Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Universidad del Perú. Decana de América
Facultad de Ciencias Sociales
Escuela Profesional de Antropología

Desafíos para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial en el Perú

TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL

Para optar el Título Profesional de Licenciada en Antropología

AUTOR

Keyla Gissel BARRERO USCAMAYTA

ASESOR

Dra. Tilsa PONCE ROMERO

Lima, Perú

2025



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

Barrero, K. (2025). *Desafíos para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial en el Perú*. [Trabajo de suficiencia profesional de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela Profesional de Antropología]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Metadatos complementarios

Datos de autor	
Nombres y apellidos	Keyla Gissel Barrero Uscamayta
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	46160129
URL de ORCID	No aplica
Datos de asesor	
Nombres y apellidos	Tilsa Ponce Romero
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	42950245
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0002-5512-4479
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	Pedro Jacinto Pazo
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	25628391
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	Danilo De Assis Clímaco
Tipo de documento	CE
Número de documento de identidad	000134948
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	Sabino Arroyo Aguilar
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	07328272
Datos de investigación	
Línea de investigación	No aplica.

Grupo de investigación	No aplica.
Agencia de financiamiento	Sin financiamiento.
Ubicación geográfica de la investigación	Universidad Nacional Mayor de San Marcos Latitud: -12.0564231 Longitud: -77.0843327
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2025
URL de disciplinas OCDE	Antropología https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.04.03 Temas sociales https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.04.05

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
VICEDECANATO ACADÉMICO

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL

En Lima, siendo el día sábado 13 de diciembre del dos mil veinticinco, reunidos, los miembros del JURADO CALIFICADOR conformado por los profesores Dr. Pedro Jacinto Pazo (Presidente), Sabino Arroyo Aguilar (Miembro), Danilo De Assis Clímaco (Miembro) y con la asistencia del Dr. Juan Felipe Meléndez De La Cruz, Vicedecano de la Facultad, se dio inicio a la sustentación del Trabajo de Suficiencia Profesional presentada por la Bachiller Keyla Gissel Barrero Uscamayta, para optar el ***TITULO PROFESIONAL DE LICENCIADA EN ANTROPOLOGÍA*** *titulada:*

"Desafíos para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial en el Perú".

A continuación, se formularon las preguntas y observaciones por parte de los miembros del Jurado. Luego de absueltas, el Jurado procedió a calificar la exposición del Trabajo de Suficiencia Profesional obteniendo la nota de:

Quince (15)

El Jurado, de conformidad al Reglamento General de Grados y Títulos de la Facultad, acordó otorgar a la Bachiller Keyla Gissel Barrero Uscamayta, el ***TITULO PROFESIONAL DE LICENCIADA EN ANTROPOLOGÍA*** *y para dar constancia se extendió la presente Acta y firmaron:*

Dr. Pedro Jacinto Pazo
Presidente

Dr. Sabino Arroyo Aguilar
Miembro

Dr. Danilo De Assis Clímaco
Miembro

Dra. Tilsa Ponce Romero
Asesora

UNMSM
Firmado digitalmente por MELENDEZ DE LA CRUZ Juan Felipe FAU 20148092282 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29.12.2025 14:37:47 -05:00

Dr. Juan Felipe Meléndez De La Cruz
Vicedecano Académico

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE
SAN MARCOS
Universidad del Perú, Decana de América

Anexo 1

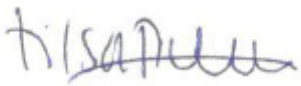
CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo, …Tilsa Ponce Romero… en mi condición de asesora acreditada con Dictamen Nº 016A-D-EPANT-2025 de la E.P. de Antropología, del Trabajo de Suficiencia Profesional (TSP), cuyo título es “Desafíos para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial en el Perú”, presentado por la Bachiller Keyla Gissel Barrero Uscamayta …….. para optar el Título Profesional de Licenciada en Antropología,

CERTIFICO que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante la plataforma PIDS, el documento evaluado cuenta con el 14. % de similitud, nivel PERMITIDO para continuar con los trámites correspondientes y para su **publicación en el repositorio institucional.**

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para la obtención del Título Profesional correspondiente.

Lima, _11____ de _diciembre__ de 2025__



Firma de la Asesora: _____

Nombres y Apellidos de la asesora: _Tilsa Ponce Romero

DNI: _42950245_____

* Según corresponda: bachiller, magíster, doctor; título profesional o título de segunda especialidad

La vigencia del presente certificado corresponde a un período de noventa (90) días desde la fecha de su emisión; siempre que no haya observaciones en el texto durante el proceso de revisión por el jurado informante o surja alguna contingencia.

Contenido

Resumen 2

Introducción 3

Espacio laboral y poblaciones involucradas 7

Justificación 8

Revisión de la literatura 9

Estructura del trabajo de suficiencia profesional 11

Capítulo I. Pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial 13

1.1. Alcances en la protección de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial desde el sector público en el Perú 14

1.1.1. Intangibilidad de Reservas Indígenas 14

1.1.2. El principio del no contacto 17

1.1.3. Relacionamiento con población en contacto inicial (PICI) 21

1.2. Desencuentros entre la norma y la realidad social-territorial de los ámbitos con presencia de población en aislamiento y contacto inicial en el Perú 23

1.2.1. Vulneración de la intangibilidad de las reservas indígenas 24

1.2.2. Incremento de contingencias con población en aislamiento 31

1.2.3. Tensiones con población en contacto inicial 36

1.3. Conclusiones 38

Capítulo II. El ejercicio de la antropología en un órgano de línea estatal 40

2.1. Límites de la práctica antropológica en el órgano estatal encargado de la protección de derechos de los PIACI 41

2.1.1. Diálogo de las(os) antropólogas(os) con otras profesiones 41

2.1.2. Condiciones apremiantes de la gestión pública 45

2.2. Otros desafíos de la práctica antropológica en un contexto de inestabilidad política 49

2.3. Conclusiones 55

Conclusiones y recomendaciones 57

Bibliografía 60

Resumen

Este trabajo aborda el tratamiento estatal de la protección de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI) en Perú. Analiza los alcances y los límites de la Ley PIACI vinculados al carácter intangible de las reservas indígenas, a la implementación del principio de no contacto y al relacionamiento con población en contacto inicial. Asimismo, expone la experiencia, los límites y desafíos de la práctica antropológica en el órgano de línea rector de las políticas PIACI.

A partir de mi experiencia laboral en dicho sector, analizo cómo las presiones territoriales, por actividades económicas legales e ilegales, vulneran el carácter intangible de las reservas y ponen en riesgo el principio de no contacto. Asimismo, presento las tensiones en relación a la categoría "contacto inicial" definida en la norma y asignada a un determinado grupo de pueblos indígenas que resienten esta denominación.

En el marco de los desafíos que generan estas situaciones, expongo cómo las(os) antropólogas(os) del órgano de línea ejercemos la disciplina alrededor de las dinámicas cotidianas de la gestión pública y en contextos de inestabilidad política que traen consigo corrientes de opinión anti derechos y el posicionamiento de sectores públicos y privados que anteponen intereses económicos por sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Palabras claves: pueblos indígenas en aislamiento, pueblos indígenas en contacto inicial, reservas indígenas, reservas territoriales, gestión pública, práctica antropológica, PIACI.

Introducción

Este trabajo de suficiencia profesional se concentra en mi experiencia laboral, desde el 2019, en el órgano estatal a cargo de la protección de derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI) en el Perú.

Desde los años universitarios formé parte del Colectivo Nugkui, que agrupaba estudiantes interesados en temas vinculados a la Amazonía. Acompañábamos y difundíamos las luchas de las organizaciones indígenas posterior a los trágicos sucesos del 2009 en Bagua[1]. Al término del pregrado en el 2013, el interés por estos temas me llevó a iniciar mi ruta profesional, principalmente, en ONG y algunas consultorías puntuales en entidades del Estado.

En el 2019, ingresé a laborar de manera permanente[2] en el sector público. Ya contaba con algunos años de experiencia de trabajo en el relacionamiento con comunidades nativas y organizaciones indígenas; sin embargo, mi conocimiento sobre los PIACI y la gestión de reservas era limitado, mientras que mi relación con los procesos de la gestión pública era escasa. Ese año inicia mi camino laboral no solo enfrentándome a las tensiones propias del sector público, sino también al relacionamiento con los pueblos indígenas y sus organizaciones desde una posición institucional. Remarco esto último porque -incluso hoy- sigue siendo uno de los desafíos que marcan mi trayectoria personal y profesional en el ejercicio de una antropología comprometida con los derechos de los pueblos indígenas.

A partir del análisis de esta experiencia me permito exponer y analizar las situaciones y hallazgos desde el trabajo realizado, así como los (des)encuentros con la norma, la gestión pública y la realidad de los territorios ocupados por los PIACI. Al respecto, en los últimos años se ha abordado esta temática a partir de la investigación desarrollada por Alva (2023) que señala los discursos y prácticas de los servidores y funcionarios públicos para la representación de los pueblos en contacto inicial y aislamiento voluntario [sic]. Por otro

[1] Debido a la aprobación de decretos legislativos que vulneraban los derechos territoriales de los pueblos indígenas amazónicos, en el 2009 los pueblos y sus organizaciones iniciaron una serie de acciones de incidencia y protestas que fueron respondidas con represión y violencia por parte del gobierno de Alan García Pérez. Desencadenando así escenarios de enfrentamientos que conllevó a la muerte de ciudadanos indígenas y personal policial. Estos hechos marcan un hito histórico en la relación entre el Estado y los pueblos indígenas.

[2] Me refiero a permanente por el periodo de 6 años de regularidad. Sin embargo, la modalidad de contratación bajo la cual me mantengo no es precisamente estable. Inicialmente trabajé 4 años bajo la modalidad de contrato a través de la cooperación internacional que financiaba los procesos de creación de reservas y, posteriormente, laboro hasta la fecha como locadora de servicios.

lado, Rossini (2024) realiza un análisis de la participación del pueblo Kakataibo y su organización en el proceso de creación de la Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur.

Ambas investigaciones analizan, en mayor o menor medida, cómo desde la gestión pública se aborda y atiende los temas relacionados a los PIACI, desde una mirada externa (Alva, 2023; Rossini, 2024). No es mi objetivo contrastar o refutar la información ingresada por las autoras; sin embargo, a partir de mi experiencia directa este trabajo presenta un análisis desde el interior de la gestión, con especial énfasis en los alcances y limitaciones de la protección de derechos indígenas.

En esa línea, este trabajo trata sobre los desafíos que enfrenta la protección de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial en el Perú. Me enfoco en el análisis del marco normativo y la manera en que un conjunto de situaciones sociales y de gestión pública sobrepasan lo establecido, limitando la protección efectiva de derechos.

Según la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI) del Ministerio de Cultura, a la fecha se cuenta con información de la existencia de 55 pueblos indígenas en el Perú; de los cuales 25 viven en situación de aislamiento o contacto inicial.

Para la atención especial de estos pueblos, el Estado peruano, en el 2006, promulgó la Ley N° 28736, Ley para la protección de los derechos de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (en adelante, Ley PIACI). Esta norma sienta las bases de una serie de instrumentos jurídicos que tienen por objetivo garantizar la protección de los derechos de estos pueblos. Asimismo, dispone lineamientos para el establecimiento de reservas indígenas, que son áreas delimitadas y destinadas para garantizar principalmente sus derechos territoriales.

Previo a este marco jurídico, entre los años 90 e inicios de los 2000, se crean áreas para la protección territorial de los PIACI al amparo de la Ley N° 22175, "Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva". Así se crea la Reserva Territorial Kugapakori Nahua, Nanti y otros, Reserva Territorial Mashco Piro, Reserva Territorial Murunahua, Reserva Territorial Isconahua y la Reserva Territorial Madre de Dios.

En el 2006, con la nueva figura jurídica para determinar estas áreas, la norma dispone la adecuación de las reservas territoriales a reservas indígenas. Es así que, en el 2014, se

aprueba el Decreto Supremo N° 001-2014-MC, que reconoce a los pueblos en aislamiento y/o contacto inicial que habitan en las reservas territoriales antes mencionadas[3]. Posteriormente, en el 2016, se aprueba el Decreto Supremo N° 007-2016 que adecua únicamente a las reservas territoriales Mashco Piro, Isconahua y Murunahua, asignándoles la categoría de reservas indígenas.

La Reserva Territorial Madre de Dios y la Reserva Territorial Kugapakori Nahua, Nanti y otros, a la fecha, mantienen la denominación de reservas territoriales dado que los procedimientos para su adecuación no han podido culminar; debido a que los miembros de la Comisión Multisectorial[4] establecida por la Ley PIACI, no han llegado a acuerdos respecto al tratamiento y particularidades de ambos casos. Sin perjuicio de ello, las acciones de protección dirigidas a los pueblos que habitan en las reservas indígenas son de aplicación también para el caso de las reservas territoriales. Es decir, los mecanismos dispuestos en la norma se implementan en todas las áreas donde el Estado peruano ha identificado la presencia de PIACI.

Posteriormente, en el año 2021 se categoriza la Reserva Indígena Yavarí Tapiche y la Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur; en el 2024 se categoriza la Reserva Indígena Sierra del Divisor Occidental. En ese sentido, a la fecha, el Estado peruano tiene a su cargo ocho áreas destinadas a la protección de los derechos de los PIACI y cinco áreas que se encuentran en trámite para su reconocimiento y categorización, conforme los procedimientos establecidos en la norma[5].

---

[3]En el ámbito de la Reserva Territorial Isconahua se reconoce al pueblo en situación de aislamiento Isconahua; en el ámbito de la Reserva Territorial Madre de Dios, al pueblo en situación de aislamiento Mashco Piro y otro cuya pertenencia étnica no ha sido posible identificar; en el ámbito de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros, al pueblo en situación de contacto inicial Yora o Nahua, al pueblo en situación de aislamiento y contacto inicial Matsigenka y otro cuya pertenencia étnica no ha sido posible identificar; en el ámbito de la Reserva Territorial Mashco Piro, al pueblo en situación de aislamiento Mashco Piro, Mastanahua y otro cuya pertenencia étnica no ha sido posible identificar; en el ámbito de la Reserva Territorial Murunahua, al pueblo en situación de aislamiento Murunahua, Chitonahua, Mashco Piro y al pueblo en situación de contacto inicial Amahuaca.

[4] Comisión Multisectorial encargada del reconocimiento de PIACI y categorización de reservas indígenas: conformado por ocho sectores de gobierno (Ministerio de Cultura, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Defensa, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Energía y Minas y Ministerio del Interior), gobiernos regionales y provinciales en cuya jurisdicción se encontrase población en aislamiento o población en contacto inicial, especialidades de antropología de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) y de la Pontificie Universidad Católica del Perú (PUCP), la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP), la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP) y la Defensoría del Pueblo en el marco de sus competencias; es decir, participa pero no vota en la adopción de acuerdos.

[5] Artículo 3 de la Ley N° 28736.

Para la gestión de estas áreas, la norma faculta al Ministerio de Cultura, a través del Viceministerio de Interculturalidad, como ente rector en materia PIACI. Para ello, este sector cuenta dentro de su estructura con un órgano de línea que se encarga del diseño y ejecución de las políticas orientadas a la garantía de derechos de estos pueblos.

En ese marco, como se ha mencionado anteriormente, mi experiencia laboral está centrada en dicho órgano de línea desde hace más de seis años. Durante los primeros cuatro años el rol asignado fue de especialista social a cargo de la entonces Solicitud de Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur (SRIKNS), por lo que he podido transitar el proceso para la creación de una reserva indígena y el inicio de la gestión de esta una vez establecida. Posteriormente, en los últimos dos años, se me ha encomendado labores y responsabilidades de coordinación que me ha permitido conocer las dimensiones, limitaciones y esfuerzos incalculables que conlleva la gestión integral del órgano de línea a cargo de las acciones de protección de los derechos de los PIACI en el Perú. Todo ello me permite presenciar de cerca los vaivenes en el camino por el correcto cumplimiento de las funciones asignadas, así como el compromiso de los distintos profesionales que laboramos en el sector aún en un contexto de inestabilidad política de -por lo menos- los últimos cinco años.

Asimismo, esta experiencia ha enriquecido mi perspectiva en relación a los encuentros y desencuentros de la gestión pública y el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas; lo que también me conlleva a reflexionar sobre la antropología como disciplina e instrumento para el "sustento científico" (como les gusta decir a los denominados grupos anti derechos PIACI) de la existencia de estos grupos humanos y la importancia en garantizar la protección de sus derechos.

En ese sentido, el presente trabajo busca reflexionar entorno a este trayecto laboral a partir de las siguientes preguntas:

Pregunta general: ¿Cuáles son los desafíos en la implementación de los mecanismos y medidas para la protección de los derechos de los PIACI desde el sector público?

Preguntas secundarias: (i) ¿Los nuevos contextos y dinámicas territoriales están excediendo a la normativa en materia de protección de derechos PIACI?, (ii) ¿Cuáles son los límites y desafíos de la práctica antropológica en el órgano de línea encargado de liderar las acciones para la protección de derechos de los PIACI?

A partir de estas preguntas se tiene por **objetivo principal** identificar los desafíos de la protección de los derechos de los PIACI. Para alcanzar dicho objetivo general, se han construido **objetivos secundarios** orientados a: (i) analizar las dinámicas actuales que superan las disposiciones de la normativa PIACI, poniendo en riesgo la garantía de derechos, y (ii) analizar los desafíos del ejercicio de la antropología en una entidad estatal encargada del tratamiento de derechos de pueblos indígenas.

Espacio laboral y poblaciones involucradas

Para detallar lo que implica la labor de las y los profesionales de la antropología que laboramos en el sector público, en relación a la protección de los derechos de los PIACI, detallaré el quehacer del órgano de línea estatal encargado al respecto.

Como se ha mencionado líneas arriba, este órgano de línea se encarga en concreto de la gestión actual de ocho reservas: seis reservas indígenas y dos reservas territoriales que ocupan 4’631.452.80 hectáreas de bosque, lo que representa el 3.6% del territorio nacional. Aunado a ello, lidera el proceso para la creación de cinco solicitudes de reservas indígenas que ocupan un área referencial de 3’022.645.65 hectáreas de bosque, es decir 2.4% del territorio nacional (Ministerio de Cultura, 2024).

Está compuesto por una directora, coordinadoras, especialistas, analistas, enlaces técnicos, agentes de protección y personal administrativo. Para efectos del presente trabajo, voy a poner énfasis en las labores que desarrollamos los especialistas y analistas; que en su mayoría somos profesionales de las ciencias sociales (antropólogas, antropólogos, sociólogas o sociólogos). En algunos equipos también laboran ingenieros(as), abogadas, y geógrafas(os).

Las acciones de este órgano de línea están orientadas a la cautela de derechos de los PIACI; por lo que es la principal población involucrada y destinataria de los servicios que brinda la entidad pública en cuestión. Sin embargo, dado que el principal enfoque para el tratamiento de la población indígena en aislamiento (PIA) es el principio de no contacto, que se detallará en los acápites posteriores, las poblaciones con las cuales las(os) especialistas sociales generamos vínculos y/o relacionamiento, y dónde focalizamos nuestras acciones, son aquellas localidades indígenas aledañas a los ámbitos de las reservas indígenas o territoriales, así como en las localidades próximas a los ámbitos que se encuentran en proceso de creación de reservas.

Por otro lado, se ubica a la población indígena en contacto inicial (PICI), sobre la cual el órgano de línea estatal garantiza la provisión de servicios, considerando principalmente su contexto cultural y el respeto por los grados de interacción que deseen establecer. En este caso, las(os) especialistas sociales acompañamos todos los procesos que se requieran para la atención de estos pueblos.

Justificación

Han pasado casi 20 años desde la promulgación de la Ley PIACI y más de 10 años de la puesta en funcionamiento del órgano de línea estatal encargado de conducir las políticas para la cautela de derechos de estos pueblos. Transcurrido este tiempo, la protección de derechos ha avanzado; sin embargo, en los últimos años se ha evidenciado una serie de desafíos.

Por un lado, identificamos un contexto de crecimiento de discursos "anti derechos PIACI" en contra de la ***creación e intangibilidad de las reservas***, que provienen del sector privado y público, donde se niega la existencia de esta población o se les señala como "obstáculo" al desarrollo económico. De igual manera, el incremento de las presiones sobre los territorios indígenas, así como la interacción cada vez más frecuente de ciertos grupos en aislamiento con poblaciones vecinas, provocan situaciones de contingencia[6] que obligan al Estado a revisar el ***alcance del enfoque de no contacto***. A su vez, el relacionamiento con ***población en contacto inicial*** presenta tensiones de acuerdo con ***las demandas de autoreconocimiento y de acceso a servicios públicos*** que el Estado no logra garantizar.

En este sentido, a partir de la experiencia de las(os) antropólogas(os) que laboramos en el órgano de línea, se ha identificado situaciones que exceden lo contemplado en el marco jurídico, lo que supone una serie de desafíos a nivel del trabajo que se desarrolla en territorio y otros de alcance nacional que deben ser atendidos por el Estado en su conjunto, como la intangibilidad, el incremento de contingencias y la atención a población en contacto inicial.

En ese marco, el presente trabajo se justifica en la necesidad de identificar los avances y limitaciones en la implementación de las políticas destinadas a la garantía de derechos de

[6] Para efectos del presente trabajo se entenderá "contingencia" como una situación imprevista que deviene en el avistamiento y/o contacto prolongado con población en aislamiento en un determinado espacio. Lo que supone la toma de medidas y/o acciones para resguardar la seguridad de los actores involucrados (PIA, comunidades nativas, terceros, otros), así como para prevenir cualquier situación de riesgo o conflicto.

los PIACI y el rol que ejerce o no la antropología en este proceso, considerando su vinculación e interés por los temas de pueblos indígenas.

Revisión de la literatura

De acuerdo con mi experiencia como antropóloga en el Estado, he privilegiado la selección de textos enfocados en la práctica antropológica en ámbitos de gestión pública. En particular, me interesa cómo se ha discutido el término "situación en aislamiento" y "situación en contacto inicial" para asignarla como categoría a segmentos de población indígena. Estas cuestiones forman parte de las discusiones que frecuentemente se abordan en el ejercicio de mi trabajo.

Antropología en el Perú y Antropología Amazónica

Por tratarse de una experiencia laboral vinculada íntegramente con la protección de derechos indígenas en la Amazonía, he utilizado principalmente los trabajos de Alberto Chirif (2006) y Pedro García y Alexander Surrallés (2019). Del primero me interesó el recuento histórico que elabora sobre la participación de los antropólogos en el diseño de la Ley de Comunidades Nativas. Como veremos más adelante, el marco normativo sobre los PIACI tiene sus antecedentes en dicha ley. Por otro lado, para efectos de precisión jurídica sobre los territorios indígenas, utilicé el trabajo de García y Surrallés (2019) para señalar la definición de comunidad nativa.

De manera complementaria, he utilizado literatura sobre la formación de la antropología en el Perú (Sandoval 2012). Esto con el propósito de señalar que en sus orígenes la disciplina estuvo orientada a comprender principalmente el mundo andino. Una serie de situaciones han llevado a que la antropología diversifique sus temas de interés enfocándose también en la Amazonía peruana y la gestión pública. Este trabajo de sistematización de mi experiencia laboral se inscribe dentro del conjunto de trabajos antropológicos actuales sobre la gestión pública en territorios amazónicos y reservas indígenas (Mansilla 2023, Rossini 2024).

Antropología y gestión pública

He seleccionado los aportes de la antropóloga argentina Samanta Guiñazú (2016) por varias razones. En primer lugar, esta autora posee una visión de la antropología que no separa su dimensión académica de su aplicación práctica en ámbitos de gestión pública. En este sentido, resulta valioso para reflexionar mi propia práctica profesional el hecho

de que la antropología sea vista como una disciplina que históricamente ha generado aportes para la atención de diferentes procesos y dinámicas sociales, lo que la coloca en un lugar de mucha visibilidad frente a otras disciplinas presentes en el sector público y privado. Como veremos del análisis de mi propia experiencia laboral, la antropología está íntimamente relacionada con la solución de diferentes problemáticas que padecen los pueblos indígenas en la amazonia, especialmente los PIACI.

En segundo lugar, he seleccionado el trabajo de Guiñazú (2016) porque siendo la antropología una disciplina social no está desligada de las posturas o disputas políticas que emergen en el sector público. En este sentido, siendo participe de un ámbito de trabajo enfocado en la protección de derechos indígenas, he evidenciado como antropóloga la presencia de corrientes anti derechos, frente a los cuales los profesionales de la antropología adoptamos posiciones firmes. Como señala Guiñazú (2016) no existe una práctica profesional sin posicionamiento. Como se verá más adelante, este trabajo de sistematización de mi experiencia, es de alguna manera una apuesta por demostrar que existen algunos desafíos de la gestión pública que pueden ser atendidos con seriedad profesional y compromiso social.

En tercer lugar, opté por los aportes de Guiñazú (2016) porque reflexiona sobre las dinámicas laborales que los profesionales en antropología enfrentan dentro del Estado. En particular, he utilizado el concepto de pragmatismo apremiante (Guiñazú 2016) para referirme a las situaciones cotidianas que limitan el ejercicio de la profesión, tales como la presión por los tiempos, presupuestos recortados, presión por resultados, atención de emergencias, etc.

Pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial

Mi experiencia laboral está enfocada principalmente en la gestión de reservas indígenas. Para el análisis he seleccionado los trabajos de los antropólogos Luis Felipe Torres, Minna Opas y Glenn Shepard (2021) porque abordan desde una perspectiva comparada el devenir de la política pública dirigida a los PIACI en Perú y Brasil. En particular, exponen casos de grupos en aislamiento cuyas prácticas de movilidad e interacción desafían los mecanismos de protección del Estado peruano. Aspecto que forma parte indesligable de los temas urgentes que ocupan al órgano de línea donde me desempeño.

Por otro lado, he utilizado los aportes de la antropóloga Beatriz Huertas (2021) en relación a la necesidad de que el Estado establezca estrategias de prevención y protección para el

respeto del principio de no contacto con población en aislamiento frente a las presiones que padecen los territorios amazónicos. Como se verá más adelante, los territorios involucrados con mi experiencia laboral se encuentran amenazados por el avance de actividades extractivas que ponen en riesgo la intangibilidad de las reservas.

Finalmente, he recurrido al trabajo de Klaus Rummenhoeller (2006) para analizar los límites del marco normativo en relación a la definición del Estado sobre la población en contacto inicial. En particular, nos interesa recuperar la discusión en torno a los diferentes tipos de interacción que estos pueblos han mostrado a lo largo tiempo y que la norma no recoge con claridad. Estas consideraciones resultan pertinentes considerando que los propios pueblos discuten las formas de denominación asignadas que manejamos actualmente en el marco de la gestión de reservas indígenas y territoriales.

Estructura del trabajo de suficiencia profesional

El presente documento está compuesto por dos capítulos que tienen por objetivo responder a la pregunta principal en relación a los desafíos en la implementación de los mecanismos y medidas para la protección de los derechos de los PIACI desde el sector público.

Para ello, el primer capítulo muestra mi aproximación a los dispositivos legales que establece la norma y cómo a partir de mi experiencia laboral registro los alcances del marco normativo en materia PIACI, vinculados al carácter intangible de las reservas indígenas, al principio de no contacto y a las demandas de la población PICI. A partir del desarrollo y del análisis de lo establecido en la norma en relación a esos aspectos, identifico los límites y -en consecuencia- los desafíos que enfrenta hoy en día el Estado peruano frente a nuevos contextos o la intensificación de dinámicas que ponen en riesgo los derechos de estos pueblos.

Si bien este primer capítulo señala algunas interpretaciones conceptuales a partir del análisis de la norma, el desarrollo de los alcances de esta y la identificación de sus desafíos surgen desde el ejercicio de mi experiencia laboral en territorio y en ámbitos de la gestión diaria del órgano de línea; así como de las conversaciones y reflexiones diarias con mis compañeras(os) de trabajo.

Esto último se evidencia con mayor énfasis en el desarrollo del segundo capítulo, que se concentra en la experiencia y los alcances de la práctica antropológica en el órgano de línea estatal que desarrolla las acciones orientadas a la cautela de derecho de los PIACI.

Es decir, se aborda cómo las(os) antropólogas(os) que laboramos en este órgano ejercemos la profesión y sus herramientas, preguntándonos si el sector público nos permite un desempeño profesional adecuado.

Este segundo capítulo analiza cómo el órgano de línea y las(os) antropólogas(os) recibimos y atendemos los desafíos que se identifican en el primer capítulo en un contexto de inestabilidad política nacional. Pero también en un contexto institucional de cambios continuos que debilitan y menoscaban el ambiente laboral y que demanda resultados sin garantizar las mínimas condiciones para el correcto desempeño de nuestras funciones.

En ese sentido, la sistematización de la experiencia laboral pretende evidenciar que los desafíos que enfrenta la protección de los derechos de los PIACI no solo poseen un carácter externo, a partir de las presiones sobre los territorios de estos pueblos u otros factores que limiten el alcance de la norma. También existen desafíos internos que precarizan el ejercicio de las funciones encargadas y normadas, limitando además el ejercicio de la antropología como una disciplina que coadyuva en la reflexión de los derechos de los pueblos indígenas en el Perú.

Capítulo I. Pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial

El presente capítulo reflexiona entorno a cómo, en la actualidad, la realidad de los ámbitos y contextos dónde habitan los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, excede al marco jurídico establecido por el Estado para la protección de los derechos de estos pueblos. Este marco jurídico contempla diversos instrumentos orientados a la implementación de mecanismos y medidas de protección, como el establecimiento de reservas indígenas, correcto funcionamiento del sistema de control y vigilancia, protocolos de actuación, planes de contingencia, planes de protección, comités de gestión de protección, directivas que regulan acciones en ámbitos PIACI, régimen sancionador, entre otros.

En ese sentido, la primera parte del capítulo describe y analiza cómo se implementa este universo de normas e instrumentos que rigen el trabajo del órgano de línea encargado de liderar las acciones de protección de los derechos de los PIACI. Al respecto, de la revisión de las normas se tiene que estas poseen una impronta garantista de derechos; sin embargo, a partir de mi experiencia laboral en esta temática, se ha identificado distintas situaciones que no pueden ser atendidas únicamente por lo establecido en la norma, excediéndola y creando una serie de desafíos. Las situaciones que se analizarán se enfocan principalmente en tres aspectos: (i) vulneración de la intangibilidad de las reservas, (ii) incremento de contingencias PIA y (iii) demandas de la población PICI.

Estas situaciones evidencian un contraste entre la norma y lo que está sucediendo en la práctica; es decir, permite conocer los alcances y límites de la normativa. Por ello, en la segunda parte del capítulo se identifican y analizan los desafíos que supone este contraste entre la norma y la realidad social y territorial. Para llevar a cabo este análisis se recurrirá a la experiencia de las(os) antropólogas(os) que laboramos en el órgano de línea y que desarrollamos acciones en territorio. Estas acciones consisten en el registro y recojo de información de lo que sucede en dichos ámbitos, con especial énfasis en los nuevos actores y dinámicas que impactan sobre aspectos comprendidos en la norma, los cuáles desafían la protección efectiva de derechos.[7]

[7] En este capítulo no he considerado una propia limitante de la Ley PIACI y su reglamento. Me refiero al artículo 5 "C", que abre la posibilidad del uso de los recursos de los territorios de las reservas si el Estado encuentra en estas un carácter de necesidad pública. Al respecto, existe una contradicción contenida en el propio marco normativo, dado que esta disposición vulnera el carácter intangible de las reservas y, en consecuencia, el principio de no contacto. No se ha elegido abordar ese aspecto dado que su tratamiento implica necesariamente una modificación de la norma. Sobre esto concuerdo en la necesidad de precisiones

1.1. Alcances en la protección de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial desde el sector público en el Perú

Para comprender los desafíos que enfrenta la protección de derechos de los PIACI se requiere la revisión de la norma y cómo esta se implementa. Para ello, del universo de normas e instrumentos se analizarán las referidas a la intangibilidad de las reservas, al principio de no contacto y al relacionamiento con población en contacto inicial. Esta selección responde a la identificación de desafíos que serán analizados en la segunda parte del capítulo.

1.1.1. Intangibilidad de Reservas Indígenas

Para referirnos a la intangibilidad debemos asociarla a un área o espacio geográfico que no puede ser alterado; esta figura recae en las reservas indígenas, a las cuáles la normativa vigente otorga el carácter intangible[8] en tanto los PIACI que habitan en ella mantengan esta condición.

En ese sentido, para analizar los alcances de esta intangibilidad, asi como las medidas que se adoptan para mantener ese estatus, es importante -previamente- detallar el proceso para el establecimiento o creación de estas áreas declaradas por el Estado como reservas indígenas, consideradas como uno de las principales medidas de protección de los derechos de los PIACI.

Para ello, la norma contempla dos etapas: (i) el proceso de reconocimiento o asignación de la condición de población en aislamiento o población en contacto inicial a un determinado grupo humano, y (ii) la categorización de un ámbito geográfico que se creará para la protección territorial de estos pueblos. El término de ambas etapas permitirá la delimitación final de un polígono que adoptará el carácter intangible.

La primera etapa deberá sustentarse a través de un "Estudio previo de reconocimiento" (EPR)[9], que contiene estrictamente un componente antropológico a partir del análisis de las evidencias de presencia histórica y uso de recursos de los PIACI, del recojo de tradición oral y relaciones de parentescos de estos pueblos con los miembros de las

o modificaciones normativas que empujen a la garantía absoluta de derechos de los PIACI; sin embargo, el contexto actual abre espacio al aprovechamiento de modificaciones contrarias a la protección. Asimismo, posterior a la emisión de la Ley PIACI no se han presentado situaciones que hayan requerido la aplicación del mencionado inciso "C"; lo que no significa que es un riesgo latente contra los derechos territoriales de estos pueblos.

[8] Artículo 5 de la Ley N° 28736.

[9] El EPR es elaborado por un equipo técnico independiente con experiencia demostrada en temática PIACI.

localidades indígenas cercanas a los ámbitos del estudio, entre otros (Ley N° 28736, 2006). La importancia de este documento radica en la identificación del pueblo indígena al que pertenece el grupo humano en situación de aislamiento o contacto inicial, así como en la estimación numérica de la población y la aproximación de los territorios que ocupan ancestralmente.

La centralidad del EPR se percibirá con mayor nitidez cuando veamos en la segunda parte del capítulo los ataques que sufre el principio de intangibilidad a través de corrientes de opinión que cuestionan el carácter científico de este estudio. Por ahora conviene dejar establecido que dicho documento se estructura sobre un fuerte componente antropológico sobre la existencia de los grupos y su movilidad, lo que justifica la intangibilidad de las áreas donde habitan.

Por otro lado, para determinar el territorio destinado a la protección de los derechos de los PIACI se procede con la segunda etapa que consiste en la elaboración de un "Estudio Adicional de Categorización" (EAC)[10]. Este estudio incluye un análisis jurídico, ambiental y antropológico que determina la propuesta final del área que se quiere crear bajo la figura jurídica de reserva indígena (Ley N° 28736, 2006). La aprobación de este documento, en el seno de la Comisión Multisectorial establecida por la Ley PIACI[11], y su posterior ratificación mediante un Decreto Supremo, otorgan al área la categoría de reserva indígena e inmediatamente goza del carácter intangible determinado en la norma.

Al igual que el EPR, este estudio constituye una fuente principal de evidencias sobre los PIACI, su territorio y diversos actores que ejercen presiones sobre estas áreas, lo que permite fortalecer el sustento para la intangibilidad de las reservas. Como veremos más adelante, el carácter determinante del EAC lo convierte en un objeto de cuestionamiento

[10] El EAC también es elaborado por un equipo técnico independiente con experiencia demostrada en temática PIACI. En este caso el equipo está conformado por abogados, ingenieros ambientales, ingenieros geógrafos, antropólogos o sociólogos. Tanto para el EPR como para el EAC, se trata de profesionales independientes que no laboran para el órgano de línea.

[11] Comisión Multisectorial encargada del reconocimiento de PIACI y categorización de reservas indígenas: conformado por ocho sectores de gobierno (Ministerio de Cultura, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Defensa, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Energía y Minas y Ministerio del Interior), gobiernos regionales y provinciales en cuya jurisdicción se encontrase población en aislamiento o población en contacto inicial, especialidades de antropología de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) y de la Pontificie Universidad Católica del Perú (PUCP), la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP), la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP) y la Defensoría del Pueblo en el marco de sus competencias; es decir, participa pero no vota en la adopción de acuerdos

para los grupos de interés vinculados con actividades extractivas que ponen en riesgo la intangibilidad de las reservas indígenas.

Como resultado de los alcances de la normativa, en la actualidad existen seis (06) reservas indígenas y dos (02) reservas territoriales que se encuentran en proceso de adecuación. Sin perjuicio de ello, las ocho (08) áreas poseen carácter intangible y el tratamiento para garantizar esta condición es el mismo.

Por otro lado, a la fecha, se encuentra en trámite de reconocimiento (EPR) y categorización (EAC) cinco Solicitudes de creación de Reservas Indígenas (SRI); donde la norma establece la implementación de medidas de protección en tanto se encuentre en proceso el desarrollo de las etapas mencionadas líneas arriba. Esto supone áreas con potencial goce de carácter intangible, conforme las disposiciones de la normativa.

Como se observa, para discutir la intangibilidad previamente debe constituirse un determinado espacio geográfico con ciertas características y presencia de un grupo humano que justifique la necesidad de protección territorial y, por ende, la prohibición de ciertas actividades que supongan un riesgo a la vida e integridad de la población que habita al interior de estas.

Una vez creada las reservas, la norma establece mecanismos y medidas para garantizar la intangibilidad de estas áreas, ampliando los alcances de un marco jurídico que no se restringe únicamente a la delimitación física, sino también al desarrollo de acciones concretas orientadas al control y vigilancia del territorio. Estas acciones son implementadas por el órgano de línea que está compuesto por profesionales de las ciencias sociales y ambientales, personal técnico indígena y miembros de comunidades nativas que ejercen como agentes de protección.

Las acciones de control y vigilancia consisten en realizar patrullajes fluviales y/o terrestres, monitoreos sociales periódicos en los ámbitos cercanos a las reservas, monitoreos aéreos y monitoreos satelitales en determinadas circunstancias. Aunado a ello, el Ministerio de Cultura cuenta con una red de puestos de control y vigilancia ubicados en los principales frentes de acceso a las reservas (comunidades nativas colindantes) donde laboran los agentes de protección.

Estas acciones tienen por objetivo principal identificar lo que está sucediendo en estos ámbitos, por lo tanto, advertir de posibles presiones que pongan en riesgo el carácter

intangible de las reservas y, en consecuencia, la vida e integridad de los PIACI que habitan en ellas. Los hallazgos de estas acciones suponen la toma de medidas por parte del ente rector cuando así corresponda.

Como se ha detallado, la norma dispone la creación de áreas destinadas para la protección de los derechos de los PIACI y les otorga el carácter intangible para así asegurar la supervivencia de estos pueblos. También delinea una serie de acciones encaminadas a sostener esa intangibilidad adoptada a partir de la categorización de las reservas. El diseño de los alcances de la norma PIACI supone una realidad controlada por el Estado, donde actores públicos y privados son conscientes de la presencia de población en aislamiento o contacto inicial que gozan de derechos que se deben respetar, y cooperan en la articulación de acciones para su protección. Tambien supone la existencia de una política que no superpone el desarrollo de actividades económicas a los derechos fundamentales de estos grupos humanos.

Sin embargo, la realidad identificada en territorio se contrapone con lo explicitado en la norma, por lo que, en la segunda parte del capítulo, a través de la experiencia del trabajo desarrollado por las(os) antropólogas(os) que laboramos en el órgano de línea, se detallará e identificará los desafíos a los que se enfrenta hoy la intangibilidad de las reservas indígenas y territoriales.

1.1.2. El principio del no contacto

Como se ha visto, la Ley N° 28736 fue promulgada en el 2006. Esta posee un énfasis en el respeto a la decisión de los PIACI de mantener sus modos de vida y, en consecuencia, aplicar el "no contacto" con estos pueblos para así asegurar sus derechos a la vida y a la salud, considerando los grados de vulnerabilidad inmunológica, social y territorial a los que están expuestos. Los antecedentes para la adopción de este enfoque se encuentran vinculados con la historia de los pueblos indígenas y su relación con el Estado.

En el Perú la época del caucho constituye uno de los procesos históricos más violentos que atravesaron los pueblos indígenas. Este periodo marca un hito en las formas de relacionamiento que deciden tener estos pueblos, lo que se suma a los despojos territoriales que desde la Colonia ya venían atravesando.

Según Chirif, producto del avasallamiento de los colonos, hacendados o misioneros, grupos indígenas se atomizan en "islas rodeadas de colonos" (Varese, 2006,); perdiendo

así extensos territorios que les pertenecían desde antes de la conformación del Perú como nación. En ese contexto, que persiste a la época del caucho, otros grupos optan por continuar refugiándose en los lugares más alejados de la Amazonía peruana.

Asimismo, Chirif señala que no existía ninguna figura jurídica que el Estado peruano adopte para garantizar el derecho a la propiedad de los territorios de los indígenas amazónicos (Varese, 2006). Recién a fines de los años sesenta e inicios del setenta, antropólogos que son convocados al Ministerio de Agricultura, durante el gobierno militar, inician la elaboración de una propuesta normativa que buscaba reconocer derechos a los pueblos indígenas.

Esta propuesta se concretiza en la promulgación del Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva[12] (en adelante, Ley de Comunidades Nativas), que además de construir la categoría de comunidad nativa[13], enuncia por primera vez a los pueblos indígenas en aislamiento, aunque -en primera instancia- los denomina en "situación de contacto inicial y esporádico con los demás integrantes de la comunidad nacional".

Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G. (2021) señalan esta norma como el antecedente directo para el tratamiento de los PIACI en el Perú, a partir de la disposición de establecer "un área territorial provisional de acuerdo a sus modos tradicionales de aprovechamiento de los recursos naturales". La mención al enfoque de no contacto no es explícita, sin embargo, se inclina hacia el giro que otras instancias de países vecinos, como Brasil, adoptarían -a fines de los ochenta- en relación a sus políticas asimilacionistas hacia una de respecto a la autonomía de los pueblos indígenas (Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G., 2021).

Continuando esa línea, el Estado peruano, a partir del 2006, construye una serie de instrumentos jurídicos que señalan el respeto a la decisión de los PIACI entorno a sus modos de vida, grados o niveles de interacción con otros grupos humanos. Diseña un protocolo de actuación que orienta y brinda las pautas que se deben adoptar para evitar situaciones de interacción con PIA o mitigar los impactos que estas pueden generar a

[12] Que reemplaza al Decreto Ley N° 20653, Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de regiones de Selva y Ceja de Selva.

[13] García Hierro y Surrallés (2009) señalan que dicha norma construye la categoría de comunidad nativa que "asigna a una sección social del pueblo indígena la titularidad del derecho de propiedad sobre una porción determinada de las tierras indígenas a las que denominó territorio comunal".

partir del contacto. También determina la elaboración de planes de contingencia para situaciones y espacios geográficos específicos, fuera de las áreas de las reservas, donde se desarrollen actividades antrópicas y se haya identificado el desplazamiento de PIA, lo que habilita la posibilidad de contactos fortuitos o no deseados.

Ambas herramientas, a partir de lo establecido en la Ley PIACI y su reglamento, constituyen piezas fundamentales para sostener acciones orientadas a la implementación del principio de no contacto. También coadyuvan al conocimiento sobre cómo actuar frente a situaciones de contingencias que involucre la posible interacción con población en aislamiento.

Para continuar analizando el principio de no contacto como uno de los enfoques en el diseño e implementación de la normativa peruana, es importante atender la denominación de "situación en aislamiento". Esta categoría se encuentra relacionada con la condición a la que están expuestos estos pueblos producto de situaciones traumáticas durante el relacionamiento con otros grupos que ejercieron poder sobre sus territorios al amparo y permisividad del Estado. En ese sentido, la importancia de sostener el principio de no contacto radica en la experiencia y el reconocimiento de la historia reciente de estos pueblos, así como de la expansión de intereses económicos sobre los territorios amazónicos.

Como se observa, el Estado peruano acoge el término en "situación de aislamiento" (Ley N° 28736, artículo 2, 2006), resaltando el derecho a la autodeterminación de estos pueblos y la decisión adoptada de no sostener relaciones sociales con otros grupos. Asimismo, señala la posibilidad de que estos grupos en aislamiento han mantenido algún tipo de interacción anteriormente con otros integrantes de la sociedad peruana y que, frente a determinadas circunstancias, han decidido descontinuarlas.

Este término se contrapone al uso común del término "aislamiento voluntario", que hoy en día algunos académicos y profesionales del sector público siguen utilizando sin reparar en el contenido histórico de su significancia. Con ello quiero decir que el término en "situación de aislamiento" deriva de un enfoque histórico que explica las posibles causas de las decisiones de estos pueblos, entre los cuales se encuentran las relaciones abusivas de poder y violencia, los sometimientos y esquemas de esclavitud del que fueron víctimas, la propagación de enfermedades que conllevó a la desaparición de población, entre otros (Huertas, 2021). Estas situaciones explican que no se trata de una decisión voluntaria per

se; es decir, los pueblos en aislamiento han decidido mantenerse de esa forma como estrategia de supervivencia y no como un estricto ejercicio de su voluntad (Prieto, L., Torres, L. F., Ipince, N., Portugal, N. 2016).

Estas condiciones expuestas que conllevan a la situación de aislamiento suponen la adopción de medidas que permitan garantizar el principio de no contacto, en tanto los pueblos así lo manifiesten. La necesidad de la aplicación de este enfoque no solo se sustenta en acontecimientos históricos como -por ejemplo- las fatídicas consecuencias del proceso de contacto del pueblo Nahua en los años ochenta que significó la desaparición de al menos el 50% de su población por transmisión de enfermedades respiratorias (Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G., 2021). La continuidad de la adopción de este enfoque y, por lo tanto, el desarrollo de medidas para asegurar la implementación del principio de no contacto se sustenta hoy en día en las múltiples amenazas a las que siguen expuestos los PIA. Los actores que atentan contra los territorios de estos pueblos ya no son los caucheros o hacendados, hoy son los grupos públicos y privados con intereses económicos madereros, mineros, petroleros u otros.

Frente a ello, a menudo se recurre a alertar sobre las consecuencias que podría desencadenar el encuentro de PIA con estos otros grupos, recurriendo a la vulnerabilidad inmunológica como una de las principales características de estos pueblos, sin considerar que esta situación deriva de otros escenarios que están relacionados con la ocupación de sus territorios por parte de terceros. Es decir, la vulnerabilidad inmunológica no es una característica por sí misma, sino una condición a partir de la transgresión a la decisión de estos pueblos a no querer relacionarse o a penetrar sus territorios con fines religiosos, económicos u otros.

Como vemos, el alcance de la norma en relación al principio de no contacto, al igual que en el caso de la intangibilidad, supone una comprensión del contexto histórico de estos pueblos por parte del Estado en toda su dimensión (ciudadanos, instituciones, tomadores de decisión, otros). Y, por lo tanto, requiere también comprender la necesidad de la aplicación de medidas especiales orientadas a garantizar el respeto a las formas cómo los PIA deciden interactuar con otros grupos y habitar sus territorios. Sin embargo, el interés sobre los espacios geográficos donde habitan históricamente estos pueblos y sobre los recursos que se encuentran en esas áreas, evidencian las limitaciones que enfrenta el Estado para garantizar la aplicación estricta del principio del no contacto.

Por otro lado, las limitaciones entorno al principio de no contacto también provienen desde las formas de interacciones que algunos grupos de PIA deciden tener. Si bien cada grupo posee características particulares, hay quienes adoptan estrategias para no dejar evidencia de su paso por determinados lugares, o los que rechazan con cierta hostilidad la presencia de terceros en sus territorios, así como grupos de PIA que se acercan a localidades cercanas en búsqueda de alimento u objetos de su interés (Huertas, 2021).

Estas situaciones identificadas, entorno al avance de presiones económicas y la demanda de ciertos grupos PIA en sus formas de interacción, demuestran las limitaciones de la norma; por lo que en la segunda parte del capítulo se abordarán los desafíos y dilemas que enfrenta hoy el principio de no contacto.

1.1.3. Relacionamiento con población en contacto inicial (PICI)

Como se ha visto, el Estado peruano enuncia normativamente a la población en situación de contacto inicial (PICI) a partir de la promulgación de la Ley de Comunidades Nativas. Posteriormente, con Ley N° 28736, define a los PICI como pueblos que en el ejercicio de su decisión han empezado a relacionarse con otros integrantes de la sociedad nacional (Ley N° 28736, artículo 2, 2006).

De esta forma se entendería que se trata de población que después de haber vivido en situación de aislamiento ha decidido empezar a sostener relaciones sociales con alguna regularidad o frecuencia con otros grupos. Bajo el marco de esa definición, el Estado dispone, entre otros principios, uno enfocado en la vinculación con los PICI. Se refiere al "principio de acción sin daño" que está orientado a la aplicación de medidas que protejan y garanticen la salud de estos pueblos.

Continuando esa línea, diseña un protocolo especial de relacionamiento con población en contacto inicial, que brinda pautas en casos de vinculación con estos pueblos. Estos casos pueden ser en el marco de acciones orientadas a garantizar sus derechos o para atender situaciones solicitadas directamente por ellos mismos. Otro instrumento vinculado al tratamiento y relacionamiento con PICI es la directiva que dispone las autorizaciones de ingreso excepcional a reservas indígenas y/o territoriales. Esta directiva posee varios supuestos que permiten el ingreso excepcional, entre las que se encuentra la provisión de servicios para PICI, solo si han sido solicitadas expresamente por esta población. Asimismo, la directiva establece pautas sanitarias determinadas por el sector Salud y requisitos entorno al principio de acción sin daño, lo que busca garantizar un

relacionamiento que minimice cualquier tipo de repercusión sobre la vida y salud de estos pueblos.

Como se observa, en el universo de normas, algunas de ellas delinean específicamente el relacionamiento con población en contacto inicial. En ese sentido, para continuar el análisis sobre este relacionamiento, es importante atender el término "contacto inicial". Esta categoría ha sido asignada considerando un "tránsito" que parte desde las condiciones de una población en aislamiento; por ello, la norma dispone medidas garantistas que acompañen ese relacionamiento buscando el menor impacto posible sobre la salud u otros aspectos de este pueblo, dado que sus condiciones también provienen de eventos históricos traumáticos y violentos.

El antropólogo Klaus Rummenhoeller (2007) señala que la categoría "contacto inicial", determinada en la Ley PIACI, no refleja necesariamente las formas de interacciones que estos pueblos adoptan. En ese sentido, plantea una serie de reflexiones y cuestionamientos al término, señalando que puede inducir al error si no se considera la particularidad de cada pueblo y sus tipos de interacción. Asimismo, observa que determinar el "contacto inicial" como el relacionamiento con "los demás integrantes de la sociedad nacional" es reduccionista en tanto pareciera que el tránsito de aislado a contacto inicial es automático a partir de cualquier tipo relacionamiento.

Esta discusión planteada por Rummenhoeller surge en un contexto post promulgación de la Ley PIACI (2006-2027), por lo que refiere casos de pueblos catalogados en "situación de aislamiento", de los cuales se tenía conocimiento que sostenían algún grado de vinculación con otros grupos indígenas y no indígenas. En consecuencia, se preguntaba cómo el Estado determinaría la categoría de eso pueblos y cómo se establece la continuidad del "contacto inicial" en contextos de pueblos que ya sostienen vínculo con "la sociedad nacional" desde los años 80.

Como se ha señalado, el Estado peruano, a partir de 2006, dispone de instrumentos para garantizar la protección de derechos de los PIACI. Sin embargo, es recién en el 2015, que el "Protocolo de actuación ante el hallazgo, avistamiento o contacto con pueblos indígenas en aislamiento y para el relacionamiento con pueblos en situación de contacto inicial", determina tres tipos de contacto inicial:

> (i) Contacto reciente: pueblo en aislamiento que inicia contacto con otros integrantes de la sociedad nacional; (ii) Contacto inicial con vinculación

> intermedia: pueblo en contacto inicial que mantiene relacionamiento intermitente con personas ajenas a sus comunidades/asentamientos; (iii) Contacto inicial con vínculo mayor: pueblo en contacto inicial que mantiene relacionamiento sostenido con personas ajenas a sus comunidades y sostienen relaciones con otras poblaciones (Resolución Ministerial N° 240-2015-MC)

Bajo esas nuevas definiciones, pareciera que se puede diferenciar a los grupos que Rummenhoeller señalaba en relación a sus tipos de interacción. Sin embargo, la definición de estos nuevos tipos de "contacto inicial" continúan careciendo de criterios claros para determinar qué y hasta qué momento es un "relacionamiento intermitente" o un "relacionamiento sostenido" o incluso cuándo un pueblo deja de ser nombrado en situación de "contacto inicial".

Como vemos, el alcance de la definición de contacto inicial determinado en la norma, supone dinámicas lineales con tránsitos fácilmente medibles o identificables entre una población en aislamiento y una en contacto inicial. Esta situación expone los límites del término y al mismo tiempo el débil tratamiento del Estado para discutir esta categoría en nuevos contextos o considerando las demandas que provengan desde los mismos grupos a los que se les ha asignado tal condición. En ese sentido, en la segunda parte del capítulo se abordarán los desafíos identificados a partir del relacionamiento con población en contacto inicial.

1.2. Desencuentros entre la norma y la realidad social-territorial de los ámbitos con presencia de población en aislamiento y contacto inicial en el Perú

Como se ha observado en la primera parte del capítulo, la normativa posibilita un amplio marco de cautela de derechos, suponiendo un Estado con actores públicos, privados y sociales comprometidos en la protección de derechos de los PIACI. Esto a través del cumplimiento de las medidas orientadas para asegurar el carácter intangible de las reservas indígenas y territoriales, para considerar el principio de no contacto como disposición principal para respetar las formas de vida que estos pueblos han adoptado y para garantizar la provisión de servicios a población en contacto inicial, así como otras demandas que estos pueblos han empezado a exigir.

Sin embargo, la realidad que se evidencia en territorio, en relación a estos tres aspectos, contrasta con el supuesto de la norma y exige al Estado (re)pensar el tratamiento de los derechos de los PIACI en dinámicas de constante incremento de amenazas a los que están

expuestos. En ese sentido, esta sección analiza los desafíos identificados a partir del desencuentro de la norma y la realidad social-territorial de los ámbitos con presencia de población en aislamiento y contacto inicial.

1.2.1. Vulneración de la intangibilidad de las reservas indígenas

Para exponer cómo se está vulnerando el carácter intangible de las reservas indígenas es importante, previamente, describir y analizar los alcances de las medidas que se adoptan desde el órgano de línea orientadas a asegurar el control territorial de dichas áreas. Así, a partir de estas acciones se identifica lo que está ocurriendo en territorio y las presiones que existen sobre las reservas y que ponen en riesgo su intangibilidad.

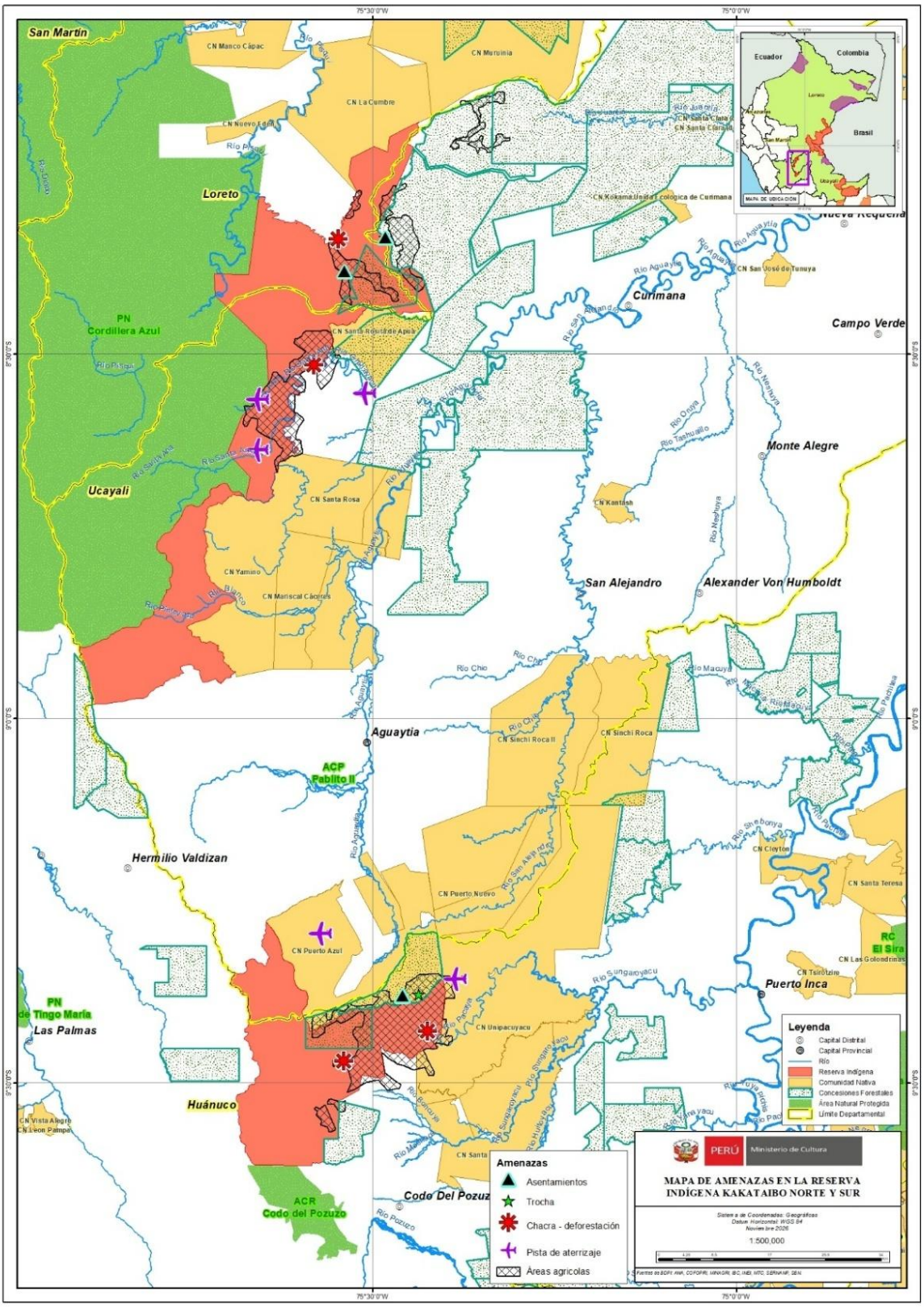
Las acciones de control y vigilancia territorial consisten en la ejecución de patrullajes fluviales y/o terrestres y monitoreos sociales, aéreos y satelitales. Estos patrullajes son realizados por agentes de protección, que en todos los casos son personal indígena de las comunidades nativas vecinas de las reservas. Por otro lado, los monitoreos, en sus diferentes formatos, son realizados la mayoría de ocasiones por profesionales de las ciencias sociales y ambientales.

Estos monitoreos consisten en visitar las comunidades nativas cercanas a las reservas para brindar información sobre el estado del procedimiento para la creación de una reserva o sobre los avances en la gestión de una ya establecida. Asimismo, se recoge información sobre posibles evidencias[14] o indicios de presencia de población en aislamiento en áreas del territorio comunal, y sobre posibles alertas o amenazas que puedan estar desarrollándose en los territorios colindantes a la reserva o incluso al interior de estas. Los monitoreos, además, suponen una preparación logística, a cargo de las(os) propias(os) especialistas, así como una preparación técnica que pocas veces se transmite con el tiempo que esta amerita y a menudo se va aprendiendo sobre la marcha. Sobre las implicancias de los monitoreos y, en consecuencia, el ejercicio de la práctica antropológica se va detallar y analizar en el segundo capítulo del trabajo; por lo pronto, en esta sección destaco los monitoreos como fuente para identificar la vulneración del carácter intangible de las reservas.

[14] Para efectos del presente documento, utilizaré los términos y conceptos definidos por el órgano estatal encargado. En ese sentido, se determina una evidencia como el hecho que demuestra la presencia de PIACI, a través del contacto, avistamiento o hallazgo de objetos materiales, señalas materiales o percepción de señales inmateriales (Resolución Ministerial N° 240-2015-MC, 2015).

En el marco de mi experiencia, desde el 2019 hasta 2023, he desarrollado monitoreos sociales y aéreos. Como he referido previamente, cuando inicié mi camino laboral en el órgano de línea formé parte del equipo que atendía las solicitudes de creación de reservas indígenas, por lo que se me asignó el acompañamiento al proceso de creación de la Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur (RIKNS), ubicada entre los departamentos de Loreto, Ucayali y Huánuco. Posteriormente, asumí la responsabilidad de liderar el equipo encargado de la gestión de dicha reserva. Durante este proceso, pre y post categorización, recorrí las cuencas alrededor de la reserva: río Pisqui (Loreto), ríos Aguaytía y San Alejandro (Ucayali) y río Sungaroyacu (Huánuco).

Imagen 1: Mapa de ubicación y de las amenazas identificadas en la RIKNS - 2025



Fuente: Ministerio de Cultura, 2025.

Esta reserva es una de las áreas con mayor presencia de actividades ilícitas que ponen en riesgo no solo la vida y salud de los pueblos en aislamiento, sino también atentan contra la integridad de la población indígena que vive en las comunidades que se encuentran alrededor de esta. Por ello, considero la pertinencia del análisis de este caso como una de las situaciones más críticas que expone la vulneración de la intangibilidad de reservas.

En los monitoreos realizados desde el 2019 pude recoger información de las presiones territoriales que existen desde antes de la creación de la reserva, principalmente invasiones de personas dedicadas a actividades ganaderas, de cultivos de hoja de coca y extracción de madera. Por lo que urgía culminar con el proceso de creación de la reserva que llevaba casi 20 años de retraso[15]. Asimismo, las organizaciones indígenas, como AIDESEP y FENACOKA, ya denunciaban esta ocupación de terceros invasores sobre sus territorios y que se extendían hasta áreas de la solicitud de reserva. En ese contexto, ponían sus esperanzas en la culminación del proceso de categorización para garantizar la seguridad jurídica del territorio de los PIA Kakataibo y otorgar a esta área el carácter intangible que la norma determina.

Durante estos monitoreos identifiqué que en el sector de la cuenca del río Sungaroyacu (provincia de Puerto Inca, departamento de Huánuco) se agudizaba esta situación por la presencia de personas dedicadas al cultivo ilegal de hoja de coca y vinculadas posiblemente al narcotráfico. Estas personas además se asentaron, principalmente, en territorios de la comunidad nativa Unipacuyacu, que colinda con la RIKNS, impidiendo hasta hoy culminar con su proceso de titulación. Esta situación, en mayor o menor medida, se replicaba en las comunidades ubicadas en las cuencas de los ríos San Alejandro y Aguaytía (provincia de Padre Abad, departamento de Ucayali).

En ese entonces, los monitoreos que desarrollaba en esos sectores tenían por objetivo compartir información sobre los avances en la categorización de la reserva y recoger evidencia de la presencia de población en aislamiento, de manera que se fortalezca la necesidad de la creación de la reserva. Sin embargo, era inevitable los cuestionamientos a la lentitud del Estado, por lo que durante las asambleas los comuneros y comuneras

[15] La creación de una reserva para proteger los derechos del pueblo Kakataibo que se mantiene en aislamiento fue solicitada por la Federación Nativa de Comunidades Kakataibo (FENACOKA) y la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) desde 1999. El proceso para su reconocimiento y categorización recién inició desde el 2013, con la puesta en funcionamiento del órgano de línea estatal. En el 2017 se reconoce la existencia del pueblo indígena Kakataibo en situación de aislamiento, mediante Decreto Supremo N° 04-2017-MC; y en el 2021, finalmente, se crea la Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur, mediante Decreto Supremo N° 015-2021-MC.

exponían las situaciones de amenazas sobre sus territorios, alertando del avance de estas actividades sobre áreas que comprende la reserva actualmente existente.

El interés y la preocupación de las comunidades por la creación de la reserva, y con ello la demanda de presencia y vigilancia del Estado en esos ámbitos, también se demostraba a través la cooperación de los comuneros y comuneras durante el recojo de testimonios sobre las evidencias de la presencia de PIA Kakataibo en sus territorios comunales. Recuerdo que, al término de las asambleas, al consultar sobre la posibilidad de evidencias de población en aislamiento, eran varios los comuneros y comuneras que se acercaban para narrar sus testimonios o incluso tener la intención de llevarnos hasta los sitios donde registraron el hallazgo[16]. Lo importancia de estos testimonios es que mostraban un alto compromiso con la protección de los derechos de una población que es considerada como sus parientes o hermanos, dado que pertenecen al mismo pueblo indígena.

Estas situaciones evidenciaban la necesidad y urgencia de otorgar el carácter intangible a esta área. Como vemos, antes de la categorización, ya existía una fuerte presión sobre los territorios y recursos que ponían en riesgo las formas de vida de los PIA; al mismo tiempo, las evidencias que se presentaban y desarrollaban en los estudios (EPR y EAC) son fuente importante para justificar la delimitación de un área que requiere de un sistema de control que garantice su intangibilidad. Así, aunque el proceso se retrasó un año más debido al periodo de pandemia por el COVID-19, finalmente en 2021 se creó la reserva y se dispuso la implementación de las medidas y mecanismos de control para asegurar la protección de los derechos de los PIA que habitan al interior de esta.

El inicio de la gestión de la RIKNS supone automáticamente que esta área goza de carácter intangible, por lo que implica la puesta en marcha del Estado de una serie de actividades orientadas a la implementación de un sistema de control territorial. Lamentablemente, la demora en la creación de la reserva y el contexto de la pandemia por el COVID-19, incrementaron la presencia de grupos dedicados principalmente a actividades ilícitas. Así, durante los monitoreos sociales y aéreos se identificó en ámbitos de la reserva, trochas carrozables, pistas de aterrizaje clandestinas, pozas de maceración y asentamientos de personas foráneas al interior de la reserva.

[16] Los instrumentos normativos PIACI determinar hallazgo como el encuentro de bienes, señales materiales o señales inmateriales (Resolución Ministerial N° 240-2015-MC).

Cabe señalar que, en el marco de la elaboración del EAC, se identificó una concesión forestal legalmente otorgada que se superpone con la zona sur de la RIKNS. Debido a que el decreto supremo de creación de una reserva no elimina automáticamente otros derechos existentes en esa área, la Comisión Multisectorial PIACI acordó realizar las gestiones para solicitar a la autoridad competente (gobiernos regionales) la evaluación administrativa de dicha concesión y aplicar las disposiciones establecidas en el Reglamento de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que otorga la posibilidad de excluir o compensar áreas de concesiones superpuestas a territorios indígenas. Sin embargo, hasta la fecha, la concesión continúa superpuesta al área de la reserva, lo que constituye también una amenaza a los derechos del pueblo Kakataibo en aislamiento, dada la presencia de terceros y el desbroce de vías carrozables que aparentemente son utilizadas con otros fines distintos a las actividades de la concesión.

Frente a estas situaciones, el alcance del órgano estatal encargado de hacer cumplir lo establecido en la norma ha sido bastante débil. La atención de estas amenazas comprende el recojo de alertas y el traslado de la información a las autoridades competentes, como el Ministerio Público, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Gobiernos Regionales, entre otros, para la adopción de las medidas que correspondan frente al desarrollo de presuntas actividades ilícitas que ponen en riesgo los derechos fundamentales de los PIACI.

Sin embargo, la atención a estas comunicaciones ha sido poca o nula; lo que evidencia el desencuentro entre lo que supone la norma y lo que está sucediendo en territorio. Es decir, existe un instrumento jurídico que en teoría otorga intangibilidad a un área; sin embargo, el Estado que debería ser el garante de este carácter no moviliza recursos ni personal para la atención de esta situación, impidiendo la gestión efectiva de las reservas indígenas.

Asimismo, se evidencia cómo el sector responsable posee poca incidencia y fuerza dentro del conjunto del gobierno para la toma de decisiones frente a contextos que contravienen el cumplimiento de sus funciones en relación a la cautela de derechos humanos. Me refiero a que, independientemente de las amenazas y el poco o nulo alcance para el cumplimiento de la norma, también existen presiones de actividades extractivas legales impulsadas y respaldadas por los sectores y niveles de gobierno competentes y con mayor poder político (Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio de Energía y Minas, Gobiernos Regionales).

Estos sectores fomentan el debilitamiento de la normativa PIACI frente a la priorización de actividades económicas bajo el argumento del "desarrollo del país". Esto es, por ejemplo, el impulso de actividades agrarias, forestales, mineras y de hidrocarburos en áreas donde se ha identificado presencia de población en aislamiento; o incluso en las reservas ya creadas, vulnerando en este último caso el carácter intangible otorgado por la norma. El desarrollo de estas actividades impacta sobre los patrones de vida y desplazamiento de los PIACI, generando posiblemente cambio en sus dinámicas de movilidad y acceso a recursos; dado que esta población depende íntegramente del bosque.

También se observa cómo las propias instituciones del Estado ensayan mecanismos para vulnerar sus propias disposiciones y responsabilidades. Por ejemplo, las iniciativas de proyectos normativos para modificar la Ley PIACI, principalmente alrededor de cuestionamientos a los estudios que sustentan la existencia de estos pueblos (EPR y EAC) y, consecuentemente, a la definición de un polígono que adopta el carácter intangible para el resguardo de derechos.

Los cuestionamientos a los estudios están enfocados principalmente en la metodología. Por tratarse de pueblos en aislamiento, la aproximación metodológica de los estudios consiste en aplicar instrumentos a la población de las comunidades para conocer de manera indirecta los patrones de movilidad, asentamiento o características de los grupos en aislamiento. Esta metodología responde al principio de no contacto, que se abordó en la primera parte de este capítulo.

Es precisamente este carácter indirecto el punto de cuestionamiento de los grupos y sectores anti PIACI, quienes descalifican la metodología argumentando que carece "rigor científico" y no presenta "pruebas fehacientes" de la existencia de estos pueblos. Asimismo, se cuestiona la determinación de extensas áreas para un número "reducido" de población, sin comprender los contextos históricos, formas de desplazamiento de estos pueblos y su vinculación con el territorio.

Por otro lado, a nivel regional, las corrientes de opinión contrarias a la protección de derechos de los PIACI han ganado posicionamiento al interior del Estado y la sociedad. El argumento se centra en que las reservas y lo que supone la norma para su protección no permite el desarrollo económico que generan actividades forestales, mineras o petroleras. En los últimos años estos discursos y ataques al carácter intangible de las reservas ha ganado aceptación incluso en localidades indígenas que se ubican cerca de las

reservas ya establecidas o de áreas en proceso de creación.

Por ejemplo, durante los monitoreos realizados en la cuenca del río Pisqui (provincia Ucayali, departamento Loreto), antes y después de la creación de la RIKNS, la población de las localidades Shipibo-Conibo de ese sector fueron hostiles y cuestionaron la creación de la reserva argumentando que "esa población" existía en la época de sus abuelos, pero ya no en la actualidad. Los cuestionamientos se orientaban además a la focalización del Estado en generar políticas específicas en favor de una población que para ellos "no existen", en contraposición con la ausencia Estatal frente a necesidades básicas de las comunidades (servicios sanitarios, educativos u otros). Este vínculo tenso, de desconfianza y desatención de demandas, naturalmente devino en la dificultad para gestionar la reserva en ese sector.

Si bien las situaciones expuestas refieren al caso de una reserva, y cada una de estas posee particularidades, la realidad sobre las presiones territoriales por actividades legales e ilegales se extiende a todas las reservas a nivel nacional en mayor o menor medida. Las actividades vinculadas al narcotráfico son quizás las que se replican en la mayoría de los ámbitos generando no solo desbosque y con ello limitando el acceso a recursos de los PIACI, sino también contaminando ríos y quebradas donde suelen permanecer o transitar en determinas temporadas.

Como hemos visto, a pesar de contar con instrumentos jurídicos garantistas de derechos, la inactividad del Estado frente a las amenazas está vulnerando la intangibilidad de las reservas. Al mismo tiempo, se observa una proactividad para promover actividades económicas dentro de los territorios de los PIACI, definiendo una modalidad más de vulneración de la intangibilidad. Finalmente, la oposición a la creación de reservas se debe -principalmente- al carácter intangible que estas adoptan una vez aprobado los estudios (EPR y EAC) que determinan la existencia de estos pueblos y el polígono que debe establecerse para el resguardo de sus derechos.

1.2.2. Incremento de contingencias con población en aislamiento

Como se ha detallado, en los últimos años se ha identificado el aumento de presiones territoriales sobre áreas de las reservas indígenas, motivadas por el desarrollo de actividades económicas legales e ilegales. Estas situaciones, son señaladas como causas de avistamiento o "salida" de población en aislamiento en ciertos sectores. En efecto, el desarrollo de actividades realizadas por terceros en territorios de presencia y

desplazamiento histórico de PIACI puede facilitar el encuentro forzado o fortuito con esta población.

No obstante, en los últimos años también se ha identificado el incremento de interacciones de cierto grupo PIA con miembros de las localidades vecinas en ámbitos donde no se registra presencia de actividades que ejerzan presión sobre sus territorios. Esta situación de interacciones, aparentemente motivadas desde el propio pueblo en aislamiento, se abordará más adelante.

Por lo pronto, realizaré el análisis del incremento de contingencias con PIA producidas por la intensificación de amenazas sobre sus territorios. Quiero precisar que esta situación no se replica en todos los casos de las reservas, ya que los pueblos que habitan en ellas poseen características y estrategias particulares de desplazamiento. Sin embargo, la vulneración de los territorios PIACI, sí supone un alto riesgo al principio de no contacto y la posibilidad de un potencial incremento de contingencias que se extienda a otras áreas de reservas.

Para exponer la vulneración de la intangibilidad de las reservas, hemos colocado como ejemplo el caso de la Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur, debido a las múltiples amenazas que se registran al interior de esta y en sus colindancias: pistas de aterrizaje clandestinas, cultivos de hoja de coca, pozas de maceración, concesiones forestales, entre otros. Sin embargo, en dicha área no se registra propiamente un incremento de contingencias con PIA, aun con las presiones que se ejercen en sus territorios. Lo que no quiere decir que no se registren testimonios de hallazgos de su presencia en determinadas áreas.

Estas amenazas sobre el territorio de los PIA Kakataibo, vinculadas al narcotráfico o la extracción de manera, pueden impactar sobre sus patrones de desplazamiento, lo que genera nuevas dinámicas de movilización de estos pueblos hacia zonas más remotas. Al mismo tiempo, la intensificación en el avance de estas actividades puede desencadenar -en algún momento- en interacciones forzadas o fortuitas con población en aislamiento y, en consecuencia, situaciones de contingencia. Otra posibilidad es que los PIA retornen a áreas de ocupación histórica donde el Estado no ha podido garantizar el control territorial, lo que también puede ocasionar situaciones de contingencias.

Como se ha mencionado, la dinámica de cada reserva y cada pueblo posee contextos y características particulares. En ese sentido, son otros territorios donde las presiones

parecen estar empujando el incremento de contingencias. Este es el caso de un sector de la Reserva Territorial Madre de Dios. Esta reserva cuenta con un estudio aprobado por la Comisión Multisectorial PIACI, que sustenta su adecuación a reserva indígena y con ello la ampliación del área inicialmente creada en el 2022. No obstante, disputas políticas e intereses económicos han retrasado, por casi diez años, el proceso de emisión del Decreto Supremo, que formaliza la ampliación del área.

Dicho estudio argumenta la ampliación de la reserva debido a las abundantes evidencias de presencia y desplazamiento histórico de PIA Mashco Piro en áreas más allá del polígono determinado hasta esa fecha. En estas áreas de ampliación se ubican concesiones forestales, por lo que los intereses económicos se han superpuesto a la garantía de derechos que el Estado debe otorgar a los PIACI.

Si bien varias de ellas son concesiones formalmente otorgadas, antes de la emisión de la Ley Forestal, también existen concesiones ilegales otorgadas por el Gobierno Regional de Madre de Dios. Como se observa, el Estado cuenta con un marco jurídico de cautela de derechos y, al mismo, tiempo, vulnera sus propios mecanismos de control; debilitando así la aplicación del principio de no contacto con población en aislamiento

Nuevamente actividades legales o ilegales ponen en riesgo la vida e integridad de los PIA. En este caso, las presiones territoriales sí han ocasionado una serie de ocurrencias que muestran que no es posible la convivencia de actividades extractivas en territorios con presencia histórica de estos pueblos. Solo en el 2024, la salida constante de esta población en los sectores de los ríos Las Piedras, Tahuamanu o Pariamanu, cerca de la Reserva Territorial Madre de Dios (en varios casos en las zonas de ampliación), mantuvo en alerta al órgano de línea entre los meses de julio y octubre.

Lamentablemente estas situaciones de contingencias PIA concluyeron con un herido por un flechazo, la muerte de dos personas relacionadas a la actividad forestal y la desaparición de otra persona también vinculada a esta actividad. Cabe señalar que, dado el contexto, no ha sido posible determinar las consecuencias que estas situaciones han podido desencadenar para el pueblo Mashco Piro, en términos de heridos o muertos, o implicancias en la salud de estos grupos.

Por otro lado, en el sector del Alto Madre de Dios, en los últimos años se ha identificado un incremento de salidas de población en aislamiento cerca de comunidades nativas, de los puestos de control y vigilancia del Ministerio de Cultura, así como de ámbitos de

categoría turística del Parque Nacional del Manu. Esta situación tiene como antecedente algunos acontecimientos trágicos, ocurridos entre el 2011 y 2015, entre población en aislamiento y comuneros de las localidades indígenas; así como el avistamiento de PIA solicitando alimentos, ropa o herramientas a las embarcaciones que transitaban por el río Alto Madre de Dios (Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G., 2021).

En vista de esa situación, en el 2015, el Ministerio de Cultura elaboró e implementó el "Plan de atención especial para indígenas Mashco Piros en las playas del Alto Madre de Dios", que buscaba mediar ante el posible desencadenamiento de conflictos entre las comunidades y los grupos de aislados. Este plan generó fuertes cuestionamientos dado que se entendía como una vulneración al principio de no contacto proveniente desde el propio ente rector estatal en materia PIACI.

Ese mismo año, meses previos a la aprobación del plan de atención, se publicó la editorial de la revista Science, escrita por los antropólogos Robert Walker y Kim Hill, donde proponen la implementación de una política de "contacto controlado". Ambos antropólogos desarrollan la necesidad de este "nuevo" enfoque, argumentando las debilidades que presentan los Estados para garantizar la protección de los territorios de los pueblos en aislamiento ante el avance de amenazas en la Amazonía (Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G., 2021; Huertas Castillo B., 2021).

En ese marco, el "Plan de atención especial" es asociado a la propuesta de Walker y Hill. Huertas (2021) atribuye esta vinculación a las declaraciones públicas de una representante del Ministerio de Cultura sobre la adopción de la política del contacto controlado para atender la situación del pueblo Mashco Piro del Alto Madre de Dios. Señala además que antropólogos vinculados al órgano de línea estatal promovían abiertamente el desarrollo de este nuevo enfoque y expone su preocupación por la acentuación de las interacciones que los servidores del Ministerio de Cultura seguían manteniendo con el pueblo Mashco Piro, dado que en la práctica continuaba siendo un "contacto controlado"; aun cuando producto del pronunciamiento de la sociedad civil el Estado se ratificó en relación a la implementación del Plan (Huertas, 2021).

Por su parte, Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G. (2021), señalan que la necesidad de la intervención frente a una situación generada por años de desatención a la protección de los territorios indígenas, no puede entenderse o señalarse como la aplicación de un enfoque de contacto controlado en el Perú. Por el contrario, argumentan que el "Plan de

atención especial" se desarrolló en un contexto que situaba al pueblo Mashco Piro y a las comunidades aledañas en alto grado de riesgo y de inevitables (des)encuentros (Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G, 2021).

Estas situaciones de contingencia que provienen desde hace aproximadamente diez años se han intensificado en los últimos tiempos. Por ejemplo, es frecuente el avistamiento de PIA Mashco Piro en campamentos turísticos del Parque Nacional del Manu o en las playas del río Alto Madre de Dios. A diferencia de los PIA Mashco Piro que suelen salir en la cuenca del río Las Piedras, el grupo del Alto Madre de Dios se deja ver con vestimenta que se presume es entregada por las localidades aledañas o las embarcaciones que transitan ese sector.

Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G. (2021), señalan que en el sector del Parque Nacional del Manu no se ha registrado actividades que generen presiones territoriales e impacten sobre la movilidad de los PIA Mashco Piro. En ese sentido, ensayan argumentos que relación el interés de esta población por elementos foráneos, debido las décadas de interacciones con población local y turistas. Es decir, los PIA Mashco Piro estarían saliendo con mayor frecuencia motivados o atraídos por la adquisición de ciertos bienes.

Esta situación de incremento de contingencias PIA puede no tener entre sus causas las amenazas a las que están expuestas otras áreas; sin embargo, no puede ser entendida como un sentido de ejercicio de estricta voluntad por parte de esta población. Los principios y enfoques que determina la norma naturalmente no nos permiten conocer o ahondar en sus motivaciones para interactuar. Sin embargo, es importante considerar que la adopción de estas decisiones se vincula con la frágil presencia del Estado y un sistema de control territorial debilitado, que no permite garantizar la protección total de los territorios donde habita y transita históricamente población en aislamiento.

Como se ha visto, se han analizado distintas situaciones que desencadenan en contingencias con PIA, así como probables futuros escenarios. Esto debido, principalmente, a la inacción frente a actividades ilegales o la permisividad de actividades formales en territorios de esta población. Asimismo, se ha presentado y analizado las interacciones, cada vez más frecuentes, provenientes por un grupo de PIA de determinado sector. Ambas situaciones representan desafíos que enfrenta el Estado vinculados al cumplimiento del principio de no contacto, como uno de los principales enfoques para la protección de los derechos de los PIACI.

Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G. (2021) y Huertas (2021) coinciden en la necesidad del fortalecimiento del Estado en relación a la protección de los territorios de estos pueblos. Así, los primeros hacen énfasis en la preparación por parte del Estado para enfrentar estos nuevos y continuos escenarios de contingencias, así como en la garantía de seguridad de los territorios de los PIACI, cuya ausencia todos estos años es considerada una de las principales causas del proceso de interacción que ha evidenciado el pueblo Mashco Piro. Por su parte, Huertas (2021) hace hincapié en la necesidad de estrategias sanitarias y otras para soslayar posibles conflictos interétnicos derivados de las interacciones entre población en aislamiento y población de las localidades indígenas aledañas a ámbitos con presencia de PIA.

Aunque los autores discrepen respecto a las narrativas del objeto del "Plan de atención especial", los desafíos expuestos de manera general se condicen en la necesidad de orientar las acciones de protección de los derechos de los PIACI a la consolidación de un sistema de control y vigilancia en los ámbitos con presencia de estos pueblos. Así como en la necesidad de reforzar el sentido del principio del no contacto y de autodeterminación como pilares para el respeto de sus derechos fundamentales, considerando su condición como resultado de sucesos históricos violentos y no como el ejercicio de una decisión propia o unilateral.

1.2.3. Tensiones con población en contacto inicial

Como se ha visto en la primera parte del capítulo, el término contacto inicial -a la luz estricta de la norma- parece una categoría de fácil asignación que conlleva la continuidad de procesos lineales. Si bien se han señalado tipos de contacto, la norma no establece criterios para definir claramente los límites o la progresividad entre tipo y tipo.

Esta ausencia de criterios hasta la fecha no ha sido abordada por el órgano estatal. Se señala que la condición de "contacto inicial" se determina bajo la consideración de la vulnerabilidad a la que están expuestos estos pueblos y no a la temporalidad de algún tipo de relacionamiento; sin embargo, tampoco se han diseñado o establecido criterios para el análisis de esa vulnerabilidad.

Esto lleva, por ejemplo, a cuestionamientos que hemos tenido en algunas comunidades nativas (organizadas y asentadas hace por lo menos 50 años), donde válidamente nos han señalado sus vulnerabilidades e interpelado si acaso eso no los hace sujetos de atención del Estado. Al mismo tiempo, servidores públicos de instituciones que intervienen en

comunidades nativas exponen la situación de lejanía y condiciones extremadamente precarias en la que vive la población indígena a la que visitan y nos preguntan si acaso no calzan dentro de la definición de "contacto inicial".

Por otro lado, surgen cuestionamientos de sectores de los propios grupos que son reconocidos por el Estado peruano como población en contacto inicial. Me refiero a que, en los últimos años, estos pueblos han manifestado que no se reconocen bajo esa categoría, por lo que han solicitado expresamente no ser denominados de esa forma. Entre las motivaciones de esta situación, se encuentra la percepción que tienen respecto a la autoridad del Estado sobre sus territorios; es decir, cuestionan fuertemente la idea de que el órgano estatal disponga la autorización o no cuando se trata de áreas que comprenden sus territorios. Otras de sus motivaciones radican en que dicho término es la causa de prejuicios y actos discriminatorios que sufren al salir de sus comunidades o asentamientos.

Asimismo, es importante mencionar como causa de esta demanda la presión que ejercen terceros sobre la decisión de estos pueblos. No es mi objetivo, en lo absoluto, caer en simplismos que quiten agencia a esta población. El contexto histórico y social de estos pueblos, que por años han dependido -por ejemplo- de los alcances de los misioneros o de empresas petroleras, hace que hoy en día enfrenten a situaciones precarias que los empujen a la búsqueda de algún sostenimiento económico. Esta posibilidad de "mejora económica" se presenta, por ejemplo, a través de ofrecimiento del trabajo de la madera. Para ello requieren la conformación del espacio como comunidad nativa, por lo que ven en el carácter intangible de la reserva una restricción para transacciones de este tipo.

Por otro lado, se encuentran los grupos que no cuestionan propiamente la categoría asignada por el Estado. Las tensiones con este sector se deben principalmente a la ausencia en la garantía de derechos. Por ejemplo, el órgano de línea estatal tiene la obligación de coordinar y acompañar la provisión de servicios a los PICI; sin embargo, esta acción muchas veces se ve limitada debido al incumplimiento de las pautas sanitarias, por parte de algunos servidores públicos, para ingresar a las reservas con presencia de esta población.

Si bien el órgano de línea puede actuar en el marco de sus funciones y competencias, la percepción de los grupos PICI sobre el Estado es uno solo. Me refiero a que las pautas sanitarias para ingreso a reservas y relacionamiento con PICI son exigencias del sector

Salud; sin embargo, este sector no asegura los requisitos mínimos para que los propios servidores públicos cumplan con las disposiciones establecidas. Así, por ejemplo, el desabastecimiento de vacunas en la mayoría de regiones con presencia de PIACI, impide el cumplimiento de las pautas sanitarias y, en consecuencia, limita el acceso a servicios dirigidos a población en contacto inicial.

Un ejemplo de esta situación se percibe cada inicio de año escolar, donde los docentes no pueden ingresar a tiempo a los establecimientos educativos debido a que no cumplen con todos los requerimientos sanitarios. Este retraso impide el ejercicio del derecho a la educación de estos pueblos, lo que constituye una amenaza (en otros términos) y una vulneración a sus derechos fundamentales.

Como hemos visto, las tensiones con un grupo de población en contacto inicial varían y dependerá también de los contextos en los que se relacionan. A la fecha, existen grupos PICI al interior y al exterior de algunas reservas indígenas y territoriales. Los tipos de interacciones de cada pueblo varían, por lo que la relación incluso desde el órgano de línea no es la misma en todos los casos. En consecuencia, la atención que estos pueblos reciben por parte del Estado en su conjunto tampoco es la misma ni tienen igual frecuencia. En ese sentido, el desafío en relación al tratamiento de PICI también radica en la necesidad de un abordaje serio de la categoría en su conjunto, más allá del solo acompañamiento para provisión de servicios.

1.3. Conclusiones

A partir de lo evidenciado en el transcurso de mi experiencia laboral este capítulo ha mostrado los alcances y límites de la normativa PIACI. De esta manera se han identificado desafíos para la protección de los derechos de estos pueblos en el Perú.

En ese sentido, este apartado desarrolla la respuesta a la pregunta formulada en relación a si los nuevos contextos y dinámicas territoriales están excediendo a la normativa en materia de protección de derechos de los PIACI. Al respecto, se concluye que -en efecto- las nuevas dinámicas de los ámbitos que comprenden las áreas de las reservas indígenas y territoriales sobrepasan a lo dispuesto en los instrumentos jurídicos pensados para la protección de estos pueblos.

Estas dinámicas están atravesadas por un conjunto de presiones territoriales, debido al desarrollo de actividades económicas legales e ilegales, que están vulnerando el carácter

intangible de las reservas. Al mismo tiempo, se evidencian presiones políticas y económicas que buscan frenar el avance de los procesos de reconocimiento y creación de reservas, a través de cuestionamientos a los contenidos de los estudios técnicos (EPR y EAC); toda vez que el carácter concluyente de ambos procesos determina la intangibilidad de nuevas áreas.

Estas presiones sobre las reservas indígenas y territoriales también representan límites y desafíos para el cumplimiento del principio de no contacto. Esto conlleva a un incremento de contingencias con población en aislamiento de un determinado sector. El incremento de estas situaciones también se evidencia en otros ámbitos y con otro segmento de grupos en aislamiento. En la última década se han acentuado las interacciones de estos grupos PIA con población indígena y no indígena, debido -aparentemente- a motivaciones materiales por algunos bienes o instrumentos de interés. Esto desafía al Estado a repensar el tratamiento de estas situaciones sin abandonar el principio de no contacto y considerando, principalmente, el derecho a la autodeterminación de estos pueblos.

Por otro lado, se concluye en la necesidad del Estado de resignificar la categoría "contacto inicial". Esto es discutir el término a partir de la construcción de criterios para comprender los diferentes grados de interacción de los pueblos denominados en contacto inicial. Asimismo, para el caso de los sectores de los pueblos que no se reconocen como PICI o no quieren ser nombrados bajo eso términos, se evidencia la urgencia de que el ente rector competente adopte mecanismos para que estos pueblos, en el ejercicio de su autodeterminación, establezcan su sentido de pertenencia o construcción de identidad.

Finalmente, existe una serie de desafíos comprendidos por situaciones externas que transgreden el marco normativo PIACI. Estas situaciones no están siendo atendidas oportunamente por el Estado, lo que constituye una vulneración a la protección de los derechos de los PIACI, principalmente en el acceso al uso de territorios que estos pueblos han ocupado históricamente.

Capítulo II. El ejercicio de la antropología en un órgano de línea estatal

El presente capítulo reflexiona entorno a cómo el órgano de línea y sus profesionales antropólogas(os) reciben y enfrentan los desafíos externos que se han descrito y analizado en el primer capítulo del trabajo. Esto nos permite analizar los alcances de la práctica antropológica en la gestión pública, considerando los contextos de inestabilidad política y, en consecuencias, las "nuevas" miradas sobre los objetivos y funciones encargadas al órgano de línea en mención.

La particularidad de centrar el ejercicio de la antropología deriva en que se trata de una unidad estatal que atiende temas relacionados a ejes de discusión e interés de la antropología peruana. Esta se ha caracterizado por abordar desde sus inicios la problemática alrededor de los andes. Aunque, desde su fundación se vinculó estrechamente con el indigenismo y se centró en la construcción de lo andino (Sandoval, 2017); los contextos políticos y sociales de los años 80 y 90 en el Perú, obligaron a la disciplina a expandir sus ámbitos de estudio, sin perder de vista el interés por las poblaciones indígenas de manera general.

En ese sentido, la primera sección del capítulo describe y analiza cómo las(os) antropólogas(os) ejercemos nuestra profesión en ámbitos de la gestión pública, que tiene como "población destinataria" del servicio, principalmente a población indígena amazónica. Asimismo, se han identificado contextos particulares o cotidianos del sector público que limitan la práctica antropológica y, en consecuencia, debilitan la atención de los desafíos relacionados a la intangibilidad de las reservas, al incremento de contingencias o al relacionamiento con población en contacto inicial, que se han visto en el primer capítulo. Estos contextos que se analizarán se han agrupado en dos aspectos: (i) el diálogo de las(os) antropólogas(os) con otras profesiones y (ii) las condiciones apremiantes de la gestión pública.

Estas situaciones evidencian cómo las dinámicas laborales en el sector público representan límites en el ejercicio de una disciplina como la antropología, que históricamente se ha vinculado a la generación de debates y propuestas de políticas en torno al reconocimiento y el ejercicio de derechos de los pueblos indígenas en el Perú. En ese sentido, en la segunda parte del capítulo se identifican y analizan posibles nuevos desafíos que supone la práctica antropológica en la gestión pública, considerando además

el contexto social-político que evidencia el avance del posicionamiento de sectores con poder económico que buscan reducir derechos de las poblaciones indígenas.

2.1. Límites de la práctica antropológica en el órgano estatal encargado de la protección de derechos de los PIACI

Para identificar los límites del ejercicio de la antropología en un área destinada exclusivamente a la protección de derechos de pueblos indígenas, se analizarán aspectos referidos a cómo se comprende y practica la interdisciplinariedad en el sector público, así como a las dinámicas labores cotidianas que -muchas veces- terminan reduciendo el trabajo de las(os) antropólogas(os) a procedimientos administrativos para el cumplimiento de metas. Estas situaciones ponen en riesgo, entre otros, la atención de los desafíos vinculados a la intangibilidad de las reservas, al incremento de las contingencias con PIACI y al relacionamiento con población en contacto inicial.

En ese sentido, estos aspectos permitirán que, en el segundo capítulo, se identifiquen los nuevos desafíos de la práctica antropológica en la gestión pública, en específico para el tratamiento con población indígena.

2.1.1. Diálogo de las(os) antropólogas(os) con otras profesiones

Como se ha visto en el desarrollo del primer capítulo, la implementación de las medidas y mecanismos de protección de los derechos de los PIACI involucra distintos aspectos como el uso y aplicación de instrumentos normativos, seguimiento a los procesos de creación de reservas, acciones de control y vigilancia en territorio, relacionamiento con comunidades nativas aledañas a las reservas, entre otros. Estos aspectos son ejecutados por los distintos profesionales que laboramos en el órgano de línea, entre los cuáles nos encontramos mayoritariamente las(os) antropólogas(os). Esto supone la interacción con otras disciplinas relacionadas, principalmente, al derecho, a la geografía, a las ingenierías o disciplinas ambientales.

En ese sentido, para analizar cómo se lleva a cabo el diálogo y la complementariedad de análisis de los profesionales que laboramos en el órgano de línea, voy a detallar el proceso de revisión de los estudios previos de reconocimiento (EPR) o de los estudios adicionales de categorización (EAC). Estos estudios son las principales fuentes de sustento de la existencia de un pueblo en aislamiento o contacto inicial y de la necesidad de definir un área que goce de carácter intangible para la protección de sus derechos.

Este análisis mostrará que en estos procesos las diferentes disciplinas interactúan, pero no necesariamente confluyen en la construcción de un conjunto de resultados consistentes. Como consecuencia de ello, en el contexto de grupos de interés anti derechos, el contenido de los estudios corre el riesgo de recibir cuestionamientos que argumenten la falta de rigor académico para el sustento del reconocimiento de PIACI o la creación de reservas. Estas limitaciones restan capacidad a los equipos para exigir evidencias y sustentos sólidos de los estudios, conforme lo establece la norma; de manera que respalde el establecimiento de áreas de carácter intangible destinadas a la protección de derechos territoriales de los PIACI.

La revisión de los estudios inicia cuando la institución independiente, a cargo de la elaboración de estos estudios, remite al órgano de línea los documentos. Esta revisión se divide conforme los temas y competencias profesionales del equipo, por lo que son derivadas a cada especialista según su formación. Por ejemplo, el componente antropológico es revisado por los profesionales en ciencias sociales; el componente legal es revisado por el equipo legal y el componente ambiental es revisado por los ingenieros. Así, cada especialista remite el documento con sus observaciones o sugerencias, que son agrupadas por otro especialista encargado de devolver el estudio a la institución independiente para la absolución de observaciones. Es decir, cada uno de los profesionales enviamos "nuestra parte" y es integrada a una versión final de observaciones.

Este sistema de revisión u abordaje, que en teoría demostraría una forma de trabajo interdisciplinaria, muestra en realidad las limitaciones de esta en la gestión pública. Guiñazú (2016) señala que, si bien una de las características de la práctica antropológica en el sector público es la interdisciplinariedad, dado los diferentes profesionales que se concentran y atienden un problema en específico, se evidencia que el trabajo interdisciplinario termina siendo la sumatoria de partes y no precisamente el intercambio de conocimiento o herramientas que cada disciplina posee.

Esta situación se puede notar en la dificultad que tenemos los equipos de profesionales para triangular información de diferente tipo. Por ejemplo, la(el) antropóloga(o) requiere de un nivel mayor de coordinación técnica con la(el) geógrafa(o) para revisar el sustento técnico y académico de la propuesta de polígono, de manera que exista correspondencia entre las evidencias del componente antropológico y el modelamiento del mapa del área

solicitada. De igual forma, los dispositivos legales requieren un diálogo con las propuestas técnicas para abordar, por ejemplo, la viabilidad de la propuesta de polígono o las alternativas de atención en caso de superposición de derechos. Estas situaciones representan la necesidad de diálogo de la antropología con otras profesiones, de manera que todas se alimenten entre sí para prevenir posteriores situaciones de alerta que más adelante pongan en riesgo el avance en los procesos de reconocimiento de PIACI o creación de reservas indígenas.

Por otro lado, los diálogos de la antropología con otras profesiones también se representan, por ejemplo, en la relación con las(os) especialistas legales. Al respecto, considero importante resaltar que la concepción del derecho en el ámbito del sector público es considerada casi como una verdad absoluta: lo que se puede, lo que no se puede y lo que se debe hacer. Esta situación no es ajena al ámbito laboral de la experiencia que presento. Sin embargo, si bien el órgano de línea se erige sobre las bases de un sólido marco normativo, su aplicación práctica se orienta al relacionamiento (directo o indirecto) con personas o colectividades indígenas altamente vulnerable.

En esa línea, miradas estrictamente legales sobre la gestión pueden repercutir en el vínculo que las(os) especialistas sociales establecemos con las comunidades. Por ejemplo, para atender temas de conflictos u otros, la mirada legal en ocasiones antepone la norma sin considerar las diversas realidades en territorio; en otros casos privilegia el recurso a fuentes secundaria de información, discutiendo la importancia que las(os) antropólogas(os) defendemos de contar con información directa de las personas.

Sobre esto último, me refiero en concreto a la investigación y análisis -según sea el caso- sobre los pueblos en aislamiento. Al respecto, se han determinado metodologías indirectas que se utilizan -por ejemplo- para el desarrollo de los estudios técnicos (EPR y EAC) para el reconocimiento de PIACI y creación de reservas. Estas metodologías también las aplicamos los especialistas sociales del órgano de línea que, en el marco de nuestros monitoreos sociales, recogemos evidencias de presencia de población en aislamiento, considerando estrictamente el principio de no contacto. Sin perjuicio de ello, el incremento de contingencia, en un determinado sector, ha evidenciado el caso particular de un grupo de aislados que -desde hace aproximadamente 10 años- muestra interacción con personas de localidades próximas o foráneos que cruzan los ríos y playas que estos pueblos transitan.

Esta situación desafía la práctica antropológica en relación a los métodos que se requieren para analizar lo que está sucediendo en esas áreas. Aquí me refiero a que este nuevo contexto difiere de las áreas que se encuentran en trámite para la creación de reservas, por lo que el tratamiento no puede ser el mismo. En ese sentido, es importante el diálogo del conocimiento antropológico con las disciplinas del derecho, considerando además la ética profesional, para diseñar estrategias especiales de atención a esta situación en particular.

Al respecto, Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G. (2021), señalan que abordar estas situaciones para atender las contingencias no significa renunciar a la política de no contacto. Por el contrario, pensar en la aplicación irrestricta de la norma sin diferenciar contextos resultaría en la negación de los desafíos a los que las nuevas dinámicas de estos pueblos, y sus causas, nos están enfrentando.

Entre las causas de algunas dificultades señaladas, en relación al diálogo entre las disciplinas de las(os) profesionales que laboramos en el sector público, se ubica el escaso tiempo institucional que -en simultaneo- demanda resultados urgentes y el avance de procesos que dependen de ejecuciones presupuestales. Así, por ejemplo, los estudios (EPR y EAC) cuentan con un cronograma de revisión con tiempos escasos, considerando las múltiples tareas que las(os) especialistas ejecutamos en paralelo. Del mismo modo, las prioridades de la gestión influyen en el cumplimiento de la revisión, debido a que surgen nuevas actividades con niveles de urgencia mayores, que relegan la disponibilidad de los equipos para realizar un trabajo técnico académico más riguroso.

Otra de las causas que afectan el diálogo entre disciplinas es la ausencia de espacios institucionales de fortalecimiento de capacidades e intercambio de conocimiento, aplicados a la gestión, que permita adoptar estrategias consensuadas que redunden en una mejor intervención en los territorios. Al respecto, si bien en los últimos años se realizaron talleres de especialistas, las limitantes de autorizaciones, tiempos y recursos públicos, solo permitió involucrar a especialistas sociales, dejando de lado a las(os) profesionales de las disciplinas del derecho, geografía y algunas ingenierías. Efectivamente, estas situaciones hacen que las diferentes especialidades no se congreguen en espacios que permitan el diálogo enfocado en la mejora de la gestión de las reservas.

En este contexto, las posibilidades que tienen los equipos para dialogar en torno al trabajo y sus resultados son limitadas, aunque ello no significa que se dejan de cumplir con las metas y obligaciones que el sector establece, sobre todo tratándose de población en riesgo

que requiere de acciones sostenidas en el tiempo para garantizar la protección de sus derechos.

2.1.2. Condiciones apremiantes de la gestión pública

Guiñazú (2016) se refiere a las características de las dinámicas de la gestión pública como un "pragmatismo apremiante" que involucra la presión por tiempos ajustados, solicitudes diarias de manera urgente, presupuesto escaso, presión por resultados, entre otras; que de alguna manera influyen sobre las formas cómo se ejerce la disciplina de las(os) profesionales que laboramos en el sector público.

Esta situación no es ajena a las dinámicas del órgano de línea encargado de la protección de los derechos de los PIACI, donde la mayoría de sus funciones y acciones están atravesadas por condiciones presupuestales, limitantes administrativas, tiempos ajustados, presiones por resultados "tangibles", atención de "urgentes" (solicitados por los órganos de mayor jerarquía muchas veces sin contexto). Estos aspectos representan las condiciones apremiantes de la gestión pública que, para el caso de las(os) antropólogas(os) del órgano de línea, limitan el ejercicio de nuestra profesión.

En ese contexto de condiciones apremiantes, las(os) antropólogas(os) que laboramos en el órgano de línea no solo desarrollamos las tareas estrictamente de atención directa a la población indígena o que se vinculen con el ejercicio de la antropología en términos de intervención en campo. Otro aspecto que abarca la mayor parte de nuestro tiempo laboral es el ámbito administrativo. Este aspecto está asociado a la preparación de nuestros ingresos a campo o comisiones de servicio para abordar una situación en particular, así como a la urgencia de atender imprevistos, al funcionamiento de los puestos de control y vigilancia o al mantenimiento de las embarcaciones que se requieren para las acciones de patrullaje.

Al respecto, cabe señalar que, en la mayoría de los casos, las(os) especialistas tenemos bajo nuestro cargo a otros profesionales técnicos y a los agentes de protección, a los cuales supervisamos y acompañamos en el requerimiento administrativo que demandan las tareas asignadas. En muchas ocasiones no solo realizamos la supervisión, sino también asumimos la carga administrativa (solicitudes de fondo y rendiciones) dada las dificultades en la comunicación con los agentes de protección o la poca preparación de estos últimos para enfrentarse a los múltiples papeleos que envuelve el sector público.

Estas situaciones generan que, en la premura por preparar todos los requerimientos administrativos, la tarea de pensar y diseñar las estrategias, materiales o contenidos para las intervenciones en las localidades indígenas colindantes a las reservas, quede relegada en un segundo plano. Esto puede repercutir, de manera general, en la propia gestión de las reservas indígenas. La ausencia de estrategias para el ingreso a las comunidades o para abordar situaciones tensas en territorio, así como la falta de objetivos claros que delinee la intervención del órgano de línea, puede generar que los propios especialistas carezcan de recursos o herramientas para sus posteriores análisis.

Esta situación se traduce, por ejemplo, en la debilidad de los análisis de los informes técnicos de monitoreos. Estos informes son elaborados por las(os) especialistas sociales que llevamos a cabo la actividad y son de carácter obligatorio para el reporte del avance en la implementación de los documentos de gestión del sector. No obstante, en varios casos, las(os) especialistas solo se limitan a describir el itinerario de acciones, sin considerar un análisis que permita conocer el contexto sobre el cual se desarrollan las acciones del órgano de línea, las dinámicas de la población a la que se visita, posibles conflictos o tensiones que se observen, o incluso análisis sobre las evidencias de presencia de población en aislamiento que se recoge durante los monitoreos.

En otras ocasiones, debido a los cortos tiempos para el desarrollo de los informes técnicos y la presión por mostrar la evidencia o resultados de alguna situación en particular, el análisis de los monitoreos en su conjunto queda relegado frente a la mera exposición de hechos puntuales que son atendidos o requeridos de manera urgente, pero que conllevan a la pérdida de información que permitiría un análisis más profundo para el mejoramiento de la gestión de las reservas, especialmente en los tres ejes de trabajo ya analizados: intangibilidad de las reservas, incremento de contingencias y relacionamiento con población en contacto inicial.

Otra condición apremiante de la gestión pública es el recurrente presupuesto reducido o las limitantes administrativas para la ejecución de fondos, sobre todo en ciudades amazónicas alejadas de la capital donde muchas veces conseguir comprobantes electrónicos o proveedores que cumplan con todos los requerimientos estatales es casi imposible. Estas situaciones conllevan a que el órgano de línea organice las intervenciones en campo dentro de un periodo de corta duración que no permite una permanencia de las(os) especialistas sociales. Esto genera que no se asegure un adecuado recojo de información u observancia de lo que está sucediendo en territorio, así como un

vínculo estrecho con las personas de las localidades que se vista; tomando en cuenta que las comunidades nativas son consideradas por el órgano de línea como las principales aliadas para la protección de los derechos de los PIACI.

Por otro lado, la ausencia de asignación de fondos públicos para el avance de los procesos de creación de reservas, no ha permitido al órgano de línea movilizar a sus antropólogas(os) para contar con información cualitativa de las localidades que se ubican cerca de las áreas que se pretender crear; tampoco ha permitido estrechar vínculos con estas localidades y con ello llevar información oportuna. Esta situación, al mismo tiempo, limita los análisis que las(os) antropólogas(os) realizan sobre los estudios técnicos (EPR y EAC), ya que se toma como referencia únicamente lo descrito en el documento sin contrastar con información cualitativa de carácter etnográfico que debería tener el órgano de línea.

En el 2019, algunos procesos de estudios de categorización contaban con un rubro presupuestal de la cooperación internacional que permitía el financiamiento de los monitoreos sociales de manera periódica. Posteriormente, el órgano de línea sufrió un debilitamiento en la presencia territorial en los ámbitos aledaños a las áreas que se encuentran en trámite de reconocimiento de PIACI o de creación de reservas indígenas; debido, inicialmente, al periodo de pandemia por el COVID-19 y a las limitaciones presupuestales y priorización de actividades en los últimos años[17].

Este contexto no ha permitido continuar con el desarrollo de monitoreos sociales para el alcance de información oportuna a la población, el relacionamiento con estas y el (re)conocimiento de posibles nuevos actores o dinámicas que reconfiguren los intereses de las localidades indígenas; tampoco se ha profundizado en lineamientos claros sobre el carácter y contenido de los monitoreos sociales; resultando todo ello en graves deficiencias en el relacionamiento con las localidades indígenas lo que a su vez ha generado desinformación y el incremento de discursos contrarios a la protección de los derechos de los PIACI.

Esta situación evidencia una secuencia de acciones vinculadas a la ausencia de presupuesto-intervención-información, lo que deviene en una débil presencia del sector

[17] El promedio histórico asignado al órgano de línea encargado de la protección de los derechos de los PIACI, entre el 2018 y el 2023, es de S/ 3´203,003; existiendo una brecha anual de presupuesto de S/ 20´973,597 de soles.

público y, en consecuencia, en la ausencia de prevención de posibles situaciones de conflictividad. Sin presupuesto asignado, sin tiempos reales que se ajusten a las dimensiones del recorrido de los territorios y sin lineamientos claros de intervención, la práctica antropológica de los profesionales del órgano de línea, encargados de los procesos de solicitudes de reservas, se limita principalmente a la revisión de documentos sin conocimiento de campo que les permita contar con una mejor perspectiva para el análisis de los estudios técnicos.

Por último, esta situación también incide en la posterior gestión de las reservas; dado que, una vez creada, el desconocimiento del territorio limita las acciones de control y vigilancia. Esta situación se evidencia, por ejemplo, en áreas ya creadas donde hasta la fecha no ha sido posible identificar sus principales frentes de acceso, por lo que existe un débil o nulo control territorial que no permite garantizar la intangibilidad de la reserva. Asimismo, monitoreos sociales que solo se han podido realizar posterior a la creación de las reservas han identificado situaciones de conflictos territoriales que no se vieron reflejados en los estudios previos (EPR y EAC), repercutiendo en la percepción de la población local sobre los beneficios o implicancias de la creación de un área destinada a la protección de los derechos de los PIACI.

Como se ha visto, existen algunas situaciones particulares de la gestión pública que están limitando el ejercicio de las(os) antropólogas(os) que laboramos en el órgano de línea encargado de la protección de derechos de los PIACI. Estas limitaciones del ejercicio de la disciplina pueden ser abordadas a partir de la reorganización del funcionamiento del órgano de línea. Me refiero a que, desde hace varios años, existe la propuesta de modificación del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del ente rector estatal. Esta modificación fortalecería la composición del órgano de línea en términos presupuestales, de recursos humanos, de gestión de la información y del conocimiento, entre otros.

Si bien la propuesta de modificación del ROF no es la solución al ejercicio de la práctica antropológica, sí permitiría un reordenamiento en relación a las condiciones apremiantes vinculadas a la excesiva carga administrativa que recae, principalmente, sobre las(os) especialistas sociales. Esta reducción de tareas administrativas posibilitaría que las(os) antropólogas(os) contemos con tiempos y espacios adecuados para atender los desafíos identificados en el primer capítulo de este trabajo, desde el ejercicio de nuestra profesión

y desde la reflexión generada a partir del conocimiento del territorio, que muchas veces queda relegado frente a lo cotidiano y urgente de la gestión.

Estas limitaciones identificadas para la práctica de la antropología se concentran en las rutinas y dinámicas diarias de la gestión pública. Al mismo tiempo, existen desafíos de mayor alcance dónde la antropología puede y debe aportar, posicionando para ello sus herramientas y el carácter reflexivo que otorga la disciplina.

2.2. Otros desafíos de la práctica antropológica en un contexto de inestabilidad política

Como hemos visto, el Estado peruano enuncia a los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial desde la promulgación de la Ley de Comunidades Nativas en 1978. Posteriormente, en el 2006 elabora y promulga un marco jurídico especializado que delinea las medidas y mecanismos de protección de los derechos de estos pueblos.

Transcurridos casi 20 años desde la promulgación de la Ley PIACI existen iniciativas de modificación de esta norma desde sectores con intereses económicos que buscan menoscabar la protección de derechos. En este marco, a menudo, desde el órgano de línea señalamos que no es el contexto propicio para intentar cambios en la ley, debido a la configuración de los poderes del Estado. Esto no significa que esperamos que llegue el momento ideal para impulsar algunas modificaciones o que estamos convencidos de que no es necesario ningún cambio en la norma. Por el contrario, en el ejercicio de nuestras funciones reconocemos los alcances, límites, ausencias y complejidades de la norma y de los instrumentos jurídicos que la acompañan.

En esa línea, un gran desafío para la práctica antropológica en el órgano de línea constituye la construcción de mejoras en la norma y otros instrumentos que fortalezcan los mecanismos de protección. Esta tarea es delegada la mayoría de ocasiones al derecho, como disciplina que regula el sistema de normas; sin embargo, es importante que el órgano de línea ponga en valor el conocimiento de sus antropólogas(os) para pensar en conjunto, con las otras disciplinas que componen su estructura, cómo enfrentar los desafíos que están poniendo en riesgo la cautela de derechos de los PIACI.

Al mismo tiempo, es importante que las antropólogas(os) asumamos la tarea con la seriedad y el compromiso de la disciplina. En ese sentido, quiero señalar algunos aspectos y desafíos disciplinares vinculados con los tres ejes ya descritos antes, a saber:

intangibilidad de la reserva, incremento de contingencias y demandas de la población en contacto inicial.

Respecto a la intangibilidad que adoptan las reservas una vez creadas, hay que mencionar que, si bien la norma señala aspectos generales que deben contener los estudios previos y de categorización de reservas, mi experiencia me demuestra que es prioritario contar con lineamientos para su elaboración. Ello debido a que la información de sustento de los estudios no se encuentra uniformizada, a través de una metodología con instrumentos que pongan en valor los testimonios de las comunidades respecto a la movilidad e interacción de los pueblos en aislamiento, y que a su vez permita la triangulación de información que otorgue solidez al testimonio recogido.

Esta necesidad ya ha sido identificada por diversos colectivos de la sociedad civil y organizaciones indígenas a nivel global, como el Grupo de Trabajo Internacional para la Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (GTI-PIACI). Este colectivo señala en su Informe Regional de Metodología (IRM) la necesidad de contar con un grupo de criterios y directrices técnicos y científicos para el reconocimiento de los pueblos en aislamiento (Vaz, 2024). Además de las metodologías indirectas que ya se utilizan en Perú, proponen el uso de metodologías directas que implican la visita de zonas de tránsito de los PIA para encontrar evidencias o pruebas físicas, una vez que estos se hayan retirado, tomando en cuenta el principio de no contacto (Vaz, 2024).

Esto es importante para la experiencia de gestión en Perú, ya que fortalecería los estudios previos de reconocimiento y categorización en un contexto de discursos y presencia de grupos anti PIACI que reclaman evidencias físicas que sustenten los estudios. Este es un debate que aún no se ha abierto en el país, pero dada las condiciones políticas actuales requiere un abordaje integral al interior de los órganos de gestión, la sociedad civil, las organizaciones indígenas y la academia. En este contexto, se ubica la relevancia de la experiencia y reflexión de las(os) antropólogas(os) para impulsar y abrir la discusión que genere instrumentos sólidos que el Estado pueda acoger para fortalecer sus mecanismos de protección de derechos.

Por otro lado, **respecto al incremento de contingencias** con población en aislamiento, se ha mencionado anteriormente que existe un protocolo de actuación que dispone la elaboración de planes de contingencia en caso de actividades de exploración, explotación o aprovechamiento de recursos en áreas con presencia de PIACI (Resolución Ministerial

N° 240-2015-MC). En esa misma línea, La Ley Forestal y de Fauna Silvestre, señala que las concesiones forestales próximas a las reservas indígenas o áreas con presencia de PIACI deben contar con planes de contingencia frente a posibles encuentros con estos pueblos (Ley N° 29763, 2011). Sin embargo, a la fecha, no existen lineamientos aprobados por el ente rector, que determinen el contenido y metodología de estos planes.

Pese a ello, los titulares de las concesiones remiten continuamente al órgano de línea sus planes de contingencia, a fin de contar con la revisión y aprobación de estos. Independientemente de que no se cuente con los lineamientos y, en consecuencia, no se pueda otorgar la aprobación de los planes, estos documentos son derivados a las(os) antropólogas(os) para su análisis y revisión.

Al respecto, existe una propuesta de lineamientos elaborada por el órgano de línea que ha sido trabajada desde el aspecto legal. No es mi intención, en lo absoluto, minimizar los esfuerzos del derecho como disciplina que contribuye a la reflexión y generación de instrumentos. Al contrario, señalo la necesidad, como desafío de la antropología, de enriquecer documentos que van a marcar las pautas para la elaboración de planes de contingencia con componentes altamente antropológicos. Más aún cuando los revisores de los planes, para su posterior aprobación, somos/seremos, principalmente, las(os) especialistas sociales.

En esa línea, insisto en la relevancia de la práctica antropológica en espacios del sector público, donde prima la concepción de las leyes y normas como guías de gestión. El reto no solo consiste en disputar estos espacios, sino también en evidenciar las capacidades de la profesión en relación a nuestro abordaje, miradas, sensibilidades (Guiñazú, 2016).

Otro desafío de la práctica antropológica en relación al incremento de contingencias, es la atención particular de la situación de un grupo de población en aislamiento que ha intensificado sus modos de interacción en los últimos 10 años en un determinado sector. Para ello, vuelvo a la necesidad de abrir el debate respecto a los tipos de metodologías para estudiar el desplazamiento de los PIACI, sin abandonar el principio de no contacto como eje fundamental para la garantía de derecho de estos pueblos.

Como se ha detallado en el primer capítulo, algunos autores afirman que, en estos sectores dónde se estaría concentrando la presencia recurrente de un grupo de aislados, no se reportan presiones territoriales vinculadas al desarrollo de actividades legales o ilegales. En esa línea, resulta trascendental abordar la situación expuesta, desde la reflexión y

metodologías de la profesión, que nos ayuden a comprender los posibles cambios en la movilidad y las causas de la ocupación de nuevos espacios, áreas o zonas. Cabe reiterar que cada grupo indígena en aislamiento posee características y estrategias particulares de movilidad, por lo que refiero este abordaje como una situación específica.

Asimismo, urge una discusión interdisciplinaria para adoptar estrategias de atención que abarquen el aspecto sanitario, el aspecto legal, el componente humano y el conocimiento indígena. En ese sentido, la disputa de espacio de la antropología no se centra en liderar el desarrollo de estas estrategias, sino en alimentar los espacios de abordaje que existen en la gestión pública.

Un tercer aspecto de los desafíos de la práctica antropológica está vinculada a las **demandas de la población en contacto inicial**. Como hemos visto, se ha evidenciado dos situaciones. La primera muestra cómo el Estado no garantiza las condiciones mínimas para el cumplimiento de las pautas sanitarias de ingreso excepcional a las reservas; de manera que limita las funciones de sus propios servidores públicos y en consecuencia el acceso a derechos de la población en contacto inicial.

La segunda situación alcanza discusiones conceptuales en torno a la categoría "situación en contacto inicial". Sobre ello, en el marco de la gestión de reservas, las(os) especialistas sociales hemos identificado y recogido cuestionamientos de segmentos de población indígena denominada "en contacto inicial" que demandan no ser nombrados bajo esa categoría. Algunas de las razones han sido expuestas en el primer capítulo. Sin perjuicio de ello, resalto estos aspectos pues en ellos radica el desafío de la práctica antropológica en ámbitos de la gestión.

Como vimos antes, existen diversos estudios que reflexionan en torno al tratamiento de la población en aislamiento (Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G., 2021; Huertas B., 2021; Vaz, 2024). Estos van desde la comprensión histórica que determina la condición que han adoptado (Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G., 2021; Huertas B., 2021) hasta la formulación de lineamientos y metodologías que permitan sustentar la existencia y movilidad de estos pueblos para garantizar la determinación de áreas destinadas a su protección (Vas, 2024). Sin embargo, no sucede lo mismo en relación a la población denominada "en contacto inicial".

La norma dispone algunos instrumentos para orientar el relacionamiento con estos grupos y prevenir cualquier tipo de impacto sobre sus sistemas inmunológicos. En esa lógica se

desarrollan las intervenciones del órgano de línea; evidenciando silencios frente a los cuestionamientos de cómo continuamos enunciando a estos pueblos en la actualidad.

Quiero precisar que estos silencios no se deben al desinterés o despreocupación por la atención de estas demandas. Al contrario, las(os) especialistas sociales venimos alertando esta situación pues somos quienes nos enfrentamos en territorio a los cuestionamientos que provienen desde los propios pueblos. Sin embargo, las condiciones apremiantes de la gestión pública no han permitido el desarrollo de un análisis y reflexión de los profesionales del órgano de línea para pensar en conjunto está situación que puede empezar a replicarse en otros sectores.

En ese sentido, la disciplina antropológica constituye una pieza fundamental para iniciar la reflexión en torno a estas categorías asignadas en la norma, que no considera los diferentes grados y modos de interacción de estos pueblos y que, además, dispone un concepto lineal de tránsito de condiciones (del aislamiento al contacto). Este ejercicio enfrenta a la antropología a desafíos urgentes desde la gestión, la academia y la autodeterminación de los pueblos.

La inestabilidad política como eje transversal en la gestión pública

En los últimos años el país ha transitado conflictos sociales agudizados por la inestabilidad política derivada de las disputas por el poder y los cambios de gobierno[18]. Esta situación impacta, en mayor o menor medida, sobre los procesos de la gestión pública. En ese sentido, mi interés radica en mostrar la repercusión de esta situación en la gestión para la protección de los derechos de los PIACI, con mayor énfasis en los últimos tres últimos.

Desde el 2022 surgen grupos regionales[19] que no solo pretenden instaurar corrientes de opinión contraria a la protección de derechos, sino también han logrado el respaldo de congresistas que impulsan propuestas legislativas que apuntan hacia el debilitamiento de la protección de derechos de los PIACI (Montes, 2024). Aunado a ello, estos congresistas han encontrado aliados en sectores del ejecutivo que priorizan el desarrollo de actividades

[18] Desde el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski en el 2016, el Perú ha tenido siete presidentes en menos de 10 años y 21 ministros en la cartera de Cultura.
[19] En el 2022 se conforma la Coordinadora por el Desarrollo Sostenible de Loreto (CDSL), dirigida por un sector de empresarios con intereses económicos y respaldado por el entonces Gobernador de Loreto, Elisbán Ochoa Sosa (Montes, 2024).

económicas por sobre el resguardo de derechos que el propio Estado establece en sus instrumentos jurídicos.

Esta situación tuvo repercusiones de distintos tipos y en diferentes niveles del ejercicio de las funciones de los profesionales del órgano de línea. Me refiero, por ejemplo, a contextos donde las(os) especialistas sociales hemos enfrentando estos discursos a nivel local, durante las visitas a las comunidades nativas, donde los cuestionamientos a la creación de reservas han ganado espacio frente a la ausencia de información desde el propio ente rector.

En la misma línea, somos las(os) especialistas sociales quienes, en el marco de reuniones de coordinación, acciones de sensibilización, talleres u otros, hemos enfrentado situaciones hostiles provenientes de autoridades regionales. De igual forma, a nivel nacional, hemos acudido a espacios sectoriales donde se vertía información errónea y muchas veces faltando a la verdad. Lastimosamente, en ninguno de estos espacios se encontró el ánimo de escuchar, dialogar y recibir información sobre los procedimientos que establece la norma o sobre los argumentos técnicos que sustenten las evidencias y existencia de los pueblos en aislamiento.

Esta situación se acentúa cuando el ente rector posee una débil incidencia en el poder ejecutivo, lo que también se transmite, en menor escala, en espacios multisectoriales donde la voz del sector es limitada o avasallada por los otros sectores que imponen sus agendas e intereses. En consecuencia, en los últimos años el avance en el reconocimiento de los PIACI y creación de reservas se ha visto limitado. De hecho, la configuración de las votaciones para la aprobación de estudios en el seno de la Comisión Multisectorial ha mostrado cambios significativos en comparación con las sesiones llevadas a cabo hasta el año 2021. Así, en septiembre de 2025, esta comisión desaprobó el Estudio Adicional de Categorización de la Solicitud de Reserva Indígena Yavarí Mirím, que lleva más de 20 años solicitada por las organizaciones indígenas. Esto pone en evidencia el posicionamiento de los sectores con intereses económicos relacionados, principalmente, a actividades forestales, agrarias y de hidrocarburos.

Estos contextos impactan en la labor de los profesionales del órgano de línea en términos personales y profesionales. Como menciona Guiñazú (2016) no se puede pensar una práctica profesional de la antropología desvinculada de nuestros posicionamientos y compromisos. Probablemente no todos los profesionales mantenemos un mismo

posicionamiento en términos políticos; sin embargo, el compromiso por la garantía de derechos de los PIACI se refleja en el ejercicio diario de nuestras funciones y de la disciplina. Por ello, me atrevo a decir que, observar el debilitamiento de los avances significativos que ha logrado el órgano de línea y sus profesionales, repercuten sobre el desarrollo de nuestras labores y las relaciones o vínculos con la propia gestión.

Como hemos visto, la inestabilidad política ha propiciado el escenario perfecto para el copamiento de espacios institucionales por parte de sectores económicos que ven en la protección de los derechos de los PIACI una limitante para el avance de sus intereses. Al mismo tiempo, esta inestabilidad ha generado cambios constantes en la alta dirección del ente rector y con ello cambios en los órganos viceministeriales y de línea. En consecuencia, el órgano de línea ha visto debilitada su estructura, generando en el último año largos periodos de incertidumbre y afectación del clima laboral.

Finalmente, pese a las limitantes del ejercicio de la práctica antropológica, así como a los contextos y disputas políticas que atraviesan el ejercicio de nuestras funciones, los profesionales del órgano de línea enfrentamos, con recursos y tiempos limitados, los múltiples desafíos que surgen en el día a día de nuestras intervenciones. Esto es posible por el esfuerzo incalculable que realizamos todo el personal en su conjunto: agentes de protección, enlaces técnicos, analistas y especialistas; aun cuando las condiciones laborales no son las óptimas.[20]

2.3. Conclusiones

A partir de lo evidenciado en el transcurso de mi experiencia laboral, este capítulo desarrolló la respuesta a la pregunta formulada en relación a cuáles son los límites y desafíos de la práctica antropológica en el órgano de línea encargado de la protección de derechos de los PIACI.

[20] Este este trabajo no posee un enfoque vinculado al ejercicio de las mujeres antropólogas en el sector público. Sin embargo, no quiero dejar de mencionar las dificultades que las profesionales del órgano de línea atravesamos en el ejercicio de nuestras funciones, principalmente en el desarrollo de los trabajos de campo. Como se ha visto, los ámbitos próximos a las reservas indígenas presentan diversas amenazas relacionadas a actividades ilegales. Esta situación significa un riesgo latente para todo el personal que labora en territorio y principalmente para las mujeres. Otra dificultad en el ejercicio de la profesión de las mujeres se evidencia en el relacionamiento con la dirigencia de las organizaciones indígenas y los representantes de las comunidades, donde la mayoría suelen ser hombres. De igual forma, se ha evidenciado estas situaciones en espacios intrainstitucionales. En todos los casos, varias de las especialistas hemos percibido el recibimiento, trato o diálogo, de manera diferenciada en comparación con nuestros colegas hombres.

En ese sentido, este apartado ha permitido mostrar los límites del ejercicio de la antropología en la cotidianidad de la gestión pública y los nuevos desafíos que enfrenta la disciplina para generar aportes que contribuyan a la protección de derechos de los PIACI en contextos de inestabilidad y disputas políticas.

Este trabajo nos permite concluir que las funciones del órgano de línea están condicionadas por las dinámicas diarias de la gestión pública. Estas dinámicas son afrontadas por las(os) antropólogas que ocupan sus tiempos en la atención de requerimiento "urgentes" y la sobre carga de tareas administrativas. Estas situaciones, casi rutinarias, limitan el ejercicio de la práctica de la antropología en relación a la preparación de los abordajes de las intervenciones en campo, o la mirada de los contenidos que se van a presentar en acciones de sensibilización o capacitaciones, así como en la reflexión y análisis que deben contener nuestros informes técnicos de monitoreos.

Por otro lado, el trabajo concluye con la relevancia de la disciplina para impulsar y abrir el debate en torno al fortalecimiento y generación de metodologías sólidas para el reconocimiento y categorización de reservas; asimismo, se destacó la importancia de un abordaje integral e interdisciplinario para elaborar estrategias de atención a situaciones de incremento de contingencias. En esa misma línea, se concluye entre los desafíos el rol de la disciplina para generar discusiones conceptuales en torno la asignación de categorías a segmentos de grupos indígenas que son denominados "en contacto inicial".

Finalmente, el capítulo en su conjunto concluye que existe una serie de desafíos comprendidos por situaciones internas de la gestión, algunas de ellas derivadas por contextos de inestabilidad política que traen consigo el aprovechamiento de sectores con mayor poder de incidencia y posicionamiento de intereses económicos. Otras tienen que ver con la forma en que el Estado concibe a la antropología para los procesos de gestión pública. Estas situaciones afectan el cumplimiento de las funciones del órgano de línea y, en consecuencia, debilitan las medidas de protección de los derechos de los PIACI.

Conclusiones y recomendaciones

Este trabajó se basó en mi experiencia profesional en la gestión pública vinculada a la protección de los derechos de los PIACI. Si bien existen múltiples aristas qué abordar y líneas de investigación que ofrece la temática, mi interés radicó en evidenciar y analizar algunos de los principales hallazgos que las(os) antropólogas(as) que laboramos en el órgano de línea hemos identificado en el transcurso de nuestras labores.

En esa línea, la sistematización de la experiencia desarrolla respuestas a la pregunta formulada en relación a los desafíos que enfrenta la implementación de medidas y mecanismos de protección de los derechos de los PIACI. Al respecto, se evidencia que existen desafíos de carácter externo (territoriales) e interno (órgano de línea) que limitan el alcance de la norma.

Así, el primer capítulo permite concluir que el marco normativo vigente presenta alcances y limitaciones en su implementación, debido al incremento de las presiones territoriales sobre las áreas de las reservas indígenas y territoriales. Estas presiones territoriales provienen de actividades ilegales que se expanden sobre los territorios amazónicos. En esa misma línea, se ubican las actividades extractivas legales, que pese a operar conforme a la normativa nacional, constituyen también una amenaza para la vida, salud e integridad de los PIACI.

Si bien el Estado peruano cuenta con un amplio marco jurídico para proteger los derechos de estos pueblos, se observa una permanente inacción por parte de las instituciones competentes para enfrentar el avance de actividades relacionadas al narcotráfico, extracción ilegal de madera u otras. Al mismo tiempo, se evidencia la permisividad del Estado frente a discursos e iniciativas que surgen desde el sector público y contravienen a la protección de derechos, como modificaciones en la Ley N° 28736 o el ponderar el otorgamiento de derechos de concesiones forestales o lotes petroleros sobre áreas donde habitan históricamente los PIACI.

El segundo capítulo resaltó las limitaciones que disciplinas como la antropología encuentran en la gestión pública. Esto debido a la precariedad de espacios, tiempos y recursos; así como a la poca valoración de los aportes de la profesión más allá del solo "trabajo de campo". En esa línea, el análisis de la experiencia muestra nuevos desafíos para la práctica antropológica, a partir del conocimiento de las herramientas de la

disciplina, el entrenamiento para la reflexión y las miradas o perspectivas que nos otorga la profesión.

Estos nuevos desafíos para la antropología comprenden las formas en que la disciplina debe atender los otros desafíos que afronta la gestión de reservas en relación a las dinámicas sociales y territoriales que están excediendo el marco jurídico. En ese sentido, se remarcó la necesidad de la puesta en valor de la antropología como disciplina que contribuye en la reflexión y generación de recursos o herramientas para fortalecer las acciones orientadas a la protección de derechos de los pueblos indígenas. Este capítulo incidió, además, en la relevancia de la práctica antropológica en la gestión pública, a través del diálogo horizontal con las demás disciplinas que componen el órgano de línea.

En consecuencia, este trabajo nos permite concluir que existen una serie de situaciones externas, cuya atención recae en la articulación intersectorial del Estado, y en procesos internos de la gestión del órgano de línea. Esta situación en conjunto representa los desafíos para la protección de los derechos de los PIACI en el Perú.

Por otro lado, como he mencionado, el tratamiento de los derechos de los PIACI y el contexto actual abre campos para la investigación académica y la generación de aportes a través de la reflexión y miradas desde la antropología. En esa línea, este trabajo aporta al conocimiento desde el interior de la gestión, resaltando las limitaciones y desafíos para la protección de derechos en relación a tres aspectos: intangibilidad de las reservas, incremento de contingencias y relacionamiento con población en contacto inicial. La identificación de estos límites y desafíos pueden motivar nuevas preguntas de investigación vinculadas a la (re)formulación de categorías para denominar a estos pueblos, así como al relacionamiento de las comunidades nativas y sus mecanismos locales de vigilancia en la gestión de reservas. Por otro lado, otro punto que no se aborda en el trabajo y considero de relevancia es el ejercicio de la disciplina desde sus profesionales mujeres en contextos y ámbitos ocupados por las economías ilegales en la Amazonía peruana.

Finalmente, este trabajo ha permitido realizar un ejercicio de evaluación de mi formación y desempeño laboral en el órgano de línea. A partir del tránsito en la gestión pública he desarrollado nuevas capacidades y conocimientos para abordar los ejes de gestión de la reserva. Esto es, principalmente, una instrucción complementaria en el aspecto legal y ambiental. Reforzar mi formación social con otras herramientas ha permitido que en los

años de experiencia en el órgano de línea adopte nuevas miradas para la comprensión de las complejidades de la gestión pública y de las dinámicas territoriales que envuelven las reservas y las comunidades nativas, así como de los actores públicos y privados que intervienen en esos ámbitos.

Bibliografía

Alva Mansilla L. (2023). *Construir sobre la marcha, operar sobre la emergencia. Construcción de categorías para nombrar pueblos en contacto inicial y aislamiento voluntario desde el Estado.* [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional – Pontificia Universidad Católica del Perú.

García y Surrallés. (2009). *Antropología de un derecho. Libre determinación territorial de los pueblos indígenas como derecho humano*. Alternativa Solidaria y el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA).

Guiñazú Samanta. (2016). La práctica antropológica en ámbitos de gestión de procesos y problemáticas sociales: supuestos, reflexiones y desafíos. *Estudios en Antropología Social Nueva Serie*, *1*(1), 105-119.

Huertas Castillo B. (2021). La importancia de la Ética, el Respeto a la Autodeterminación y los Derechos Fundamentos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento en la Antropología. *Revista de antropología núm. 8:86-104. http://dx.doi.org/10.15381/antropologia.v0i8.19809*

Instituto del Bien Común. (2020). *Estudio Adicional de Categorización de la Solicitud de Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur.*

Ley N° 22175 (1978). *Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva*. Congreso de la República del Perú.

Ley N° 28736 (2006). *Ley para la protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial*. Congreso de la República del Perú.

Ministerio de Cultura. (2015). *Resolución Ministerial N° 240-2015-MC Protocolo de actuación ante el hallazgo, avistamiento o contacto con pueblos indígenas en aislamiento y para el relacionamiento con pueblos indígenas en situación de contacto inicial*. 23 de julio 2015.

Ministerio de Cultura. (2024). *Los PIACI son peruanos como tú*. Recuperado de https://www.gob.pe/institucion/cultura/campa%C3%B1as/38597-los-piaci-son-peruanos-como-tu

Montes, María. (2024). Los PIACI en la mira de las teorías de la

conspiración. *Invisibles, Vulnerables y Amenazados. Hacia la protección efectiva de los pueblos en aislamiento y contacto inicial - PIACI*, 119-144.

Prieto, L., Torres, L. F., Ipince, N., & Portugal, N. (2016). *Los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial de la Amazonía peruana: mecanismos para la protección de sus derechos.* Ministerio de Cultura.

Rossini Vilches D. (2024). *Participación y relacionamiento de los kakataibo y los kamano en el proceso de creación de la Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur.* [Tesis de Licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional – Pontificia Universidad Católica del Perú.

Rummenhoeller, Klaus (2007). Pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial: algunas reflexiones conceptuales. En A. Parellada (Ed.), *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en la Amazonía y el Gran Chaco* (pp. 60-64). Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA).

Sandoval, Pablo. (2012). Antropología y antropólogos en el Perú: discursos y prácticas en la representación del indio, 1940-1990. *No hay país más diverso. Compendio de antropología peruana II*, 98-145.

Torres L., Opas M. y Shepard Jr. G. (2021). Políticas Públicas e indígenas en Aislamiento en Perú y Brasil: Entre la Asimilación y la Autonomía. *Revista de antropología núm.8: 62-83*. http://dx.doi.org/10.15381/antropologia.v0i8.19808

Varese, S. (prólogo de Chirif, A.). (2006). *La Sal de los Cerros*. Fondo Editorial del Congreso del Perú.

Vaz, Antenor (2024). *Informe Regional de Metodología – IRM: Principios y directrices para la formulación de metodologías de reconocimiento de la existencia de pueblos indígenas en aislamiento.* Grupo de Trabajo Internacional para la Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (GTI-PIACI).