XX, señala que las tres “regiones naturales” del Perú son un instrumento para pensar el territorio y atribuir roles (a veces complementarios pero no necesariamente equivalentes) a cada porción de este y para legitimar políticas que se refieren a una lógica territorial.<sup>2</sup> Coincide así con Orlove en tanto apuntan a una misma dirección: a pesar de su aparente “naturalidad”, estas imágenes de la geografía van aparejadas de proyectos políticos diversos, crean imágenes de orden y oscurecen al mismo tiempo otras visiones y proyectos alternativos. Así, la similitud que hemos señalado entre ciertas visiones del territorio en distintos momentos no implica que exista una continuidad lineal y única a lo largo de los casi dos siglos de vida republicana. Por el contrario, diversas representaciones se han planteado, reivindicando por ejemplo la diversidad y la riqueza ecológica, así como su complementariedad, como la del propio Pulgar Vidal y otros intelectuales.<sup>3</sup> Sin embargo, ciertas representaciones se han impuesto como las más válidas en determinadas coyunturas, y vuelven a hacerlo de modo más actual, reavivando una cierta visión del territorio con nuevos objetivos acordes con proyectos políticos y económicos específicos. De otro lado, esta desigual visión del territorio y su rol en la integración, el progreso o el desarrollo se extiende a sus

habitantes.

### **El territorio y sus gentes: una geografía racializada**

Las representaciones del territorio incluyen representaciones de sus habitantes. El trabajo de Orlove ya citado, por ejemplo, señala que los escritores republicanos se vieron en la necesidad de "situar" a determinados grupos de la población. Surge así, influenciado por el determinismo ambiental de la época, el vínculo crucial entre los indios y los Andes, según el cual los primeros serían los habitantes de los segundos, y los Andes, el lugar natural de los indios. Un resultado de esta organización de la geografía y de la población es que los indígenas de la costa y los de la selva desaparecen del discurso geográfico republicano. Entiéndase que no es que los indígenas en sí desaparezcan, sino que ya no se identifica con respecto a ellos la diferencia étnica o racial en el caso de la costa, y en el caso de la selva, las denominaciones cambian o son simplemente ignorados.

Mesclier (2001) muestra que la tripartición permitió pensar el territorio en función de la segregación racial y social, con los indios y los Andes en el centro de estas representaciones. En ello coinciden otros estudios antropológicos e históricos, como los realizados por Larson (2007) en Bolivia o Cadena (2004) en Cusco,<sup>4</sup> quienes advierten que las imágenes del "indio" no solo vienen definidas por criterios raciales y culturales, sino también geográficos. En sus estudios podemos ver que para los discursos racistas en Perú y Bolivia, indio es aquel que vive en el campo, y mantener la pureza racial o propiciar el mestizaje pasa necesariamente por fijarlo en su lugar en el primer caso, o permitir su movimiento y promover su urbanización en el segundo. La definición de las categorías raciales se ve por tanto cruzada por criterios residenciales y geográficos.

En esta doble operación de, simultáneamente, hacer de los Andes el lugar natural de los indios y de estos, sus habitantes por antonomasia, de tal forma que cualquier desplazamiento fuera del Ande y del campo los "desindianiza", se genera un vínculo que se inscribe en la definición tanto del territorio como de su gente y en la forma en que esta es concebida. Así, como los Andes, sus habitantes, los indios, se ven también como obstáculos para la integración y retardan el progreso nacional.

Más recientemente, esta cualidad parece haberse extendido también a los indígenas amazónicos. A estos en un principio se les negó la misma denominación que a los indígenas de los Andes: fueron considerados y denominados "salvajes" en contraste con los andinos, considerados "semicivilizados",<sup>5</sup> o fueron ignorados, considerando la Amazonía como un espacio largamente despoblado y vacío. Esta imagen de la Amazonía estuvo en la base de varios de los proyectos de colonización de esta, tanto en el siglo XIX (propiciando la inmigración extranjera) como en la década de 1960, bajo el gobierno de Belaunde (propiciando la inmigración serrana a modo de válvula de escape del exceso de población). Sin embargo, la imagen de la población indígena (esta vez amazónica) como obstáculo se reactualiza nuevamente en discursos actuales más bien interesados en la explotación de hidrocarburos y maderas finas.

Así, podemos tomar como ejemplo el conocido [artículo sobre el síndrome del perro del hortelano](#), del presidente García.<sup>6</sup> En él, García nos dice que “hay muchos recursos sin uso que no son transables, que no reciben inversión y que no generan trabajo [...]. El primer recurso es la Amazonía. Tiene 63 millones de hectáreas y lluvia abundante. En ella, se puede hacer forestación maderera especialmente en los 8 millones de hectáreas destruidas, pero para eso se necesita propiedad”. García parece hablarnos efectivamente de un espacio despoblado y vacío cuando se refiere a recursos sin uso y la necesidad de propiedad, olvidando que existen 3.675.292 habitantes en la región, de acuerdo al censo de 2007, lo que incluye a 1509 comunidades nativas.

Sin embargo, poco después García hace referencia a la población, pero más bien para recalcar justamente su carácter de obstáculo. Así, se refiere al pequeño productor rural, la comunidad campesina (muchas veces indígena), el “nativo selvático” e incluso los pescadores artesanales como una población que “no tiene formación ni recursos económicos” (“familias pobres que no tienen un centavo para invertir”), que constituirían por ello una rémora para el desarrollo económico y el progreso del país, y serían culpables del atraso nacional y de la propia miseria en la que viven. Solo “los grandes capitales privados o internacionales”, para usar palabras del propio García, podrían lograr que el Perú aproveche sus ingentes cantidades de recursos naturales, permitiendo así el desarrollo y el crecimiento económico.

Este discurso, junto con otros acontecimientos recientes, nos muestra que en la actualidad, las imágenes del territorio, la población que lo habita y las actividades que se desarrollan en él vuelven a ser objeto de disputa. Las identificaciones étnico-raciales emergen nuevamente entre los términos de discusión, como se pudo apreciar en junio del 2009, cuando se dio el enfrentamiento entre indígenas amazónicos y policías en Bagua. En ese momento, el Ministerio del Interior difundió un [video](#) muy cuestionado en el que se resaltaba el “salvajismo” y “ferocidad” de la población, buscando reavivar quizás antiguos estereotipos sobre ella. Más recientemente, en enero de este año, en el momento de la presentación del informe de la comisión encargada de investigar estos hechos, se difundió la [foto de un policía desaparecido golpeado y rodeado por indígenas con lanzas](#).<sup>7</sup> En ambos momentos, productos audiovisuales han tratado de desacreditar a una población que reclama contra una legislación que ignora y perjudica sus derechos, sancionados por el Estado peruano.

Sin embargo, hemos sido también testigos de cierta resistencia de parte de la población a aceptar estas imágenes, la emergencia de discursos contestatarios al poder central, de muestras de solidaridad frente a lo que se percibe también como abuso de autoridad, injusticia y postergación. Las organizaciones indígenas han contrapuesto sus propias imágenes y discursos respecto al territorio que habitan, lo que significa para ellos y la legislación que las ampara respecto a su uso y manejo. Existe pues una disputa respecto a las representaciones, pero también hay reclamos concretos. Estos tienen que ver con las consecuencias de estas representaciones en la vida de las personas, las cuales han quedado oscurecidas por las imágenes dominantes avaladas por el poder central, si bien no han logrado imponerse totalmente como legítimas. Sobre este aspecto, los correlatos entre las

representaciones de territorios y gentes, me detengo en la siguiente y última sección.

### **La materialidad de los imaginarios: desigualdades vividas**

Reconociendo que la forma en que imaginamos el territorio y sus habitantes ha sido socialmente construida, en un proceso en el cual representaciones alternativas retroceden frente a una que logra imponerse como dominante; es necesario ahora atender a cómo estos imaginarios no son meras curiosidades antropológicas, sino que tienen implicancias concretas en la vida de las personas. Una forma de verlo es a partir de los servicios que el Estado ofrece y cómo estos se vinculan, consciente o inconscientemente, a este entrelazamiento de delimitaciones espaciales y étnico raciales. Otra manera es considerar el modo en que ciertos proyectos económicos toman ventaja de determinadas representaciones para avanzar con mayor fuerza en dirección a sus objetivos.

Sobre lo primero quisiera poner unos pocos y breves ejemplos. Una parte de un análisis de la forma en que la interculturalidad se ha ido incorporando en el accionar del sector salud a partir de la década de 1990, en particular medidas específicas como la atención a mujeres indígenas mediante el parto vertical, la forma tradicional en que mujeres andinas y amazónicas acostumbran a dar a luz.<sup>8</sup> En la década de 1990 se empezó a implementar este servicio en centros y postas de salud de ámbitos rurales, y en 2005 se normó. Sin embargo, este servicio está disponible básicamente para mujeres indígenas rurales, por lo que estaríamos frente a una "ruralización de la agenda intercultural".<sup>9</sup> Es decir, las poblaciones indígenas que residen en las ciudades no tendrían acceso a servicios específicos como los tiene la población de las zonas rurales.<sup>10</sup>

Aquí puede observarse el entrelazamiento entre etnicidad y territorio ya señalado. Así, la construcción de imágenes que ligan la "indigeneidad" con la pertenencia a un territorio dado se plasmaría en la oferta de servicios y estrategias de protección social, de modo que los servicios interculturales resultan disponibles para los usuarios indígenas en tanto permanezcan "en su lugar", pero los servicios cesan de estar disponibles en la urbe, como si los indígenas dejaran de serlo al desplazarse al escenario urbano. Una lógica similar puede observarse para el caso de la educación intercultural bilingüe (EIB), que se concibe básicamente como un servicio para zonas rurales, complicándose con ello su implementación en zonas urbanas.

Más preocupante aún resulta el hecho de que a pesar de esta voluntad explícita por un enfoque más intercultural en el ámbito de las políticas públicas, a un nivel micro se siguen identificando un conjunto de problemas en relación con el trato que reciben los usuarios, más aún si son indígenas y rurales. Así, estudios sobre la atención en establecimientos de salud a mujeres indígenas rurales en el Cusco muestran evidencias de maltrato, trato desigual, imposición de tratamientos y "castigos" cuando no cumplen las demandas del centro de salud, así como la existencia de supuestos estereotipados sobre las mujeres indígenas.<sup>11</sup> En trabajos anteriores he demostrado también cómo esto puede verse en el sector educación, donde los alumnos rurales e indígenas son considerados de manera desigual por sus maestros, sobre la base de un conjunto de estereotipos derivados de su

procedencia étnica y residencial.<sup>12</sup> Un reciente trabajo de Huber y otros investigadores del IEP sobre el Programa de Apoyo a los más Pobres, Juntos, ha reportado asimismo que existe maltrato de los propios funcionarios estatales encargados de ofrecer servicios a los beneficiarios, ya sea en el banco al recibir el pago, o en el puesto de salud o la escuela.<sup>13</sup>

Estos ejemplos ilustran, por un lado, cómo la desigualdad étnico-racial y su entrelazamiento con criterios de carácter geográfico y territorial se inscriben en las estrategias de protección social del Estado y por tanto tienen implicancias directas en el tipo y la calidad de los servicios y la atención que reciben los habitantes de un territorio dado. De otro lado, ilustran la forma en que la asociación entre pobreza y territorio permite identificar espacios acotados donde concentrar los “programas focalizados” o “el gasto social”, una operación característica del contexto neoliberal, que agudiza de esta manera el vínculo entre el territorio y sus habitantes con propósitos bastante prácticos en función de la política pública y la asignación presupuestal.

Otra manera de visualizar las consecuencias concretas de ciertas formas de representación del territorio se encuentra en el campo económico. El caso de la Amazonía es nuevamente propicio para ejemplificarlo. Recientemente acaba de publicarse un estudio realizado por la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) y la ONG Save America’s Forest.<sup>14</sup> De acuerdo a los resultados de este estudio, en los últimos cuatro años se han concesionado más tierras de la Amazonía peruana para la exploración y explotación de petróleo y gas que en ningún otro periodo registrado desde 1970. A diciembre de 2009 **existen 52 concesiones de hidrocarburos activas**, que cubren más del 41% de la región —frente al 7% en 2003—, con unas previsiones de que lleguen a alcanzar el 70% de este territorio selvático en los próximos años. Las concesiones activas de hidrocarburos cubren el 55% de las tierras tituladas de las comunidades indígenas, el 17% de las áreas naturales protegidas por el Estado peruano y el 61% de las reservas territoriales donde se ubican pueblos en aislamiento voluntario. Quizás si la Amazonía fuera en efecto un territorio “vacío”, en el cual sus recursos no están “en uso”, como señala García, esto no sería un problema. Pero resulta que no es así: existen personas habitando en estos territorios, que sienten que sus derechos han sido desconocidos o son permanentemente amenazados. Y constatan que carecen de poder para hacer valer estos derechos, que sus reclamos por la vía legal no tienen mayor efecto y que son desigualmente tratados y atendidos por un Estado que debería velar por ellos. Este panorama nos pone frente a la posibilidad de una multiplicación de conflictos como los que hemos presenciado el año pasado. Nos muestra además que se trata de una disputa desigual, pero aunque el poder político y económico se concentre mucho más en un grupo que en otros, existen cuestionamientos y dudas frente a las imágenes dominantes que propone.

Las desigualdades que se expresan en los mecanismos y las formas en que se construyen las imágenes del territorio y de sus habitantes hacen de estas imágenes pues algo más que una mera curiosidad y deberían llevarnos a un examen más crítico de los proyectos políticos, sociales y culturales que reflejan o que buscan.

---

\* Antropóloga, investigadora IEP.

- <sup>1</sup> Orlove, Benjamin, "Putting Race in its Place: Order in Colonial and Postcolonial Peruvian Geography". En *Social Research*, vol. 60, nº 2: 301-336. 1993.
- <sup>2</sup> Mesclier, Evelyn, "De la complementariedad a la voluntad de 'aplanar los Andes': representaciones de la naturaleza y pensamiento económico y político en el Perú del siglo XX". En *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*, vol. 30, nº 3: 541-562. 2001.
- <sup>3</sup> Véase Mesclier 2001
- <sup>4</sup> Larson, Brooke, "La invención del indio iletrado: la pedagogía de la raza en los Andes bolivianos". En Cadena, M. de la (ed.), *Formaciones de indianidad. Articulaciones raciales, mestizaje y nación en América Latina*. Popayán: Enviñó Editores, 2007. Cadena, M. de la, *Indígenas mestizos*. Lima: IEP. 2004.
- <sup>5</sup> Ver por ejemplo artículos 44 y 45 del antiguo código penal.
- <sup>6</sup> García, Alan, "El síndrome del perro del hortelano". En *El Comercio*, 28 de octubre, Lima. 2007.
- <sup>7</sup> Las organizaciones indígenas han expresado sus dudas sobre la autenticidad de la foto.
- <sup>8</sup> Nureña, César, "Incorporación del enfoque intercultural en el sistema de salud peruano: la atención del parto vertical". En *Revista Panamericana de Salud Pública*, vol. 26, nº 4: 368-376. 2009.
- <sup>9</sup> *Ibíd.*
- <sup>10</sup> De hecho, orgánicamente la dirección de EIB está subsumida en la Dirección de Educación Rural y Bilingüe Intercultural.
- <sup>11</sup> Huayhua, Margarita, *Discriminación y exclusión: políticas públicas de salud y poblaciones indígenas*. Documento de Trabajo nº 147. Lima: IEP, 2006. Cárdenas, Nora, "¿Casas de espera o casas que desesperan? Estrategias interculturales en los servicios de salud". En Barrig, Maruja (ed.), *Fronteras interiores: identidad, diferencia y protagonismo de las mujeres*. Lima: IEP, pp. 141-158. 2007.
- <sup>12</sup> Ames, Patricia, "El poder en el aula: un estudio en escuelas rurales andinas". En Tanaka, M. (comp.), *El poder visto desde abajo: democracia, educación y ciudadanía en espacios locales*. Lima: IEP, 1999. Ames, Patricia, *¿Libros para todos? Maestros y textos escolares en el Perú rural*. Lima: CIES. 2001.
- <sup>13</sup> Huber, Ludwig, Patricia Zárate, Anahí Durand, Oscar Madalengoitia y Jorge Morel, *Programa Juntos: certezas y malentendidos en torno a las transferencias condicionadas-Estudios de caso de seis distritos rurales del Perú*. Lima: UNFPA, IEP, UNICEF, p. 101. 2009.
- <sup>14</sup> Finer, Matt y Orta-Martínez, Martí, "A Second Hydrocarbon Boom Threatens the Peruvian Amazon: Trends, Projections, and Policy Implications". En *Environmental Research Letters*, Volume 5, Number 1, January-March 2010. <http://www.iop.org/EJ/abstract/1748-9326/5/1/014012/>. Ver la noticia en español en: <http://www.peru.com/noticias/portada20100218/81850/Exploracion-de-hidrocarburos-amenaza-la-Amazonia-de-Peru-dice-estudio-de-la-Universidad-Autonoma-de-Barcelona>.

Extraído de Argumentos (revista de análisis del IEP)

[http://www.revistargumentos.org.pe/index.php?fp\\_verpub=true&idpub=340](http://www.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_verpub=true&idpub=340)