

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Escuela de Posgrado



El Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis: en la búsqueda del reconocimiento del estado para el ejercicio de su derecho a la Libre Determinación y Autonomía

Tesis para obtener el grado académico de Magistra en
Ciencia Política con mención en Gestión Pública
que presenta:

Virna Brinne Valdivia Palomino

Asesora:

María Rosa Alayza Mujica

Lima, 2024

Informe de Similitud


Yo, Maria Rosa Alayza Mujica, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis / del Trabajo de Investigación titulado **El Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis: en la búsqueda del reconocimiento del estado para el ejercicio de su derecho a la Libre determinación y Autonomía**, de la autora Virna Brinne Valdivia Palomino; dejo constancia de lo siguiente:

-El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 20%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 13/02/2024.

-He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis / el Trabajo de Investigación y no se advierte indicios de plagio.

-Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima 19 de febrero del 2024

Alayza Mujica María Rosa	
DNI:07014726	Firma:
https://orcid.org/0000-0002-6721-931X	

Dedicatoria

Este es un esfuerzo que me permito cumplir por un compromiso con esa Amazonía en la cual me inicié hace mucho tiempo. Vienen a mi memoria los jóvenes de la zona ribereña, con las organizaciones indígenas, a las cuales acompañé con la enseñanza y el compromiso de las madres agustinas en Nauta, frente al río Marañón, y por supuesto de profesionales valiosos con quienes me crucé en el camino, trabajando por el pueblo Kukama. Allí empecé a construir esa relación mágica que sucede en la selva amazónica, a lo largo del Marañón, Tigre, y Nanay donde todo resulta nuevo, retador y de constante empezar en medio de una realidad compleja que estalla frente a nosotros. Conocer luego a los pueblos Harakmbuk, Awajún y Wampis me fue acercando a la lógica de sus cosmovisiones y estrategias de convivencia social, cultural y política. Alrededor del cerro Kampamkis hay un corazón que late muy fuerte con el pueblo Wampis, y donde hoy toca poner mi grano de arena.

Esta búsqueda reiterada de respuestas no se detiene, por ello este trabajo es un homenaje a su gente quienes me enseñaron que la Autonomía y Libre Determinación es un valor propio de la dignidad humana que se conquista y se construye. Ellos son nuestros aliados para sostener una amazonia que se resiste a ver morir nuestro planeta.

No puedo dejar de dedicar el haber llegado a este punto, a mis padres y mi hija, quienes me alentaron y acompañaron con mucha paciencia y expectativa a concluir esta etapa académica. Gracias por entender mis tiempos y prioridades. Del mismo modo especial agradecimiento a la profesora Rosa Alayza, quien rápidamente con su agudeza profesional me supo orientar hasta llegar al final de trabajo.

Resumen

En la relación entre el Estado peruano y los Pueblos Indígenas el diálogo se entorpece reiteradamente, cuando las diferentes medidas de gobierno y de estado implementan políticas públicas (poco explícitas, ausentes o nulas) sobre el patrimonio de territorio indígena amazónico: los recursos naturales. En esta zona gris, convenientemente para intereses particulares, es evidente la afectación a su cultura indígena, su entorno y sus derechos. En este contexto surge en el 2015 una de las primeras experiencias de gobierno autonómico, gestionado por ellos mismos: el Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTANW), que intenta recomponer la relación con el estado a través de la recuperación de reglas y principios de su propia cultura y que construyen institucionalidad en la conducción de su territorio indígena, luego de un proceso reflexivo a partir de su propia experiencia, para luego ser reconocidos como interlocutores en la recuperación de su derecho a la libre determinación y autonomía indígena. La experiencia Wampis, incorpora dos conceptos desarrollados por el lenguaje académico y gubernamental: Interculturalidad y Gobernanza Indígena, para enfrentarse a los numerosos retos de su organicidad y del entorno global, cada vez más interesado por una economía verde.

El GTANW se enfrenta a un escenario sociopolítico que, en el discurso, reconoce sus derechos adquiridos, en la práctica se ve obligado a limitar su derecho de autonomía y libre determinación, tutelado por el estado. La experiencia crece a nivel nacional, hay nueve experiencias autonómicas en crecimiento y fortalecimiento, en esa búsqueda de autogestión de su territorio y de acercamiento al estado peruano.

Palabras Clave: Pueblos Indígenas, Gestión del Territorio, Interculturalidad, Políticas Públicas, Gobernanza Indígena.

ÍNDICE

Carátula.....	i
Informe de Similitud.....	ii
Dedicatoria.....	iii
Resumen	iv
Índice de Tablas	vii
Índice de Figuras	viii
Acrónimos	ix
Introducción	1
PRIMERA PARTE: MARCO DE LA INVESTIGACIÓN	6
CAPÍTULO I	6
Marco Contextual: Las condiciones en la gestión del territorio para el Autogobierno Indígena	6
1.1. La gestión del territorio.....	6
1.1.1. Tierra y Territorio	9
1.1.2. El Manejo de los Recursos Naturales	13
1.2. El Estado peruano y las naciones indígenas: una mirada comparada	18
1.3. Del reconocimiento étnico a la reivindicación de derecho intercultural	26
CAPÍTULO II.....	31
Marco Conceptual: Gobernanza indígena en la conducción de su territorio.....	31
2.1. El territorio en disputa	31
2.2. Autogobierno y Gobernanza Indígena.....	34

2.3. Interculturalidad Crítica	39
SEGUNDA PARTE: DISEÑO METODOLÓGICO Y RESULTADOS	44
CAPÍTULO III.....	44
Diseño Metodológico	44
3.1. Objetivo General	45
3.2. Selección de caso y fuentes de información.....	48
3.3. Descripción del problema:.....	51
CAPÍTULO IV	54
El Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis	54
4.1. Descripción del caso	54
4.1.1. El pueblo Wampis y la formación del GTANW.....	61
4.1.2. Organización y Funcionamiento del GTANW.....	68
4.1.3. Institucionalidad y Gobernanza Indígena.....	75
4.2. Desafíos del GTANW	84
CAPÍTULO V	90
Análisis y Discusión del GTANW en tiempos actuales	90
5.1. Sistema de Gobierno Indígena institucionalizado.....	90
5.2. El enfoque transversal de interculturalidad:.....	92
5.3. La repercusión en el movimiento indígena amazónico	94
5.4. Libre determinación y Autonomía de los pueblos indígenas	95
CONCLUSIONES.....	97
Referencias Bibliográficas	101

Índice de Tablas

Tabla 1. Experiencias autonómicas referenciales	24
Tabla 2. Fuentes de Información	48
Tabla 3. Personas Entrevistadas del GTANW	49
Tabla 4. Documentos producidos por el GTANW y otros.	50



Índice de Figuras

Figura 1. Normas Internacionales y Nacionales	9
Figura 2. <i>La Gobernanza en la gestión territorial</i>	17
Figura 3. <i>Matriz de consistencia</i>	47
Figura 4. <i>Delimitación del Estudio de Caso</i>	55
Figura 5. Línea de Tiempo GTANW	60
Figura 6. Organización Territorial del GTANW	62
Figura 7. Organización del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis	71



Acrónimos

AIDSESP	Asociación Interétnica de desarrollo de la Selva Peruana
ANA	Autoridad Nacional del Agua
ANP	Áreas Naturales Protegidas
CAAAP	Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica
CAH	Consejo Aguaruna Huambisa
CCNN	Comunidades Nativas
CORPI – SL	Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de San Lorenzo
CPP	Constitución Política del Perú
DAR	Derecho, Ambiente y Recursos Naturales
ECA	Ejecutor de Administración Territorial
FECOHRSA	Federación de Comunidades Huambisas del Río Santiago
GTAA	Gobierno Territorial Autónomo Awajún
GTANW	Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis
GORE	Gobierno Regional
IIAP	Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana
INRENA	Instituto de Recursos Naturales
MINEDU	Ministerio de Educación
MINAM	Ministerio de Ambiente
MINCUL	Ministerio de Cultura
MINSAL	Ministerio de Salud
OEA	Organización de Estados Americanos
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OIT	Organismo Internacional de Trabajo
ONU	Organismo de Naciones Unidas

ORPIAN	Organización Regional de Pueblos Indígenas de la Amazonía Norte
RAISG	Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas
SERFOR	Servicios Forestales
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local



Introducción

El marco internacional menciona una norma bastante clara en el cual se reconoce los derechos de los pueblos indígenas como parte fundamental del país en su conjunto, es decir asignándoles el espacio como sujetos protagónicos de la construcción de su propia historia, ligados a su pueblo y a su territorio. Es el caso del Convenio 169 de la OIT (1989), y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), suscritos por nuestro país. Sin embargo, las posiciones dentro del proceso de modernización de la administración pública se encuentran enfrentadas en algunas decisiones alrededor de las políticas públicas vinculadas al territorio, a través de los sectores ministeriales, que coloca a decisores políticos en un dilema ético en el mejor de los casos, sino en una gestión de los recursos naturales en contra de los intereses de la mayoría de los pueblos indígenas. En este contexto, la experiencia del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTANW), surge como una de las pioneras en la lucha por su derecho autonómico en el territorio integral, siendo que a la fecha se han forjado nueve iniciativas de este tipo a nivel nacional, con avances y limitaciones, cada una en un diferente grado de avance y consolidación.

Pero, ¿qué ha llevado a impulsar iniciativas de este tipo, refundando naciones indígenas autonómicas? Cuando aquel proceso de afirmación identitaria (vía las políticas públicas de reconocimiento intercultural) se debilita o es insuficiente, prevalece la política nacional emprendida por el estado, donde la narrativa que construye asemeja un discurso de exclusión al tratar de universalizar en base a estadísticas promedio que invisibilizan aquellas que en términos absolutos son grandes poblaciones dispersas asentadas en la amazonia peruana. En consecuencia, surgen más desencuentros que encuentros, de efectiva controversia en la gestión y en el manejo de los recursos naturales entre los pueblos indígenas y el estado nacional.

El punto de partida que yace en el fondo de los temas de discusión, Tierra y Territorio no es concebida de la misma manera, para la gestión del gobierno nacional y en la conducción de los pueblos indígenas, en un marco de desarrollo como de crecimiento económico. En la cultura indígena existe un vínculo natural y coherente con su estilo de vida, su modo de vida, es decir su hábitat y cultura ancestral donde la naturaleza es el eje central para un tipo de desarrollo reconocido como el Buen Vivir. Ante el no reconocimiento, revive un reclamo reivindicativo sobre el ejercicio de su derecho a la libre determinación y autonomía para administrar y preservar su propio entorno ambiental, el que constituye su hogar, salvaguardando así el ecosistema que alberga la flora y fauna amazónica.

El Ser Indígena es esa forma de “estar” en el hoy y ahora, en relación a su territorio, su relación con los ríos, con los bosques, con los animales que cohabitan, es decir tiene un enfoque relacional que se instala en el presente, pero mirando a su entorno y en los que vendrán, constituye así un proceso dinámico futuro, al que Martínez Bringas (2018) ha llamado subjetividad política indígena, que se fortalece en las interacciones comunitarias. El Estado observó que existía un país heterogéneo y diverso al cual no habían llegado, pero a su vez son ciudadanos que, concebidos como tales en el marco normativo, se movilizaban por un territorio que había sido alterado, y no los “contabilizaba” como ciudadanos en el amparo de la constitución. Por lo tanto, la diversidad que había encontrado deja de ser un activo para convertirse en una barrera hacia el llamado desarrollo nacional.

En este escenario, la justa reivindicación y efervescencia movilizadora de los pobladores indígenas buscaron el reconocimiento de sus derechos colectivos en territorio indígena, de este modo se incluye un texto en la Constitución de 1979, amparado en el reconocimiento de población indígena reclama el derecho de su territorio como una propiedad jurídica: reconocimiento comunal. Sin embargo, lo que ha sucedido es la oficialización del recorte de sus derechos fundamentales (Sen, 2000) (Chirif A. y., 2007), dado que las poblaciones indígenas se manejan en un régimen comunitario y bajo principios (relaciones) de reciprocidad y convivencia con valores otorgados de generación en generación, una sabiduría fortalecida por su cultura. Así, la política ejecutada, de enfoque intercultural es insuficiente para recuperar el llamado “Ajutap”, ese espíritu holístico y sistémico que habita en el territorio y constituye el centro que moviliza al pueblo indígena Awajún y Wampis.

En este nuevo modo de vida, el discurso que ambos mantienen, Estado y Pueblos indígenas, es constantemente enfrentado: de un lado, un Territorio como proveedor de recursos naturales para un desarrollo económico nacional y del otro, vinculado al Territorio como entorno vivo y activo, protector de su vida cotidiana e identidad; sin llegar a sostener en el tiempo el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas en el manejo y posesión sobre sus territorios fundado en una presencia anterior al Estado peruano. Este escenario donde el discurso del Estado frente al discurso de las poblaciones indígenas va por sendas paralelas, es reiterativo. Ambos aparecen como irreconciliables porque la distinción de fondo es la práctica de vida, la gestión del territorio y de los recursos naturales, que inclusive dentro del Estado es poco coherente. Las organizaciones indígenas reconocen que es una realidad que la relación de la

¹ Constitución Política del Perú, Título III del Régimen Económico, Capítulo VI del Régimen Agrario y de las Comunidades Nativas y Campesinas, Artículo 89.

dirigencia con sus bases se está debilitando, la fragilidad de la organización indígena atomiza la participación política indígena. La rotación constante de los liderazgos construidos ha llevado también a su fragmentación, generando la desvinculación progresiva con el territorio de nuevas generaciones, en consecuencia, los lazos de afección o apropiación de la política pública intercultural en construcción, que supuestamente los beneficia, se quiebra. Así, los espacios de articulación en base a imaginarios comunes, aspiraciones colectivas, o consensos mínimos se encuentran polarizados por la implementación de actividades económico extractivas (legales e ilegales) y las actividades de manejo de los recursos naturales (que se esfuerza por la creación de áreas de conservación), en la búsqueda constante de fórmulas que lleven a la preservación sostenible de su territorio, con y sin participación indígena, como las Áreas Naturales Protegidas (ANP), que surge en el año 1997, mediante Decreto Ley N° 26834.

La relevancia de las Reservas Comunales, una figura de las ANP, no solo es por la biodiversidad que contiene, sino también el capital cultural que alberga, en tanto amplio porcentaje de pobladores indígenas en la zona. Es el caso del grupo étnico lingüístico jíbaro, asentados desde hace cuatro mil años en la región. En el departamento de Amazonas, además de la Reserva Comunal Tuntanain, también ha sido creado el Parque Nacional Ichigkat Muja (en la cordillera del Cóndor); y la Zona Reservada Santiago Comaina (a lo largo del río Santiago), ambos con diferente categoría, las cuales les otorga un contenido proteccionista de sus bosques, que como sabemos no se respeta por completo. Una parte importante para la cosmovisión de este entorno amazónico son los cerros Kampankis, los que cruzan el departamento Amazonas y forman parte del territorio ancestral principalmente del pueblo Wampis, alberga a su pueblo en una larga tradición cultural a lo largo de las cuencas de los ríos Morona y Santiago, allí el discurso enfrentado se explicita con avances y retrocesos alrededor de la protección de su territorio, que pasa por crear o no como área protegida. En ese contexto, la experiencia de la formación del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis es relevante en la afirmación de una relación constructiva entre el Estado y el pueblo indígena Wampis por la importancia en la conducción del territorio amazónico. Los pueblos indígenas jíbaros, es decir Awajún y Wampis, forman parte de este legado de la selva amazónica, manteniendo una cosmovisión muy ligada a su territorio, ellos tienen un claro proyecto político alrededor de la gestión de su patrimonio milenario. Los sucesos de Bagua² revelaron su capacidad organizativa y el discurso político que

² Enfrentamiento violento entre Estado y el pueblo Awajún Wampis que sucedió el 05 de junio del 2009, tras el cual hay un punto de quiebre en el cumplimiento del Pacto Internacional respecto a la Consulta Previa.

sostiene una práctica de lucha por la reivindicación de sus derechos adquiridos en la participación en las decisiones públicas. En este caso, el conflicto de Bagua fue importante para promover el debate sobre el diseño e implementación de la Consulta Previa bajo el argumento de la defensa de la soberanía indígena sobre sus territorios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT.

En efecto, las políticas de reconocimiento con enfoque intercultural, han ingresado en el diseño de la política pública hasta ahora con más dificultades que con éxito, en lo que refiere a la gestión del territorio porque no resultaron vinculantes con otro tipo de políticas públicas que se han colocado por encima, en línea con el tipo de desarrollo que impulsa el país. Sin embargo, los aprendizajes obtenidos en la política pública en concreto alrededor de educación bilingüe intercultural, identidad (registro de identificación), acciones de salud intercultural, entre otros más incipientes, muestran que es posible el reencuentro de estos mundos y por lo tanto es posible un país diverso y multicultural.

La constitución del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTANW), se sustenta y recrea la normativa nacional e internacional, en la búsqueda de reivindicar el derecho de los pueblos indígenas en favor de la gestión, uso y manejo de los recursos de su territorio.

El GTANW, tiene un discurso construido por el pueblo Wampis, a partir de la narrativa promovida por el gobierno: gobernanza con énfasis en la gestión ambiental. Para los pueblos indígenas se trata de gobernanza indígena (Bille, 2016) (Ostrom, 2011), lo que les permite pasar de un discurso puramente reivindicacionista a uno más político, construyendo un liderazgo propio para lograr visibilizarse frente al Estado. Experiencias similares de lucha autonómica, impulsan también nuevas iniciativas peruanas y ecuatorianas, bajo la plataforma de Cuencas Sagradas, así como recientemente desde la AIDSESP, en la reafirmación de sus orígenes autonómicos y de libre determinación, sin que ello signifique la separación del Estado Nación en el cual se ubican y pertenecen geográficamente. Estas prácticas revelan sus esfuerzos por reivindicar sus derechos ancestrales, hasta hoy esquivos, en las que se incorporan nuevos elementos que se erige en el sistema político indígena. En esta búsqueda por el desarrollo del Buen Vivir, los pueblos indígenas están en la experimentación de una forma de gestión territorial desde la base organizativa, sin separarse del Estado Peruano, sí reafirmando su identidad amazónica (en armonía con la naturaleza), y preservando su autonomía en la conducción de su pueblo. La gobernanza indígena (gobernanza territorial o ambiental para el estado) es el argumento conceptual que construye el pueblo Wampis, bajo la percepción que el territorio se gestiona social, cultural y políticamente. Es decir, la forma de gobierno no se restringe al manejo administrativo de la naturaleza sino de la

convivencia del hombre en comunión con sus bosques. La institucionalidad construida alrededor del caso, da cuenta de la recuperación de reglas y prácticas ancestrales del pueblo Wampis, con la finalidad de mantener relaciones interculturales con el estado peruano e influir en las decisiones de gobierno respecto a la gestión de territorio indígena.

Nos interesa atender a la pregunta de investigación sobre si la experiencia construida alrededor del Gobierno Autónomo de la Nación Wampis ¿constituye un sistema de gobierno indígena que contribuye al ejercicio de su derecho autonómico y a la libre determinación en su relación con el Estado Peruano?

El desarrollo de la investigación, se orienta así a atender la premisa construida sobre una institucionalidad intercultural que se viene desarrollando alrededor de la experiencia de gobierno autónomo en territorio Wampis para modificar las relaciones de poder entre estado y pueblos indígena, que va como resultado de su proceso histórico y consultivo en las comunidades.

En los primeros capítulos se hace un recorrido contextual y teórico conceptual que nos ayuda a comprender la cosmovisión indígena y los avances o retrocesos en cuanto a las políticas públicas alrededor de la gestión del territorio amazónico. Es decir, la presencia del enfoque intercultural en las políticas públicas que irrumpen en la gestión del territorio, las cuales coadyuvan o dificultan el ejercicio de su autonomía y libre determinación. De este modo abrimos la discusión sobre la tensión recurrente entre la aplicación del enfoque intercultural de las políticas públicas y la búsqueda del ejercicio de su derecho autonómico y la libre determinación de los pueblos indígenas. En el tercer capítulo se incluye la explicación metodológica del estudio de caso, usado para desarrollar el análisis atendiendo a las preguntas de investigación. En el cuarto capítulo, ingresamos al estudio de caso del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis para relatar el proceso de formación de la experiencia, respondiendo al proceso histórico que le tocó vivir, identificar los factores que hicieron posible el surgimiento de la iniciativa, así como los elementos de la institucionalidad construida en su estructura organizacional, la que recupera los elementos culturales de su cosmovisión indígena, y a su vez el sistema político indígena que se va asentando para el ejercicio de su derecho a la libre determinación y autonomía, en directa interlocución con el estado nacional. En el capítulo final, se dedica al análisis de las preguntas de investigación, identificando los encuentros y desencuentros que llevan a nuevos procesos de cambio, respondiendo a la pregunta inicial sobre las reglas, prácticas, y usos cotidianos que se alinean en la institucionalidad construida como una nueva forma de interlocución con el estado, en el ejercicio de una práctica en esencia intercultural y cimentada desde abajo hacia arriba, frente a los retos y desafíos que le toca vivir, haciendo sostenible su desarrollo.

PRIMERA PARTE: MARCO DE LA INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO I

Marco Contextual: Las condiciones en la gestión del territorio para el Autogobierno Indígena

En este capítulo se presenta la situación de los asuntos indígenas en la Amazonía peruana y los factores que intervienen en su desarrollo. Para ello, partimos del Convenio 169, adoptado por la OIT en 1989 y reafirmado en la Declaración de las Naciones Unidas en el 2007, que fue ratificada por el estado peruano en 1993³. Recogemos la validación del derecho autonómico y la libre determinación de los pueblos indígenas, los cuales corren riesgo de no cumplimiento en el ejercicio de las actuales políticas públicas del estado peruano.

Los elementos incluidos y desarrollados: la gestión del territorio, el estado y las naciones indígenas; y por último el componente intercultural en las políticas públicas, dan cuenta de una revisión de la literatura en el estado situacional para en el segundo capítulo volver a retomarlos de modo conceptual, de modo que enriquezca la comprensión y el análisis del presente trabajo.

1.1. La gestión del territorio

El Perú es uno de los países amazónicos de Sudamérica que tiene una diversidad cultural y biológica, ampliamente estudiada por los centros de investigación amazónica vinculados a la academia y al estado peruano, como el Centro Antropológico Amazónico de Aplicación Práctica (CAAAP) o el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), entre otros. Esto que aparece como una gran potencialidad y oportunidad de desarrollo, constituye un gran reto para los continuos gobiernos nacionales y subnacionales en el diseño de políticas públicas para el beneficio de la población y En síntesis, el gobierno autónomo está en la gesta de un movimiento de actuación política a mediano o largo plazo, que a través de una visión de actuación relacional en la gestión del territorio impulsa la gobernanza indígena, donde la causa común es la sostenibilidad ecológica. Los territorios son culturales por esencia, influenciados por variables políticas, económicas y geopolíticas (Giménez 1999). Sin embargo, la eficiencia de su institucionalidad estará fundado en las aristas de poder de los dirigentes que lideran la propuesta Wampis y de las autoridades políticas. De allí que

³ Mediante Resolución Legislativa N° 26253., el 26 de noviembre de 1993 y entro en vigencia dos años después.

la agenda GTANW incluye una estrategia de posicionamiento en la esfera internacional para lograr adhesiones, sumar esfuerzos, voluntades que ayuden a conseguir el objetivo político de reconocimiento jurídico.

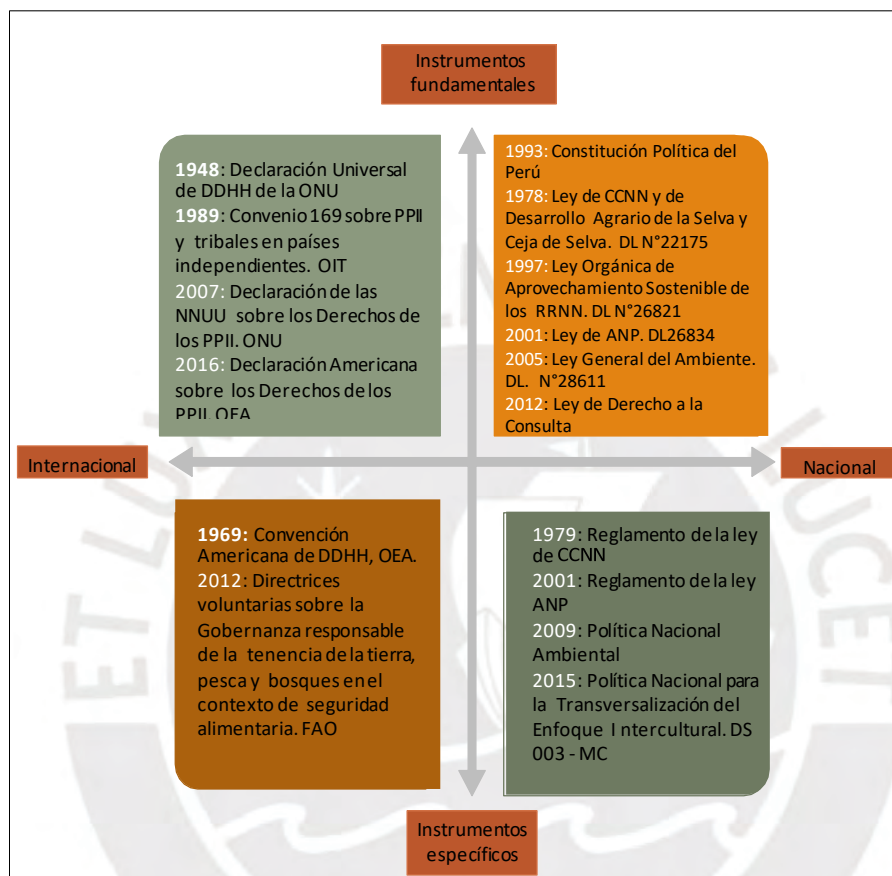
Actualmente, el estado no ha logrado gestionar la diversidad biológica y heterogeneidad cultural, es aún vista por muchos como la fuente inagotable de recursos naturales (Orihuela, 2021; CEPAL, 2014), en específico de los hidrocarburos, dejando de lado el impacto negativo en el medio ambiente y los aprendizajes que hay alrededor de ella.

La organización del Estado peruano es fuertemente centralista, a pesar de los varios intentos de una corriente descentralista o del impulso de una gestión con mayor participación de los gobiernos locales y gobiernos regionales, tal como lo indica la vigente Ley Orgánica de Gobiernos Locales y Gobiernos Regionales. Actualmente la gestión de las políticas públicas, se impulsa desde los sectores del Ejecutivo, a través de las 35 Políticas de Estado, promovidas y aprobadas por el Acuerdo Nacional que orientan el desarrollo nacional, con un claro énfasis en las personas y en el desarrollo sostenible. Sin embargo, en lo que respecta a la gestión del territorio, los sectores ministeriales involucrados no están totalmente alineados a esta política de estado (Adrianzén, 2010). La tendencia permanente desde la conducción del gobierno nacional de turno, es separar las políticas macro económicas de las políticas sociales, junto a las territoriales (ambiental, agricultura y cultural). Esas medidas resultan contradictorias para el desarrollo sostenible a nivel subnacional, donde los desencuentros afloran frecuentemente en la gestión del territorio generando conflictos sociales. Es decir, las medidas nacionales de orden macroeconómico o alrededor de la disponibilidad de los recursos naturales, entran en conflicto a nivel regional, de modo que la autonomía, inclusive de los gobiernos locales es relativa. En este contexto es mucho más evidente la transgresión del Estado al reconocimiento del derecho de autogobierno indígena.

El avance normativo, ver Figura 1, alrededor de los derechos de los pueblos indígenas, aparece tanto a nivel internacional como nacional. Los pactos de los organismos internacionales, de los cuales el Perú es país miembro (Naciones Unidas, OIT, CIDH, entre otros), ha sido de gran ayuda para reafirmar o impulsar lo propio a nivel nacional, ese es el caso, por ejemplo, de la consulta previa, el cual se oficializa, como resultado de los procesos internos, pero a la vez amparado en el marco de los compromisos internacionales que se anuncia desde la incorporación en el Convenio 169 de la OIT. Por lo tanto, el actual marco normativo y regulatorio que ampara a los pueblos indígenas no es lineal, sino que obedece a un conjunto de factores sociales, económicos y políticos que aterrizan en las decisiones públicas y que impactan en el territorio indígena. De este modo, los procesos de maduración de los movimientos indígenas siguen procesos internacionales que se ajustan en el terreno nacional. De igual modo los estados han

adoptado los procesos internacionales y se ajustan a ellos, modificando su política interna, amparados en la soberanía nacional, tal como se reafirma en la actual constitución (CPP⁴, Título II, Capítulo II, Artículo 55). En este sentido, la interdependencia entre la gestión local y nacional alineadas a las políticas de estado, es necesaria.

Figura 1. Normas Internacionales y Nacionales



Fuente: Elaboración Propia

La poca coherencia existente, al surgir medidas de gobierno en los sistemas institucionales que conducen los territorios, tiene un estilo poco articulador y paralelamente, en correlato jerárquico y vertical termina por derribar todo intento de enfoque intercultural que deviene del ente rector, situado en el Ministerio de Cultura, con lo cual se sitúa en un plano discursivo o sujeto a voluntades personales del funcionario correspondiente. Estos esfuerzos aislados sin una visión holística invisibilizan los matices de la problemática en la gestión territorial (Alza & Zambrano, 2015): normatividad desfasada y prácticas culturales de los pueblos indígenas, que

⁴ La Carta Constitucional del Perú fue promulgada el 29 de diciembre de 1993, durante el gobierno de Alberto Fujimori.

juntos tienen diferentes impactos en la conducción de gobierno, así como en la implementación de las políticas públicas en el territorio. Un factor adicional y determinante que menciona el estudio es que la racionalidad económica de un gobierno define los cambios institucionales, por lo tanto es coyuntural, pero no permite un proceso decisional coherente y fortalecido en torno a la estructura institucional en materia indígena desde el estado.

1.1.1. Tierra y Territorio

Cuando se trata de la conducción de la política pública en la jurisdicción geoespacial, donde territorio, cultura e identidad se mezclan entre sí. El término Tierra alude al sentido de uso y dominio de la propiedad (Surrallés, 2004), mientras que en el Territorio hay una relación de interdependencia con el entorno que habita y por lo tanto excede al solo término de posesión, usado también como territorialidad (Giménez, 1999), para comprender las identidades sociales territorializadas donde fluyen los sentimientos de apego, apropiación, arraigo y pertenencia. Sin duda las zonas grises del marco legal, no facilitan el sentido vinculante con la política de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

“Esta confusión se produce en el momento de adaptar e integrar su relación con la tierra a los patrones occidentales de derechos, asumiendo la complejidad de quien tiene que fundamentar la existencia y contenidos de un derecho fundamental que no existe en los complejos sistemas de derechos occidentales...” p.14 (Berraondo, 2008)

Trivelli hace mención a la Constitución de 1920 como el momento en que se incorporan propuestas indigenistas en la modernización, bajo un rol proteccionista del Estado (Trivelli, 1992). Es así que en el gobierno de Augusto B. Leguía se registran las primeras comunidades campesinas reconocidas, ubicadas en la zona andina, bajo una concepción de resguardo de la tierra. El Reconocimiento como tal, es un valor altamente apreciado en las comunidades en general porque concita su acta de nacimiento, de existencia frente al Estado. Así las primeras comunidades campesinas se reconocieron en 1926, luego de un proceso administrativo. En adelante, los diferentes gobiernos continuaron con los procesos de reconocimiento de las comunidades campesinas y más adelante a las comunidades nativas, diferenciándolas como andina y amazónica, respectivamente.

La actual Carta Constitucional del Perú señala en su artículo 54 que: “El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio

marítimo, y el espacio aéreo que los cubre”⁵. Es decir, todo cuanto existe en suelo peruano y su alcance marítimo, es susceptible de ser llamado el territorio y por lo tanto está bajo jurisdicción soberana del Estado. Sin embargo, en el capítulo VI, del régimen agrario y de las comunidades campesinas y nativas, indica que:

“El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona. Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta”. art°. 88 (CCP, 1993)

Mas adelante, en el artículo 89 señala “...*La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas*” (CCP, 1993). En síntesis, el derecho a la propiedad está previsto en la carta magna, reconociendo el derecho colectivo, pero desde una perspectiva de tenencia limitada, lo que implica el control territorial del Estado, principalmente en su uso y manejo en lo que respecta a los recursos naturales.

El reconocimiento de los derechos de uso de la tierra⁶ da pie al otorgamiento de la titularidad de posesión con personería jurídica a las comunidades nativas que así lo soliciten y de acuerdo a la normativa que rige en la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva (DL N°22175 y su respectivo reglamento), durante el gobierno de Velasco, luego de explorar y constatar la existencia de comunidades campesinas en la costa y en la sierra.

Este reconocimiento tiene como punto de partida” *la instauración de un ordenamiento de los derechos de propiedad, uso y trabajo de la tierra, concordante con los principios de la Reforma Agraria*” (1974, DL 20653), que da pie a un registro de Comunidades Nativas de la Selva y que posteriormente en 1978 se les reconoce como sujetos de derechos sobre la propiedad de su territorio ante la ley recién promulgada⁷. Este hecho supone el acceso inmediato o por lo menos la oportunidad de “ser visibles” ante el

⁵ Título II Estado de la Nación. Capítulo I Del Estado, la Nación y el Territorio.

⁶ Luego de las iniciativas de reconocimiento a la tierra por Augusto B. Leguía en el 1926 (Trivelli, 1992), el gobierno del Gral. Juan Velasco promulga la Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de Regiones de Selva y de Ceja de Selva en 1974, como primer reconocimiento legal sobre su existencia que luego es derogada por la actual ley vigente.

⁷ Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, N° 22175, promulgada en 1978.

estado peruano pero se trata del uso limitado del derecho colectivo (Hallazi, 2019) de uso y manejo de su territorio, A pesar de ello, este reconocimiento de propiedad comunal, no refleja la territorialidad que, si lo hace el Convenio 169 de la OIT, al denominarlos Pueblos Indígenas, dado que hace mención a la propiedad de la tierra como espacio físico para uso de la organización comunal del territorio indígena, donde el estado mantiene el control territorial. Al respecto Montejo (1998) señala:

“...este reclamo de jurisdicción sobre el derecho al territorio resulta fundamental ya que la defensa del territorio equivale a la defensa de la propia existencia físico-espiritual, porque es en la tierra que se saca el sustento, pero también es el espacio donde yacen los ancestros, donde se reproduce la cultura, la identidad y la organización social” p.74 (Montejo, 1998)

Si bien el ingreso de la Reforma Agraria y el proceso de titulación de las comunidades nativas le significó un inicial reconocimiento al derecho colectivo, en el largo tiempo les significó el recorte de un derecho territorial adquirido históricamente como pueblo indígena reconocido internacionalmente. En el balance de más de cuarenta años de implementación de la Ley de Comunidades Nativas que hacen numerosas organizaciones (DAR, CEDIA, IBC, REDD+ entre otras), el proceso de titulación (DAR, 2022)⁸ aún está en situación desventajosa. Al respecto se señala: “En titulación comunal se ha avanzado muy poco en cinco años por la ineficiencia del Estado en varios niveles, así también como por las trabas y frenos que desde el Estado se imponen a estos procesos”, Soria (2022). Las dificultades económicas en el proceso de acceso a la aprobación de solicitudes y la falta de capacidad de gestión operativa para culminar el proceso iniciado son las principales razones por las cuales no se ha avanzado. En este sentido, el Centro para el Desarrollo indígena Amazónico, CEDIA⁹ destaca: 1) La falta de inscripción oficial, previa a la titulación, por las limitaciones económicas y técnicas de las comunidades; 2) El proceso de clasificación para determinar el tipo de suelo e identificar la capacidad de uso al momento de demarcación territorial; 3) La determinación de Bosques de Producción Permanente¹⁰ (BPP) que por su vocación

⁸ De acuerdo a los estudios de la DAR (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales), ha habido un avance del 1.7% en la titulación de CCNN por los GORES y 0.6% en los títulos inscritos en la SUNARP, de las 331 CCNN comprometidas contractualmente. Puntos clave para mejorar el proceso de titulación, publicación 2022, [https://dar.org.pe/puntos-clave-para-mejorar-el-proceso-de-titulacion-de-comunidades-nativas-en-la-amazonia/#:~:text=La%20titulaci%C3%B3n%20y%20el%20registro,et%20al.%2C%202019\).](https://dar.org.pe/puntos-clave-para-mejorar-el-proceso-de-titulacion-de-comunidades-nativas-en-la-amazonia/#:~:text=La%20titulaci%C3%B3n%20y%20el%20registro,et%20al.%2C%202019).)

⁹ Web CEDIA, publicación de 2018, <https://cedia.org.pe/es/cediaopina/40-anos-despues-la-titulacion-de-tierras-en-comunidades-nativas/>

¹⁰ El Gobierno Regional solicita al Ministerio de Agricultura y al SERNANP opinión sobre posible superposición con las áreas solicitadas con un ANP o un BPP. Si hay superposición se debe

forestal son adjudicados a terceros para extracción forestal; 4) Tráfico de tierras, aludido como indígena y pendiente de titulación; y 5) El registro en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, SUNARP que demanda para las áreas de uso mayor, contar con plano y memoria descriptiva del perímetro (Romero, 2018).

Por tales razones hay enorme expectativa en el proceso de Ordenamiento Territorial como instrumento operativo de la gestión territorial, a cargo de los gobiernos subnacionales y el Ministerio Nacional de Ambiente, MINAM, el cual haría posible la organización del espacio territorial en base al consenso y viabilidad técnico política. Sin embargo, tras la promulgación de la Ley de Promoción de las Inversiones¹¹ aún vigente en el sector agricultura, durante el gobierno de Alberto Fujimori, estas tierras aún pueden ser vulnerables bajo el argumento del llamado bien colectivo nacional. En síntesis, el gobierno autónomo indígena está en la gesta de un movimiento de actuación política a mediano o largo plazo, que a través de una visión de actuación relacional en la gestión del territorio impulsa la gobernanza indígena, donde la causa común es la sostenibilidad ecológica. Los territorios son culturales por esencia, influenciados por variables políticas, económicas y geopolíticas (Giménez 1999). Sin embargo, la eficiencia de su institucionalidad estará fundada en las interrelaciones de los dirigentes que lideran la propuesta Wampis y de las autoridades políticas del actual gobierno alrededor de las decisiones en el territorio. De allí que la agenda GTANW incluye una estrategia de posicionamiento en la esfera internacional para lograr adhesiones, sumar esfuerzos, voluntades que ayuden a conseguir mayor legitimidad y el objetivo político de reconocimiento jurídico.

En este sentido, los sistemas de planificación y gestión del territorio, en el marco de la normativa aprobada¹², instrumentos como el Ordenamiento Territorial (OT) y la Zonificación Económica y Ecológica (ZEE), para realizarse a diferentes escalas: nacional, regional, cuenca, provincia, distrito, ciudad. En tal sentido la ZEE busca construir información para lograr el uso sostenible del territorio, en cuanto a: determinación de áreas de uso, propiedades del territorio, recursos potenciales para modelos de desarrollo, zonas de conservación forestal, entre otros. En consecuencia, podría proveer información útil para la gestión territorial y la definición de políticas públicas a diferente escala.

La cuestión de fondo, es nuevamente el modelo macroeconómico frente a una política de gestión ambiental aun en maduración que complica la participación de los diferentes

demostrar que la comunidad nativa es anterior a su creación. Cuando hay concesiones otorgadas de por medio, el trámite es casi imposible.

¹¹ DL 653 – Agricultura, que promueve la Ley de Inversiones en el sector agrario. 1991

¹² Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales N° 26821, 1997

sectores de la población en consensos y acuerdos, La política ambiental fue promovida a partir de compromisos internacionales de los noventa y el MINAM impulsa¹³ los procesos de OT y ZEE con la aprobación de los Lineamientos de Política (Ministerio de Ambiente, 2015), para el Ordenamiento Territorial¹⁴ como un instrumento que facilitaría la gestión del territorio. El actual diseño imposibilita la toma de decisiones y no está claro aún el nivel de competencias regionales o municipales, de modo que se centraliza las decisiones en el gobierno nacional y a través de incentivos, impulsado por el Ministerio de Economía y Finanzas y la Presidencia del Consejo de Ministros, se lideran los procesos de discusión sobre la gestión del territorio. Lo cierto es que hoy son pocos los gobiernos regionales que han logrado concluir su ZEE y ninguno ha logrado terminar y aprobar el OT para su implementación (Glave, 2012). Ambos procesos suponen niveles de consenso y diálogo de posturas personales e intereses empresariales que suceden en el nivel subnacional que terminan perdiéndose en la inoperancia de la gestión local si no en las redes de corrupción que ningunean el ejercicio de derechos indígenas en defensa de sus territorios. En este contexto los pueblos indígenas están ausentes de la toma de decisiones, el proceso participativo alrededor de ambos es insuficiente para que los pueblos indígenas decidan sobre el manejo del territorio que habitan. Aun así, en el contexto amazónico se hace más complejo poder seguir con todo el proceso participativo propuesto para el ordenamiento territorial, porque para lograr cumplir con la metodología requiere de especialización, lineamientos claros y mayor presupuesto para los desplazamientos al interior de la selva, por la dispersión geográfica conectada a través de redes fluviales. En síntesis, la gestión territorial queda a criterio de la conducción sectorial en asociación con el gobierno local, en términos de información producida para la orientación y cumplimiento de las políticas públicas. Ello significa que en la medida que la información es insuficiente, sesgada o limitada, será poco lo que pueda hacer el gobierno local en la implementación de los procesos de discusión para la elaboración del Ordenamiento Territorial y la Zonificación Económica y Ecológica.

1.1.2. El Manejo de los Recursos Naturales

La gestión de los recursos naturales es un tema sensible para el estado y el diseño de las políticas públicas (Andrade, 2011) porque se trata de una problemática multidimensional, donde no solo cuenta los factores ambientales sino también socioculturales, económicos y políticos. La Amazonía peruana es el espacio físico que ocupa casi las tres cuartas partes del territorio nacional y se convierte para el Estado, en una fuente de ingresos siguiendo los modelos desarrollistas que se promueven en

¹³ Según la Ley General de Ambiente N° 28611, promulgado en el 2005

¹⁴ Aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 026-2010-MINAM.

los 60 y 70 a nivel internacional, a través de la explotación de recursos naturales.

El área amazónica peruana comprende los departamentos de Loreto, San Martín, Madre de Dios, Ucayali y Amazonas, además de pequeñas zonas de ceja de selva de los departamentos de la cordillera central, ello implica 73 millones de hectáreas de bosques a nivel nacional, con una gran diversidad biológica, recursos energéticos y conocimiento ancestral de la naturaleza. El área amazónica del país equivale al 75.2% (966,190 km²) del territorio nacional, sin embargo, en términos demográficos corresponde al 13% (4,076,404 hab) de la población nacional, lo cual implica una gran dispersión geográfica. Según C. Orihuela y C. Contreras: “Empleando esta definición amplia (de la RAISG)¹⁵, la Amazonia en el Perú representa el 75% y utilizando únicamente los límites biogeográficos representa el 61%” p.15, (Orihuela, 2021). Es decir, la región amazónica da cuenta de vasto territorio, con una realidad compleja y diversa, poco conocida y heterogénea, pluricultural y vulnerable, en real desventaja en cuanto al acceso a servicios públicos que llegan en pésimas condiciones o con grandes limitaciones.

Esa dura realidad ha llevado a que la Amazonia sea percibida como una gran despensa de recursos naturales, de libre acceso y de libre disponibilidad mediante la explotación de sus recursos, llevando a prolongar los incentivos asistencialistas poco sostenibles que pueda romper con el ciclo de pobreza, como es la Ley de la Amazonia N°27037¹⁶, la que es más asistencialista que promotor de la inversión. Posteriormente algunos gobiernos regionales con voluntad para asociarse crearon nuevas fórmulas de cogestión, dando paso a la creación de Mancomunidades o Juntas de Coordinación Interregional¹⁷. El “descubrimiento de un mundo nuevo” con abundancia de recursos naturales y una gran biodiversidad disocia este potencial natural en grupos de interés manifiestos, donde el capital cultural que hace posible el equilibrio ecológico en nuestra Amazonía, se queda al margen de las decisiones en la gestión del territorio.

En este sentido, la gestión pública ambiental surge como la necesidad de reordenamiento de la política pública alrededor de los recursos naturales durante la globalización de los estados nacionales. Con la promulgación del Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales (1990) se abre la discusión y la necesidad de regulación de la política pública ambiental, al año siguiente se aprueban nuevos decretos legislativos con la finalidad de promover la inversión privada, lo cual recorta el nacimiento auspicioso de la gestión pública ambiental, resulta más sectorial y

¹⁵ Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada, RAISG, dato recogido en el 2019

¹⁶ Ley de Inversión de la Amazonia Peruana, Ley N° 27037

¹⁷ Ley que modifica la legislación en materia de regionalización, N° 29379, donde se abre paso a incentivos para la integración regional en aspectos concretos.

centralizada, con impacto negativo en la gestión de los recursos naturales (Glave, 2012). Con la creación del Ministerio del Ambiente en el 2008, surge a la vez la intención del ordenamiento del uso y ocupación del territorio nacional, con ello se oficializa la aprobación de la Política Nacional del Ambiente¹⁸, donde se señalan cuatro ejes de política: N°1 Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica; N°2 Gestión Integral de la calidad ambiental; N°3 Gobernanza Ambiental; N°4 Compromisos y oportunidades ambientales internacionales. En el primer eje de conservación y aprovechamiento sostenible hay dos aspectos centrales que se relaciona con el manejo de los recursos naturales en la selva amazónica, de los cuales destacamos: Aprovechamiento de los Recursos Naturales, que indica:

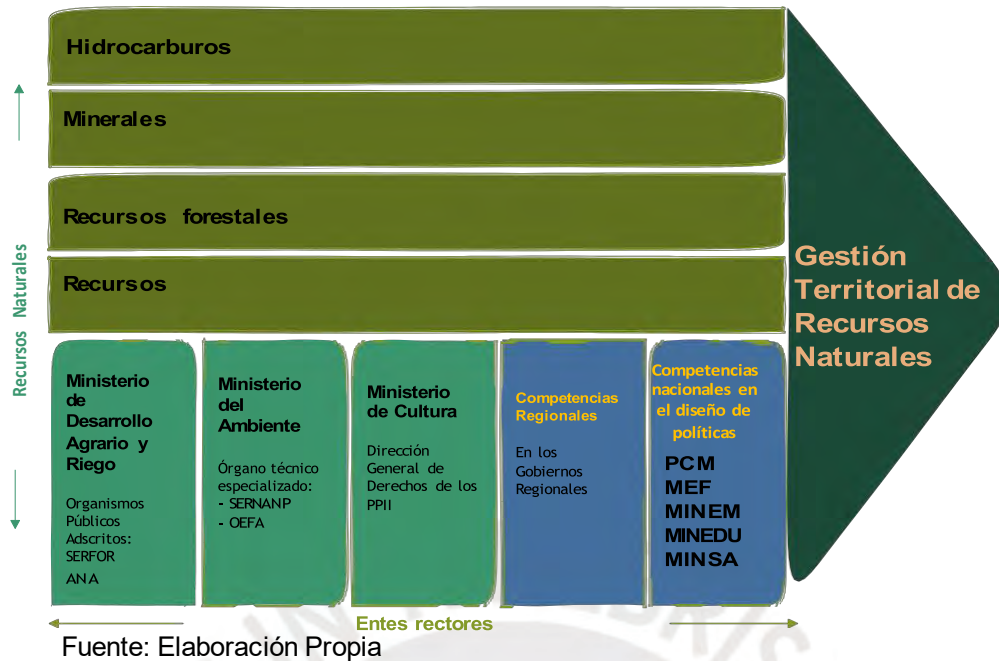
“Fomentar la articulación de las entidades del Estado con competencias para la autorización del uso de los recursos a fin de armonizar sus decisiones con relación al patrimonio natural y cultural, las comprendidas en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado y áreas complementarias, así como los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas”, p.11. (Ambiente, 2009)

En relación al segundo aspecto sobre Desarrollo Sostenible de la Amazonia, la Política Nacional del Ambiente precisa *“Impulsar la conservación y aprovechamiento sostenible de la Amazonia teniendo en cuenta su variabilidad, complejidad, fragilidad y ubicación geoestratégica”* (MINAM, 2009).

Actualmente en la estructura del estado, la organización y funciones respecto a los recursos naturales mantiene una mirada sectorial (fraccionada en diferentes ministerios) con prioridad en la política macroeconómica, más no territorial, lo cual genera con gran frecuencia conflictos socioambientales que impactan en las poblaciones indígenas de la amazonia. La normatividad internacional (Naciones Unidas, OIT y la CIDH) y numerosos estudios producidos por estos organismos internacionales al respecto reconocen en la cosmovisión indígena, una relación de interdependencia y convivencia armónica de sus habitantes y la naturaleza, para la preservación de ambos mundos.

¹⁸ Aprobación de la Política Nacional de Ambiente mediante DS N° 012 - 2009 - MINAM

Figura 2. La Gobernanza en la gestión territorial



La figura 2 grafica la regulación del uso y manejo de los recursos naturales desde la Política Ambiental, liderada por el Ministerio del Ambiente, el que considera y estipula normas, procedimientos y reglas para la administración, protección y conservación de los recursos en el suelo y el subsuelo, con base normativa y la definición de políticas públicas que se vincula con el territorio y los recursos naturales., El sector ambiental no tiene el control absoluto, y se mantiene un claro énfasis proteccionista de los recursos naturales, dado que intervienen otros sectores y organismos del estado con carácter decisorio en el control económico de los recursos naturales, que finalmente impacta en la población indígena y no indígena de las zonas amazónicas. Es el caso de los recursos fósiles no renovables, que están en el alcance del sector energético y económico, obviando los posibles informes negativos que presentan los otros organismos desconcentrados como SERNANP, SERFOR, ANA, OEFA. Esta situación ha de generar en el terreno de aplicación, los posibles conflictos socioambientales, donde la superposición con territorios indígenas, la contaminación ambiental, la tala ilegal, minería informal, entre otros problemas asociados a la explotación de recursos naturales y los problemas sociales, derivados del mismo (trata de personas, tráfico e ilícitos) daña el ecosistema e irrumpe el sistema de vida de las poblaciones indígenas. En este escenario, la política ambiental conduce a la creación de Áreas Naturales Protegidas¹⁹ (ANP) en el año 1997 y reglamentada recién en el 2001, para resguardar los recursos naturales, donde las poblaciones no necesariamente son la prioridad. La promoción y creación de nuevas Áreas Naturales Protegidas surgen con la finalidad

¹⁹ Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley No 26834, aprobada en 1997.

de “...conservar la diversidad biológica, así como otros valores de interés cultural, paisajístico y científico” (Ley N° 26834, 1997). Las ANP están categorizadas de diferente manera según criterios establecidos en el marco normativo, las que se establecen con aprobación del Consejo de Ministros y vía Decreto Supremo. Actualmente, las Áreas Naturales Protegidas en nuestro país están organizadas en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE), se identifican por el tipo de uso (categorías) directo e indirecto o el tipo de administración. Actualmente contamos con 77 ANP de administración nacional, 15 ANP de administración regional y 69 ANP de administración privada²⁰. Según los datos registrados por la Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada (RAISG), la extensión de área amazónica es de 202,865 Km² (21%), de las cuales 32,883 km² (3,4%) de ANP se superponen en Territorios Indígenas.

Dentro de las de tipo de uso directo están comprendidas las Reservas Comunales, como una forma de cogestión entre actores locales y el Estado. La Reserva Comunal, es una de las categorías de uso directo, la cual considera el aprovechamiento de los recursos por las poblaciones locales en zonas destinadas para ese fin. Sin embargo, han surgido tensiones y/o relaciones de disputa alrededor de ella²¹, en desventaja de las poblaciones locales y específicamente de las poblaciones indígenas alojadas en las zonas de amortiguamiento. En Amazonas existe una Reserva Comunal administrada con la participación del pueblo Awajún, se trata de la Reserva Comunal Tuntanain (RCT) ubicada entre los distritos de Santiago, Nieva y El Cenepa, las que forman parte de la provincia de Condorcanqui, con una extensión de 94,967.68 hectáreas, fue creada bajo el DS 023 – 2007 AG, Tradicionalmente, esta área natural ha sido protegida por los pueblos Awajún y Wampis, y no se encuentran conformes con el proceso de organización para la cogestión del territorio, porque se le otorga la responsabilidad sin ningún respaldo institucional ni participación vinculante de los actores locales.

En síntesis, los mecanismos que surgen para el acercamiento entre el Estado peruano y los pueblos indígenas se van desgastando por la mala voluntad en el cumplimiento de compromisos asumidos. Una fórmula que parecía interesante en la gestión del territorio: preservar las cabeceras de cuenca bajo la denominación de Parque Nacional y de mayor uso, así como la disponibilidad como Reservas Comunales, pierde sentido para los pueblos indígenas. La relación se desgasta y deslegitima.

²⁰ SERNANP 2016

²¹ El Estado, durante el gobierno de García aprobó áreas de la RC Tuntanain, a la concesión petrolera.

1.2. El Estado peruano y las naciones indígenas: una mirada comparada

La tradición cultural en las poblaciones indígenas se rige por valores culturales en el que la jerarquía de poder se conduce por el conocimiento y sabiduría cotidiano. Cuando en los años '70 se hablaba y normaba sobre las comunidades nativas, era por la necesidad de identificar representación indígena, vale decir, de interlocutores en tierras amazónicas (Bille, 2016) con los cuales abrieran paso a la reforma agraria en territorio poco abordado hasta entonces. En ese sentido, se habla de la experiencia piloto (Chase, 2021) en la selva central, con el pueblo Amuesha (conocido también como Yánesha) durante la experiencia de participación y movilización social en el gobierno militar, en la que se narra el proceso de organización social (de donde se forjan los líderes políticos regionales) en las centrales, federaciones a través de asambleas comunales convocadas por el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social, conocido como SINAMOS²². Esta experiencia fue muy útil para lograr activar la organización social amazónica en los parámetros de la decisión de gobierno de normar sobre el territorio indígena, en medio de una política de movilización y participación ciudadana de facto. Este es el inicio de reconocimiento de los derechos de propiedad colectiva de las comunidades nativas en la legislación peruana, diferenciándose de las comunidades campesinas. En una entrevista que hace Bille (2015) al antropólogo Stefano Varese señala en el 2008, relata a manera de anécdota las dificultades que se generó por la denominación de “Comunidades Nativas” a manera de anécdota, dos grandes problemas para la gobernanza:

“...Decidimos que el término más inofensivo era “nativo”. El de comunidad les gustaba. Lo definimos con un abogado constitucionalista... Incluso para Landeo y otros era muy difícil aceptar la idea de que un pueblo diseminado como los Yánesha pudiera haber dispersado su asentamiento y reclamar la jurisdicción sobre asentamientos dispersos. Eso fue lo más complicado...El otro problema más complicado era aquél en el que había dos grupos de colonos...Eso era una lucha entre dos pobres. Los pobres nativos contra los pobres sin tierra” (entrevista a Varese, Bille, p.103)

De esta manera, lo que suponía la puerta de acceso al derecho territorial derivó en el recorte del derecho al territorio integral de los pueblos indígenas. Sin embargo, para

²² El SINAMOS fue creado durante el gobierno del General Velasco 1972, con la idea de promover la participación de organizaciones sociales en los principales problemas que les afectan, durante su periodo de gobierno.

Richard Chase (Chase, 2021), la discusión sobre la autonomía de los pueblos indígenas, estuvo en la agenda desde el inicio fortaleciendo las experiencias diversas de gestión de su territorio, tratando de conservar sus formas tradicionales, *“La autoridad política de estos poblados pequeños era difusa y compartida entre los hombres mayores, con una tendencia de juntarse alrededor de un líder en tiempos de crisis”* (Chase, p.250), para conducir las reuniones en la interlocución con los funcionarios del estado. Han pasado más de cuarenta años de esa primera búsqueda que nace como inspiración y que contribuye al fortalecimiento de la organización y los movimientos indígenas, a pesar de los avances son muy relativos respecto al impulso y necesidad de gestión de su territorio. Sin embargo, el ser reconocido como “comunidad nativa”, tiene un sentido de propiedad jurídica colectiva limitada, le da un peso político y cultural en la defensa de sus derechos autonómicos que aún persisten. A diferencia de ese proceso tutelado, hoy nos encontramos con una demanda reivindicativa y constante de las poblaciones indígenas por hacerse escuchar, de ser reconocidos como parte del estado peruano. El reconocimiento como comunidades nativas, si bien los empodera en la apropiación comunal de su territorio, en la práctica ha significado el recorte de sus derechos territoriales, ya sea por una creciente política económica extractivista o de la apertura a medidas de conservación de los recursos naturales. La autonomía de los pueblos indígenas, respaldada por Declaración de las Naciones Unidas, se ve amenazada.

Las diferentes formas de organización se incorporan en un territorio mayor, en el marco del estado nación y un estado de derecho, con un conjunto de reglas bajo un sistema de gobierno impuesto por la tradición política, donde sus ciudadanos toman acción. Esta figura normativa y consensual relativa bajo un sistema electoral, no se aplica en territorios indígenas, o más bien no es real. Para Pannikar (1999), hay una diferencia sustancial entre Estado y Nación indígena, mientras que en el primero existe una noción de indivisibilidad compacta y soberanía hegemónica, que remarca la individualidad en el ser único; en el segundo, la nación, se mantiene una relación dinámica entre el “yo” y la “totalidad”, para lograr el equilibrio armónico del bienestar común. Sin duda dos miradas diferentes que marcan un sistema de gobierno en el mismo territorio donde la identidad se reconfigura de diferente manera, invisibilizando a las minorías étnicas. (Clastres, 2010).

En este marco surgen nuevos problemas de interrelación entre Estado y los pueblos indígenas que marcan una forma de conducción de su territorio apegado a la identidad cultural. La demanda reivindicativa de la agenda indígena traspasa la política de reconocimiento identitario para reclamarse sujeto de derechos en la conducción de su territorio. Esta agenda incluye el abordamiento de Naciones Indígenas, la organización

étnica demanda reconocimiento jurídico como pueblo indígena (Hallazi, 2019), reconocer sus derechos colectivos como tal en la interlocución frente al Estado para la conducción de la política pública en el territorio, de acuerdo a sus prácticas ancestrales. El poder constituido está impregnado de la gestión del territorio (Sandoval, 2017), con sentido de corresponsabilidad con los recursos naturales, como espacio de apropiación y pertenencia. La institucionalidad construida alrededor de estos procesos en el territorio en su relación con el Estado, marca los cambios producidos en las formas de organización en la lucha reivindicativa: comunal, asociaciones, federaciones, confederaciones etc. para hoy comenzar a hablar de Gobierno Territorial Autónomo.

Desde el estado destaca la política intercultural en la gestión educativa a través de la educación intercultural bilingüe (Ley 27818 – 2002) o la creación de áreas naturales protegidas (Ley 26834, 1997) en cogestión a través de Reservas Comunales, en el marco de la política ambiental, sin embargo, el reconocimiento a la diversidad cultural a través de estas políticas incipientes no alcanza para el ejercicio pleno de sus derechos reconocidos en el pacto internacional de naciones unidas: libre determinación y derecho autonómico.

El Ministerio de Cultura (creado según DL 29565, 2010) tiene a su cargo la coordinación, implementación y monitoreo de la implementación de la política intercultural en todos los sectores públicos, tarea que inicia luego de cinco años de creado el ministerio de cultura. En este marco, en octubre del 2015²³, se aprueba la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural, el documento enfatiza el reconocimiento a la diversidad cultural y a partir de allí generar un estado inclusivo, teniendo como principal objetivo:

“... orientar, articular y establecer los mecanismos de acción del Estado para garantizar el ejercicio de los derechos de la población culturalmente diversa del país, particularmente de los pueblos indígenas y la población afroperuana, promoviendo un Estado que reconoce la diversidad cultural innata a nuestra sociedad, opera con pertinencia cultural y contribuye así a la inclusión social, la integración nacional y eliminación de la discriminación.” p.41 (Ministerio de Cultura, 2017)

El enfoque intercultural se traslada a través de los sectores ministeriales en los programas y proyectos impulsados con avances diferenciados: salud Intercultural, educación intercultural, identidad, aunque sin transformar las estructuras.

El derecho a la libre determinación de los pueblos cobra fuerza luego de la lectura

²³ Mediante DS N° 003-2015 -Ministerio de Cultura.

histórica de dominación en los países a partir de la expansión territorial, en una lógica que impide a la población que está dentro del territorio, conducirse libremente. Se vincula la libre determinación en contextos de sujeción colonial y post guerra mundial, con un claro propósito de liberación. Lo cierto es que el derecho a la libre determinación implica que los pueblos han de decidir la forma en que quieren organizarse políticamente. La tendencia actual de las organizaciones indígenas es de no separación del Estado peruano del cual forman parte, sino de decidir como conducir su pueblo en el marco de las formas políticas preexistentes, manteniendo su tradición y su cultura, es decir fortalecer su autonomía (ONU, Asamblea General, 2013) como derecho de autogobierno inherente a su tradición indígena.

Hurtado (2018) se hace una pregunta valedera en este sentido de los derechos autoerigidos y reconocidos por el derecho internacional: si la soberanía del estado entra en contradicción con la libre determinación, cuando por un lado el gobierno indígena queda inevitablemente sometido frente al estado, o en todo caso si este es afectado en su soberanía frente a la exigencia del derecho legítimo de los pueblos indígenas. En esta búsqueda se encuentran diferentes fórmulas, experiencias en el marco del derecho constitucional, al punto que la normativa niega en mayor o menor grado el reconocimiento a los pueblos indígenas con personería jurídica para la libertad del ejercicio autonómico. La OEA ²⁴ (2016) señala en su artículo 9° que: *“los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esta Declaración”*.

En ese contexto han surgido diversas experiencias en Canadá y Estados Unidos; Brasil, Ecuador y Bolivia en Latinoamérica con diferentes grados de maduración de los gobiernos, de las organizaciones indígenas y en general el movimiento indígena. La libre determinación y autonomía tiene como punto de partida, un estado que se reconoce como pluricultural, donde el desarrollo de la autonomía indígena intenta insertarse en la estructura del Estado bajo diferentes fórmulas.

La autonomía en Bolivia, es reconocida como una forma diferente a otros tipos de autonomía mencionadas en la constitución. Ese reconocimiento (En el Tribunal Constitucional Plurinacional, 2013) a la dimensión colectiva le otorga un valor cualitativo importante en el sistema de justicia indígena. En Ecuador, si bien es resultado del proceso político vivido por el movimiento indígena, luego se ha estancado por problemas internos y la inestabilidad de los sucesivos gobiernos nacionales. Sin embargo, Martínez

²⁴ Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, OEA 2016

de Bringas (2018), indica que la situación es diferente para los pueblos Achuar, Shuar y Kichwa, quienes, por sus características territoriales y culturales, tienen una Autonomía “de facto”, que facilita su proceso autonómico. Mientras que Colombia presenta un caso interesante en cuanto al marco normativo construido, dándoles un respaldo en su conformación autonómica con atribuciones reconocidas y acceso a presupuesto público, aun así, mantiene retos propios en el ejercicio diario de conformación y consolidación. Colombia destaca por su marco normativo y es quizá una de las más auspiciosas a nivel latinoamericano, se ha trabajado normativamente a lo largo de los niveles de gobierno, cuidando la coherencia que facilita su aplicación a nivel subnacional. Brasil y México tienen un menor avance en el reconocimiento de las autonomías, con un marco normativo débil y vías de acceso al derecho de autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas. Canadá y Estados Unidos han seguido con la tradición británica de celebrar tratados entre su estado y los pueblos indígenas, en una relación bilateral con lo cual reconocen de hecho la conformación de naciones indígenas, en consecuencia, su potestad autonómica.

En el caso concreto de nuestro país, las organizaciones indígenas del departamento de Amazonas, los pueblos indígenas Awajún y Wampis tienen una clara vocación política que los lleva a participar en cuanto espacio suceda para influir en el estado, sea desde un órgano de gobierno (gobiernos municipales, regionales, órganos desconcentrados, entre otros), aun cuando ello no ha significado la organización político partidaria del movimiento indígena, o de una actuación de liderazgo en las diferentes organizaciones indígenas. Lo real es que las organizaciones indígenas están en permanente búsqueda de espacios de poder para mediar en la construcción de su propio desarrollo como minoría étnica frente al estado. Su actuación política pasa también por construir institucionalidad en la capacidad de interactuar con las esferas de poder del estado peruano, lo cual va acorde con los cambios globales, tratando de explicar el Buen Vivir en el desarrollo sostenible, la interculturalidad y ahora la gobernanza territorial. Significativamente, desde el estado, las políticas que avalan un país diverso y pluricultural están expresadas en el marco del Acuerdo Nacional (2016) como: institucionalización del diálogo y la concertación, y en la Ley de Modernización que coloca como ejes transversales de toda política pública al Gobierno Abierto, Gobierno electrónico y Articulación interinstitucional; y, por último, la Política Nacional de transversalización intercultural.

En el siguiente cuadro analítico, se resaltan algunas experiencias, muchas de ellas en el entorno amazónico (Bolivia, Ecuador, Colombia, Brasil) y otras no, pero existe un rasgo común en todas las experiencias, en mayor o menor grado: el reconocimiento constitucional a un estado plurinacional como punto de partida y ciertas vías para canalizar o afrontar este estado con diversidad de naciones indígenas, por lo tanto, el acceso a su autonomía, Chirif y García (2007), coinciden en que el caso del Perú es de los más rezagados a nivel latinoamericano, tanto normativamente como de facto.



Tabla 1. Experiencias autonómicas referenciales

	Marco Normativo	Vías de acceso a la autonomía	Reconocimiento	Dificultades
Bolivia	Constitución Política del Estado, 1994 Ley Marco de Autonomía y Descentralización, 2010 Ley de Participación Popular Tribunal Constitucional Plurinacional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tierras Comunitarias de Origen ▪ Territorios Indígenas Originarios Campesinos (TIOC) ▪ Municipios indígenas ▪ Regiones 	Los TIOC pasan a convertirse en Autonomías Indígenas para hacer valer su derecho a consulta sobre recursos renovables y no renovables.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La discontinuidad de los TIOC impide la constitución real de autonomías. ▪ Superposición de territorios con ANP, concesiones, privados. ▪ Nuevos instrumentos burocráticos.
Ecuador	Constitución Política, 2008 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Circunscripciones Territoriales Indígenas (1998) ▪ Código Orgánico de Organización Territorial (2010) 	Constitución de Autonomías de hecho riñe con esta nueva fórmula Liderazgo de la movilización indígena que lo impulsa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de desarrollo de una legislación secundaria ▪ Desgaste del movimiento indígena ▪ Falta de recursos económicos.
Colombia	Constitución 1991 Jurisprudencia favorable en la Corte Constitucional de Colombia Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entidades Territoriales Indígenas (ETI) ▪ Municipios Indígenas ▪ Resguardos (tierras colectivas) 	Autonomía y gobierno propio Competencias atribuidas Funciona con otros gobiernos indígenas autónomos, que garantiza presupuesto.	Vacíos e incumplimiento legal Falta de compromisos asumidos Diferencias en las ETIs Marco normativo incompleto para la implementación de la Consulta Previa.
Brasil	Constitución, 1988 Estatuto del Indio, 1973	Protocolos comunitarios de Consulta	Se reconoce a los PPII como parte legítima que actúa en defensa de sus derechos colectivos	Ausencia de procedimientos para el reconocimiento de Derechos Territoriales
México	Constitución de México Ley de Derechos de Pueblos Indígenas, 1998	Tribunal Electoral Federal Consejo Municipal Comunitario	Composición pluricultural de la Nación	La relación del PPII es directa con el estado Federal, con diferentes efectos.

	Marco Normativo	Vías de acceso a la autonomía	Reconocimiento	Dificultades
Canadá	Constitución 1982 Tratados desde 1871	Tribunal de Reclamaciones Específicas	Negociación directa con los Estados Federales	Algunas negociaciones se extienden en el tiempo Otros dan cuenta de compensación monetaria vs devolución de tierras.
EEUU	Constitución Ley Indígena de reorganización. Práctica de Tratados suscritos desde el S. XIX en base a negociación previa. Políticas Federales	Departamento de Asuntos Indígenas Mediadores Tradicionales	Las naciones indígenas son gobiernos con derechos naturales originarios. Las Tribus Indígenas ejercen derechos sobre jurisdicción territorial. Facultad para conducir su forma de gobierno y elaborar su propia constitución.	Limitaciones a la jurisprudencia indígena Se impone política de asimilación cultural.

Fuente: Elaboración propia en base a “PPII en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos” (p.37-42). CEPAL 2014

1.3. Del reconocimiento étnico a la reivindicación de derecho intercultural

La definición de pueblos indígenas ha sido esquivada y alejada del consenso en la comunidad internacional, especialmente en los documentos que ha trabajado las Naciones Unidas encargada del proceso de discusión alrededor de ella. Ludwing Huber (2021) refiere al "indígena", como una categoría geocultural, no así con la palabra pueblo que adquiere una connotación mayor "*como expresión politizada, implicancias normativas, incluyendo elementos de soberanía y autodeterminación*" (Huber, 2021). Sin embargo, se ha logrado un consenso tácito para asumir a los pueblos indígenas bajo cuatro criterios propuestos por el Grupo de Trabajo Internacional sobre pueblos indígenas: a) Prioridad en el tiempo por la ocupación y el uso de determinado territorio; b) Perpetuación voluntaria de la distinción cultural en base a características comunes como idioma, religión, organización y valores espirituales; c) Conciencia de identidad reconocida como colectividad distinta; d) Experiencia de sometimiento, exclusión, discriminación entre otros.

En nuestro país en cambio se mantiene el criterio de identificación de grupo lingüístico para determinar el origen del pueblo indígena, así el III Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía (INEI, 2017) incluyó una pregunta de autopercepción o autoidentificación étnica, según el cual, el 25.8% considera pertenecer a un pueblo indígena u originario, con una alta concentración en el rango de edad en menores de 50 años; con menos hombres que mujeres: 18.6% y 51.4% respectivamente. De este grupo autoidentificado, sólo el 3.6% se percibe como perteneciente a un pueblo indígena Amazónico.

A partir de la Declaración de Barbados en 1993, la visión de sobreprotección conservacionista antropológica mueve el debate hacia una visión de lucha contra las formas de dominación heredadas de la colonia (Chaumeil, 2011), donde el estado se relaciona con estas poblaciones como indígenas salvajes desarraigados de un estado que gobierna para un sector de la población. Se reconocía la función del estado en su rol administrador de los recursos dentro de los límites del territorio nacional, sin pensar en los ciudadanos que la habitan, por lo que el compromiso asumido contribuiría a esa "fricción interétnica" que deriva en constantes conflictos por el desencuentro cultural entre grupos humanos que cohabitan o codirigen el territorio.

El sentido de comunidad que se construye en la lógica indígena, le otorga los valores y principios que los resguarda del entorno (Clastres, 2010), recordemos que la convivencia hasta ese momento desarrollada ha sido suficiente para permanecer eficientes en la gestión del territorio, salvaguardando el ecosistema y sus bosques. Estos valores y principios como solidaridad, reciprocidad, respeto, agradecimiento

constituyen la base de las relaciones al interior de la colectividad comunal, a tal punto que prevalece por encima de otros cambios que ingresan con la llamada modernidad (Regan M., 2010), entre ellos la relación con la organización jerárquica y a veces paralela del estado local y nacional primero, luego el regional. A pesar de ello, los valores y principios se han instalado en las reglas de la cotidianidad indígena y han perdurado a través del espacio – tiempo (García Hierro, 2004), la que se impregna en las prácticas de gestión de su territorio, institucionalizadas en las normas de organización del poder colegiado y su agenda reivindicativa. Por lo tanto, la búsqueda de reconocimiento frente al estado, como grupo étnico con características diferenciadas, a cargo de un territorio es una necesidad para gestionar su territorio. La capacidad de agencia de los líderes indígenas se fortalece y madura (Chaumeil, 2011) conforme pasan los años, en el fragor de la experiencia de relación con el Estado peruano y en las luchas reivindicativas.

Desde una perspectiva histórica, las culturas son dinámicas y están en constante movimiento, en intercambio de ideas, conocimiento, creencias que se modifican con el tiempo. Los estudios de interculturalidad se enfocan en este sentido, la relación y cambio que existe entre los grupos humanos de diferentes culturas.

Al mismo tiempo desarrollan cambios en sus percepciones del entorno, las que reflejan nuevos flujos de poder y jerarquización en las relaciones, por lo tanto, de mayor o menor reconocimiento (Walsh, 2009). Sin embargo, como veíamos, hay formas de entender la interculturalidad, donde la política de reconocimiento es la base del relacionamiento entre Estado y pueblos indígenas, pero insuficiente para llegar a cubrir las situaciones de desventaja e inequidad frente a los otros ciudadanos y ciudadanas peruanas. La valoración favorable o desfavorable se refleja en relaciones desiguales, que el análisis intercultural intenta develar. De ahí que, en el enfoque intercultural, supone pasar de la visibilización al cuestionamiento y del cuestionamiento a la transformación de las relaciones de poder (Tubino & Flores, 2020). En este sentido se refiere a las políticas de distribución y participación (Tubino & Flores, 2020), como complementarias a las políticas de reconocimiento para lograr acciones concretas que contrarrestar formas diversas de discriminación y exclusión

La relación de lazos de pertenencia e identificación con el entorno donde viven, alimenta la construcción de comunidad con normas y reglas consensuadas (Chirif & García Hierro, 1991), que ha facilitado su modo de vida, aplicando valores y principios fundamentales para su cotidianidad y que garantizan la sostenibilidad ecológica. En este sentido, el territorio es una construcción social (Rodríguez Achung, 2019) que resulta del vínculo de sus habitantes con el entorno que habita. Hoy, sobre la base de su historia como pueblo indígena, construyen un imaginario colectivo, apelando a la interculturalidad como activo para reclamar sus derechos territoriales, sin negar el

mundo globalizado ni la pertenencia a un Estado con el que interactúa. En la Amazonía, hay una marcada tendencia de influencia global alrededor de la economía verde, el cual constituye un gran poder político económico, que, sin embargo, se distancia de los valores y principios que han hecho posible ese sentido de pertenencia territorial fundado en la reciprocidad para sostener su biodiversidad.

Los niveles de derechos colectivos: autogobierno, poliétnico o de integración y especiales de representación (Kymlicka, 1996), así como en su concepción dinámica de apropiación del territorio incorporando la identidad cultural como un intangible, es puesta en valor por el rol que juega la población indígena en la sostenibilidad del territorio. Posteriormente, Kymlicka (2010) hablaría de la diversidad cultural, como característica de nuestras sociedades lo cual lleva a tres formas de describir la cultura: Pluriculturalidad, Multiculturalidad e Interculturalidad. La primera en una mirada meramente descriptiva de la diversidad; la segunda en la que prevalece el respeto mutuo donde no necesariamente hay un interrelacionamiento de ambas partes; la tercera, exige una mirada a las relaciones que se producen en un mundo interconectado. El reconocimiento de las diferencias constituye un derecho (Taylor, 2009), donde hay una íntima relación entre la individualidad y los otros, en la búsqueda de la afirmación de su propia identidad. Por lo tanto, el reconocimiento se construye en mundo privado para proyectarse al mundo público, dando cabida a la formación de su propia identidad. En este sentido cuestiona a Kymlicka porque parte del hecho de las “necesidades culturales” a cubrir como la lengua o la identidad como sentido de pertenencia al estado nación, no así a partir de las diferencias que lleva directamente a la necesidad de reconocimiento en la búsqueda de reconocerse como sujeto de derechos, donde su individualidad no se desvanece en la minoría étnica.

Es decir, la identidad es la categoría principal que moviliza a este colectivo humano con características diferenciadas que ha construido una forma de vida válida y armónica con el ecosistema, sobre la base de sus creencias y aprendizajes colectivos. Las identidades no son únicas (S. Hall, 2003), porque están en constante movimiento, dinámicas en plena era de globalización y que cambia en el marco de su proceso histórico. Estas se fortalecen o se debilitan (Tubino & Flores, 2020) porque están dentro de las tensiones de poder existente que impacta, negativa o positivamente. Por lo tanto, la multiculturalidad se desarrolla sobre la base del reconocimiento, pero un reconocimiento que se agencia interna y externamente, en lo privado y en lo público: “lo nuevo es que la demanda de reconocimiento hoy es explícita. Y se ha hecho explícita en la forma que indiqué antes, debido a la difusión de la idea de que somos formados por el reconocimiento” (Taylor, 2009). Es así que pasamos a la reivindicación política, teniendo como herramienta el análisis intercultural, se exige el derecho a la libre determinación y

autonomía.

El ingreso del componente intercultural ha favorecido el reconocimiento reivindicativo de los pueblos indígenas (en cuanto al reconocimiento de su ser “ciudadano peruano” a través de su inscripción en el registro nacional de identificación), sus derechos sociales, políticos, culturales y económicos inherentes a toda persona, los que en su caso siguen aún pendientes, con avances relativos como sujetos de derechos pero con restricciones o en todo caso declarativas con acciones discriminatorias que contradicen cualquier avance.

Es relevante que el estado asuma la pertinencia y la adecuación de sus programas y políticas para los diferentes contextos y poblaciones que la ocupan, que tiene el país y es ahí que la relevancia de aplicar la interculturalidad focalizada o transversalmente, como enfoque o como estrategia transformadora. En el Perú se ha avanzado y retrocedido en la atención diferenciada de sus pueblos como por ejemplo en educación, salud, identidad a través de incentivos de discriminación positiva que tienen por objeto la inclusión y reafirmación identitaria, que luego terminan apareciendo como funcionales a la política pública. Lo cierto es que con la nueva era de modernización se complejizan las interconexiones culturales:

“La interacción con nuevas formas de productividad e intercambio, con el trabajo asalariado, con nuevos sistemas de derechos y de comunicación y nuevas formas de acción política, crean una ocasión para que emerjan nuevos espacios de reflexividad y libertad y de identidad social. Sin embargo, las posibilidades de emancipación que emergen con ocasión de la modernización y la globalización, se ven negadas, opacadas o frustradas por las nuevas relaciones de dominación y de exclusión que la acompañan”. p.35. (Tubino & Flores, 2020)

En Perú, el Ministerio de Cultura conduce la Política Nacional de Transversalización Intercultural, a través de diferentes sectores como el Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y Ministerio de Agricultura, entre otros, aplican Políticas interculturales de Reconocimiento en su derecho a educación, salud y propiedad colectiva, El Ministerio de Ambiente en la cogestión de ANP, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) para la promoción de identificación. Las Políticas Interculturales de Participación Política, incorpora la cuestionada Ley de Cuotas Indígena para promover el acceso a cargos electos de representación política. La política nacional para la transversalización del enfoque de

interculturalidad²⁵, desarrolla que la diferenciación de culturas e identidades étnicas, dentro del territorio nacional, no ha sido siempre entendida como una fuente de riqueza cultural del país y que se han dado complejas relaciones sociales a lo largo del proceso histórico en el Perú. La política de interculturalidad impulsada por el Ministerio de Cultura, entiende por interculturalidad, la identificación de todas las diferencias culturales entre los distintos grupos étnico- culturales y la relación de estos dentro del territorio nacional, para lo cual cuenta con una base de datos construida básicamente con el sector educación.

En síntesis, los esfuerzos de implementación de la transversalización del enfoque intercultural en los pueblos amazónicos y andinos tienen avances relativos, mayores en la Salud Intercultural y la Educación Bilingüe Intercultural. Como vemos la política pública intercultural actual se aleja de procesos naturales socioculturales en los que se erige una estructura de poder con reglas y recursos, muchas veces paralelos, que impulsan cambios internos de transformación social, organizacional y política, negando toda posibilidad de transformación de fondo, que posibilite reducir las asimetrías de origen.

Así la participación política es importante para la política de reconocimiento intercultural, la que adquiere relevancia al contribuir en la democracia a través de la ampliación a la esfera de deliberación pública (Habermas, 2010 [1987]; Tubino, 2006; Barbero, 2001), e incrementa la posibilidad de interlocución en el diseño e implementación de políticas públicas. Y la inserción de la modernización en un mundo globalizado presenta grandes retos para lograr una sociedad abierta para los sectores vulnerables, asimismo para gestionar el estado en democracia.

²⁵ Política nacional para la transversalización del enfoque de interculturalidad, 2015. En: http://poblacionafroperuana.cultura.pe/sites/default/files/politica_nacional_de_transversalizacion_del_enfoque_intercultural.pdf

CAPÍTULO II

Marco Conceptual: Gobernanza indígena en la conducción de su territorio

2.1. El territorio en disputa

Si bien hay varios modelos teóricos para abordar el tema de la gestión de los recursos naturales (Ostrom, 2011), destacaremos la Tragedia de los Bienes Comunes y la teoría de la Acción Colectiva. El primero es conocido por el artículo de Hardin (originalmente en 1968), el que marca una línea de pensamiento asentado en la emergencia del agotamiento inexorable de los recursos naturales, donde el principio de la humanidad: la libertad, supone un peligro inminente para la propia conservación y para sí mismo: *“la libertad es un bien de uso común que trae la ruina a todos”* (citado por Ostrom, 2011). De este modo alude como la tragedia misma del ser humano que se encuentra atrapado en una lógica de crecimiento desmedido atendiendo al ejercicio pleno de su libertad individual²⁶. Ante el consecuente desmedro de la sociedad y la gestión de los bienes comunes, persiguiendo su propio interés, se pregunta ¿Cuál es la solución?, ¿la culpa, la coerción, la conciencia represora o restricción?, para Hardin *“Los individuos encerrados en la lógica de los recursos comunes son libres únicamente para traer la ruina universal; una vez que ven la necesidad de la coerción mutua, quedan libres para perseguir nuevas metas”* (Hardin, 2005), por lo que se demanda el reconocimiento de la *necesidad* creciente, y para ello apela al rol de sensibilización y concientización, o la intervención del Estado. El “Bien Común”, que en términos de Garrett Hardin (1968) el Estado debe intervenir los recursos naturales para evitar su destrucción, o en el estilo de Hobbes cuando apela al tercero, un Leviatán para evitar “la tragedia de los bienes comunes”.

Tal como se definen los estados, ocurre que, desde su perspectiva, así como la del gobierno, existe la noción dominada por el control territorial (Sabine, 2010), en la idea de asegurar su soberanía, este estado soberano se organiza (como el caso del Perú) por niveles de gobierno desde donde se gestiona el territorio con relativa autonomía. Sin embargo, la reflexión latinoamericana da cuenta de la necesidad de organización del espacio territorial en una mirada racional y social, como lo sugiere CEPAL:

“surge la idea de compatibilizar la participación social al interior de las

²⁶ La corriente filosófica antropocentrista se problematiza cuando la relación se extiende a “humano-animal-naturaleza” desde la ecología política. “Si el ser humano no se reconoce como parte de la naturaleza... se inscribe dentro de un discurso que lo coloca por sobre la misma, no reconoce tampoco su propia vulnerabilidad” (Anzoátegui, 2017)

metodologías de ordenamiento territorial; en el cómo conciliar la racionalidad del ordenamiento territorial (de carácter principalmente técnico-urbano/territorial) con visiones culturales que pueden ser propias a actores arraigados territorialmente, como, por ejemplo, determinadas comunidades campesinas, indígenas o de color” p.12. (CEPAL, 2014)

En este sentido, Ostrom alude a Ehrenfeld (1972), quien precisa: “...no puede esperarse que los intereses privados protejan la propiedad común, entonces se requiere la regulación externa a través de entidades públicas, gobiernos o autoridades internacionales”, o desde el lado más pesimista Ophuls (1973), en (Ostrom, 2011) señala: “No es posible resolver problemas ambientales con cooperación, evitar la tragedia de los comunes es únicamente recurriendo al Leviatán”. Es decir, coloca al estado en el centro de las decisiones, ante la inoperancia y complejidad de la disponibilidad de los bienes comunes. Desde esta mirada, el estado se ocuparía de regular y diseñar las políticas, abriendo paso al sector privado en la gestión de los recursos naturales.

La Teoría de la Acción Colectiva (Olson,1965) en (Ostrom, 2011), cuestiona la posibilidad de que el bienestar colectivo se imponga al bienestar individual, dado que ninguno puede ser excluido de alcanzar los beneficios de un bien colectivo, por el carácter racional de las personas y porque en estricto no se trataría de la acción de todos sino del arrastre de la mayoría, y ser beneficiado sin involucramiento. A pesar de ello, será viable en ámbitos pequeños a menos que exista una medida coercitiva (a través de medidas políticas) que obligue al colectivo hacerlo. En nuestro país hay experiencias de desarrollo sobre la base de la acción colectiva, en ámbitos pequeños, lo cual demostraría que es viable aun cuando la complejidad en el mundo indígena, involucra el manejo de los recursos naturales como medio de vida y hábitat de las poblaciones indígenas.

En el sentido de los sistemas de recursos naturales pueden ser referidos como Recursos de Uso Común²⁷ (Chase Smith, Richard; Pinedo, Danny, 2002), en la medida que se trata de recursos de bien finito, son unidades de recurso disponibles para otros o hacia el futuro. En tal sentido se distingue los recursos de uso común del flujo de unidades de recurso común:

“Es mejor pensar los sistemas de recursos como variables de acervo capaces, en circunstancias favorables, de producir una cantidad máxima de un flujo

²⁷ También conocida como Recursos de Acervo Común en “El cuidado de los Bienes Comunes: Gobierno y manejo de los lagos y bosques de la amazonia”; Chase Smith, R y Pinedo, D. 2002

variable de unidades del Recursos de Uso Común sin perjudicar el acervo o sistema de recursos...Las unidades de recurso son aquellos que los individuos se apropian o usan de los sistemas de recursos” p.77 (Ostrom, 2011)

Es decir, las unidades de recurso hacen posible que el sistema de recursos naturales funcione, que los recursos de uso común sean sostenibles y disponibles. Sin embargo, cuando estas poseen un alto valor y hay un gran número de actores interesados, por lo tanto, es más susceptible de ser sobreexplotados formal e informalmente en detrimento del sistema de recursos naturales y el equilibrio ecológico. El manejo de los recursos naturales es precisamente sobre el flujo de las unidades de recurso que en términos de política pública la implementa el Estado desde el nivel nacional al subnacional, conforme a las competencias normativas.

El uso de términos como la ‘tragedia de los comunes’, ‘problemas de acción colectiva’, ‘dilemas del prisionero’, ‘recursos de acceso abierto’ o incluso ‘recursos de propiedad común’ (Ostrom, 2011), se quedan en el nivel discursivo y metafórico de los recursos naturales al debilitar la discusión de fondo que es el agotamiento de los recursos naturales y la afectación a los pueblos que la habitan abre la posibilidad de enfrentamientos por el territorio entendido como propiedad. La relación sistémica que se ha construido y operado tradicionalmente se deja de lado, entonces se quiebra la relación armónica hombre – naturaleza, se resquebrajan los patrones culturales y se debilita el sentido de comunidad, una institucionalidad tácita que ha operado en la preservación de los bosques como hábitat para los pueblos indígenas. Actualmente, el uso del término “recursos” es cuestionado, el enfoque Antropoceno (Svampa, 2019) pone en evidencia la intervención del hombre sobre la naturaleza, aborda las tensiones existentes, aquella en la que prevalece una visión instrumental de la naturaleza en tanto funcional a la lógica de crecimiento económico que coloca la crisis global como efecto de la pérdida de biodiversidad y el cambio climático.

El territorio resulta de la apropiación y valoración de un espacio geográfico concreto, su uso puede ser instrumental o de carácter simbólico (Giménez, 1999), que en esa relación de interdependencia se construye y afirma una identidad cultural alimentada de generación en generación, en el pasado y también en el presente. Sin embargo, la representación del territorio para efectos funcionales, se traduce en tres tipos de asignación: mallas, nudos y redes. A decir de Giménez (1999), las mallas implican la noción de delimitación (división y subdivisión del espacio); los nudos son centros de poder que simbolizan la posición jerárquica en relación a otros espacios, constituyéndose en un centro; en tanto que la red es un entramado, lo que evidencia la necesidad de relacionamiento e interconexión. De esta manera, el territorio constituye

un poder en sí mismo (Raffestin, 1980), con el valor agregado que le otorga el capital social que allí habita. El caso de los pueblos indígenas no solo refleja el sentido de pertenencia, autoidentificación, o interdependencia, constituye un sistema. Asimismo, Giménez nos refiere a la interrelación que existe entre territorio y cultura, debido a esa composición de sistemas de símbolos, expresiones y conexiones en la visión del mundo que construye institucionalidad, con un enfoque teórico de la cultura que lleva a plantear la importancia del hábitat en su arraigo socio territorial que lo lleva a gestionar sus recursos naturales. En la reconfiguración global, el escenario transnacional impulsa a territorios indígenas al mercado verde: biodiversidad, agua, minerales, captura de carbono, entre otros, existe pues, un impacto de la economía verde en territorios indígenas que condiciona las relaciones de poder político (Paredes, 2015). En consecuencia, el proceso de apropiación territorial, está marcado por conflictos de carácter socioambiental, regulado por grupos de poder con interés económico y político.

2.2. Autogobierno y Gobernanza Indígena

El reconocimiento legal a las comunidades colectivas indígenas en la amazonia peruana es una vía de acceso al alcance de la Libre Determinación y Autonomía, como derechos territoriales y legítimos. García Hierro (2001), apela a la concepción de Territorio como Hábitat, donde existe una interrelación permanente entre el espacio físico y los elementos (visibles y no visibles) que la componen, por demás incorporados en la normativa internacional que ampara las poblaciones indígenas. Desde esta concepción la Libre Determinación es una condición para el ejercicio de los derechos de un pueblo (García Hierro, 2001) y por lo tanto la Autonomía es la forma de ejercicio de ese derecho. El enfoque jurídico, señala que la libre determinación cambia a través de la historia (Hurtado, 2018), en el que la situación de la jurisdicción cambia en la medida que se avanza a una expansión territorial y por lo tanto la libre determinación está sujeta a la nueva reconfiguración de control territorial. Las dimensiones culturales y de derechos enriquecen la discusión al consignar la Libre Determinación como un derecho inherente a las personas, sea individual o colectivamente, teniendo en cuenta las identidades culturales.

“...se debe entender que el carácter inherente o preexistente de los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo el derecho a la libre determinación, significa que los derechos humanos individuales y colectivos de los pueblos indígenas no deben ser concebidos como derechos creados u otorgados por los Estados u otras entidades.” p.32-33 (CIDH y OEA, 2021)

En ejercicio del derecho a la libre determinación, se aplica la autonomía (autogobierno)

de los pueblos indígenas para resolver sus asuntos internos, como señala el artículo 4 (ONU, 2007). Los pueblos indígenas defienden el derecho a la libre determinación y la autonomía a partir de la posesión ancestral de uso, en la cual se ha mantenido un vínculo armonioso con el ecosistema, a través de prácticas y valores culturales construidos ancestralmente, bajo un sistema de manejo comunal propio que preserva la amazonia de manera sostenible.

“Nosotros nos regimos por la palabra, por los sueños, por signos, por otras formas de ser y estar en el mundo. Todo este estado de cosas que fortalecen nuestra espiritualidad y cultura, se apoyan en el uso de las plantas sagradas como la coca, tabaco y la yuca dulce.” Testimonio de Líder Wampis. p.32 (CIDH y OEA, 2021)

La autonomía es un concepto polisémico y puede ser abordado de modo jerárquico institucional en la organización del estado como Autonomías Constitucionales, que a través del reconocimiento jurídico lo impulsa el propio estado a través de las unidades de gestión local y regional (Ley Orgánica de Gobiernos Locales y Ley Orgánica de Gobiernos Regionales), pero también se habla de experiencias autonómicas de hecho en el ejercicio práctico del mandato que rige la organización indígena y en ese sentido también institucional, constitutivas desde los pueblos indígenas al erigirse como Autonomía Territorial.

“La autonomía indígena no es un proceso autorreflexivo, racionalmente teorizado, construido a partir de los parámetros que la teoría del Estado oferta y propone; es más bien un proceso y dinámica que se construye y formaliza a través de las relaciones corporales; de las interacciones comunitarias; del modo de relación, construcción y confrontación con la naturaleza, el territorio y los recursos que tienen los pueblos indígenas; de las formas de expresión y articulación que la organización política indígena expresa” p.102. (Martínez de Bringas, 2018)

El ejercicio autonómico es parte constitutiva de la naturaleza de los pueblos indígenas, en tanto desde su práctica cultural se han conducido para proteger su entorno y conducir a su territorio. Es por ello que cobra sentido el concepto de la autonomía relacional porque *“supone estrategias de construcción de alianzas, reconsidera procesos externos y reconfigura procesos internos para establecer negociaciones y relaciones con otros actores sociales en diversas escalas”* (Ulloa, 2012).

La autonomía en tanto apropiación del territorio, es un proceso que se construye desde dentro sobre la base de las identidades que conviven en ella. Las experiencias vividas de los pueblos indígenas no refieren a modalidades de procesos autonómicos, aquellas

que devienen de su forma organizativa, otras como instrumento para una lucha reivindicativa, pero también aquellas encargadas de abrir o recuperar espacios políticos que les permita conducir su territorio. Martínez (2018) señala que hay cuatro elementos principales en el tratamiento de la autonomía: territorio integral asegurado jurídicamente; competencias otorgadas para el control colectivo del territorio; participación en la vida del estado; y condiciones para el reconocimiento y regulación para el ejercicio autonómico.

En este contexto, la crisis de representación y la consecuente fragilidad de la democracia con resultados poco visibles, tangibles, acentuación de problemas de institucionalidad; precariedad de los partidos políticos; y escasa o nula deliberación pública, abre nuevos espacios para la discusión de la representación política de las naciones indígenas al congreso, como cuotas de representación o movimientos partidarios indígenas, la discusión está abierta luego del fracaso de la cuota indígena del 15% en las elecciones generales y subnacionales. La actual representación política indígena está en situación de desventaja, ha requerido de afirmación positiva como la Ley de Cuotas (reparto/ representación proporcional, que a su vez no ha tenido mucho éxito). Paredes retoma un trabajo de reflexión a partir del caso de Chile, que hace Susan Franceschet (Paredes, 2015), donde se habla de Representación Descriptiva y Representación Sustantiva. La primera alude a grupos sociales específicos que asumen en un marco de representación; mientras que la segunda refiere a la demanda de los grupos en el proceso de decisiones públicas. En este sentido, la agenda que construye y llevan los pueblos indígenas es a través de la representación sustantiva, pues está en constante búsqueda de la autonomía y la determinación de los pueblos, un derecho que se queda en el discurso frente a los pactos internacionales.

Vale mencionar a la consulta previa, incorporada en el Convenio 169 de la OIT (Firmado por Fujimori en 1995 y encarpetao por varias décadas), que se percibe al principio como una formalidad administrativa incluida dentro del convenio, con el pasar de los años especialistas y líderes indígenas la asumen como una herramienta de gestión para el manejo de los recursos naturales que afirma el derecho a su autonomía y libre determinación, dándoles la posibilidad de ser consultados (Berraondo, 2008) y por ello necesitaba ser reconocida y reglamentada constitucionalmente, ya que significa la participación directa en las decisiones de su territorio al ser consultados los pueblos indígenas por el Estado. Ahí radica la relevancia para el ejercicio de su derecho autonómico, aparece como la oportunidad que le otorga el marco legal internacional que presiona a los países miembro de las naciones unidas a otorgar voz en la consulta de

sus territorios. La implementación de la Consulta Previa²⁸ estuvo pendiente, hasta que se logra luego de una de esas luchas amazónicas (Bagua, junio de 2009) de los pueblos indígenas. Sin embargo, la aplicación de la normativa en la regulación de las áreas naturales protegidas o de la exploración de hidrocarburos, prevalece el derecho legítimo o de uso de legitimidad a favor de inversiones del estado que implementa el gobierno junto a la inversión privada (Diez 2014).

En consecuencia, es un mecanismo participativo y a la vez jurídico normativo que aún deja varias aristas a resolver y en incertidumbre, quizás la más trascendental es que no resulta vinculante con las políticas públicas emprendidas por el gobierno de turno, así como la no explicitación de la pertinencia de la Consulta Previa en los casos de concesión, exploración y explotación de territorios indígenas, que atenta el real derecho a la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. Es el caso del Decreto Legislativo N°1333²⁹ que pone en riesgo los territorios de las comunidades nativas tituladas o en proceso de titulación, inclusive aquellas que no están tituladas, al prevalecer la opinión o decisión del nivel ejecutivo de acuerdo al mencionado decreto por encima de cualquier otra instancia.

En ese sentido, Andrade (2011), nos habla de un sistema de gobernanza donde se plantean metas y prioridades conforme a los lineamientos de política ambiental establecidos, en coherencia a pactos o compromisos internacionales. Ello en la necesidad de alinear las políticas públicas, no sólo a las prioridades como país, sino a las necesidades de la población. A partir de allí el estado aborda la Gobernanza Ambiental, refiriéndose a los recursos naturales, cuyo órgano rector en nuestro país es el MINAM:

“La gobernanza de los recursos naturales es un medio para asegurar la conservación, y está referida a los marcos normativos y las políticas ambientales, que deben responder a las necesidades de la población, la consolidación de espacios democráticos y la conservación de la biodiversidad. La gobernanza de los recursos naturales está relacionada con el manejo y conservación de la biodiversidad y los ecosistemas.” (Andrade, 2011, pág. 20)

En la amplia literatura sobre el tema, se concreta una perspectiva de gobernanza territorial (Chirif A. y., 2007), que está en la búsqueda del revalidar la autonomía y determinación, como un derecho adquirido. De igual modo, se alude a una gobernanza

²⁸ La Ley de la Consulta Previa N° 29785 se promulga en 2011 y es reglamentada en 2012.

²⁹ DL 1333 para la simplificación del acceso a predios para proyectos de inversión priorizados. Aprobado en enero del 2017 dentro del conjunto de facultades legislativas otorgadas al gobierno de Pedro Pablo Kuczynski

que se afinca en el uso y manejo de los recursos naturales, lo que nuevamente ha llevado a la gobernanza ambiental, porque se trata de la regulación a través de marcos normativos y políticas ambientales que buscan gestionar el entorno ambiental en articulación con los actores. En este sentido, se señala:

“La gobernanza se plantea como una herramienta de análisis para la administración de las áreas protegidas, las políticas y las normas, los procesos y los actores involucrados en las dinámicas alrededor de las mismas. Estas zonas son diversas y se debe considerar la participación de las comunidades asentadas dentro de ellas o en sus cercanías.” (Andrade, 2011, pág. 21).

Es decir, la gobernanza ambiental da por sentado el involucramiento de los actores legítimos, de diferentes sectores, con lo cual viabiliza la participación de los representantes institucionales de la sociedad civil y el sector público en la gestión de recursos forestales, en la gestión de áreas naturales protegidas, la gestión de recursos hídricos, entre otros. Ello ha llevado a implementar mecanismos diversos de consulta y articulación de actores, así como comités de gestión y mesas de trabajo que giran alrededor de estos sectores, a diferencia de los pueblos indígenas que para la gestión del territorio se refiere a una visión sistémica y holística a través de la Gobernanza Indígena. El Congreso Mundial de Parques del 2003, señala la gobernanza como “*la interacción entre estructuras, procesos y tradiciones que determina cómo se ejerce el poder*” (UICN, 2006, p.14). En ese sentido, el gobierno peruano suscribe el acta y se compromete a implementarla en la gestión ambiental, lamentablemente no asegura la implementación de acuerdos o compromisos porque no resultan decisiones vinculantes, y están sujetos a la voluntad política de los sectores ministeriales involucrados.

La gobernanza en su especificidad indígena según Andrade es: “*La gobernanza indígena puede definirse en términos generales, como las formas de gobierno, autogobierno y ejercicio autónomo de los pueblos indígenas en definir sus asuntos propios (estructura organizativa, instituciones, reglas y mecanismos de control social, entre otros aspectos).*” (2011, p. 118). En definitiva, las experiencias latinoamericanas de gestión territorial en contextos interculturales apelan al marco de este tipo de gobernanza

“... por la naturaleza del régimen político, el grado de separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, el sistema electoral, la organización de la administración pública, los instrumentos de validación de decisiones institucionales o aún los procedimientos de control y vigilancia.” Andrade 2011, p.31

Esta concepción de gobernanza indígena contiene un elemento clave que es la autonomía y la libre determinación, que en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aparece de manera explícita, comprometiendo a los países miembros el respeto a los mismos y su aplicación, estableciendo un efecto vinculante en la ejecución de las políticas públicas. La libre determinación de los pueblos constituye así la posibilidad de determinar libremente su condición política para su desarrollo económico, social y cultural, hacia adentro, pero también en la interrelación con otros. En consecuencia, el estado se obliga a cumplir con las dimensiones que subyacen a este derecho: no discriminación, bienestar social, integridad, a la propiedad, así como su acceso, uso y control de sus tierras y recursos naturales, participación política, y al consentimiento libre, previo e informado (Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, 2013).

La gobernanza indígena asumida por los pueblos indígenas como parte de su discurso y la orientación de su conducción política, es a la vez el fundamento político de la lucha por la recuperación del derecho a la autonomía y libre determinación, de modo que construye sobre sus bases un orden institucional que articule las lógicas y necesidades de la población Wampis para llegar al estado e intervenir activamente en la definición de las decisiones que impactan en territorio Wampis. Este orden institucional recupera la organización, valores culturales, su cosmovisión y práctica de vida para gestionar en interlocución directa con el Estado, el cual se aleja de esta comprensión espacio-temporal (Giddens, 1995) para aplicar un sentido de interculturalidad transformadora que quiere permear en las políticas públicas en específico. En este sentido:

“El registro reflexivo de una acción supone una racionalización, entendida aquí más como un proceso que como un estado, y como una parte intrínseca de la competencia de unos agentes. Una ontología de un espacio-tiempo constitutivo de prácticas sociales es esencial para la idea de estructuración que parte de una temporalidad y por lo tanto en cierto sentido de una historia.” p.41. (Giddens, 1995)

2.3. Interculturalidad Crítica

La literatura conceptual aborda la política de reconocimiento en atención al valor del multiculturalismo y pluriculturalismo (Sartori, 2001), En el primero es más compleja la incorporación de la diversidad como elemento de análisis, es decir la constatación, por lo que dificulta salir de variables como etnia y género. El pluralismo se reconoce en la diversidad de hecho. Lo cierto es que desde la década del '60, se ha implementado las políticas de discriminación positiva y afirmativa, basadas en la constatación de las

diferencias en el acceso a derechos. Sin embargo, no ha sido suficiente, en la discusión moral y ética para la disminución de brechas sociales, por ejemplo, la ley de cuotas resulta exigua para la promoción de la participación política indígena o ampliar las oportunidades de acceso a la educación, ampliar oportunidades de empleo, etc. Reconocer las diferencias es un paso a la lectura social de inequidad, "*De modo que entender el pluralismo es también entender de tolerancia, consenso, disenso y conflicto*" (Sartori, p.41). Para Taylor (1994) parte de una base significativa al relacionar el reconocimiento y/o la ausencia del mismo con el concepto de identidad. Sartori no concuerda con que sea el origen del daño, pues se trata de una situación estructural donde la variable poder es determinante. (Sartori, 2001)

En el análisis que hace Tubino (en Fuller et al 2002) sobre la política educativa intercultural observa el tránsito de la discriminación explícita a la discriminación implícita, en el cual aquello que en inicio se concibe como un beneficio para una problemática de acceso, soslaya una cuestión más de fondo, la inequidad cultural.

La interculturalidad relacional, en el que coinciden Tubino (2005) y Walsh (2009) es respecto a la interacción entre dos sujetos en su entorno cultural: costumbres, saberes, valores y tradiciones culturales. A pesar de ello, persisten las relaciones desiguales, ocultando las asimetrías de poder en la estructura por lo cual aparece en ciertos momentos como perspectiva principista y una lectura parcial de la realidad, siempre desde el lente o la posición que se mire. Aun así, es la medida que usan determinadas sociedades o gobierno como punto de partida para interpretar la realidad y proyectar el reconocimiento de sociedades diferenciadas. Ambos autores indican una perspectiva intercultural utilizada con intención de "reparación de derechos", es funcional, denominada de ese modo porque la interculturalidad se enraíza en el reconocimiento de la diversidad para lograr medidas de inclusión social en línea con una planificación programática alrededor de la política pública. Asimismo, este concepto de interculturalidad se ha visto construido solo para el grupo indígena bajo una concepción de identidad étnica. El trabajo de Walsh, Viañas y Tapia (2010) señala que varios autores la definen como una nueva lógica multicultural del capitalismo global, que ha usado el reconocimiento y el respeto a la diversidad cultural como estrategia y control étnico con el fin de impulsar las apuestas programáticas de acuerdo al modelo de desarrollo de Estado. Es decir, se trata de alinear a las comunidades indígenas en la política nacional, con lo cual se produce reiterados desencuentros en la gestión territorial de los pueblos indígenas.

Una nueva apuesta que impulsan, Viañas (2010), Walsh (2009) y Tubino (2020), es la

interculturalidad crítica³⁰. Con esta perspectiva no se parte del problema de la diversidad cultural étnica, sino del problema “estructural-colonial-racial”. Es decir, desde un reconocimiento de la diversidad con carga de diferencia y clasismo, en una mirada crítica a la construcción del Estado Nación. Sin embargo, esta mirada no es solo parte del reconocimiento de las estructuras de poder como señala Walsh (2009) sino que es un problema también de concepción en base al conocimiento previo en diálogo con la cotidianidad y su experiencia sociocultural. En este sentido, la interculturalidad emerge como un proceso comunitario y gradual que va de abajo hacia arriba, que aborda una estrategia de transformación de la realidad y cambio social, a lo cual según Walsh (2009, 2010) define como “transformación de las estructuras, instituciones y relaciones sociales”. Sin embargo, emprender esta ruta es un camino largo que pocos están decididos a iniciar.

“La interculturalidad entendida críticamente aún no existe, es algo por construir. Por eso, se entiende como una estrategia, acción y proceso permanentes de relación y negociación entre, en condiciones de respeto, legitimidad, simetría, equidad e igualdad. Pero aún más importante es su entendimiento, construcción y posicionamiento como proyecto político, social, ético y epistémico -de saberes y conocimientos-, que afirma la necesidad de cambiar no sólo las relaciones, sino también las estructuras, condiciones y dispositivos de poder que mantienen la desigualdad, interiorización, radicalización y discriminación.” p.4 (Walsh, 2009)

En relación a lo dicho antes, Nancy Fraser (2008), desde la justicia social, alude que hay dos tipos de reivindicaciones: redistribución y reconocimiento. Ambas necesarias en la restitución de derechos, pero se diferencian en que mientras la primera deriva de la influencia anglosajona con tradición liberal para promover redistribución socioeconómica, la segunda, el reconocimiento, está en el plano de la subjetividad que fortalece su individualidad en cuanto el otro lo reconoce y a su vez lo reconoce como igual (Fraser, 2008). De allí que la política de reconocimiento requiere de políticas de afirmación positiva o lo que otro sector denomina como la “políticas de diferencia”, que en muchos casos ha significado la persistencia y hasta ampliación de las brechas sociales, Sin embargo, Redistribución y Reconocimiento parecen antagónicas cuando pueden ser complementarias, dado que “las políticas de reconocimiento requieren de principios prácticos de equidad económica que puedan ser construidos y discutidos con

³⁰ La interculturalidad crítica, es planteada en la propuesta pedagógica EIB del Ministerio de Educación (2013). Según aquélla se requiere de una visión transformadora reflexiva para la mejora de los procesos educativos.

todos los potenciales afectados para decidir los términos en los que debe producirse la distribución justa” (Tubino & Flores, 2020).

La interculturalidad crítica es básicamente una política de reconocimiento que parte de una lectura de las relaciones culturales (Tubino & Flores, 2020) que busca evidenciar, problematizar, atender y transformar las relaciones interculturales de inequidad e injusticia social.

Las políticas basadas en el principio de la diferencia deben crear las condiciones para que todos los ciudadanos tengan acceso a bienes y servicios de las diferentes esferas, sobre la base de criterios socialmente reconocidos de justicia y equidad. Dichas condiciones no existen, hay que crearlas Y para eso están las políticas de justicia distributiva. Estas deben ser capaces de reducir significativamente las asimetrías existentes y construir las oportunidades aún no existentes de acceso a bienes, servicios o recursos preciados. Tubino & Flores, 2020, p.72

Tubino y Flores (2020), describen la Interculturalidad Crítica para evidenciar las asimetrías, al interior y al exterior, de las relaciones socioculturales. Es decir, el reconocimiento de valores y prácticas ancestrales que no resultan intocables en la tradición sino de diálogo con el presente y proyección hacia el futuro de los pueblos en desventaja. En suma, las identidades son el resultado de patrones culturales e intersubjetivos que construyen sentidos a su práctica de vida a partir de mediaciones culturales, lo cual implica que cada cultura tiene diferentes formas o maneras de responder frente a su propia existencia del grupo social en relación a otros. Para ello, Tubino y Flores indican es necesario trabajar desde un enfoque de interculturalidad crítica, donde el reconocimiento que deconstruye para construir, diseña políticas interculturales de reconocimiento, redistribución y de participación política que mejore las relaciones asimétricas de poder, inequidades y hacia la promoción del desarrollo, en este caso, de los pueblos indígenas. Por último, Tubino y Flores (2020), refieren a la justicia cultural, que implica “sólo es posible allí donde se aseguran condiciones mínimas de reconocimiento, basadas en la valoración recíproca entre personas de diversas culturas”. Bajo esta noción, trascendemos a un reconocimiento activo, donde se hace posible la interlocución y la relación con el Estado, una condición mínima en el ejercicio de su derecho a libre determinación y autonomía, vía gobernanza territorial.

La interculturalidad crítica contiene una dimensión ético cultural alrededor de la gran diversidad cultural que está reflejada en los lineamientos de política del MINCUL, que orienta la acción del Estado y se concentra en la presencia de numerosas etnias

(indígenas, andinas y afroperuanas) en el reconocimiento de sus derechos a partir del respeto y no discriminación, la implementación de la Consulta Previa y la orientación a los sectores ministeriales para la incorporación del enfoque de interculturalidad.

Sin embargo, las medidas implementadas no son suficientes para cubrir o siquiera disminuir la brecha social y económica que aún es muy grande, a tal punto que es difícil hablar de políticas interculturales que contribuyan a la disminución de asimetrías de poder o al ejercicio de su derecho autonómico. La interculturalidad crítica, como política de reconocimiento que parte desde los orígenes de las relaciones asimétricas, contribuiría al abordamiento de la problemática indígena en el ejercicio de su derecho autonómico y de libre determinación.



SEGUNDA PARTE: DISEÑO METODOLÓGICO Y RESULTADOS

CAPÍTULO III

Diseño Metodológico

La metodología a seguir toma como referencia el diseño desarrollado para estudios de caso vinculado a las políticas públicas por Cortázar Velarde y Barzelay (2004)³¹. Mediante este uso es permitido aplicar alrededor la metodología alrededor de un caso central, desagregado en episodios y apoyado en el uso de instrumentos cualitativos como las entrevistas a profundidad y revisión de fuentes secundarias. A decir de Cortázar Velarde, el estudio de caso es un tipo de diseño de investigación que busca comprender la acción en su contexto real *“El enfoque parte de la idea que en la ciencia política es necesario recuperar evidencia sobre lo que podría parecer especulación”*. Los episodios o eventos no constituyen en si un orden cronológico aun cuando se ubican en una línea de tiempo que permite comprender la experiencia, situada en el contexto sociopolítico.

Asimismo, la metodología permite explorar la experiencia y el proceso que sigue en el camino de su crecimiento institucional como GTANW, que complementa la visión del contraste o correlación entre objetivos propuestos y los resultados obtenidos, que es propio de una evaluación. El método cualitativo hace uso de herramientas de análisis etnográfico, entrevistas a profundidad, observación de campo, revisión de documentos relevantes al proceso (internos y externos), y finalmente la producción propia de noticias y comunicados del Gobierno Autónomo de la Nación Wampis. El análisis cubre el primer quinquenio desde su conformación y abarca hasta el cambio de la directiva, es decir seis años.

La presente investigación analiza las variables en esta relación múltiple, que dan forma al sistema de gobierno autónomo del pueblo indígena Wampis y su vinculación con las políticas de gobierno intercultural en un sistema jurídico nacional que aparentemente reconoce la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas en la gestión de su territorio. De modo que la aplicación de las políticas públicas implementadas por el estado peruano en el territorio indígena no tiene asidero en la lógica y necesidades de la población indígena, dado que afecta la gestión del territorio y transgrede el ejercicio del derecho autonómico de los pueblos indígenas.

³¹ También implementado y adaptado por Carlos Alza Barco, en numerosos estudios relacionados a las políticas públicas.

3.1. Objetivo General

Identificar y analizar los factores que dificultan o favorecen la aplicación de una política pública con enfoque intercultural, en la gestión y manejo del territorio bajo la figura de las áreas naturales protegidas

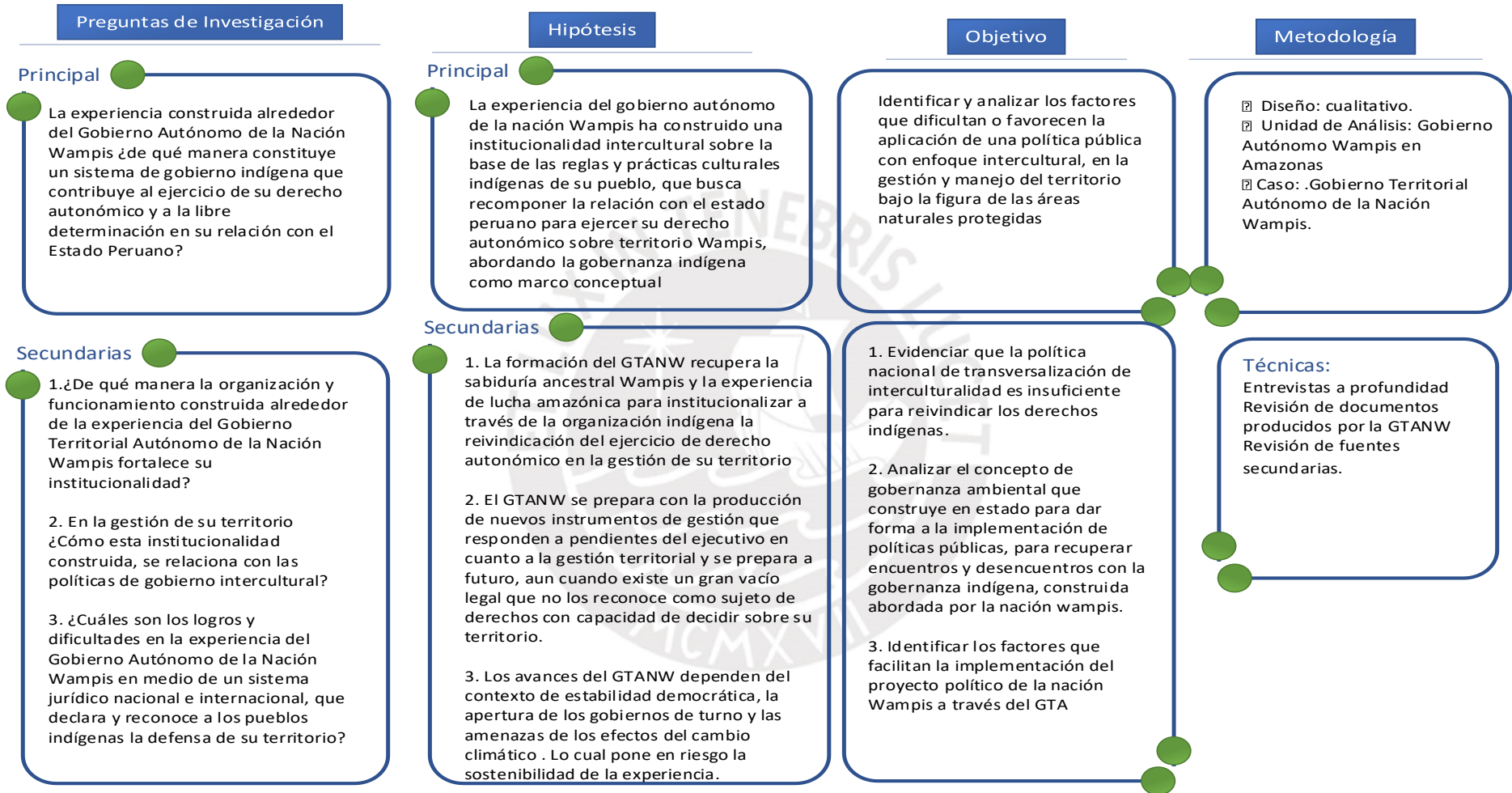
Preguntas de investigación

Pregunta general: La experiencia construida alrededor del Gobierno Autónomo de la Nación Wampis ¿de qué manera constituye un sistema de gobierno indígena que contribuye al ejercicio de su derecho autonómico y a la libre determinación en su relación con el Estado Peruano?

- Sub pregunta 1: ¿De qué manera la organización y funcionamiento construida alrededor de la experiencia del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis fortalece su institucionalidad?
- Sub pregunta 2: En la gestión de su territorio ¿Cómo esta institucionalidad construida, se relaciona con las políticas de gobierno intercultural?
- Sub pregunta 3: ¿Cuáles son los logros y dificultades en la experiencia del Gobierno Autónomo de la Nación Wampis en medio de un sistema jurídico nacional e internacional, que declara y reconoce a los pueblos indígenas la defensa de su territorio?

A continuación, comparto la matriz sobre la cual se desarrolla la investigación, identificando las preguntas de investigación, hipótesis, objetivos y metodología definida.

Figura 3 Matriz de consistencia



3.2. Selección de caso y fuentes de información

A través del presente trabajo, nos detenemos a mirar la experiencia del Gobierno Autónomo de la Nación Wampis para analizar los sucesos que entran en juego al momento de aplicación de la política pública con enfoque intercultural, principalmente alrededor de la gestión del territorio. Allí se puede ver como las medidas impulsadas para la transversalización del enfoque intercultural son adoptadas de manera diferenciada por los sectores ministeriales involucrados, afectando a la población indígena pues los avances que parecieran significativos se quedan en la aplicación de políticas específicas, con lo cual se atiende la capa exterior de la problemática. En tanto que la agenda y el trasfondo de sus demandas persisten, las medidas implementadas a través de lineamientos de política terminan recortando sus derechos adquiridos como pueblo indígena, sino agrediendo su carácter ciudadano.

El caso nos debe ayudar a develar la relación que se establece entre el estado peruano y los pueblos indígenas y viceversa, incorporando discursos que les permite ubicar puntos de conexión para establecer el diálogo en la gestión del territorio Wampis. Para ello se analiza la decisión del pueblo Wampis de constituirse como gobierno autónomo en respuesta a la débil y cuestionada relación entre estado y pueblos indígenas en la gestión del territorio indígena de una parte de la amazonia peruana.

El trabajo de investigación se abordará bajo un método de análisis cualitativo sobre los elementos que intervienen en la construcción del discurso de uno y otro lado, con concepciones diferentes, en medio de consensos y disensos. Para ello se parte de la adecuada operacionalización de variables y coherencia entre conceptos, dimensiones, variables y el diseño de herramientas de indagación.

Tabla 2. Fuentes de Información

Conceptos	Dimensiones de análisis	Variables	Fuentes de información
Autonomía	Toma de decisiones	Pueblos Indígenas	Entrevistas
			Documentos normativos
	Autodeterminación	La Nación Wampis	Entrevistas
Libre determinación	Representación Indígena		Revisión de documentación producida Instrumentos de Gestión
Territorio	Gestión de las ANP	Política intercultural	Entrevistas Estructuradas
Gobernanza	Gobernanza Territorial	Gestión de las ANP	Instrumentos de gestión
	Gobernanza Indígena		Entrevistas

Fuente: Elaboración Propia

Se ha seleccionado los conceptos a tomar en cuenta de acuerdo, siguiendo los elementos de la Figura 3, donde se grafica el marco de la investigación. Ello facilita la definición de dimensiones y variables consideradas a incluir en el diseño de herramienta de indagación: la entrevista estructurada dirigida a los miembros del GTANW y otros representantes indígenas; observación participante en actividades desarrolladas y su cotidianidad; asimismo la identificación de fuentes documentales producidas por el propio GTANW. Sobre la perspectiva teórica de autonomía y libre determinación, bienes comunes, desarrollo territorial y gobernanza, se explora en las fuentes secundarias y literatura ad hoc que orientan o no las políticas interculturales que afectan la gestión de los bienes comunes a través de su discurso. Asimismo, se usará la información normativa producida por el Estado peruano para la orientación de la política intercultural en diferentes sectores ministeriales. Del otro lado los documentos institucionales del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis, nos darán una visión de la cosmovisión de los pueblos indígenas.

A continuación, las personas entrevistadas, las que forman parte de la directiva y líderes que marcaron la ruta de inicio de la experiencia de Gobierno Territorial Autónomo. Las entrevistas fueron realizadas en junio del 2021, en una visita a Santa María de Nieva, surcando por el Río Santiago hasta las comunidades de Soledad, Chosica y Puerto Galilea.

Tabla 3. Personas Entrevistadas del GTANW

Nombre	Cargo	Modalidad	Medio/ Lugar
Wrays Pérez	Ex Pamuk GTANW; Coordinador Territorial de Iniciativas de Cuencas Sagradas en Perú; Presidente de Territorios de Vida.	Virtual	Zoom
Teófilo Kukush	Pamuk GTANW	Distancia	Teléfono
Galois Flores Pizango	Vicepamuk GTANW	Presencial	Soledad
Ruller Navarro	Shimpukat Director de Desarrollo organizativo GTANW	Presencial	Soledad
José Sunka	Petsain Waisram del gobierno de la cuenca del Kanus GTANW	Presencial	Puerto Galilea
Evaristo Shirap	Pujupat Jefe de Comunicadores y a cargo de la Radio Tuntui Wampis	Presencial	Soledad
Graciela Abad	Santiago Anciana sabia de Asamblea GTANW	Presencial	Puerto Galilea

Nombre	Cargo	Modalidad	Medio/ Lugar
José Shimpukat Navarro	Vicepresidente de cuenca Kanus GTANW	Presencial	Puerto Galilea
Shapiom Noningo Sesen	Secretario Técnico GTANW	Presencial	Lima
Gil Inoach	Abogado Awajún Pamuk Gobierno Territorial Autónomo Awajún	Distancia	Teléfono

Fuente: Elaboración Propia

Asimismo, se ha recurrido a documentos producidos por el Gobierno Territorial Autónomo, con diferentes sentidos: de carácter constitutivo (fundacional) de la experiencia; de gestión; de Comunicación Oficial (Pronunciamientos); y de comunicación para la visibilidad pública. La documentación nos da cuenta oficial de la acción cotidiana y constituye las voces del pueblo Wampis que ha sido canalizada de diferentes maneras: via distribución directa, via la página web y las redes sociales, así como en eventos públicos. Los documentos seleccionados constituyen parte de su memoria y bases institucionales que dan vida al proceso seguido.

Tabla 4. Documentos producidos por el GTANW y otros.

Tipo de documento	Nombre	Año	Descripción
Documentos Constitutivo	Estatuto	nov29, 2015	Aprobado en el I Encuentro de la Nación Wampis, en Soledad
	IV Cumbre: Pacto Socio Político	Noviembre 2016	En Asamblea se aprueba un compromiso de la nación Wampis con los principios y valores del GTANW
Documentos de gestión	Informe Antropológico sobre la continuada existencia de la Nación Wampis y su territorio	2017	Estudio complementario a la fundamentación del Derecho al Territorio de la Nación Wampis
	Protocolo de relacionamiento entre el Estado y la Nación Wampis	de Junio 2022	Documento que recupera la tradición Wampis, en base a Principios, para construir un procedimiento para la nueva forma de relacionamiento con el Estado.

Tipo de documento	Nombre	Año	Descripción
	Informe Legal de Febrero de Sustento de la Personería Jurídica de los Gobiernos Indígenas Autónomos bajo el principio de autodeterminación	2023	Documento que recoge la jurisprudencia y los estándares internacionales en el ejercicio de la autodeterminación, así como el recorrido del gobierno en intentos y avances en la materia.
	Ambición y Estrategia climática del Gobierno Wampis	Enero 2020	Documento de diagnóstico, evaluación y opciones que tiene en el territorio para la medición y valorización del aporte climático
Documentos Oficiales	Carta Pública GEOPARK	Junio 2019	Carta ingresada a la empresa para el retiro de equipos y planta de exploración.
	Carta NNUU	Setiembre 2021	Registro del GTANW en el registro global TICCA, reconociendo el aporte a la conservación de los bosques.
	Proyecto de Ley N°7639/2020-CR	Mayo 2021	Proyecto de Ley Titulación de la propiedad territorial de pueblos indígenas u originarios y afroperuanos.
	Gobierno Regional Loreto Ordenanza Regional N° 014-2017-GRL-CR	Abril 2017	Documento que reconoce a los pueblos indígenas de la jurisdicción regional con personería jurídica.
Documentos de Visibilidad Pública	Página Web		https://nacionwampis.com/
	Boletín Digital	Noviembre 2019 a 2022	Boletín de publicación periódica, del N°1 al N°8

Fuente: Elaboración Propia

3.3. Descripción del problema:

La Amazonía como parte del territorio peruano, es rico en recursos minerales, energéticos, madereros, con una biodiversidad puesta en valor a nivel global, insertándose en la economía verde, pero sobre todo en el reconocimiento internacional como fuente de la biodiversidad y esperanza para la mitigación del cambio climático. Sin embargo, el territorio amazónico cuenta con altos índices de desigualdad social, con una

gestión del estado alejada de las prácticas socioculturales indígenas, con un claro desconocimiento de esta parte del territorio peruano. En este sentido, el diseño de las políticas públicas en general está distante de la tradición política y cultural que se mueve en la región amazónica a través de los pueblos indígenas, a través de las visiones de los diferentes pueblos originarios que han logrado sostener la biodiversidad como entorno, hogar y fuente de su estilo de vida. La implementación de medidas del actual enfoque intercultural es insuficiente para atender la demanda de los pueblos indígenas, otorgando mínimas condiciones para su desarrollo y limita el ejercicio de su derecho a la libre determinación y la autonomía en la conducción de sus territorios, perpetuando su situación de vulnerabilidad.

Existe una delimitación territorial física espacial de gobierno nacional y subnacional (organización geopolítica del territorio peruano), donde se aprueban la definición de los territorios de conservación (áreas naturales protegidas), habitados naturalmente por las poblaciones indígenas: hoy en día ambas lógicas son distintas y se impone el sistema político nacional, vigente en nuestro país. Es decir, se presentan dos sistemas de gobierno en el territorio indígena, que ya expresa una relación intercultural de coexistencia, con sus pros y contras, pero a la vez funcional, con un ejercicio de conducción tutelada por el estado nacional a través de autoridades electas que impacta en el ecosistema, así como la convivencia tradicional y occidental.

Las políticas interculturales, de reconocimiento, tienen efecto (o deberían tener) en la disminución de la brecha social, la afirmación de identidades, el empoderamiento y afirmación de los líderes indígenas. Sin embargo, los discursos que subyacen en las luchas reivindicativas que han impulsado, son una expresión del descontento de los pueblos indígenas, demandando mayor respeto a su diversidad cultural y sus derechos colectivos para la preservación y gestión de su territorio. El gradual y potencial involucramiento de los pueblos indígenas en la toma de decisiones, es el sentido real de una política intercultural de reconocimiento (Tubino y Flores, 2020) que permanece en agenda y merece ser observada en una dinámica transformadora de las asimetrías de poder. De esta compleja realidad, la investigación se detiene en una problemática que nos ilustra la recomposición orgánica e institucional del pueblo Wampis, que emerge en una aspiración de reconocimiento de la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas frente al estado.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los PPII, le reconoce el derecho a la libre determinación, estableciendo su condición política para promover su desarrollo. En este sentido autonomía y autogobierno, son conducentes a la afirmación de los pueblos indígenas, reconociendo su territorio y su cultura como parte de su

legado, pero al mismo tiempo el capital que los moviliza. La búsqueda de nuevas formas de hacerse escuchar por el estado, han impulsado nuevas formas de gestión territorial con la participación de los pueblos indígenas.

La experiencia del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis resulta genuina en la búsqueda de este reconocimiento del derecho a la autonomía y la libre determinación en la conducción de su pueblo. A partir de allí construye una institucionalidad basada en sus valores y principios, recupera elementos para la interlocución con el estado peruano y del abordamiento de la gobernanza indígena. No se trata de una separación geopolítica sino una convivencia en condiciones similares para la gestión y preservación de su territorio. En este sentido, el derecho de uso de su territorio confronta dos visiones, por un lado, de fuente de recursos naturales y por otro de sostenimiento resiliente en armonía con la naturaleza para mantener una forma de vida coherente con sus tradiciones y su cultura, pero por encima de todo, ha logrado preservar la biodiversidad, protegiéndola y administrándola racionalmente. Este derecho amparado por el derecho internacional en el Convenio 169 (Organización Internacional de Trabajo, 1989), no es seguido por las medidas adoptadas por el estado peruano, desarrollando escenarios de controversia permanente. Actualmente hay nueve procesos autonómicos en curso, promovidos por diferentes naciones indígenas, de los cuales la experiencia del GTANW constituye la primera iniciativa creada por sus protagonistas.

Por esta razón, nos sumergimos en el caso del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis que aportará en la comprensión que recoge los instrumentos normativos, el discurso de gobernanza territorial del Estado y le da un contenido propio para la protección de sus derechos y la libre determinación de los pueblos indígenas.

CAPÍTULO IV

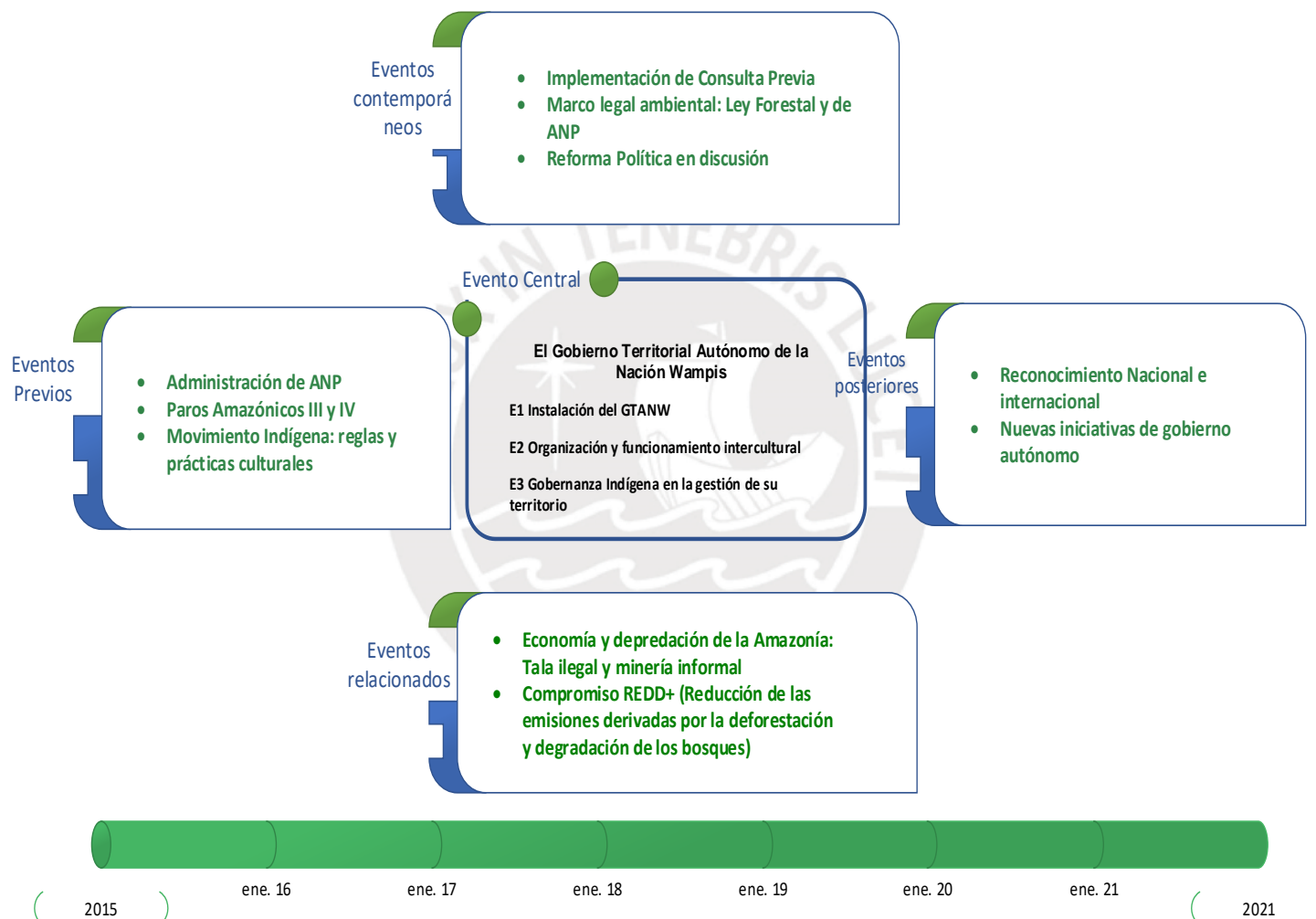
El Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis

4.1. Descripción del caso

La descripción narrativa del estudio de caso sobre usa las fuentes recogidas para esbozar el análisis definido en eventos previos, contemporáneos, relacionados y posteriores, que dan forma a la estructura del estudio de caso. La búsqueda de respuestas frente a la hipótesis de trabajo, que señala que la experiencia de gobierno autónomo de la nación Wampis ha construido una institucionalidad intercultural sobre la base de las reglas y prácticas culturales indígenas de su pueblo para hacer frente a la gestión del territorio, en interlocución con el Estado. En síntesis, el evento central de análisis se acompaña de procesos adyacentes que influyen o acompañan las decisiones en la construcción de institucionalidad intercultural de origen indígena.

La delimitación establece una línea temporal que va desde su fundación (en 2015) hasta el período de inicio de la actual directiva (fines del 2021). Los componentes del **evento central** adquieren importancia porque marcan un hito en la línea de tiempo que constituye el punto de quiebre para evidenciar la evolución institucional. Este suceso forma parte de un proceso dinamizador con carácter intercultural, y moviliza su relación con el Estado a través de los diferentes gobiernos de turno, sea local, regional o nacional. Este conjunto de sucesos va en construcción continua y acumulativa para recuperar las reglas y prácticas culturales, no solo en un intento de reafirmación y reivindicación indígena en la preservación de su entorno amazónico sino para permear en la estructura del estado, erigiéndose como sujetos de derechos en la afirmación del proyecto país.

Figura 4. Delimitación del Estudio de Caso



Fuente: Elaboración Propia

Consideramos que el **evento central** está comprendido por el proceso de formación y las bases constitutivas del GTANW que contribuyen al carácter institucional, las que se desagregan a continuación:

- A. *Instalación del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis*
(relacionado con el EP1 y 2; EC2)
 - Asamblea
 - Pacto sociopolítico, acuerdos y compromisos
 - Proceso de consulta y Aprobación de Estatuto
 - Acciones de defensa de equilibrio ambiental (Geopark, tala ilegal, minería informal, Lote 64)
- B. Organización y funcionamiento del GTANW con esencia intercultural
(relacionado con EP3; EC1)
 - Estudio Complementario para la fundamentación del derecho al territorio de la Nación Wampis
 - I Congreso de mujeres Wampis
 - Escuela de líderes Sharian
 - Experimento de auto censo comunal
- C. Gobernanza indígena en la gestión de su territorio (relacionado con EC1 y EC2;)
 - Protocolo de Relacionamiento
 - Firma de Convenios Marco de Cooperación
 - Declaración del Territorio como Hospital Natural
 - Educación Bilingüe Intercultural
 - Ambición y estrategia climática del gobierno Wampis
 - Elecciones GTANW

Los **eventos previos** constituyen los puntos de partida que ocurren como hechos claves que antecedieron al inicio de la experiencia del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis. Consideramos aquí los Paros Amazónicos III y IV (2008 y 2009 respectivamente); la Administración de las Áreas Naturales Protegidas; y la organización indígena que busca mantener las reglas y prácticas culturales de su pueblo. Los paros amazónicos son un frente de lucha colectiva de los pueblos indígenas amazónicos, (bajo liderazgo de Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDSEP) que marcaron un hito para la conquista de un derecho adquirido, pero no otorgado: una carretera, una ley, servicios de salud y educación, etc. El líder indígena de la etnia Awajún, Santiago Manuin decía en vida, a través de una entrevista: " *Todo lo hemos conseguido nosotros, nada vino porque el Estado se acordó de nosotros*" (2014). Este sentimiento marca la relación del indígena con el estado, en mayor o menor medida, el poblador amazónico percibe que el estado siempre estuvo de espaldas a su región. El

pueblo Wampis y Awajún ya venía vinculándose con el estado a partir del problema fronterizo en el Cenepa.

“Durante el desarrollo del conflicto en Perú y Ecuador se habían alzado también voces proponiendo zanjar la delimitación de la frontera mediante el establecimiento de una zona de reserva. Las propuestas incluían alternativamente el establecimiento de una reserva para la conservación siguiendo las líneas de los estudios biológicos que se habían llevado a cabo en ambos lados de la frontera, una zona de reserva de biósfera, o una reserva pluriétnica y binacional en el área no delimitada, que a la vez que trazara los límites actuara como núcleo de integración” p.24. (Barclay, F. et al, 2009)

En este contexto surge un clima de confianza que luego es quebrantado por el propio gobierno cuando se empieza a desarrollar la idea de la creación de áreas de conservación, donde el poblador indígena pueda tener acceso a las áreas para su uso y manejo. En 1999 se crea la Zona Reservada Santiago-Comaina que se superpone a territorio Awajún y Wampis y se dejó la tarea al INRENA³² de la creación del Parque Nacional Ichigkat Muja. En un intenso trabajo de delimitación de zona, se definió que toda la Cordillera del Cóndor como la de mayor protección es decir *“Parque Nacional, en tanto las zonas de Tuntanain y Kampankis serían designadas Reservas Comunales, que son áreas protegidas de uso directo”*³³ (Barclay, F. et al, 2009). En este transcurso se presentan petitorios mineros y petroleros para exploración en la zona, por lo que, en el 2007, el gobierno decide recortar áreas inicialmente destinada al Parque Ichigkat Muja, tensión que hasta ahora se mantiene. La relación deteriorada entre estado y pueblos Awajún y Wampis se acentúa, sentimiento que es extendido a otros pueblos de Loreto y San Martín, dando forma a las movilizaciones en la organización del Paro Amazónico. El último paro, el del 2009 fue de 53 días y fue convocado por AIDSESP y los Wampis y Awajún para protestar en contra de una serie de decretos legislativos que atentaban contra los derechos colectivos de los pueblos indígenas y que llevó a los sucesos de la curva del diablo en Bagua.

“Los paros amazónicos más representativos fueron en el 2008 y 2009. El móvil fue la visión de territorios integrales, ese proyecto indígena que estaba en marcha al interior de cada uno de los PPII era amenazado por los Decretos

³² El INRENA se fusionó en el 2008 con el INADE e ingresó a un proceso de transferencia de funciones a gobiernos locales y regionales. Las funciones referidas a recursos hídricos pasaron a la ANA y las que refieren a las Áreas Naturales Protegidas, derivó en el SERNANP

³³ Informe elaborado entre IWGIA, Racimos de Ungurahui y OODECOFROC, con el equipo de investigación conformado por Federica Barklay, Pedro García Hierro y Marco Huaco Palomino.

Legislativos (en el gobierno) de Alan García. Con esos Decretos Legislativos se concesionaba o vendía las áreas ancestrales no tituladas y exponía a la venta al mercado, fue una forma de defender. La reacción fue en defensa de la construcción del territorio indígena con visión integral, eso fue el inicio y el 2009 igual. Desde entonces cada PPII de la amazonia noroccidental demarcan su territorio y llegó el momento de pensar como armar ese territorio, porque hasta entonces no había nada.” (Entrevista a Gil Inoach, Pamuk Awajún. Junio 2022)

Un factor interesante que la presencia de la alianza entre pueblos indígenas para fortalecerse en la lucha colectiva, como hemos visto en la lucha Awajún y Wampis (anteriormente Aguaruna y Huambisa), que da forma al Consejo Aguaruna y Huambisa (CAH), surgido en 1977, marca un liderazgo articulado importante en la zona que se mantiene hasta la actualidad. Tras años de lucha, después de la modificación de las agendas y la necesidad de una lucha propia con mejor organización, marca la separación por cuencas y nace así en 1995 la Federación de Comunidades Huambisa del Rio Santiago (FECOHRSA), quienes dan forma a la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) en 1980, con lo cual la lucha reivindicativa de derechos territoriales busca un espacio propio que logre cohesionar al pueblo Wampis sin dejar de lado la participación en la lucha de pueblos amazónicos que movilizan a las organizaciones indígenas año tras año.

La alianza tácita Wampis Awajún marca un hito en los paros amazónicos III y IV (2008 y 2009), en especial este último que generó una revuelta sin precedentes en Bagua, en el año 2009. El anuncio y levantamiento indígena en Bagua era en razón de los Decretos Legislativos N°994, 995, 1060, 1064, 1080, 1081, 1083, 1089 y 1090, así como la Ley de Recursos Hídricos, que fueron promulgados en el gobierno de Alan García, con la finalidad de abrir territorios amazónicos a la exploración y explotación de recursos naturales. De este modo los pueblos indígenas veían amenazados sus derechos territoriales. El incumplimiento de los acuerdos y compromisos del estado, la acumulación de demandas desatendidas, el incremento de decretos legislativos que afectan los derechos indígenas, principalmente el derecho territorial, acrecentaron el descontento general al punto de radicalizar la medida de paralización y enfrentamiento en la zona.

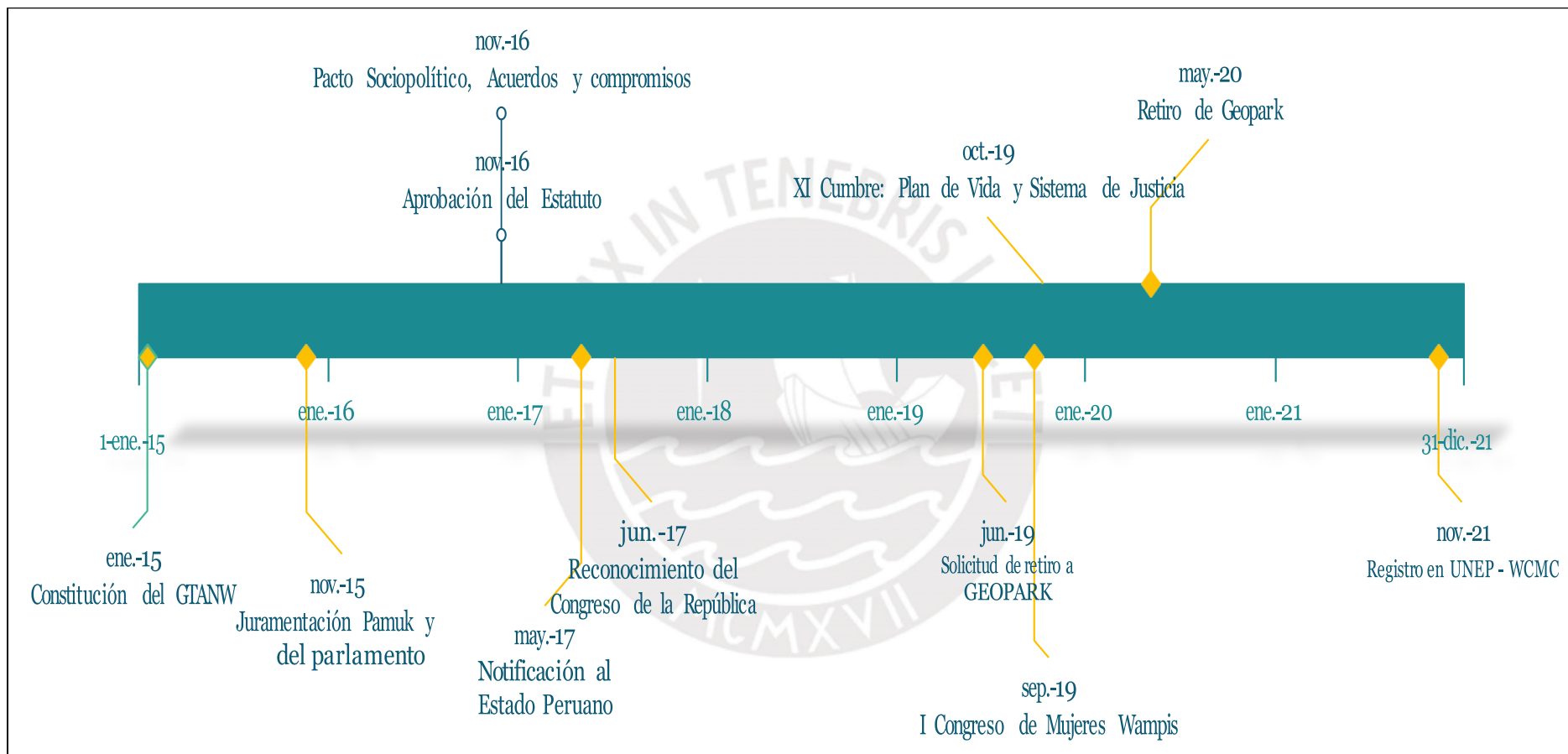
Hay un conocimiento racionalizado que está impregnado en la cotidianidad de los Wampis, al ser adoptado en el día a día con reglas instauradas en un sistema social y político que conduce su forma de vida. Este sentido de incorporar los elementos de la naturaleza en la conducción de su pueblo, son las reglas, normas y costumbres que

cobran sentido a su cultura y que ha mantenido en el pasar de los años un sistema de vida en simbiosis con la naturaleza. De este modo la naturaleza no es accesorio sino el eje central dentro de su vida en su territorio, transferido generacionalmente a través de la tradición oral: *“Este relato (de Etsa) y de Nugkui son importantes en la formación de los jóvenes sobre el manejo sustentable de los recursos... sensibles al cuidado de su ecosistema”* (Regan M., 2010). Todo ello, junto a un proceso reflexivo interno, a nivel de las organizaciones, entre liderazgos étnicos, los aprendizajes construidos a lo largo de las luchas, va a impulsar el inicio de una nueva estrategia de lucha alrededor de su agenda reivindicacionista, intentando nuevamente la interlocución con el Estado.

De esta manera, los eventos delimitados como previos, relacionados, contemporáneos y posteriores se interrelacionan entre sí para entender y comprender la complejidad del caso, atendiendo a las preguntas de investigación, que se expresan en una línea de tiempo con hechos significativos.



Figura 5. Línea de Tiempo GTANW



Fuente: Elaboración propia

4.1.1. El pueblo Wampis y la formación del GTANW

El pueblo Wampis se extiende a lo largo de los ríos Morona y Santiago, Kankaim y Kanús respectivamente, en el departamento de Amazonas y Loreto, quienes han demarcado un territorio ancestral que incluye sus bosques, recursos hídricos y toda la biodiversidad cercana a las dos grandes cuencas. Según el III Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía (INEI, 2017), del total de comunidades nativas censadas, se ha logrado alcanzar a 65 del pueblo Wampis, lo que equivale al 2.40% del total, ubicadas en la provincia de Condorcanqui (46 comunidades nativas en Amazonas); y en Datem del Marañón (19 comunidades nativas en Loreto).

En el mencionado Censo (INEI, 2017), se incluyó una pregunta de autopercepción o autoidentificación étnica, según el cual, el 25.8% considera pertenecer a un pueblo indígena u originario, con una alta concentración en el rango de edad en menores de 50 años; y con menos hombres que mujeres: 18.6% y 51.4% respectivamente. De este grupo, sólo el 3.6% se auto percibe como perteneciente a un pueblo indígena Amazónico. De las 2,703 comunidades censadas, pertenecientes a 44 pueblos indígenas u originarios, en el departamento de Amazonas se han registrado 362 comunidades nativas censadas, las que mencionan pertenecer a 2 pueblos indígenas originarios. La población autoidentificada como pueblo Awajún es 37,693 (Amazonas y otros departamentos); y como Wampis 6292 habitantes (INEI, 2017).

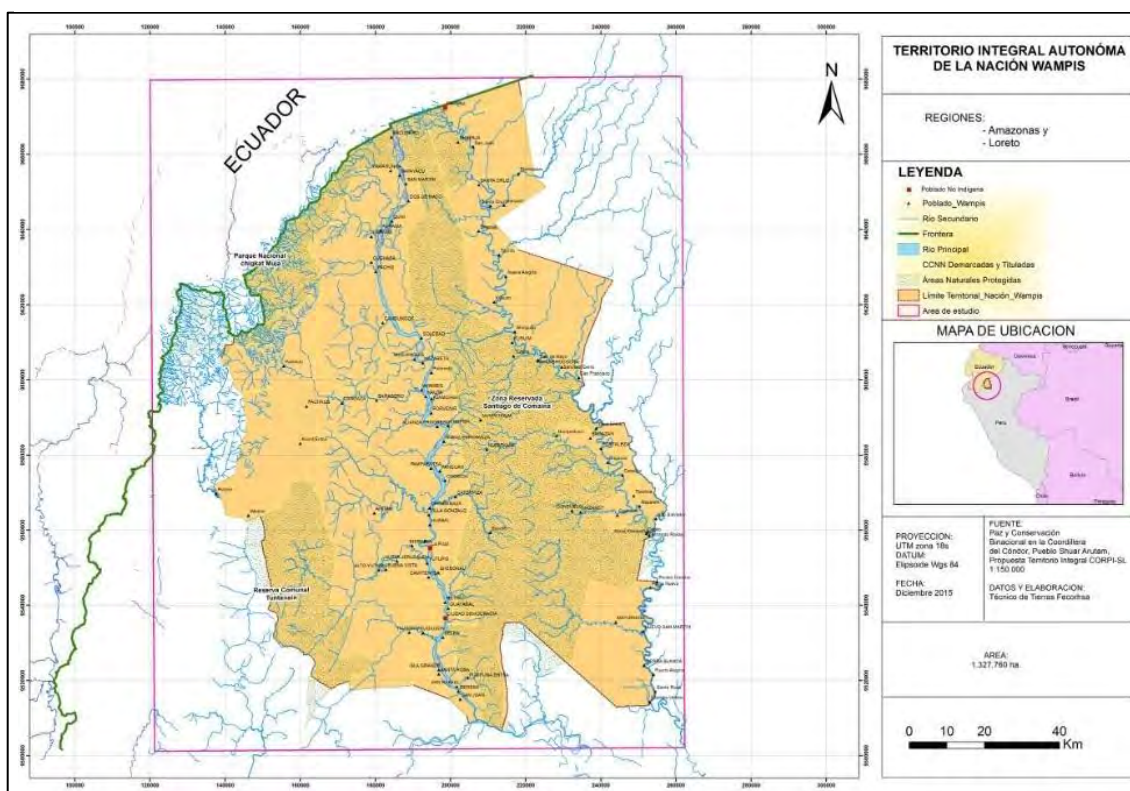
El Ministerio de Cultura, a través de su Base de Datos de PPII, identifica a 87 localidades pertenecientes al pueblo Wampis, con una población aproximada de 11824 personas, de las cuales 3569 la tienen como lengua materna. Otro dato importante es que de las localidades en las que viven, el 41.3% de las áreas no han sido aún reconocidas como Comunidades Nativas, por lo tanto, no hay reconocimiento a sus derechos colectivos. Finalmente, según el informe antropológico del GTANW, preparado para la fundamentación del derecho al territorio de la Nación Wampis, *“en total existen unos 70 asentamientos Wampis, repartidos en territorios de 28 Comunidades Nativas tituladas, 14 en el Kanús y 9 en el Kankaim y sus respectivos anexos”* (Informe Antropológico, 2023, p. 13).

El pueblo Wampis pertenece a la familia etnolingüística jíbaro, al igual que los pueblos Awajún, Wampis, Achuar y Shuar, los que se extienden por la amazonia peruana. Existe una alta valoración del territorio como un bien colectivo en beneficio del presente y de las generaciones futuras, lo reafirma uno de sus principales líderes al sostener:

“Los Wampis consideran el territorio no solamente como la superficie o la delimitación de una jurisdicción con un potencial energético y económico impresionante, sino también por sistema ecológico basado en la biodiversidad

de la Amazonía: “el territorio no es sólo una visión, concepto o idea, sino un sistema de vida” Líder Shapiom Noningo 2021 en (Consortio TICCA, 2021)³⁴.

Figura 6.
Mapa Político del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis



Fuente: Tomado de la página www.nacionwampis.com

Los avances y retrocesos en el desarrollo de los pueblos indígenas persisten, el estado se mantiene en un proceso de creciente conciencia conservacionista del territorio y los recursos naturales que alberga, a la vez en el recorte de los derechos que declara la propia Constitución, por ejemplo, al perder gradualmente (durante el gobierno de Fujimori y en adelante) la calidad de propiedad inalienable e inembargable. En la actualidad las actividades económicas se han acrecentado, ha aumentado el comercio local con el consiguiente movimiento económico a través de las comunidades de los ríos Santiago y Morona, la presencia creciente de actividades como minería artesanal y la tala ilegal, constituyen una frecuente amenaza. De esta manera, el movimiento indígena pasa de acoger la titulación de comunidades nativas como una oportunidad de acceder al estado y presuponiendo el reconocimiento de derechos a ser agredido por la crudeza de contexto económico y político que avanza aceleradamente. La educación formal, sin una comprensión del acercamiento intercultural, incorpora nuevos elementos que

³⁴ Testimonio en Territorios de Vida: Informe 2021, Consortio TICCA

contribuyen al desarraigamiento de las nuevas generaciones, el mundo exterior permea su cultura y las amenazas no son solo externas, también surgen dudas y cuestionamientos al interior de su pueblo, con la que tienen que lidiar constantemente. El pueblo Wampis tampoco fue ajeno a los movimientos migratorios, en la primera mitad del siglo veinte se promovieron el ingreso de colonos en la zona de fronteras, junto a la instalación del Instituto Lingüístico de Verano³⁵. Ambos eventos marcaron el primer ingreso intercultural, con el que se abren paso a las escuelas bilingües. Otro suceso histórico en la zona es el conflicto que se mantuvo en la frontera del Cenepa en 1995, con el Ecuador, escenario en el cual los pueblos indígenas Shuar, Chapra y Wampis tuvieron que lidiar sin tener real comprensión de la pugna por el límite fronterizo defendiendo “tierras peruanas”. La población indígena de estas zonas traspasa frecuentemente la línea fronteriza porque se comparten lazos familiares de uno y otro lado de la línea divisoria, existe una interrelación cotidiana que fortalece la concepción de nación como pueblo indígena o hermanos indígenas. Asimismo, con la aprobación de la Ley de Comunidades Nativas y el ingreso de proyectos del estado, se incluyó un cambio acelerado en la forma de gestionar su territorio, incrementando las formas organizativas que les diera paso a la interacción en la supuesta cogestión con el estado. Surrallés (2011) menciona que desde el 2003 se promovió ampliamente la exploración de inversión de petróleo en la Amazonía, con el ingreso de la exploración del Oleoducto Peruano se abre paso a un nuevo ingreso de colonos (Chaumeil, 2011), lo cual hace tensas las relaciones, el pueblo Wampis organizado, y se queda atento a la protección del territorio integral como fuente de su identidad y marco para el ejercicio de sus *derechos autonómicos y de libre determinación*

Otro aspecto relevante para la presente investigación es la concepción política bajo la cual se conduce dentro de las poblaciones indígenas (Clastres, 2010). El pueblo Wampis es una sociedad igualitaria dentro del estado nacional, sin una forma orgánica centralizada sino en una tradición de clanes (Reagan 2010), donde los jefes familiares tienen la representación y los jefes comunales, El apu, ejerce un rol de liderazgo comunal, el que muchas veces recae en el reconocimiento como sabio del pueblo, lo cual incrementa su legitimidad. Sin embargo, el Apu no es responsable de las acciones de los miembros de la comunidad, lidera la organización y se convierte en portavoz, pero no lo representa. La pregunta que se hace Reagan es legítima, “¿cómo funciona una sociedad donde no hay autoridades que pueden tomar decisiones y donde los jefes no

³⁵ El ILV es una organización que ha venido trabajando las lenguas minoritarias, vinculada a un sector de la iglesia protestante tuvo vínculos fuertes con el sector educación de las zonas amazónicas donde intervenía, se conoce que desde 1945 ya existían este tipo de convenios en favor de la educación bilingüe (Bárbara Trudell, 1990)

pueden mandar? Se supone que tendrían mecanismos para organizarse, tomar decisiones, resolver conflictos y cumplir metas.” La tradición Wampis relata el respeto a la sabiduría de los ancianos para situaciones de tensión y conflictos, la consulta permanente de espacios familiares y comunales en el día a día, donde se usa la cooperación y el trabajo colaborativo como prácticas ancestrales y en algunos espacios aún se preserva el consenso como vía de resolución de conflictos o tensiones entre sus miembros. Así la autoridad jerárquica se diluye, la concepción de autoridad concentrada pierde peso y el poder no es absoluto sino construido:

“El Apu no es responsable de las acciones de los miembros de la comunidad. No se le puede considerar como el ‘autor intelectual’ de lo que hacen otros. La familia o clan a que pertenece la persona es el responsable de las acciones de sus miembros. El Apu no tiene autoridad para mandar. Cuando algún dirigente trata de mandar lo destituyen” p.29.(Regan M., 2010)

El sistema de representación organizacional basado en la designación de autoridades comunales, organizaciones, y federaciones es impulsado después de la Ley de Comunidades nativas, con roles asignados por la comunidad para erigirse como interlocutor frente al Estado y así participar de encuentros, reuniones, asambleas para decidir, lo que significó el ingreso progresivo y creciente al relacionamiento con otros actores. Se podría decir que fue la necesidad del estado la que obligó a los pueblos indígenas a constituirse en un sistema de representación, bajo la promoción de liderazgos a través de las organizaciones indígenas.

“Antiguamente no había elecciones, el mérito de la autoridad se lograba a través de visiones espirituales, meditaciones en los bosques, las cataratas. El que destacaba más era que por mérito propio destacaba, era visible para seguirlo, obedecerle, escucharle, consultarle. Había ese tipo de cadenas, mirar a alguien como referente o guía, eran grandes sabios, guerreros que conocían el mundo indígena...ellos nos enseñaban...No había una educación en cuatro aulas sino en cada familia, los hijos aprendían y aprendían exactamente igual el hijo del vecino. Para que llegue a eso había un gran tronco, un patrón común de identidad, de historia, normas, relaciones. Cada uno dominaba bien y les daba formación a los niños. No había un gobierno electo pero cada uno se atenía a lo que tenía que hacer y la consulta a los mayores era solo en momentos críticos, donde la familia no podía resolver solos. esa era la forma de crianza, de convivencia.” (Entrevista a Gil Inoach, Pamuk Awajún. Junio 2022)

El pueblo Wampis se construía de esa manera, la organización de la sociedad regula las acciones intrafamiliares y extrafamiliares, a tal punto de permear y orientar las normas, reglas e institucionalizar la forma de convivencia.

Por otro lado, el frustrado proceso de descentralización evidenció la superposición no solo de territorios en la división política del país sino la implicancia en la asignación de funciones del ejecutivo y de los gobiernos locales, por ejemplo, a nivel comunal, el representante comunal era el Apu, para el estado no era reconocido como autoridad y el ejecutivo delegaba funciones en el Teniente Gobernador, el juez de paz y por parte del gobierno local estaba el agente municipal. La superposición también sucedía a nivel funcional, sobreponiendo el sistema de gobierno occidental al sistema de gobierno propio de las comunidades, que les había permitido gestionarse tradicionalmente, por lo tanto, los desencuentros entre estado y pueblos indígenas eran comunes y la raíz de muchos de los conflictos comunales. El incremento y la aplicación de la política intercultural del estado abrió paso a innumerables Mesas de Trabajo entre el Estado y representaciones de grupos indígenas, algunos con resultados alentadores pero que la mayoría llegaron a ser en el trasfondo, más discursivas que resolutivas. Actualmente, el Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis, dentro de los instrumentos producidos, ha elaborado un Protocolo de Relacionamiento, donde rescata el espíritu concertador y dialogante de la nación Wampis, por lo cual Wrays Perez indica “Nuestro sistema político se guía por la naturaleza, no por la economía y ahí está la gran *diferencia*”.

A partir de 1995, según menciona el líder Awajún Gil Inoach quien estuvo de cerca en el proceso, ya existían discusiones internas sobre la validez de seguir participando en la titulación de las Comunidades Nativas, pues no se garantizaban la protección de su derecho autonómico y de libre determinación. En esos momentos el desgaste de la organización indígena y los problemas en el proceso de titulación, generó procesos de discusión interna sobre lo que se venía avanzando, concluyendo que la Ley de CCNN resultaba siendo una ficción y el recorte de derechos indígenas. De hecho, se veía cuestionando la labor de las diferentes organizaciones indígenas, por el efecto de la gestión interna y externa, tanto las que agrupaban a las comunidades Wampis, o en alianza con el pueblo Awajún. Como se recuerda, este último tiene una clara aspiración de Buen Vivir con un proyecto político propio que se extiende a la región amazónica, es decir no solo en el departamento de Amazonas, dado que el pueblo Awajún se extiende en tres regiones. Este proceso de discusión interna iba como tema de fondo sobre cuánto se había perdido en el acceso al derecho territorial, así como a la autonomía y libre determinación como pueblo indígena.

“Si se seguía la corriente legalista del estado, acabábamos perdiendo nuestro

territorio. Era momento de revivir nuestro derecho consuetudinario al territorio y romper las barreras de la formalización de títulos de propiedad comunal de las CCNN...porque eso convertía en archipiélagos de pequeñas porciones de tierras, y no te completaba el territorio ancestral de las poblaciones indígenas. Eso hizo que como reacción ya no nos limitemos a la ficción legal de CCNN sino más bien luchemos por reconstituir nuestro territorio, eso lo hicimos auto demarcándolo. Cada pueblo indígena empezamos a autodemarcar nuestro territorio, incluía las tituladas y no tituladas, de allí el nombre de territorio integral.” (Entrevista a Gil Inoach, Pamuk Awajún. Junio 2022)

Este proceso reflexivo llegaba desde las bases, en un proceso interno, que seguía acentuándose con el pasar de los años, inclusive en el Consejo Aguaruna Huambisa, remarcando la idea que el pueblo Wampis tienen una agenda propia que no se insertaba en la discusión pública y mucho menos era atendida por el estado. La afirmación identitaria del pueblo Wampis y la experiencia de lucha abona a la reflexión conjunta de emerger como Gobierno Autónomo:

“Nos dimos cuenta que teníamos un propio sistema de gobierno, los abuelos sabían administrar y controlar su territorio, con respeto hacia ella. Esto sobrepasaba la función del Consejo Aguaruna Huambisa, FECOHRSA³⁶ y todos los demás. La otra mirada era esta una sindicalista, donde están las federaciones, las organizaciones. Así que en el año 1995 nace la primera idea, cuando terminó el baguazo empezamos con más fuerza y actuación rápida”. (Wrays Pérez, Vice Pamuk GTANW. Junio 2022).

Los problemas estructurales y de carácter económico sobrepasa la capacidad de gestión de un solo pueblo indígena, por lo que la articulación Wampis – Awajún se activa inmediatamente en las luchas amazónicas. Las habilidades diferenciadas de los grupos étnicos son potenciadas en una afrenta para llegar y acceder a la esfera pública y desde allí influenciar la agenda política y de gobierno. Esa capacidad de agencia y preparación política del pueblo Awajún, los ubica frecuentemente en la agenda pública y política, e invisibiliza a los líderes Wampis, y a decir de algunos líderes, relativiza los resultados de las luchas anteriores, que los lleva a discutir la necesidad de organizarse:

“... se inicia con AIDSESEP, luego (se forma) el Consejo Aguaruna Huambisa, luego el pueblo siempre decía que la ayuda llegaba al pueblo Awajún, quizás por la distancia, porque estamos muy alejados. Desde ahí se crearon

³⁶ Federación de Comunidades Huambisas del Río Santiago, creado en 1995

subsedes, había una en Chapiza, también hubo problemas de administración. Todo eso nos hizo reflexionar sobre nuestros orígenes y cómo ellos supieron organizar el territorio. Nuestros ancestros siempre fueron autónomos con los conocimientos ancestrales, entonces tenemos que regresar a nuestros orígenes...Lo de Bagua nos ayudó a reflexionar eso, nuestra forma de vivir y recuperar nuestros orígenes, recuperar el control de nuestro territorio como pueblo originario.” (Entrevista a Vice Pamuk, Galois Flórez. Junio 2022)

El Gobierno Autónomo de la Nación Wampis, surge así con la motivación de recuperar el sentido de la natural organización de sus comunidades, en una necesidad de reafirmar su identidad, su cultura, sus orígenes, su forma de ver la vida ante los ojos de otros peruanos. En este sentido al ahondar sobre los valores y los principios que impulsan el proyecto de autogobierno:

“Hay un vínculo fuerte con la naturaleza. Es un mundo silencioso que crea un mensaje, el mundo Wampis está adaptado por la naturaleza, todos sabemos eso...somos conservacionistas, queremos aprender y también que nos respeten”. (Entrevista a Director de Desarrollo Político y organizativo, Ruller Shimpukat. Junio 2022)

Las relaciones de respeto se recuperan y se expanden en la nueva estructura para el autogobierno, es decir se convierte en un puente ético en la relación intercultural con el Estado y decimos intercultural porque hay un esfuerzo por entender la lógica de nuestro sistema y empatar un tipo de relacionamiento que permita la convivencia. Hasta ahora el indígena se condujo a través de organizaciones y bajo las formas organizacionales que han ido impulsando los gobiernos en la conducción de la política pública (Surralles, 2011; Chirif, García y Chase,1991), principalmente a partir de la promulgación de la Ley de Comunidades Nativas, primero asociaciones, luego federaciones y posteriormente frentes de lucha, dando vida y forma al movimiento indígena. En esta nueva iniciativa se trata de la conducción de su territorio recuperando sus formas organizativas y adaptando otras en base a la experiencia acumulada, prevaleciendo su identidad como nación indígena, pueblo indígena.

“Decidimos nacer Nación para convertirnos en uno solo, para defender lo que es nuestro. Nosotros vivimos acá 7 mil años, y mantenemos nuestra biodiversidad. Con esa misión decidimos de formar nuestro gobierno autónomo, creemos que nuestro aporte debe ser reconocido, nosotros no destruimos la naturaleza, la conservamos para toda la humanidad”. (Entrevista a Galois Flórez, Vice Pamuk, junio 2022)

4.1.2. Organización y Funcionamiento del GTANW

La experiencia organizacional del pueblo Wampis pasa por varios momentos y recorre un proceso de maduración reflexiva, que como hemos visto líneas arriba, se alía con otros grupos étnicos para la lucha reivindicativa, la que ha planteado frentes organizacionales y un avance progresivo en la titulación de tierras para adherirse a los beneficios de la titulación de tierras comunales. Con la creación de organizaciones y federaciones indígenas como el Consejo Aguaruna Huambisa (1977) y luego la Federación de Comunidades Huambisa del Río Santiago (1995), marcan hitos en el proceso reflexivo de lo que ha significado las titulaciones en esta parte de la Amazonía. Fueron largos años de discusión constante hasta el paro amazónico de 2009 que el pueblo Wampis asume la tarea, e inicia su proceso consultivo interno de la autodemarkación territorial inicial. En realidad, son nueve pueblos amazónicos que inician su reconocimiento territorial, autodemarkación y consulta interna. De allí que los avances difieren en cada caso. Actualmente el pueblo Wampis y Awajún y Achuar son los que más han avanzado.

Este proceso de titulación progresiva, ha impactado negativamente en la gestión del territorio, atomizando la organización indígena y afectando la identidad cultural. James Reagan (Regan M., 2010) señala aspectos característicos en el sistema de vida que comparten los Awajún – Wampis, que se refleja en los usos y costumbres de su maduración institucional:

1. *Una sociedad igualitaria, donde nadie es superior a otro*
2. *El sistema de clanes esta fundado en la libertad de los padres de familia de adherirse al de su preferencia.*
3. *Los líderes son seguidos por el prestigio que tienen, cuando algún dirigente trata de mandar lo destituyen.*
4. *En la ausencia de leyes se guían por los mitos y la costumbre. El Apu actúa como mediador para resolver conflictos menores.*
5. *Es otra forma de pensar la sociedad que nos cuestiona y que tiene mucho que enseñarnos acerca de la igualdad, el compartir, la reciprocidad, el consenso y la solidaridad, pero todo esto está en peligro³⁷*

Es decir, este sistema de valores y principios que han prevalecido generación tras generación ha permeado en el sistema de gobierno que los conduce, donde sus normas y leyes chocan con el estado frecuentemente. Esta concepción de la sociedad

³⁷ Sobre la base del artículo “Los Awajún y los Wampis contra el estado”, James Reagan, 2010

queda institucionalizada en la concepción del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis, el cual va dando sustento a la formación del gobierno autónomo. Para ello contaron con el apoyo de aliados en la organización que venían desenvolviéndose, “*Gil Inoach (jurista Awajún) ayudó a entender el sentido de lo que significaba el gobierno autónomo*” (Galois Flores, Vice Pamuk). Durante el primer período Inoach se convirtió en asesor político y legal, y Pedro García, en el acompañamiento del estudio jurídico. El líder Awajún recuerda cómo se fue armando el conocimiento ancestral junto a la influencia del entorno en lo que después sería el esquema organizacional del GTANW.

“La elaboración de estatutos, son las reglas de convivencia. Hemos tenido que recuperar, rebuscar, reconstituir para reconstruir la forma de gobierno ancestral, pero ya combinando con la vida moderna, recoger los desafíos de tener relaciones con el estado y la sociedad en su conjunto. Esto significó tener un debate fuerte en las comunidades, hasta los posteriores años. En el caso del GTANW, se legitimó y se aprobó el nuevo estatuto” (Entrevista a Gil Inoach, Pamuk Awajún)

El reconocimiento y valoración, además del sentido de pertenencia a la cultura indígena, que los emparenta con nuevas etnias, que se reafirma en el estatuto ha sido importante para la legitimación del mismo. La resistencia a un nuevo cambio, los desencantos con la relación hasta ahora sostenida con el estado no eran de las más alentadoras, pues se rompe la confianza en la negociación de formalización de áreas territoriales para la conservación. Sin embargo, este reconocimiento es también a sus especificidades, habilidades propias de cada grupo indígena y abre posibilidades de alianza y trabajo conjunto en las luchas que emprenderán a futuro.

“Estamos directamente emparentados con el pueblo shuar y estrechamente vinculados con los pueblos y/o naciones Awajún y Achuar y mantenemos con ellos relaciones culturales y objetivos comunes para apoyarnos mutuamente después de haber superado nuestras diferencias históricas para lograr entre todos una vida buena en nuestros respectivos territorios ancestrales”. Art°1, Estatuto GTANW

La Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas de San Lorenzo (CORPI-SL), adquiere un papel interesante en el proceso reflexivo, al ser un espacio que, por su ubicación, reúne a representantes de los pueblos indígenas de Loreto y Amazonas: Awajún, Shawi, Kukama, Kukama, Shiwilu, Kandozi, Achuar, Kichwa del Pastaza, Chapra y Wampis, en

estas reuniones se viene madurando la idea del gobierno autónomo y qué significado tiene para los procesos seguidos por sus etnias, pasando por diferentes organizaciones. Durante las Asambleas de 1995 y 1996, los representantes de los pueblos indígenas hacen una delimitación en borrador de sus pueblos para buscar la titulación como territorio integral (Niederberger, 2020). Así el pueblo Wampis retoma el compromiso asumido para concretar el Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis y viene trabajando la idea en constante visita a las comunidades del río Santiago, y extender el proceso de sensibilización y consulta, por las comunidades del Río Morona, al igual que el sector del río Santiago. Luego de este proceso, es que, en 2015, llega el momento en el que se inicia un proceso estatutario, de sensibilización a las comunidades para respaldar la organización y de elaboración de instrumentos que les permita gestionarse. Con la integración inicial de las comunidades y mediante la firma de un Pacto Social Político, el pueblo Wampis da nacimiento al Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis, con la expectativa de ejercer su derecho de libre determinación y autonomía en la gestión de su territorio.

A través de asambleas hemos hecho que todas las 22 comunidades³⁸ (tituladas o no tituladas) se integraran como Gobierno Autónomo, declarando que son parte "de" y son de uso tradicional. Hay 05 comunidades con población Awajún no está de acuerdo. (Entrevista Wrays Pérez, Ex Pamuk. Junio 2022)

La aspiración de llegar a la totalidad del territorio es evidente, la visita a las comunidades en su mayoría de la cuenca Kanús, las comunidades que se integraron lo hicieron mediante un Acta a la nación Wampis.

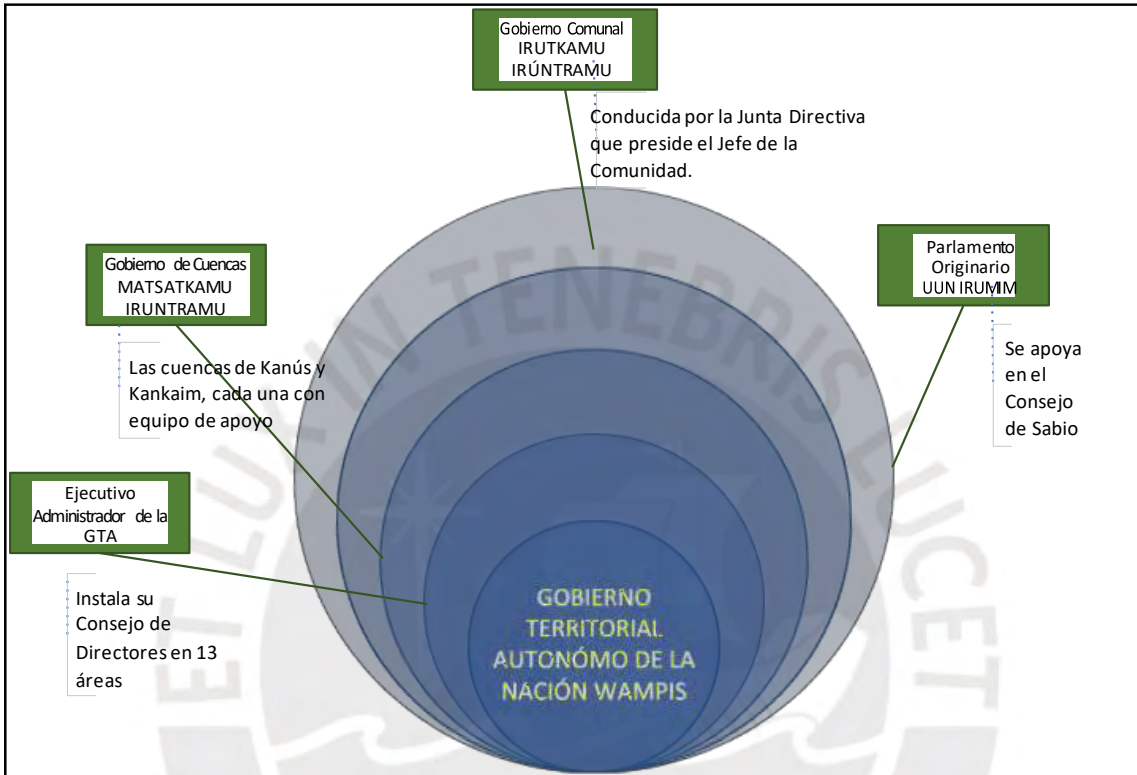
“Cuando empezamos, hemos hecho un recorrido por cuestión de estrategia, porque legalmente como las comunidades son autonómicas y técnicamente hablando, si no se integraban, no teníamos base legal.... Pero en la práctica para lograr que participen las 85 comunidades es demasiado costoso, significa dos distritos”. (Entrevista Shapiom Noningo, Secretario Técnico GTANW. Junio 2022)

En una asamblea estatutaria para definir el gobierno autónomo de su territorio, en noviembre de 2015, sucede los otros dos hitos: la aprobación del Estatuto y

³⁸ Según el informe antropológico (2017, Surrallés et al), sustenta la iniciativa, afirma que existen alrededor de 70 asentamientos Wampis, ubicados en 28 comunidades nativas, de las cuales 14 están en la cuenca Santiago y 09 comunidades con sus respectivos anexos, en la cuenca Morona.

la instalación de la primera directiva, liderada por Wrays Pérez como primer Pamuk del Gobierno Autónomo se ha estructurado en una lógica de estamentos que se plasma en las dos cuencas, a lo largo de los ríos Santiago y Morona, que bordea el cerro Kampamkis.

Figura 7. **Organización del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis**



Fuente: Elaboración propia

En su estructura, los estamentos dialogan con la lógica del Estado peruano, a nivel de ejecutivo, legislativo y judicial, así como el organismo electoral. Se trata de una organización descentralizada y participativa, con un equipo central responsable del diálogo intercultural con el estado peruano, para lo cual ha producido sus propios instrumentos de gestión donde plantea la proyección en la gestión territorial por el pueblo Wampis.

“Las cosas cayeron por su propia gravedad, se ha visto que había legisladores en los viejos, los ancestros, ellos eran los que establecían las normas, también venían de las revelaciones divinas. El Nunkui para manejo del suelo la agricultura el unchau para la pesca y así a través de sueños interpretados: etsa, ikam, nantu, proporcionaron sabiduría fueron acumulándose como normas de vida, normas de trabajo relativos entre nuestra sociedad que se fueron perfeccionando de los Awajún y Wampis hasta ahora se sigue manejando.

Hemos concluido que había una forma de vigilancia y resolución de conflictos, que se concentraba en sabios en grandes maestros que conocían las normas tradicionales, que había jurisprudencia interna, pero a diferencia de lo que hay ahora eran todos orales. Nos hemos dado cuenta que estos componentes coinciden con las formas de los gobiernos de los estados. Esperamos sea más eficiente” (Entrevista a Gil Inoach, Pamuk Awajún. Junio 2022).

El Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis, se respalda en la legitimidad indiscutida de los sabios de las comunidades, quienes por tradición ofician como mediadores ante la presencia de situaciones difíciles de gestionar en la convivencia social. El rol, que ocupan en la nueva estructura es casi de consejeros permanentes a la dirección ejecutiva e inclusive, está por encima de la Asamblea Parlamentaria.

“En su estructura hay un Consejo de Sabios, es a perpetuidad. Ellos están a la derecha del Pamuk, no se puede tomar decisión si ellos no están de acuerdo. Tenemos también el Parlamento, máxima instancia que son elegidos ...”. (Entrevista Wrays Pérez, Ex Pamuk. Junio 2022)

La participación e involucramiento de la representación de las dos cuencas (Morona y Santiago – Kankaim y Kanús respectivamente) que bordean el cerro Kampamkis, están presente y se rige bajo un estatuto que define las funciones del caso. El rol que juega el gobierno de cada Cuenca es muy importante, dado que dinamiza el fortalecimiento desde abajo hacia arriba, para la designación de responsables y su participación en las reuniones que se organiza. En términos prácticos, la cuenca Santiago (Kanús) es la que está más integrada y la cuenca del Morona (Kankaim) es intermitente, dado que los recursos para los desplazamientos³⁹ y la motivación es relativa.

“Tenemos una estructura que se ha aprobado en el estatuto, tenemos Pamuk, Vice Pamuk, 13 ejes temáticos: directores temáticos: Director de Asuntos políticos y de GTANW; D. de Salud, D de Educación, D de la Naturaleza, Sabios y sabias, consejeros, Gobierno de Cuenca Kanus. con nivel regional y de Kankaim...Cada año presentamos el POA, este año se ha retrasado por la

³⁹ La movilización por río implica principalmente condiciones climáticas, costo de combustible y tiempo. El centro del GTANW es la Comunidad Soledad, está ubicado a ocho horas de Santa María de Nieva, las comitivas van desde Soledad y van estacionándose en las comunidades de camino para organizarse. La cuenca Morona está al otro lado del cerro Kampamkis, y sólo es posible llegar cruzando el río Santiago hasta el límite fronterizo con Ecuador, cruzar una trocha corta y continuar surcando por río. Algunos otros lo hacen cruzando el cerro Kampamkis con días de camino.

juramentación del Parlamento. Ellos son los encargados a impulsar al Pamuk y Vicepamuk y todo el GTA, si funciona bien o no ellos nos revocarán”. (Entrevista a José Shimpukat, vicepresidente cuenca Kanus. Junio 2022).

El estatuto indica como estructura básica: gobierno central, el gobierno de cuencas y el gobierno comunal. La máxima autoridad es el UUN IRÚNTRAMU está compuesto por 102 IRUNIN provenientes de 27 comunidades de las cuencas del Kanus y Kankaim, que opera como el legislativo con una clara labor consultiva y fiscalizadora. Luego el Gobierno Central, responsable de gobierno y administración del GTANW. En el gobierno de la cuenca está representado por la asamblea de la cuenca y lo representa el Waisram y su Waisrama Ayatke. El gobierno comunal está constituido por los comuneros inscritos en un padrón, conducidos por una junta directiva. Finalmente, el consejo de sabios notables que acompañan a los gobernantes, son los llamados consejeros o consejeras.

“Tenemos como tres niveles de gobierno, primero el gobierno central encabezado por el Pamuk, luego el Waisram que ve la cuenca y después están los gobiernos comunales, los titulares y luego los Apus de los anexos. Tratamos de establecer la misma relación que el Estado. El legislativo es el parlamento, más de 30 representantes, vienen de cada comunidad titulada. En la cuenca Kankaim también la misma representación, Waisram, y los siguientes, Entre las dos cuencas llegan a más de 100 representantes”. (Entrevista a José Petsain, Waisram cuenca Kanus. Junio 2022).

A pesar de la estructura definida y el nivel de organización, no ha sido posible evitar los cambios constantes de representación a nivel de las cuencas, siempre unos participan más que otras; asimismo la participación de líderes mujeres es escasa por una tradición en el que las mujeres tienen un rol fuerte en la crianza y la familia, es decir el ámbito privado, la responsabilidad en cascada es necesaria para el buen funcionamiento de su sistema de conducción política y preservación de tradiciones. La cuenca del río Santiago es más cercana al centro de poder instalado, la Comunidad Soledad, desde allí se hacen desplazamientos hacia arriba y hacia abajo. La articulación con el pueblo Shuar y con organizaciones indígenas en la frontera del Ecuador ha facilitado la posibilidad de llegar a la cuenca del río Morona.

Otro de los problemas persistentes es que no están alejados de la dinámica global: extractivismo, explotación hidrocarburos, economía verde, libre mercado, etc. Cada uno de ellos impacta de diferente manera, pero la que más preocupa a los dirigentes es la influencia en los jóvenes, el debilitamiento del vínculo con la madre naturaleza,

apropósito del contacto con el mundo exterior: *“el sistema educativo no nos está aportando nada, con una tendencia a desconocer (en los jóvenes) sus propios esquemas culturales, su actitud, su comportamiento, la familia, las personas”* (Entrevista a Noningo Sesén, Secretario Técnico. Junio 2022). Ante ello existe el temor de la gran afectación a su sistema de vida y su hábitat, de ahí su preocupación por incidir en la propuesta educativa que realmente sea bilingüe intercultural.

El primer período de gobierno, bajo la conducción del Pamuk Wrays Pérez, significó la preparación de las bases de lo que significaría el gobierno autónomo para la nación Wampis, mientras se ejecutaban acciones se visitó constantemente las comunidades:

“...significó una especie de catarsis sociocultural colectiva: evaluar, analizar, discutir... hacer diagnósticos colectivos internos de los tres ejes temáticos. Cinco años, dos eventos al año, dos diagnósticos al año son diez diagnósticos. Es un período de alistamiento para el cambio, qué tanto nos ha afectado, lo bueno, lo malo, donde estamos parados, y a donde queremos ir, la visión común de futuro”. (Entrevista a Shapiom Noningo, Secretario Técnico. Junio 2022)

Luego de la aprobación y presentación, además del Estatuto, hoy cuentan con un Pacto sociopolítico, su Plan de Futuro Común, un Informe antropológico, Estudio de la biodiversidad, Zonificación Cultural (instrumento de gestión, control y administración de sus bosques y biodiversidad), Informe legal de sustento para la personería jurídica y el Protocolo de Relacionamiento. La organización y funcionamiento privilegia el seguimiento y defensa de los bosques a través de la vigilancia a la tala ilegal, así como a la minería informal, con lo cual se articulan con el estado peruano a través de los órganos desconcentrados del ejecutivo, quienes los identifican como interlocutores para esta parte del territorio peruano.

“La visión de la GTANW es que cada Dirección coordine con su equivalente del Estado, de esa manera establecemos la articulación con el Estado. Lo mejor del conocimiento occidental con lo mejor del conocimiento ancestral y eso sea traducido a Wampis, lo estamos haciendo con UGEL y si nos sentamos a conversar para articular. En Salud apoyamos con botes para llegar a las comunidades. Lo hacemos también con Ambiente y el Interior”. (Entrevista a Galois Flórez, Vice Pamuk. Junio 2022)

En el 2016, en la IV Cumbre del GTANW, todos los miembros de ambas cuencas Kanus y Kankaim suscriben el Pacto Sociopolítico de acuerdos y compromisos de la nación Wampis con el sistema de protección, preservación y conservación de la naturaleza, los

bosques y la biodiversidad. En el 2017, emprendieron lo que han llamado la ZTA, Zonificación Territorial Autónoma con un claro enfoque ambiental y sostenible.

Parte del proceso de instalación, organización y funcionamiento también fue el cómo mantenerse comunicados y fortalecer a sus bases. Es así que se crea primero una red de radiofonías a lo largo de las dos cuencas, luego en el 2017 se cuenta con una radioemisora que emite señal por horas, cuenta con un equipo de producción y corresponsales comunitarios preparados en comunicación, que ayudan a cubrir parte de la cuenca. El soporte de red fluvial también fue conseguido con la finalidad de mantener comunicada a la cuenca, sin embargo, los costos de mantenimiento y combustible hace imposible usarla como quisieran.

La organización y funcionamiento, se ha extendido en la generación de instrumentos de gestión, la preparación para la conducción del GTANW, impulsa un proceso interno de apropiación de su derecho autonómico en vínculo con su territorio y su historia. Todo con la finalidad de presentarse a las instancias nacionales e internacionales como sujetos hábiles para la conducción de su territorio, de hecho, trabajaron una estrategia de presentación a todos los sectores del estado a nivel regional, así como al congreso y gobierno central: *“Informamos a todos los sectores del gobierno sobre la constitución, el expediente y los avances. Notificamos que existimos”*. (Entrevista a Wrays Perez, ex Pamuk. Junio 2022)

La experiencia recupera sus tradiciones, su memoria histórica, que no es otra cosa que la resistencia y lucha por perpetuar su identidad (Delgado & Pérez, 2019), es en este sentido que la bandera política de reconocimiento se reconfigura en las bases socioculturales para construir una estructura que la refleja y mantiene su sistema de gobierno indígena bajo la guía espiritual de Etsa, Ikam, Nantu Nugkui, etc. los elementos de la naturaleza con los que existe una relación especial que guía sus acciones cotidianas. Las tradiciones, valores, historia, y hasta sus mitos están impregnados en este sistema de gobierno que se institucionaliza bajo la forma del gobierno territorial autónomo.

4.1.3. Institucionalidad y Gobernanza Indígena

La concepción del Gobierno Autónomo de la Nación Wampis a través de la institucionalidad construida se hace cargo del derecho a la libre determinación y ejerce su derecho autonómico para el autogobierno indígena. En el artículo N° 89 y 149 de la Constitución Política del Perú (CPP) se menciona: *“Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece”* (Art° 89,

CPP) y “Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial” (Art° 149, CPP). Lo que aparece como un tema pendiente que la política pública, aún no resuelto, no impide que algunos líderes (los Pamuk) Wampis pongan en marcha el proceso de recuperación de su cultura en la reconstrucción de su pueblo, más allá de la reconfiguración geoespacial del territorio.

En ese camino está la gesta de la idea de gobierno territorial autónomo, un objetivo de trasfondo es el reconocimiento del estatus de territorio integral con personería jurídica y acceder a la titulación de territorio integral, ello les facilitaría la gestión de convenios o acuerdos interinstitucionales, resguardando su derecho territorial y defensa de la autonomía y libre determinación. La autodemarcación territorial realizada a inicios de la formación del GTANW, va en esa línea y forma parte de la fundamentación del proyecto sociopolítico.

“Nuestro sueño es que el actual gobierno pueda hacer incorporación en la constitución algunos artículos para proteger a los pueblos indígenas”.
(Entrevista Galois Flores, Vice Pamuk. Junio 2022)

El pedido es que se reconozca jurídicamente no sólo como comunidad nativa, amparada por la ley de comunidades nativas, sino como territorio integral del pueblo Wampis. Las implicancias de una personería jurídica sobre el territorio que está parcialmente concesionado, donde también hay titulaciones comunales, hay también concesiones forestales entre otros, requiere de mayor debate a nivel del Congreso.

“Para que los GTA sean reconocidos como personas jurídicas tendrá que el sujeto “Pueblo Indígena” ser reconocido como persona jurídica, este es un desafío que está en camino que está siendo trabajada para plantearla al gobierno peruano, como iniciativa legislativa o de reforma constitucional. Pero eso no debe atar los procesos de consolidación y trabajo a nivel interno de los GTA” (Entrevista a Gil Inoach, Pamuk Awajún. Junio 2022).

En el 2017 se logró que el Gobierno Regional de Loreto, aprobara por unanimidad en la sesión de consejo, el *“Reconocer la personalidad jurídica de aquellos pueblos originarios o indígenas, que en ejercicio de su libre determinación quieren ser reconocidos como tales”* Art 2° OR N°014-2017-GRL-CR. Sin embargo, este logro fue rebatido por el Tribunal Constitucional, argumentando que el Gobierno Regional no puede normar por encima de una ley.

“En Loreto, el GOREL tiene una ordenanza que reconoce la naturaleza jurídica

de pueblo Wampis. Pero Cultura ha demandado al GOREL por realizar atribuciones que no le competen. Llegó al TC y ellos fallaron invalidando la Ordenanza y quedo todo paralizado.” (Entrevista a Wrays Perez, Ex Pamuk GTANW. Junio 2022)

Anteriormente, ante el inminente riesgo de derogación de la Ordenanza regional, la agrupación política del Frente Amplio, en el 2020, presentó un proyecto de ley al Congreso, denominado “Titulación de la propiedad territorial de los pueblos indígenas u originarios y afroperuano” (PL 7639/2020-CR). En 2021, con la actual gestión parlamentaria, se acordó actualizar el proyecto, lográndose aprobar en comisión para pasar a pleno de debate. Actualmente aún no ha sido agendado para la discusión y mucho menos priorizado. Paralelamente, como parte de la estrategia, la directiva ha optado por hacer una presentación institucional a nivel internacional y nacional, para visibilizar e incidir en diferentes actores sobre la pertinencia y legítimo derecho de constituirse como Gobierno Territorial Autónomo.

“Hemos ingresado al Congreso el expediente técnico jurídico, el 02 de mayo de 2017 ante la Comisión de Ambiente. No pedimos reconocimiento, sino a notificar que existimos hace miles de años y somos parte del Estado Peruano. Buscamos que se constituya de abajo hacia arriba.” (Entrevista a Wrays Perez, ex Pamuk. Junio 2022).

Asimismo, el informe legal⁴⁰ del GTANW, construido para sustentar la personería jurídica, identifica estándares en base al marco internacional: obligatoriedad de adecuación; de debido reconocimiento; habilitación de otros derechos. En los cuales asume el reconocimiento bajo la figura de pueblo, nación o gobierno autónomo “*que no pueden reducirse a figuras jurídicas de Derecho Privado como las asociaciones o las comunidades*”. p.32 (GTANW, 2023). En el mencionado documento, se reafirma que el reconocimiento a la libre determinación implica la habilitación de otros derechos como: derecho al territorio, derecho a la autonomía o autogobierno, derecho a la participación política, derecho al consentimiento libre, previo e informado, derecho de reparación. De modo que se incluyen como “parte de” los sistemas de autonomía, autogobierno y administración de justicia, así como promover o controlar sus propios sistemas de conducción política. Es decir, da forma a la gobernanza indígena en diálogo con los sistemas occidentales, para gestionar su territorio, para lo cual su propuesta⁴¹ define

⁴⁰ Informe Legal de sustento de la personería jurídica de los Gobiernos Indígenas Autónomos bajo el principio de autodeterminación. Elaborado por Roger Merino para el GTANW, 2023

⁴¹ Fundamentación del Territorio Integral Wampis, presentación resumida encontrada en la

como propósitos:

1. Titulación de todas las áreas que el Estado declaró de libre disponibilidad y son espacios de dominio ancestral.
2. Reafirmar que, con independencia de la existencia de la población migrante en este territorio y/o de la existencia de actividades comerciales u otros derechos habientes.
3. Para efectos de la buena gobernanza de este territorio, ... crear nuevas formas de relación con el Estado a través de la dación de normas que hagan posible el ejercicio pleno del derecho de libre determinación...”

La relación que el GTANW establece con el Estado peruano está marcada por estos propósitos que se ha enriquecido por los nuevos instrumentos producidos en los dos últimos años. Los cinco primeros años de gestión sentaron las bases y la claridad para prepararse, con múltiples convenios como: la Organización de Desarrollo de las Comunidades Fronterizas del Cenepa; la ONG Perú Equidad; Gobierno Autónomo Provincial de Morona Santiago de Ecuador. La gobernanza indígena es una adaptación del discurso implementado por el estado: gobernanza, que acuñada a las palabras “ambiental”, “hídrica”, “energética”, “territorial”, etc, aborda desde la lógica de la organización del estado la configuración de actores, recursos, procesos, procedimientos en la administración del territorio peruano. La gobernanza indígena implica el cómo asumen los pueblos indígenas la gestión del territorio indígena, como autogobierno, con autonomía y libertad en las decisiones (Chaumeil, 2011) y a partir de allí la reflexión del pueblo Wampis le da contenido sistémico que lo lleva a desarrollar una propuesta para reafirmar la protección y conservación de territorios indígenas porque significa el futuro de su pueblo.

La gestión ambiental conducida desde el estado se orienta por la Gobernanza Ambiental, que implica la conducción participativa de los actores involucrados en la conservación de territorios en riesgo o identificados para la protección de los recursos existentes allí, hablamos de las Áreas Naturales Protegidas. En esta línea, en conversaciones con los pueblos indígenas se prioriza la designación de áreas naturales protegidas bajo la categoría de Reservas Comunales y/o Parques Nacionales, lo cual generó expectativa al principio, porque suponía el protagonismo de las poblaciones indígenas en las decisiones de gestión territorial de la zona identificada. Experiencias cercanas como la gestión de la Reserva Comunal Tuntanain, con la población Awajún,

y su experiencia propia en el impulso de áreas de protección en su territorio fueron infructuosas.

En la región Amazonas, el SERNANP ha aprobado en el 2007, la creación del Parque Nacional Cordillera del Cóndor y Ichigkat Muja⁴² y desde el 1999 la Zona Reservada Santiago Comaina. Actualmente están en controversia la creación de nuevas áreas de conservación bajo diferentes denominaciones, donde los grupos étnicos Awajún, Wampis y Achuar exigen el reconocimiento de sus derechos territoriales y no quedarse solamente como guardianes del bosque, en el cual tienen poco poder de decisión, su rol es básicamente articulador frente a los actores locales y sin conexión directa al nivel central para toma de decisiones, reporta al ente regulador, en este caso el SERNAMP. A diferencia del amparo de los pactos internacionales (de las cuales el Perú es país miembro), el derecho internacional y las organizaciones internacionales, que reconoce su estatus originario de libre determinación. El respaldo de la comunidad internacional es relevante en el reconocimiento del rol de los pueblos indígenas en la problemática del cambio climático, así como el aporte de sus conocimientos ancestrales en el resguardo del ecosistema natural el que hace sostenible la vida humana.

“En toda reserva comunal, aún con cogestión, hay invasiones. Algo está andando mal en ese modelo que no fortalece la cogestión y tampoco reduce o controla las amenazas al ANP. Hay que pensar cómo reducir esas amenazas en cada caso y en su contexto. No hay actividades que la población local pueda ejecutar sin aprobación de SERNANP”. Líder Yánasha Hildebrando Ruffner, p.164 en (Castro & Merino, 2022)

En la gestión de Reservas Comunales, que supone mayor participación e involucramiento de los actores locales, se frustran en el incumplimiento de la norma y trasgresión en la gestión territorial por parte del estado. En el proceso de categorización de la Cordillera del Cóndor como Parque Nacional con la facilitación de Conservación Internacional, luego de diez años de negociaciones de idas y venidas, tampoco se logró concretar por lo sucedido con el Parque Nacional Ichigkat Muja.

“Los ECAs (Ejecutor de Contrato de Administración) son una pantalla. Tenemos discrepancia con las ANP, Ahí tenemos un serio problema porque el lote 116 se superpone a tres ANP: Ichigkat Muja, Tuntanain y Santiago

⁴² El Parque Ichigakt Muja fue resultado de una negociación Estado – PPII, para salvaguardar el territorio indígena, sin embargo, fue aprobada con menor área a la comprometida. Ello derivó en la inclusión de una parte en concesión a la empresa Afrodita.

Comaina. El interés nacional se sobrepone al territorio Wampis. El parque Ichigkat se recortó para darle (concesiones) a mineros en el Cenepa; en las zonas de amortiguamiento, los balseros han pasado a sacar madera y que dijo el SERNANP, nada. Estamos en contra del nombramiento de la Reserva Comunal Kampamkis". (Entrevista a Wrays Perez, Ex Pamuk. Junio 2022).

Es por esa razón la resistencia del GTANW a la creación una nueva Área Natural Protegida en el cerro Kampamkis, la montaña que cruza la nación Wampis y alberga una alta concentración de biodiversidad que sostiene el ecosistema y que por demás constituye el centro espiritual del pueblo Wampis. En el informe de inventario rápido sobre el Cerro Kampamkis, se evidencia la importancia del entorno para alrededor de 19,000 habitantes, con gran riqueza de flora y fauna (Museum, 2012)⁴³, y en consecuencia amplio compromiso con su entorno: *"Las poblaciones indígenas han desarrollado y transmitido su sabiduría tras generaciones, observando minuciosamente su entorno, experimentando con diferentes usos de la flora y fauna, e inscribiendo sus experiencias y observaciones en sus mitos y cuentos"* p. 143 (Museum, 2012). En el 2012, el GTANW realiza un estudio para la elaboración de la propuesta de estrategia climática, analizando procesos ambientales y sociales que conforman la nación Wampis, con la finalidad de reducir los gases por efecto invernadero y se articulen a la iniciativa REDD+⁴⁴. La apuesta por aumentar la absorción y almacenamiento de carbono con acciones de adaptación climática mediante los "ríos voladores", emprende tal iniciativa. Es decir, el Gobierno Territorial Autónomo es consciente del capital energético acumulado, la implicancia para la preservación de su ecosistema y las posibilidades de un proyecto a futuro, los mantiene en constante búsqueda por la sostenibilidad. Ante la experiencia negativa de los compañeros Awajún con la administración de reservas comunales, la Reserva Comunal Tuntanain, y el incumplimiento de acuerdos, los pueblos indígenas se organizan internamente para la defensa de sus territorios. Carlos Soria (Castro & Merino, 2022) identifica ocho experiencias nuevas de gobiernos autónomos en la Amazonía, Cuencas Sagradas (entrevista a Wrays Perez, 2021) menciona nueve experiencias que han ido conformándose y respaldados en la legislación internacional, siguen el proceso autonómico, con diferentes niveles de avance. El ex Pamuk Wampis, Wrays Perez, y el actual Pamuk Awajún, Gil Inoach, coinciden en la proyección de la propuesta de gobiernos autónomos con clara influencia en lo que significará para el movimiento indígena y la redefinición de la carta constitucional.

⁴³ The Field Museum, Informe de diagnóstico rápido, 2012

⁴⁴ Reducción de Emisiones de Deforestación

“Ahora estamos en la conversa con AIDSESEP para que se apropie de este derrotero de la visión territorial de los PPII de la amazonia, para que los 51 PPII que existimos se constituyan en gobierno autónomo y demarquen sus territorios, y reconstruyamos un gran espacio territorial indígena. Nos hemos puesto de acuerdo con AIDSESEP, están interesándose, había en el 2016 un acuerdo para lidere un proceso de autonomías indígenas, la actual directiva lo está haciendo y retomando para liderar.” (Entrevista a Gil Inoach, Pamuk Awajún)

Con el creciente movimiento migratorio y programas de colonización, año a año aumenta las hectáreas de pérdida de bosque⁴⁵, el incremento de actividades extractivas artesanales, el aumento de concesiones forestales, minerales e hidrocarburos que han ocasionado problemas de impacto socio ambiental y alrededor de ella se generan conflictos socioambientales. Las brechas de desigualdad e indicadores de pobreza en la Amazonía, no han cambiado a lo largo de los años, pues la calidad de los servicios públicos es deficiente. Amazonas y Loreto son dos grandes áreas amazónicas en nuestro país que ocupan más de la mitad de territorio amazónico, están dentro del segundo grupo de departamentos con un rango de pobreza (INEI 2019)⁴⁶ entre de 31,3% a 34%. Así, los pueblos indígenas se enfrentan a la falta de acceso y disponibilidad de su propio territorio, lo que implica el recorte de derechos adquiridos con el impacto negativo en el equilibrio ecológico de la Amazonía. Las actuales experiencias de encuentro entre las políticas públicas que impulsa el estado y la forma como se gestiona el territorio bajo el conocimiento ancestral de los pueblos indígenas, abordan cubrir las deficiencias de acceso a servicios, desde la lógica del estado, que no deja la mirada de asimilación cultural donde el desarrollo se sostiene en la percepción individual fragmentando la conciencia colectiva, como característica fundamental de los pueblos indígenas. El informe oficial de la OEA y la CIDH, sostiene que hay una relación directa entre la limitación al acceso a la propiedad y el manejo de los recursos naturales, lo que significa en el ejercicio a su derecho a la libre determinación⁴⁷:

“La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce expresamente el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, (Art. 3). El Convenio 169 de la OIT también reconoce las

⁴⁵ Global Forest Watch, revisado en <https://gfw.global/3shvwjY>

⁴⁶ INEI, Encuesta Nacional de Hogares 2019

⁴⁷ Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos. Organización de los Estados Americanos, 2009. Ver en <https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf>

aspiraciones de los pueblos indígenas a controlar sus propias instituciones, formas de vida y desarrollo económico “dentro del marco de los Estados en que viven” (Convenio 169, OIT). Existe una relación directa entre la libre determinación y los derechos sobre la tierra y los recursos naturales.” p.72. (CIDH, 2009)

En el campo del relacionamiento con el sector cultura, la concepción sobre los pueblos indígenas es a demanda de la población indígena para la realización y organización de la Consulta Previa. Sin embargo, desde ya perciben negativamente la implementación de la Política Nacional Transversal de Interculturalidad, la cual queda a criterio del o la funcionaria que implementa el enfoque. Por ejemplo, los avances en salud (relativos en Amazonía) y educación a través de políticas de educación intercultural y el rol del FORMABIAP en la promoción de docentes indígenas, a decir de Tubino y Flores (2020) y Hallazi (2017), se ubicaría bajo una lógica de interculturalidad funcional que pone en cuestión la gobernanza interna como se conoce en la nación Wampis. De este modo, la desconfianza en los líderes Wampis, se acrecienta.

“Tratar de influir en el MINCUL refutar el argumento que manejan que dice que las comunidades no es la última instancia de autonomía, no es una ruptura de las nacionalidades o colectividades, lo que es perjudicial, porque no garantiza la subsistencia de las comunidades. Porque en este momento cada comunidad peleando lo que es sus límites y haciendo negocios turbios y así cada comunidad se va destruyendo...”. (Entrevista Shapiom Noningo, Secretario Técnico GTANW. Junio 2022)

De este modo el proceso constitutivo del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis, ha significado un proceso reflexivo desde las bases hasta la élite de líderes, impulsando herramientas, mecanismos y procesos internos que impliquen un reconocimiento real y no discursivo de su derecho autonómico y de libre determinación, o bajo la tutela gubernamental, acotado a sus lógicas y dinámicas socioculturales, con un proyecto político propio en la conducción de su territorio. Así la institucionalidad del Gobierno Territorial Autónomo está fundada en la afirmación de su identidad, prácticas y costumbres que le han permitido gestionar el territorio colectivamente y que le posibilita una relación intercultural real con el Estado, partiendo de los problemas de fondo como es la restitución de sus derechos y reconocimiento como pueblo integral.

Durkheim puntualiza “se puede llamar institución a todas las creencias y todos los modos de conducta instituidos por la comunidad” (2011). Lo que ha logrado el GTANW es institucionalizar en una forma orgánica y plasmar en su funcionamiento, la gestión

colectiva, participativa y fundada en los valores que los cohesionan como pueblo Wampis. El sentido es que esta experiencia plasma un proyecto político de fondo que tiene que ver con el relacionamiento con el estado peruano. El ser reconocido legítimamente como interlocutor para la toma de decisiones en su territorio, no conducida sino en relación de igualdad de derechos, es su máxima aspiración.

El tejido institucional se aleja de una práctica burocrática para darle funcionalidad en diferentes niveles, le da direccionalidad y sentido a la sociedad Wampis, en medio de las amenazas del entorno. La afirmación identitaria erige alrededor de ella, que los conoce y reconoce el rol que juegan en el equilibrio sostenible de su entorno, que se revela por ejemplo en la cosecha de los “guácharos”, aves nocturnas que habitan las cuevas del Kampamkis; o en el cuidado de las “*collpas*” al momento de cazar para no perjudicar la convivencia de flora y fauna en el lugar; o transferir los conocimientos de generación en generación para mantener la armonía con el hábitat: respeto a Etsa, Nunkuim, Tsunki o Nantu, entre otros. Es decir, las reglas y costumbres tradicionales, instaladas en prácticas de convivencia han sido reafirmadas en la concepción del GTANW, el entramado cultural se impregna en lo político, influenciando su estructura. Lo podemos reconocer también en el Protocolo de Relacionamiento: Concertación y Diálogo de mutuo respeto de la Nación Wampis con el Estado Peruano (Junio, 2022), que se asume como instrumento de gestión bajo la tradición cultural y que da cuenta histórica de las políticas de asimilación e integración, con el supuesto de reconocimiento intercultural, donde aprendieron a convivir bajo la estrategia de “diálogo y alianzas institucionales”, bajo un sistema de cooperación (Protocolo de Relacionamiento, p. 44) que abarque el ámbito político; aspecto y ámbito legislativo; ámbito operativo; presupuestal y autodesarrollo de las naciones originarias.

“Nuestra gobernanza está referida a la administración de los territorios, el esquema de administración, la autosuficiencia de un grupo humano de atender sus demandas, sus problemas, entender y atender su propio esquema cultural, no se olvide que para hacer eso nosotros vinculamos fuertemente con la naturaleza como un elemento inseparable por eso nuestro relacionamiento bien profundo a nivel espiritual y por eso nuestro pensamiento fuerte es el tema de territorio, agua cochas ese nuestro discurso respecto a otros esquemas de ciudad que tienen otras prioridades. Cuando hablamos de gobernanza territorial estamos hablando de un sistema de vida en el que los Wampis hemos estado viviendo milenariamente en armonía con la naturaleza en autosuficiencia, calidad de educación, alimentación, capacidad de conducción de nuestro destino propio, de eso estamos hablando cuando

hablamos de gobernanza originaria, de reconstrucción de la autonomía, no de construcción, recuperar la fuerza de autonomía que tuvimos antes, pero en el contexto actual, con todo lo nuevo. Eso es muy complicado ahora y a futuro, pero de eso estamos hablando.” (Entrevista a Shapiom Noningo, Secretario Técnico de GTANW. Junio 2022)

De este modo la institucionalidad construida establece una forma de gobernanza indígena, con la prevalencia de la formación de alianzas estratégicas en las luchas emprendidas, de hecho, el pueblo Awajún y Achuar los acompaña en buena parte de estas luchas frente al Estado y la empresa privada, para proteger sus territorios.

4.2. Desafíos del GTANW

El Gobierno Territorial Autónomo tiene una amplia base en su corta experiencia, sin embargo, abre un escenario de retos y desafíos que forman parte de su lucha y proceso de crecimiento institucional. Ha cumplido una gestión, conducida por el Pamuk Wrays Pérez, y hoy se encuentra en el segundo año de la nueva gestión, conducida por el Pamuk Teófilo Kukush. El impulso con que inicia el GTANW se encuentra atrapado por factores internos (en el pueblo Wampis) y externos (en el plano nacional e internacional), que afectan la agenda que se propusieron, con lo cual hay mucho camino por recorrer. Aquí mencionamos algunos de esos desafíos:

A. Funcionamiento eficiente para la gobernanza interna

Según la estructura y organización interna, el diseño está pensado para un alto involucramiento de las comunidades de ambas cuencas: Kanús (Río Santiago) y Kankaim (Río Morona). El GTANW, es construida de abajo hacia arriba, cada una de las cuencas juega un rol en la preservación sostenible de las cuencas, el cual implica organizar y movilizar internamente. La cuenca Kankaim no se ha integrado del todo, son recurrentes las últimas ausencias en las actividades que se desarrollan, han manifestado la resistencia de algunas comunidades porque necesitan de dinero para la escuela de sus hijos e hijas. Asimismo, dentro del territorio autodemarcado como Wampis, existen cinco comunidades Awajún y una comunidad que han llamado intercultural, por la composición de “apach”, es decir gente que proviene de otros lugares y se resiste a preservar la cosmovisión y las costumbres del pueblo Wampis, en su calidad de mestizos o colonos. La actual directiva menciona que hay un acuerdo tácito con las comunidades Awajún, porque se reconoce que originariamente esa parte del territorio es Wampis. Sin embargo, si hubiera problemas, el rol de los sabios ancianos, son los encargados de encontrar soluciones, como mediadores y por ahora lo han

logrado. Lo cierto es que hay una gran ventaja en este caso al haber logrado consensuar con el pueblo Awajún la delimitación fronteriza en el proceso de autodemarcación, aun así, el movimiento migratorio y los cambios e influencias del mundo externo incide en el grado de cohesión del territorio.

Por otro lado, la vigilancia y monitoreo de la tala ilegal de madera es una demostración que hay el interés porque el GTANW funcione, en coordinación con autoridades ambientales, como el OEFA, la Defensoría y la policía local, se ha logrado detener el ingreso de madereros que atentan con los bosques, acrecentando la deforestación y comercialización de madera hasta el Ecuador. Sin embargo, el poco respaldo de las autoridades competentes o las medidas poco claras entre SERNAMP, SERFOR, MINEM afectan la confianza inicial que existe en el Estado peruano. Este descontento agota también la relación entre los miembros de la comunidad y en el descrédito de sus dirigentes, con el consecuente debilitamiento del conjunto de la propuesta.

La gobernanza interna trata precisamente de la gestión del territorio considerando estos factores que no solo son de gestión de recursos sino de convivencia. La tradición Wampis administra el territorio bajo la concepción holística que se basa en una relación dinámica de los seres que la habitan. En consecuencia, gestionar el territorio significará que la educación y salud aporten en la administración de los recursos naturales, y en el uso sostenible de los mismos para las generaciones futuras. La población Awajún y colona asentadas en el territorio les supone un reto de constante negociación que no pasa por la expulsión; la política de titulación individual comunal fragmenta el territorio y debilita el legado y la identidad cultural que alberga y sostiene el equilibrio ecológico; la política de transversalización intercultural desarticula la propia gestión del estado y satura al interlocutor de la sociedad civil en soluciones parciales.

B. Liderazgo y legitimidad

El Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis ha construido legitimidad hacia afuera, es decir a nivel internacional alrededor de las experiencias autonómicas de los pueblos indígenas, marcando un hito por el proceso de preparación y configuración de su estructura en el relacionamiento con estado. La estrategia de posicionamiento en la esfera internacional y a la vez en espacios nacionales, donde fuera posible, llevó a que el GTANW destacara como la experiencia pionera y audaz para erigirse frente al Estado, sin necesidad de desconocer la soberanía del territorio peruano. En el año 2019, la alianza entre el pueblo Achuar y el pueblo Wampis, hizo posible el retiro de GeoPark Perú SAC, una empresa de explotación de hidrocarburos ubicada en la zona, debido a la afectación de sus territorios como efecto de las actividades petroleras desarrolladas en el Lote 64. También se trabajan escuelas de liderazgo para jóvenes, Shariam, con la

finalidad de prepararlos en la historia y mantenimiento de su cultura en base a un documento especial que resume el compromiso con su territorio.

Asimismo, la línea de comunicación que impulsan apoya el desarrollo de su liderazgo y legitimidad, a través de ella se intenta fortalecer su identidad con historias orales y narradas en la radio, información constante en el boletín Nakumak, y promueven la formación de nuevos comunicadores con apoyo de líderes indígenas del Ecuador. Es decir, son diferentes muestras de su preocupación por sostener el posicionamiento del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis para erigirse como representante de su nación ante los otros actores, principalmente el estado. Hoy cuenta con proyectos, instrumentos de gestión y su estatuto, manteniendo bajo las elecciones una estructura que les permite atender y participar de mesas de diálogo e iniciativas para la implementación de políticas públicas junto al Estado.

La primera directiva, durante cinco años, ha contribuido en la construcción de las bases y ha sido muy importante para la proyección, bajo un liderazgo de perfil alto y con clara vocación política en la escena pública. Después de la incertidumbre por el COVID 19, se realiza la elección de la nueva junta directiva de gobierno del GTANW, en la cuenca Kanus, a través del voto secreto y libre, las elecciones se desarrollan en las comunidades de Villa Gonzalo, Ajutap, Aintam, Pashkus, Huayabal, Nueva Jerusalén, Kusuim, Alianza Progreso, Soledad, Candungos y Papayacu. Llegar a la cuenca Kankaim ha constituido y constituye siempre un reto, por las dificultades de recursos para trasladarse, pero también por la dificultad que significó elegir la representación de la cuenca (elección del Waisram), por la resistencia a un mayor involucramiento. No se puede decir que hay una negación rotunda, pero sí una desmotivación que es ganada por el día a día, los problemas de cubrir la canasta básica frente a la oferta de foráneos por acceder a los recursos de su comunidad y comercializarlos o insertarse en prácticas ilícitas. Lo que se ha podido ver es el ausentismo de jóvenes, es decir la mirada hacia afuera, la búsqueda de oportunidades o la atracción de los modelos de desarrollo colocados por la escuela impulsan un movimiento migratorio hacia las ciudades capital o los centros de comercialización como La Poza, Puerto Galilea o Santa María de Nieva. La trayectoria de la actual directiva hasta el momento, ha sido de bajo perfil con pequeños hitos de visibilidad hacia afuera, en la comunidad internacional, pero la expectativa al interior sigue presente: la exigencia de resultados con proyectos que les genere ingresos para su subsistencia, con oportunidades para los jóvenes que no saben que será de su futuro, o el incremento de denuncia de tala y minería ilegal que sigue ingresando al territorio. En suma, todos aquellos problemas que, ante la ausencia del estado, la esperanza y expectativa del pueblo Wampis se ha depositado en los nuevos liderazgos del GTANW. Sin duda un gran desafío para la actual directiva.

C. Reconocimiento político y jurídico

El territorio que no está titulado como comunidad nativa, está catalogado de “libre disponibilidad” para el estado, por lo tanto, puede decidir sobre su uso, ya sea para su explotación o protección. Al interior de territorio Wampis existe la tensión entre titulación y no titulación de las comunidades, ya que de cierta manera la titulación protege sus derechos colectivos a nivel comunal porque permanece la expectativa de contar con el reconocimiento jurídico que implique acceder a los programas asistenciales que oferta el estado. Sin embargo, como instancia y con respaldo de la asamblea del GTANW, la consigna es de no seguir con la titulación comunal, sosteniendo su principal punto de agenda: derecho a la autonomía y libre determinación del territorio integral. Para la nación Wampis ello significa seguridad jurídica para el reconocimiento como territorio integral, ello implica el acceso no sólo a VOZ sino la posibilidad de DECIDIR (participar de las decisiones) sobre las medidas que se relacionan con el territorio Wampis. Según Gil Inoach (entrevista a asesor legal fundacional): *“Los PPII, trabajamos al amparo del (Convenio) 169, eso lo respetan los gobiernos. La personería jurídica te facilitaría gestionar sus recursos y gestionar con el estado”* (junio 2022)

Sin embargo, la personería jurídica pasa por una discusión constitucional sobre el estatus de los pueblos indígenas en general. La fundamentación discursiva del GTANW, remarca que el Perú carece de una normativa especializada que permita atender la demanda de titulación del pueblo indígena (en conjunto), como sujeto de derecho, ya que nuestra legislación peruana no reconoce como sujeto jurídico al Pueblo Indígena⁴⁸ y por lo tanto la interlocución interinstitucional es variable por Comunidad Nativa u Organización Indígena. Es decir, el territorio que alberga su identidad étnica y sociocultural ecológica es invisible para el Estado, a pesar de la declaración internacional y constitucional, el reconocimiento jurídico queda a criterio de la legislación y políticas de Estado, tal como sucede en algunos países de América Latina, de hecho, nuestra constitución no reconoce al Perú como una nación pluricultural, lo que daría pie al reconocimiento de instancias como el GTANW.

La figura legal de las Comunidades Nativas, si bien significó que el estado volviera los ojos a la población amazónica y les otorgara titularidad a sus tierras comunales, irrumpió en la dinámica de las poblaciones indígenas al instaurar nuevas formas organizacionales que fueron aceptadas en el deseo de ser escuchados. La propuesta legislativa que viene trabajando desde un sector de las plataformas indígenas ha incorporado a las rondas campesinas como una población indígena, con lo cual muchos

⁴⁸ Referido a la mención de un solo bloque que hace el GTANW, en la Fundamentación del Territorio Integral Wampis, presentación resumida encontrada en la página web <https://nacionwampis.com>

no están de acuerdo, pues no se ajusta a la realidad. Asimismo, hay dos frentes que podrían liderar o abanderar la lucha por los gobiernos autonómicos: AIDSESP que no está muy convencido, pero ha retomado como agenda de lucha de los pueblos indígenas para recuperar el derecho a la Libre Determinación y Autonomía; y la iniciativa Cuencas Sagradas amazónicas⁴⁹ que tiene el empuje y experiencia, pero poca legitimidad en las organizaciones indígenas.

Aun así, el reconocimiento político está presente cuando el propio estado busca al GTANW para lograr la participación de las comunidades en actividades de cogestión (interculturalidad funcional), lo cual no significa participar en la toma de decisiones, pero constituye el primer paso en la búsqueda de llevar su propia agenda de afirmación autonómica en los espacios de coordinación interinstitucional, asumiendo la representación del pueblo Wampis. A pesar de lo anterior el desafío del reconocimiento político es constante en especial en el actual escenario y coyuntura política en el que hay un esfuerzo reiterado de las autoridades legislativas y ejecutivas en el debilitamiento institucional de la estructura del estado peruano.

D. Sostenibilidad ecológica

La finalidad que convoca a los líderes de la nación Wampis es la defensa territorial de amenazas externas que ponen en riesgo el hábitat y la sostenibilidad de los cerros Kampankis, ante las reiteradas experiencias negativas a lo largo de diferentes luchas frente al Estado en lo que respecta a la protección de la riqueza de sus bosques y la biodiversidad que alberga. Como se mencionó antes, el cerro Kampankis es el eje central de su biodiversidad y constituye su centro espiritual, por el cual se valora y reafirma la continuidad de los conocimientos tradicionales, usos y costumbres del pueblo Wampis para la preservación de la biodiversidad (Art°8, Pacto Sociopolítico GTANW). El GTANW es consciente de la puesta en valor de su territorio en un mundo actual en el que representa un bastión de lucha para los efectos del cambio climático, así como oportunidad para la economía verde, para lo cual se prepara con propuestas de proyecto. La participación del GTANW en la COP 26 realizada en Glasgow - Escocia (2021), con el documento “Ambición climática de la Nación Wampis”, evidencia esta preocupación, allí tuvieron la oportunidad de presentar la propuesta frente al cambio climático, basada en el aprovechamiento de los recursos naturales y de mantenimiento del almacenamiento de toneladas de carbono y de los ríos voladores. En suma

⁴⁹ Cuencas Sagradas amazónicas es una red de alianzas entre las organizaciones indígenas amazónicas de Perú y Ecuador y organismos cooperantes. Se puede revisar en www.cuencasagradas.org

“mantener la alta diversidad y conectividad biológica”⁵⁰, como refiere un reciente documento de la GTANW.

La esperanza y expectativa de la actual gestión del GTANW está en la recuperación de los bosques, teniendo como principal capital, no para la extracción sino para trabajar estrategias de actuación colectiva, basadas en el conocimiento ancestral y proyectos de autogestión para enfrentar el cambio climático. Los estudios emprendidos giran alrededor de ello, ante la preocupación global por el aceleramiento de las alteraciones climáticas y la pérdida de hectáreas de bosques. Sin embargo, los factores económicos, propios y del entorno, recordemos que la cooperación internacional ha disminuido su campo de trabajo en nuestro país, se convierten en una amenaza directa a la sostenibilidad del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis como tal. A ello se agrega el factor organizacional, con un liderazgo frente a sus bases que aún está en construcción.

Actualmente, están en curso nueve propuestas de Gobierno Autónomo, que se siguen reuniendo en la Asamblea de las Naciones Originarias construyendo su propio gobierno autónomo, de los cuales está en camino la elaboración de expedientes técnicos de los pueblos Candoshi, Awajún, Shapra y Cocama. Es decir, la tendencia de defensa y lucha de la sostenibilidad ecológica coincide con la agenda indígena de lucha por el ejercicio de su derecho autónomo y está vigente a pesar del escepticismo de algunas dirigencias indígenas.

⁵⁰ Ambición y Estrategia Climática del Gobierno Wampis. 2020, realizada por Roberto Espinoza

CAPÍTULO V

Análisis y Discusión del GTANW en tiempos actuales

5.1. Sistema de Gobierno Indígena institucionalizado

La organización tradicional de las poblaciones indígenas se sostuvo en principios y valores que fueron irrumpidos en el proceso de implementación de la ley de comunidades nativas. La lectura en ese entonces significó la incorporación de un segmento de la población peruana hasta entonces ausente, en la sociedad peruana, en contraposición alteró sus formas tradicionales de organización. Para los pueblos indígenas implicó la oportunidad de “hacerse visibles” con derechos ciudadanos al amparo del Estado, a lo que Surrallés (Chaumeil, 2011) alude no se trató de la restitución de un derecho, sí de una ley integracionista en la medida que se les incorporó en el proyecto de país y acceder a territorios desconocidos, en cierta medida era conquistar nuevos territorios que eran inaccesibles. A la luz de los años, la implementación de los procesos de titulación de comunidades nativas, ha implicado la fragmentación como pueblos indígenas, la irrupción en su tradición identitaria, en muchos casos desarraigando las formas de organización para la toma de decisiones que implementa naturalmente, estudios antropológicos demuestran que el asambleísmo no es una de las prácticas recurrentes, sino a través de rituales y reuniones deliberativas con cierto matiz jerárquico, con un claro respeto armonioso de convivencia con la naturaleza y que ha permitido sostener el equilibrio ecológico. Sin embargo, el acompañamiento al proceso de titulación de las comunidades nativas también ha significado el aprendizaje y maduración del movimiento indígena, pasando por el debilitamiento y la crisis de sus representantes hasta llegar a la vinculación con nuevas prácticas de autogobierno, constatando que es posible ejercer la libre determinación y autonomía.

La decisión del pueblo Wampis de crear este gobierno autonómico, por lo tanto, permitía recuperar esta forma tradicional de gestionar su territorio: en el mantenimiento del equilibrio ecológico, prácticas de cuidado y convivencia con el ecosistema, prácticas de resolución de controversias, organización comunal, etc., institucionalizado culturalmente en la cotidianeidad y que hasta ese momento venían funcionando. Hoy la preocupación principal es la afirmación y defensa de su cultura, en el plano de SER y DECIDIR, que los ayude a proteger el territorio de la extracción artesanal de oro y de las malas prácticas de exploración y explotación de hidrocarburo, que gradualmente van deteriorando los bosques, principalmente en el centro espiritual del Cerro Kampamkis, por ello la búsqueda de estrategias de protección del bosque, que contribuya a la lucha contra el cambio climático y la pérdida de biodiversidad. Las bases institucionales

recogen la esencia de sus prácticas tradicionales, pero a la vez incorporan elementos que permitan un acercamiento al estado, la idea no es confrontar sino cogestionar, no es separarse del Estado, sino convivir. Así Identidad, libre determinación, autonomía y gobernanza conllevan al objetivo de recuperar su territorio no solo como espacio geoespacial, también con el pleno ejercicio de sus derechos adquiridos para asegurar su sostenibilidad ecológica.

El estado conduce desde la lógica sectorial y por ello aborda la gobernanza ambiental o en el mejor de los casos la gobernanza territorial, donde el enfoque territorial se queda en la planificación y carece de articulación operativa. La intervención sectorial permite gestionar sectorialmente, alrededor de los recursos naturales medioambientales, el territorio como delimitación espacial y de allí las dificultades que ha sostenido en la implementación de herramientas de gestión territorial como la administración de las Áreas Naturales Protegidas. De ese modo resulta enfrentada a la Gobernanza Indígena que se propone desde el otro lado, con una visión sociopolítica del territorio que promueve el equilibrio ecológico y busca la generación de acuerdos en la cogestión. Su experiencia da cuenta de una confianza quebrada por el antecedente en el enfrentamiento por el Cenepa con el Ecuador, donde los indígenas defendieron la pertenencia nacional, al tiempo que se trasgredió el compromiso asumido en el proceso de aprobación del Parque Nacional Ichigkat Muja (en la creación se recortó en más de 60,000 Ha).

La institucionalización de un sistema de gobierno que trasciende sus prácticas culturales, que adapta su estructura orgánica sobre la base de sus principios, valores y conocimiento ancestral que le ha permitido mantenerse, que diseña su estructura para “ser elegible” en la interlocución con el estado con el objetivo de coadyuvar en la promoción del desarrollo amazónico, se ve así limitado a ser un actor funcional en el marco de una visión sectorial, en tanto que la visión indígena es básicamente holística, cabe entonces preguntarse ¿Qué viabilidad existe de una nueva forma de organización indígena en su búsqueda de diálogo intercultural con el estado, sin un marco constitucional que le permita seguridad jurídica?.

Muchos de los procesos políticos se han caído por esa miopía cultural de los decisores que imposibilita la implementación de la política pública y del lado de los indígenas en el ejercicio pleno a su derecho autonómico. Toda institución se sostiene por valores y principios, impulsados por las personas que la sostienen, ¿no es acaso posible pensar que hay una institucionalidad construida detrás del sistema de gobierno indígena que obedece a una visión y a una misión programática? El Gobierno Territorial de la Nación Wampis se incorpora a la concepción política del estado, se reconoce como parte de él y por ello el esfuerzo de: culminar su autodemarcación territorial; obtener un marco

jurídico interno que le hace posible gestionarse dentro y fuera; elaborar sus instrumentos de gestión; impulsar una propuesta de autogestión y defensa del “*Tarimat Pujut*” que hasta hoy preservan. El nuevo intento de interrelacionamiento institucional está en la búsqueda del ejercicio pleno del derecho a la libre determinación y su autonomía, de acuerdo a las actuales condiciones que le otorga el marco constitucional.

En síntesis, el gobierno autónomo está en la gesta de un movimiento de actuación política a mediano o largo plazo, que a través de una visión de actuación relacional en la gestión del territorio impulsa la gobernanza indígena, donde la causa común es la sostenibilidad ecológica. Los territorios son culturales por esencia, influenciados por variables políticas, económicas y geopolíticas (Giménez 1999). Sin embargo, la eficiencia de su institucionalidad estará fundado en las aristas de poder de los dirigentes que lideran la propuesta Wampis y de las autoridades políticas. De allí que la agenda GTANW incluye una estrategia de posicionamiento en la esfera internacional para lograr adhesiones, sumar esfuerzos, voluntades que ayuden a conseguir el objetivo político de reconocimiento jurídico.

5.2. El enfoque transversal de interculturalidad:

La aplicación del enfoque intercultural en el análisis de la problemática social nos ha permitido evidenciar la composición de la población peruana, percibir las diferencias sociales, de clase y étnicas, llevando a incorporarse como parte de la política pública. Como toda política que es transversal se diluye o se aborda epidérmicamente, en sus rasgos externos y en este caso de exotización del mundo indígena, en su versión de cultura viva. Los esfuerzos por “incluir” se han traducido en la promoción de la participación a través de espacios de discusión, sin que ello (necesariamente) signifique la inclusión de lo discutido en las decisiones públicas, es decir de participación en la toma de decisiones. Por lo tanto, la participación es una formalidad, el enfoque intercultural visibiliza, pero no es estratégico al no abordar un debate abierto sobre los problemas de fondo como la aplicación de derechos adquiridos o los límites del marco legal para cumplir con los compromisos internacionales. La implementación de políticas públicas tiene un alto componente de participación que está sujeta a voluntades individuales, una participación que se ha convertido en el fin en sí mismo para cumplir con metas establecidas, difícilmente se asocia a cambios decisionales, lo cual no la invalida como estrategia para abrir la agenda de debate, pero resulta insuficiente.

Las acciones programáticas de afirmación positiva son relevantes en las políticas de equidad e inclusión social, con intervenciones a largo plazo que han apoyado procesos de cambio en las conductas y patrones de poder relacional o en el acceso a bienes y servicios de grupos vulnerables. Sin embargo ¿qué sucede cuando se trata de

problemas estructurales, donde la desigualdad hace de las diferencias culturales, prácticas clasistas y de discriminación?, el acceso a derechos y las oportunidades de desarrollo resultan en un privilegio.

La política de reconocimiento, como afirmación cultural es importante, pero a la vez resulta restringida, cuando tiene como motivación reiterada una agenda reivindicativa en la población Wampis. Entonces vale la pena preguntarse ¿cuán efectiva es esta interculturalidad funcional (Walsh, 2009) a través de las políticas de reconocimiento en tres ejes: identificación peruana (ciudadanía a través de la cédula de identidad), revaloración de la diversidad cultural (tolerancia y respeto), acceso a la cobertura de servicios (salud, educación, programas sociales). La discriminación intercultural expresa el desconocimiento de su dignidad como persona (Tubino & Flores, 2020), quiere decir que hay tipos de relacionamiento que con tolerancia y respeto puede arriesgarse a sostener escenarios de subvaloración y subordinación. Sin embargo, el reconocimiento que demandan las poblaciones indígenas también requiere del acceso a oportunidades en la vida del país, lo cual lleva a una propuesta de caminar del principio de la diferencia al principio de la reparación con políticas de reconocimiento, redistributivas y de participación política.

Si la condición para el acercamiento intercultural es la identificación del objetivo común de acuerdo, de modo que el tema en cuestión no es un fin en sí mismo sino el medio por el cual se fortalece la relación intercultural y legitima al interlocutor, entonces el foco de nuestra mirada ha de ser el lenguaje, el entorno cultural y sus códigos ontológicos (Ranciére, 1996), manteniendo un entendimiento, comprensión y recuperación de su rol de agencia con un sentido de corresponsabilidad. El movimiento indígena está expectante a identificar esas coincidencias, y plantea una agenda propia, donde el punto común está en el cuidado de la casa común, el entorno medioambiental que nos alberga para revertir los efectos del cambio climático, ellos con la certeza de mantener un ecosistema que los protegerá por mucho tiempo y del otro lado por la necesidad de reconstruir un modelo de desarrollo convocante e inclusivo que permita luchar contra la pérdida de biodiversidad y el calentamiento global, asegurando a las generaciones futuras.

En consecuencia, la transversalización de la política intercultural resulta insuficiente para una sociedad como la peruana, pluricultural y multicultural, con amplias inequidades sociales, económicas y políticas. La resistencia cultural se acentúa al permanecer las diferencias de origen y los problemas estructurales. En una sociedad movida por los parámetros legalistas, las poblaciones indígenas requerirán de la protección jurídica, de allí que su adhesión a constituirse el Pueblo Indígena como sujeto jurídico de derechos. Actualmente, la sociedad Wampis demanda resultados y el estado

requiere mantener una política extractivista, por lo que parece no haber un punto de encuentro favorable para ambos en el corto o mediano plazo.

5.3. La repercusión en el movimiento indígena amazónico

La activación del movimiento indígena en la selva es a partir de la incorporación de la Ley de Titulación de Comunidades Nativas, desde entonces la promoción de organizaciones, la formación de dirigentes, vinculación con el estado, visibilidad pública ha sido parte de su proceso histórico de cambio. La expectativa por formar parte de un estado hasta entonces de espaldas al poblador amazónico en especial, sea por desconocimiento o ya sea por desinterés se mantiene. La relación intercultural (con sus limitaciones), el incremento de la alfabetización con sus pros y sus contras ha influido en el fortalecimiento organizacional del movimiento indígena. Sin embargo, es poco lo que se ha avanzado en el acceso a su derecho autonómico como pueblos originarios, Y esto se debe a factores desestabilizadores de las propias organizaciones: la unidad se resquebraja ante la gestión de recursos y acuerdos objetados o ante negociaciones oportunistas con las empresas privadas o también las ambiciones políticas de ciertos líderes. En este sentido la implementación de los gobiernos autonómicos pareciera un viraje hacia la legítima defensa de su autonomía, cohesionando el pueblo étnico y recogiendo la experiencia acumulada.

La aspiración de sostenibilidad de la experiencia de Gobierno Autónomo hace posible el aceleramiento de la discusión al interior de las comunidades que forman parte, promoviendo la participación política en la generación de espacios de discusión para la ejecución de la conducción de su territorio, ideando una organización estructurada, dialogante y estratégica para la articulación con el estado, ello facilitaría la promoción de nuevos liderazgos. La participación en la instalación del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis ha sido una de las mayoritarias, de hecho, la visión política de sus líderes del momento y el recuerdo de los sucesos recientes de vulneración de su territorio, visto desde los líderes indígenas nacionales, aceleraron el proceso de instalación del GTANW. Era el momento de dar vida al discurso reivindicacionista una relación de cogestión real, aun cuando las condiciones no son del todo favorables. Es así como se ha pasado de las demandas comunales a las demandas de pueblo-nación.

En este sentido, hay un gran paso para el movimiento indígena amazónico que carece de experiencia política partidaria o en todo caso es muy precaria. Hasta el momento las experiencias de representación política indígena a través de otras organizaciones políticas han sido desalentadoras, quebrando la unidad que mantiene a la comunidad y porque los procesos de negociación colectiva llevados a cabo, luego de ser electos, no

se condice con sus principios de la cultura indígena como respeto a su cultura, simbiosis con la naturaleza, reciprocidad, reconocimiento a la sabiduría ancestral. Estas experiencias de participación política, se han visto afectadas por factores externos económicos que presiona en la agenda sectorial y a factores internos, donde su cosmovisión mantiene una comprensión de gestión territorial integral que no se ajusta al marco normativo de conducción en el ámbito local. Asimismo, la representación indígena se ve enfrentada a un escenario que arrastra problemas estructurales, por lo que la propuesta de nuevas formas de relacionamiento, construidas desde las bases y en largos años de reflexión, refresca y oxigena el momento que les toca vivir a los líderes indígenas. Sin embargo, ello requiere de liderazgos fuertes, y hábiles, con capacidad de negociación interna y externa. Un reto que les toca asumir con mayor protagonismo político, porque su agenda es netamente política en tanto vincula al cuidado de los bienes comunes y, en suma, la vida humana.

El movimiento indígena amazónico en su conjunto, a pesar de no estar muy convencido en la prioridad de este proceso de resignificación orgánica por pueblos indígenas, asiente la lucha por la recuperación del derecho a la libre determinación y derecho autonómico, colocando nuevamente el tema en discusión al interior de sus organizaciones, con una clara proyección política como aspiración.

5.4. Libre determinación y Autonomía de los pueblos indígenas

El ejercicio de las poblaciones indígenas sobre su derecho autonómico nunca antes estuvo en discusión (García Hierro, 2001), porque era asumido cotidianamente a través de sus prácticas culturales en la gestión de su territorio. La irrupción de un entorno que ingresa gradualmente en posición de conquista de territorios para cualquiera de los fines (políticos o económicos) previstos, altera su vida diaria. Entonces perciben que necesitan la protección de su sistema de vida, y en ese proceso de “entrenamiento” adquieren mayor experiencia en la búsqueda constante de soluciones. Particularmente el pueblo Wampis, se reconoce como proclive al diálogo y la concertación, como menciona el Protocolo de Relacionamiento con el Estado Peruano.

El marco institucional y normativo surge del respaldo internacional; las experiencias referenciales validan la viabilidad de las mejoras de convivencia con el estado y en especial de la mejora de las condiciones de la población de las comunidades. En este contexto, el GTANW inicia la instalación del primer gobierno autonómico, con años de preparación para la fundamentación jurídica que le permita abrirse camino ante la mirada expectante de diferentes sectores del estado y la sociedad civil, e inclusive de las propias organizaciones indígenas que poco crédulas se han ido sumando a la iniciativa, emprendiendo sus propios procesos. El recorrido a través del reconocimiento

como un bloque étnico-cultural no busca la separación del estado peruano, sino la de prevalecer su territorialidad integral, de igual a igual, con respeto activo a sus creencias y a su forma de gestionar el territorio, un respeto que no implique una tolerancia pasiva que cuestiona su origen y naturaleza o que agrade su dignidad en las expresiones de discriminación.

El GTANW con su estructura intercultural porque recoge elementos occidentales sobre la base de su sistema de gobierno cultural, ha permitido solidificar un “Mito de Gobierno” (Riorda, 2016; Edelman 1991) que genera esperanza en el pueblo Wampis, pero a diferencia de los líderes políticos occidentales, lo asume en coherencia con la dinámica cultural que los mueve. En ese sentido revitaliza el derecho a la Libre Determinación como natural, inherente a su existencia indígena y se hace cargo de la autonomía y a través de la gobernanza indígena para gestionar el territorio, en diálogo con el Estado. Sin embargo, la lucha además de una demanda ética, supone también una demanda de justicia normativa, que tiene varias dificultades: el reconocimiento de un país pluricultural que acoge y cogestiona en la diversidad cultural, reafirmando su valor diferenciado porque que suma y no resta; la superposición de concesiones forestales y petroleras con territorios indígenas; el reconocimiento de derechos colectivos comunales mas no de la territorialidad integral. Asimismo, se enfrenta a las influencias del entorno que influye y altera prácticas ancestrales que sostienen la gestión del territorio y debilitan la participación de las comunidades. Aun cuando el ejercicio de su derecho autonómico y libre determinación se ve vulnerado, han mantenido pequeñas victorias en el plano nacional e internacional, dejando huella sobre su capacidad de actuación política.

CONCLUSIONES

La formación del gobierno territorial Wampis resulta de un proceso de reflexión entre las dirigencias, después de luchas y movilizaciones reivindicativas. En retrospectiva, la promulgación de la Ley de Comunidades Nativas (1978) deriva del proyecto político del momento para insertar en la vida social y económica del país a territorios que hasta entonces no habían sido incorporados, sin real conocimiento del potencial en el sostenimiento del equilibrio ambiental y la riqueza de su biodiversidad. Desde entonces los pueblos indígenas se insertaron en un proceso de organización para la titulación de sus comunidades en la esperanza por mantener ese espacio de relacionamiento en el espacio decisonal del Estado peruano, en permanente búsqueda de soluciones de reconocimiento como sujeto de derecho colectivo. La movilización de los pueblos indígenas gira alrededor del fortalecimiento organizacional de las asociaciones, federaciones y frentes indígenas para impulsar sus agendas de lucha.

Los derechos de la libre determinación y autonomía del pueblo indígena en general y del pueblo Wampis en particular está en tanto tiene la capacidad de simbiosis con la naturaleza, en ese sentido relacional. El carácter de convivencia sobre la base de principios de reciprocidad, diálogo y cooperativismo como factor base de su unidad, acelera el proceso de autodemarcación territorial Wampis alrededor del cerro Kampankis (cuencas Kanús y Kankaim]), como base de su territorio integral y la formación de una nueva forma de relacionarse con estado, a través de la instalación del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis. No se trata de una nueva figura organizacional, sino el resultado de un proceso interno en el intento de defender su cultura reconociéndolos como sujeto "Pueblo". De este modo, ser reconocidos en el rol que juegan en la preservación del hábitat que ocupan, no como guardianes sino como gestores y protagonistas de su territorio como fuente viva de su cultura. Es decir, ha logrado revisar su actuación y su rol en la gestión territorial para plantear una estructura orgánica que recoge sus bases tradicionales y las conjuga con la organización del estado para generar espacios de encuentro, abriendo las posibilidades de diálogo productivo. Para ello aplica el enfoque intercultural y usa los conceptos occidentales nutriendolas de sentido indígena, así interculturalidad y gobernanza figuran en el centro de su discurso. Sin embargo, constituye el inicio de un proceso largo, que implica cambiar los "lentes culturales" del estado para adoptar la práctica de autoevaluación permanente en la implementación de políticas interculturales a través de los diferentes sectores ministeriales que implementan las políticas públicas con injerencia en el territorio Wampis. Sin embargo, hasta ahora la inclusión de representantes indígenas en espacios de participación territorial no garantiza el acceso a su derecho a la libre

determinación y autonomía y tampoco es vinculante para las decisiones políticas en las que los involucran. El ejercicio de la libre determinación y autonomía está en la capacidad de hacerse cargo de ese derecho para gestar una nueva forma de relacionamiento con el estado peruano.

La institucionalidad de la nación Wampis identifica y recupera reglas, usos, costumbres y habilidades que les ha permitido sobrevivir por miles de años, protegiendo el ecosistema, ha llevado a la formación del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis, para impulsar el reconocimiento de su territorio indígena, el territorio Wampis. El planteamiento de una estructura que dialoga con el estamento: ejecutivo, legislativo, comunal, refiere la intencionalidad de un sistema de gobierno con relacionamiento entre pares y descentralizado hacia el interior. El proceso se vio acelerado por los sucesos de Bagua (2008 y 2009), pero viene de mucho antes ante el descontento y desencanto del efecto de la titulación de comunidades nativas en su seguridad como pueblo indígena, poniendo en riesgo su cultura y memoria histórica como pueblo Wampis. En ese proceso, hubo dificultades que afrontaron las organizaciones indígenas: afectación de los asentamientos indígenas que convierten a la escuela como el centro de su ubicación y los modelos de composición organizacional, la búsqueda de protagonismos personales y la poca transparencia en la gestión de recursos, llevo a un reiterado proceso reflexivo en asambleas y congresos estatutarios del significado, avance y detenimiento del proceso de titulación que reconoce el derecho colectivo comunal, mas no como pueblo indígena. En este recorrido, el acompañamiento y facilitación en la discusión interna, amparados en el marco internacional, de organismos de la cooperación (Organismos No Gubernamentales internacionales) ha sido determinante en la primera etapa para apoyar los procesos de cambio, gracias a su capacidad de apalancamiento financiero y de incidencia, abriendo nuevos foros de discusión pública. Aun no hay certeza de que esta modalidad sea la más eficiente, pero sin duda se trata de un esfuerzo por generar más encuentros que desencuentros.

El pueblo Wampis, a través del GTANW como sistema de gobierno, ha conservado una lógica que ha prevalecido a lo largo de su trayectoria: diálogo y resolución de su agenda a través de acciones convocantes y con participación mayoritaria, es decir consultiva desde sus bases. Ambas características se han podido ver en las alianzas construidas con diferentes pueblos indígenas, especialmente con el pueblo Awajún y Achuar para gestionar su agenda de lucha en el plano externo. Esta vocación por mantener las relaciones de cogestión, se reflejan en la concepción del Gobierno Autónomo de la Nación Wampis, no se percibe una práctica de rechazo a las posibles fórmulas de coordinación con otros sectores, con el propio estado, lo que significa que hay cierto grado de reconocimiento y no existe una vocación separatista.

El sistema de gobierno ha institucionalizado su estilo de vida en la preservación de los bosques bajo el ejercicio de una autonomía relacional, en el sentido que mantiene una búsqueda de reconocimiento e incorporación de no humanos (la naturaleza) en la agenda de discusión para las decisiones que los involucran. Sin embargo, esa autonomía relacional se hace extensiva en el plano de la coordinación-articulación-colaboración con el estado peruano. El valor que prevalece es la vocación relacional que ha construido a lo largo de su experiencia de vida y que ahora traslada al diseño del Gobierno Autónomo de la Nación Wampis, para lo cual se ha preparado con instrumentos y estudios (financiados por la cooperación internacional) que le permitirán gestionar el territorio, cada uno visibiliza y pone en valor el capital social y cultural, otorgándoles valor político. Este recorrido les ha permitido apropiarse de un discurso de gobernanza indígena que recoge los desencuentros con el Estado peruano para proponer formas de cogestión en la recuperación del territorio integral como unidad de gestión, ¿ello supone descartar la organización política del estado? Actualmente no existe esa intención, más bien si de una convivencia armoniosa en la gestión de su territorio. No son guardaparques, no son defensores ambientales, no son promotores ecológicos o vigilantes del territorio, su búsqueda es de reconocimiento a la gestión protagónica del territorio que habitan.

Es decir, ejercer su derecho Autónomo y de Libre Determinación en la gestión del territorio integral, lo que ha implicado que en el caso Wampis se ha renunciado a seguir la titulación de comunidades nativas para fortalecer la lucha de gobierno autónomo, sin embargo, hay otras experiencias que no la descartan y generan nuevas formas de gobierno autónomo que sigue ambas estrategias para la zonificación territorial autónoma que recupere la noción de territorio integral indígena.

Hasta ahora el Estado peruano y el pueblo Wampis aún no encuentran un mismo camino por donde transitar. El estado ha impulsado prácticas de cogestión en la implementación de diferentes políticas públicas, sobre una base movediza en la concepción intercultural que se mantiene en la interrelación con los pueblos indígenas y campesinos. La centralización de la política o del gobierno de turno no permite tener una real comprensión de un estado pluricultural y diverso, que no es lo mismo que “proteger la pluralidad étnica y cultural” (Artº 2, inciso 19 de la CPP). Por otro lado, la experiencia del Gobierno Territorial Autónomo nos enseña a caminar creativamente en nuevas formas de relacionamiento, donde los encuentros están a nivel micro, pero los desencuentros suceden a nivel macro, lo que hace frágil su sostenibilidad. Así, los sucesos de Bagua marcan un parteaguas que fue desalentador, nefasto, caótico, pero a la vez demuestran la convicción bajo la cual luchan, es catalizadora y reveladora de un movimiento indígena con potencial y que está en constante cambio, con una clara

agenda política y potencial para el fortalecimiento de nuevos liderazgos con participación política.



Referencias Bibliográficas

- Adrianzén, A. e. (2010). *El Estado en debate: múltiples miradas*. Lima, Perú: PNUD.
- Alza, C., & Zambrano, G. (2015). Análisis de los factores que afectaron la reforma de la institucionalidad indígena en el Perú. *Revista Andina de Estudios Políticos*, 86-112.
- Ambiente, M. d. (22 de Mayo de 2009). D.S. N°0012-2009. *Política Nacional del Ambiente*. Lima, Perú.
- Ames, P. (2002). *Para ser iguales, para ser distintos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Andrade, K. e. (2011). *Gobernanza Ambiental en Bolivia y Perú*. Quito: FLACSO.
- Barclay, F. et al. (2009). *Perú: Crónica de un Engaño - Informe 5*. Lima: Alejandro Parellada.
- Barzelay, M., & Cortazar Velarde, J. C. (2004). *Guía práctica para la elaboración de Estudios de Caso*. Washington: BID - INDES.
- Bille, P. (2016). *Derechos Indígenas, gobernanza ambiental y recursos en la Amazonía peruana: Hacia una antropología de la postfrontera*. Lima: IEP.
- Castro, A., & Merino, M. e. (2022). *Desafíos y Perspectivas de la situación ambiental en el Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto Naturaleza, Tierra y Energía.
- CEPAL. (2014). *Pueblos Indígenas en América Latina: Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*. Santiago de Chile.
- Chase Smith, Richard; Pinedo, Danny. (2002). *El cuidado de los bienes comunes: gobierno y manejo de los lagos y bosques en la Amazonía*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos, Instituto del Bien Común.
- Chase, R. e. (2021). *Por la conquista de la autodeterminación*. Lima: IGWIA.
- Chaumeil, J. e. (2011). *Por donde hay soplo, Estudios amazónicos en los países andinos*. Lima: Instituto francés de estudios andinos.
- Chirif, A. y. (2007). *Marcando Territorio: Progresos y limitaciones de la titulación de territorios indígenas en la Amazonía*. Lima: IGWIA.
- Chirif, A., & Garcia Hierro, P. &. (1991). *El Indígena y su territorio*. Perú: EPIGRAFE, Editores Asociados.
- CIDH y OEA. (2021). *Derecho a la Libre a la Determinación de los pueblos indígenas y tribales*. IWGIA.
- CIDH, O. &. (Diciembre de 2009). *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales : normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. Obtenido de Comisión Interamericana de

- Derechos Humanos: <http://www.cidh.org>
- Clastres, P. (2010). *La sociedad contra el Estado*. Bilbao, España: Virus Editorial.
- Consortio TICCA. (2021). *Territorios de Vida*.
- De la Cadena, M. (2008). *Formaciones de indianidad. Articulaciones raciales, mestizaje y nación en América Latina*.
- Delgado, D., & Pérez, W. (2019). Autonomías indígenas en la Amazonía peruana. *Debates en Sociología N° 49*, 121-138.
- Escalante Gonzalbo, F. (1992). *Ciudadanos Imaginarios*. México: Colegio de México.
- Fraser, N. (2008). La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación. *Revista de Trabajo*, 83 - 99.
- Fuller Osore, N. e. (2002). *Interculturalidad y política: Desafíos y Posibilidades*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- García Hierro, P. (2001). Territorios Indígenas: Tocando a las puertas del derecho. *Revista de Indias*, 619 - 646.
- García Hierro, P. (2004). El Enfoque Territorial para la gobernanza de los pueblos indígenas amazónicos. *Asuntos Indígenas*, 22-32.
- Giddens, A. (1995). *La construcción de la sociedad: bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Giménez, G. (1999). Territorio, Cultura e Identidades. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, 25-57.
- Glave, M. (2012). Ordenamiento territorial y desarrollo en el Perú. En GRADE, *Desarrollo rural y recursos naturales* (págs. 123 - 165). Lima.
- GTANW, R. M. (2023). *Informe legal de sustento de la personería jurídica de los gobiernos indígenas autónomos bajo el principio de determinación*. Lima.
- Habermas, J. (2010). *Teoría de Acción Comunicativa*. Madrid: Editorial Trotta.
- Hallazi, L. (2019). El derecho a la Tierra y Territorio de los Pueblos Indígenas en el Perú. *Ius Inkarri*, 375-398.
- Hardin, G. (2005). La tragedia de los bienes comunes. *Polis, revista latinoamericana*.
- Heise, M., Tubino, F., & Ardito, y. W. (1994). *Interculturalidad, un desafío*. Lima: Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica.
- Hurtado, A. (2018). *El ejercicio del derecho al autogobierno de los Pueblos Indígenas a través del modelo institucional del National Congress of American Indians de los Estados Unidos*. Obtenido de Pontificia Universidad Católica del Perú: <http://hdl.handle.net/20.500.12404/12529>
- INEI. (2017). *III Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía*. Lima.
- Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía Multicultural*. Barcelona, España: Paidós.
- Martín-Barbero, J. (2001). De las políticas de comunicación a la reimaginación de la

- política. *Nueva Sociedad*, 70-84.
- Martinez de Bringas, A. (2018). Autonomías Indígenas en América Latina. *REAF*, 101 - 138.
- Minga Perú. (2004). *Foro Salud reproductiva en la Amazonia: Perspectivas desde Cultura, Género y Comunicación*. Lima.
- Ministerio de Ambiente. (2015). *Orientaciones básicas sobre Ordenamiento Territorial en el Perú*. Lima: Ministerio de Ambiente.
- Ministerio de Cultura. (Diciembre de 2017). Política Nacional para la Transversalización del enfoque intercultural.
- Montes Lira, P. F. (2001). *El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Museum, T. F. (2012). *Perú: Cerros Kampankis*. Chicago.
- ONU. (2007). Declaración de las Naciones Unidas.
- ONU, Asamblea General. (2013). *Informe del Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas*.
- Organización Internacional de Trabajo. (1989). Convenio 169. *obre Pueblos indígenas y Tribales en países independientes*. Lima, Perú.
- Orihuela, J. &. (2021). *Amazonia en cifras: Recursos Naturales, Cambio Climático y Desigualdades*. Lima: Oxfam.
- Ostrom, E. (2011). *El Gobierno de los Bienes Comunes*. México: Fondo Editorial Cultura Económica.
- Paredes, M. (2015). *Representación Política Indígena*. Lima: Fondo Editorial JNE.
- Ranciere, J. (1996). *El Desacuerdo: política y Desafío*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Regan M., J. (2010). Los Awajun y Wampis contra el Estado: una reflexión sobre antropología política. *Investigaciones Sociales*, 19-35.
- Rivas, T. A. (2006). *Gobernanza de los Sistemas Nacionales de Áreas Naturales Protegidas en los Andes Tropicales*. Quito - Ecuador: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales - UICN.
- Rodriguez Achung, M. (2019). Construcción social del territorio: pueblos originarios, Estado y gran capital extractivista. *Espacio y Desarrollo*, 30- 32.
- Russell, R. y. (2002). De la autonomía antagonica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur. *Perfiles latinoamericanos*, 159-194.
- Sabine, G. H. (2010). *Historia de la Teoría Política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sandoval, P. (2017). *Las Máscaras del Poder: Estado, Etnicidad y Nacionalismo*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.

- Sartori, G. (2001). *La sociedad multiétnica: Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*. Buenos Aires: Taurus.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Argentina: Editorial Planeta.
- Surrallés, A. y. (2004). *Tierra Adentro: territorio indígena y percepción del entorno*. Lima: Publicaciones IWGIA.
- Svampa, M. (2019). *Antropoceno: Lecturas globales desde el Sur*. Córdoba, Argentina.
- Taylor, C. (2009). *El multiculturalismo y la Política del Reconocimiento*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Trivelli, C. (1992). Reconocimiento Legal de las Comunidades Campesinas. *Debate Agrario*, 23-37.
- Tubino, F. (2006). La democracia radical en contextos comunitarios. En E. Salmón, *Miradas que construyen. Perspectivas multidisciplinares sobre los derechos humanos* (págs. 125-146). Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Tubino, F., & Flores, A. (2020). *La Interculturalidad Crítica como política de reconocimiento*. Lima, Perú: Fondo Editorial PUCP.
- Ulloa, A. (1° de Noviembre de 2012). *Geocrítica*. Obtenido de <https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-418/sn-418-65.htm>
- Walsh, C. (9-11 de Marzo de 2009). *Universidad de Chile*. Obtenido de https://www.uchile.cl/documentos/interculturalidad-critica-y-educacion/intercultural_150569_4_4559.pdf
- Walsh, C., Viaña, J., & Tapia, L. (2010). *Construyendo Interculturalidad Crítica*. La Paz, Bolivia: Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello.