

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSTGRADO



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

**LAS DEMANDAS INDÍGENAS EN EL CONFLICTO
SOCIOAMBIENTAL HIDROCARBURÍFERO ENTRE EL PUEBLO
INDÍGENA AMAZÓNICO QUECHUA DEL PASTAZA Y LA
EMPRESA PLUSPETROL NORTE ENTRE LOS AÑOS 2012 Y 2013**

Tesis para optar el Grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno

AUTOR: AÍDA MERCEDES GAMBOA BALBÍN

ASESOR: JARIS MUJICA PUJAZÓM

JURADO: GIOFIANNI PEIRANO, STEPHANIE ROUSSEAU

Lima, 2014

INDICE

Introducción

Capítulo1: La construcción de los movimientos indígenas y sus demandas en los
conflictos socioambientales

1.1 Los actores y las demandas en los conflictos socioambientales.....	17
1.2 La construcción de los nuevos movimientos indígenas en América Latina.....	29
1.3 Los discursos políticos ideológicos en el movimiento indígena latinoamericano.....	36
1.4 Los pueblos indígenas, el Estado, actores privados y demandas en los conflictos socioambientales.....	40
1.5 Estructura de oportunidad política y estructura de movilización de recursos en el movimiento indígena latinoamericano.....	51
1.6 El Encuadramiento de procesos o “frame analysis” en el movimiento indígena latinoamericano.....	59

Capítulo 2: Los actores y sus demandas en el conflicto socioambiental en el Pastaza

2.1 Las características del pueblo indígena Quechua del Pastaza y sus demandas en su relación con el Estado.....	62
2.2 Las características del Estado peruano, políticas públicas y su evolución en la historia.....	84
2.3 Las características del sector privado y su relación con el Estado peruano.....	112
2.4 Procesos, dinámicas e interrelación entre Quechuas del Pastaza, Estado y Pluspetrol Norte.....	130
2.5 Intereses contrapuestos entre Quechuas del Pastaza, Estado y Pluspetrol Norte.....	143

Capítulo 3: Oportunidades políticas y la movilización de recursos en el movimiento indígena Quechua del Pastaza

3.1 Apertura del sistema político institucionalizado, estabilidad de alianzas entre las elites y presencia de aliados en el poder.....	146
3.2 Capacidad de propensión en políticas públicas y contexto político internacional.....	157
3.3 Formas de organización, redes de relaciones y alianzas.....	164
3.4 Estrategias y recursos de la movilización.....	174

3.5 Factores favorables para la movilización indígena en el Pastaza.....	179
Capítulo 4: Los marcos de interpretación en el movimiento indígena Quechua del Pastaza	
4.1 Encuadramiento de procesos o “frame analysis” en el movimiento.....	182
4.2 La construcción de los “marcos de interpretación” indígena.....	188
4.3 El discurso político ideológico del movimiento indígena.....	197
4.4 Alineamientos e impactos del movimiento indígena.....	200
4.5 Elementos del discurso favorables para la construcción de demandas en el Pastaza.....	205
Conclusiones.....	207
Bibliografía.....	218
Anexo. Lista de entrevistados.....	233

INTRODUCCIÓN

En los últimos años se han generado reivindicaciones político-sociales a favor de los pueblos indígenas en diversas partes de América Latina¹ y se han producido numerosos conflictos de carácter étnico y ambiental que tienen como consecuencia situar en el escenario político a poblaciones históricamente excluidas. Prueba de ello es el reconocimiento de sus derechos en diversas constituciones latinoamericanas, en especial en algunos países de la región andina². Estos reconocimientos tienen distintos matices en cada país andino. En el Perú son de particular relevancia, ya que se aprecia el continuo debate que suscita la promulgada Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo -OIT (Ley N° 29785) y su Reglamento (D.S. N° 001-2012-MC).

¹ Tenemos casos en México, Guatemala, Ecuador, Bolivia, Colombia, Brasil, Venezuela, Chile, Argentina, Panamá. Albó (2005) hace un exhaustivo análisis sobre las movilizaciones indígenas en América Latina.

² La nueva Constitución Bolivariana de Venezuela aprobada en 1999, las modificaciones realizadas a la Constitución de Colombia en 2005, la Constitución de Ecuador aprobada en 2008 y la Constitución Plurinacional de Bolivia aprobada en 2009.

La aparición de estas luchas indígenas por el reconocimiento de sus derechos no solo ha producido un avance normativo en Latinoamérica sino también en el ámbito internacional³. Este nuevo contexto de reconocimiento de derechos ha generado investigaciones sobre la emergencia de los nuevos movimientos indígenas que han sido muy efectivos en sus propósitos, como los casos de Ecuador, Bolivia y México. En Perú, el movimiento indígena no se ha desarrollado como en otras partes del continente americano, sobre todo en términos de representación política, debido a que los pueblos indígenas en el país han atravesado un proceso organizativo comunal, regional y nacional desde 1960.

La inexistencia de un movimiento político que englobe a los pueblos amazónicos y andinos se debe a causas históricas, políticas y culturales que otros estudios han intentado examinar⁴. No obstante, los pueblos indígenas han logrado, en numerosos casos, fortalecerse localmente con sus propias entidades políticas, como en las regiones amazónicas. Una de sus características principales ha sido su capacidad de resistencia frente a la colonización y la injerencia en sus territorios de empresas extractivas (Ramos 2011). Ello estaría ligado al mantenimiento de sus identidades culturales, lo que forma un sistema de creencias en estrecha relación entre su accionar y el medio natural.

³ Expresados en el Convenio 169 de la OIT de 1989 y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada por la Asamblea de Naciones Unidas en 2007.

⁴ Ver los trabajos de Bebbington (2007), Pajuelo (2003; 2007), Albó (2002; 2008), Bebbington, Scurrah y Bielich (2011).

En la última década en la Amazonía peruana han aumentado los conflictos socioambientales, los que son alrededor del 50% de los conflictos que se producen mensualmente en el país, según los reportes mensuales que realiza la Defensoría del Pueblo sobre conflictos sociales⁵. Los producidos en el sector hidrocarburífero en muchos casos tienen como elemento la superposición de lotes de hidrocarburos en tierras tituladas indígenas, áreas naturales protegidas y reservas para indígenas en aislamiento y contacto inicial, lo que ha originado intereses divergentes entre pueblos indígenas amazónicos y empresas petroleras. El Estado es el supuesto mediador de las confrontaciones y el llamado a garantizar los derechos indígenas. Sin embargo, son los pueblos indígenas los que actúan colectivamente para exigir el rol regulador efectivo del Estado y garantizar sus formas de supervivencia.

Así, se generan movimientos indígenas como el dirigido por la Federación de Indígena Quechua del Pastaza - FEDIQUEP representante del Pueblo Quechua del Pastaza en Loreto, que se construyen a partir de una estructura de oportunidades políticas, recursos de movilización y usos de procesos de encuadre de interpretación de la realidad y asignación de significado que combina el paradigma multicultural con el paradigma de la igualdad. En ese sentido, las

⁵ La Defensoría del Pueblo (2007) desde 2003 ha elaborado reportes sobre los conflictos por actividades extractivas e indica un incremento anual, 2 conflictos se registraron en 2003 (6%), 5 en 2004 (17%), 8 en 2005 (27%) y 11 en 2006 (37%). En diciembre 2008 se reportó que del total de conflictos en el país 47 % eran socioambientales, para diciembre 2009 se registró que estos era 46% (Reporte N° 70), en diciembre 2010 estos ocupan el 47,6%, en diciembre 2011 ocupan el 56,5%, a diciembre 2012 se registra que son 65,2%, en diciembre 2013 estos alcanzaron a ser 64,4% y a junio 2014 estos alcanzan a ser 63,1% (135 casos) de los cuales en segundo lugar se encuentran los de hidrocarburos con 12,6% (17casos) (Defensoría del Pueblo 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 1013, 1014).

movilizaciones indígenas en la Amazonía se han hecho más visibles por la proliferación de conflictos socioambientales que ponen en riesgo los derechos colectivos indígenas y evidencian las limitaciones del Estado peruano para resolver graves problemas de contaminación ambiental que afectan la salud de la población y sus modos de vida.

Son diversos los actores que participan en los procesos de formulación de políticas públicas y alrededor de los conflictos socioambientales, no obstante, esta investigación se enfoca principalmente en tres actores: los pueblos indígenas, el Estado y las empresas. Estos tres actores no son homogéneos, pero en los últimos años los pueblos indígenas amazónicos han incrementado su visibilidad al ser los actores impulsores de un adecuado control, uso y acceso de los recursos naturales, así como de los derechos fundamentales. Por lo que el Estado se ha visto en la obligación de crear nuevos instrumentos de fiscalización ambiental, normativa de gestión ambiental y escenarios de diálogo para los cuales no estaba preparado. Además, se ha visto en la necesidad de utilizar mecanismos de articulación en todos los niveles y sectores internos a fin de solucionar la grave contaminación ambiental que actualmente existe en la Amazonía.

La formación de un conflicto de intereses entre las empresas extractivas (explotación de hidrocarburos) y las poblaciones indígenas (respeto de derechos,

conservación territorial, modelo de subsistencia) termina en una doble repercusión ambiental y social⁶. Esta es expresada en el daño que se produce al ambiente y a las poblaciones que viven en aquellos territorios, privándolas de gozar de sus recursos y perjudicando sus derechos fundamentales a la vida, salud, integridad, ambiente adecuado, así como derechos culturales, económicos y políticos. Por ello, el pueblo indígena Quechua del Pastaza vienen actuando colectivamente durante años para exigir la regulación efectiva del Estado a raíz de 40 años de contaminación petrolera en sus territorios donde opera actualmente la empresa Pluspetrol Norte en el Lote 1AB, a través de la exigencia de condiciones mínimas solicitadas antes de que este Lote se vuelva a licitar en el año 2015.

Es así que esta investigación pretende reflexionar en torno a la siguiente interrogante: ¿Cómo se construyen las demandas indígenas en el conflicto socioambiental de carácter hidrocarburífero entre el Pueblo Indígena Amazónico Quechua del Pastaza y la empresa Pluspetrol Norte en el periodo 2012 – 2013? Esta pregunta general permitirá estructurar la investigación sobre la base de tres sub-preguntas planteadas: ¿Cuáles son las características de los actores? ¿Cómo se ha desarrollado la estructura de oportunidad política y la movilización de recursos para la movilización indígena? ¿Cuáles son los “marcos de interpretación” de los argumentos discursivos producidos por el movimiento

⁶ Marco A. Arana (2002) aporta en la definición de los conflictos socioambientales como aquellos que tienen un doble impacto en la sociedad: social y ambiental. En el social habría elementos culturales y políticos, el ambiental hace referencia a los daños producidos al medio ambiente.

indígena? En ese sentido, el principal objetivo es comprender la construcción de las demandas indígenas y los 3 sub objetivos planteados son: (i) describir a los actores y sus demandas, (ii) comprender el desarrollo de la estructura de oportunidad política y los recursos movilizados en la movilización indígena y (iii) determinar los procesos de “encuadre” del discurso indígena en la movilización.

De modo que la construcción de las demandas indígenas en las protestas que se generan en los conflictos socioambientales de hidrocarburos, estarían ligadas al inefectivo rol que cumple el Estado para garantizar el respeto por sus formas de desarrollo, el ejercicio de sus derechos fundamentales como colectivos y la adecuada fiscalización de impactos generados por los proyectos de inversión petroleros. Por ende, los pueblos indígenas se organizan para exigir demandas mínimas y concretas al Estado, construyendo una serie de acciones a partir de una estructura de oportunidad política poco exitosa, fuertes recursos de movilización y el uso de discursos legitimados a través de hechos concretos.

Con ello, se pretende aportar a la comprensión de los procesos de construcción de las demandas indígenas en estos escenarios, lo que permitirá apreciar las oportunidades políticas que se generan, los recursos utilizados y discursos políticos producidos por los pueblos indígenas, necesarios de comprender en nuestro actual contexto político. Además, se intenta revelar la

importancia del estudio de los conflictos socioambientales y su vinculación con los movimientos indígenas, pues son temas de relevancia social y política, ya que el aumento de conflictos sociales y la constitución de los pueblos indígenas como actores políticos de gran relevancia que reclaman el respeto de sus derechos, siguen siendo áreas poco estudiadas desde la ciencia política.

Además, ello es importante porque se ha podido obtener información del caso y los actores que sufren las vulneraciones de derechos por los graves impactos ambientales y sociales en zonas de extracción de hidrocarburos en la Amazonía. Esto ha permitido mostrar la incapacidad del Estado para ejercer su rol fiscalizador de la actividad petrolera en zona, así como para solucionar demandas legitimadas a raíz de pruebas concretas de contaminación. De este modo, este caso tiene gran importancia en la escena nacional, por las acciones de incidencia de las organizaciones indígenas, los espacios de diálogo creados a raíz de las protestas indígenas y los cuestionamientos al Estado sobre la política indígena, energética y ambiental. Este caso como se verá, ha resultado ser muy revelador, pues el Estado peruano ha tenido que declarar en Emergencia Ambiental las cuencas de los ríos del Pastaza, Tigre, Marañón y Corrientes para tomar medidas inmediatas durante el 2012-2013 y en Emergencia Sanitaria y Ambiental de igual manera las cuatro cuencas en abril de 2014. Asimismo, estos pueblos han planteado condiciones mínimas como la remediación ambiental, diagnósticos

ambientales y sociales, indemnización por daños y perjuicios, saneamiento, titulación y compensación el uso de sus territorios.

Finalmente, ello permitirá comprender las diferentes acciones que han realizado el Estado y la empresa petrolera, y cómo se relacionan con los pueblos indígenas de la zona. Esto también es importante para la actual coyuntura política, pues cada vez más las empresas vienen controlando los territorios amazónicos a raíz de relaciones de dependencia con los pueblos indígenas por falta de presencia del Estado y penetran las agendas públicas, al igual que se incrementan las protestas y se implementan políticas que pretende reducir estándares socio-ambientales para agilizar la aprobación de los proyectos de inversión. Como hemos explicado, esta tesis se aproxima al tema a través de un estudio de caso. Gerring (2004) explica que un estudio de caso se puede definir mejor como un estudio intensivo de una sola unidad (un fenómeno relativamente limitado) con el objetivo de generalizar para entender un conjunto más amplio de fenómenos similares.

Sobre ello, se ha planteado las preguntas y los objetivos expuestos, en base a ellos se realizaron las herramientas de recolección de información, básicamente entrevistas y ficheros. Las entrevistas se plantaron a tres tipos de informantes y se realizaron 23 en total: (1) especialistas involucrados en el

movimiento político, (ii) funcionarios públicos involucrados en el caso y (iii) dirigentes del movimiento indígena. Sobre este último actor, es necesario indicar que se pudo concretar 2 entrevistas, debido a que el máximo representante del pueblo Quechua del Pastaza accedió a que se pudieran realizar a entrevistas a los dirigentes a cambio de un apoyo concreto, lo que no se pudo realizar pues excedía a los recursos económicos y tiempo planteados para la investigación⁷. Sin embargo, ello no significó un límite para la investigación, pues se pudo suplir aquella información con la asistencia a espacios de discusión de los dirigentes indígenas involucrados y registro de archivos de noticias. Asimismo, se hizo uso de un protocolo de consentimiento informado respectivo para conseguir la autorización expresa de los participantes. Los ficheros se hicieron sobre normas sobre los derechos indígenas y del sector ambiental e hidrocarburos, también se usaron las declaraciones y pronunciamientos de las organizaciones indígenas, así como audios sobre discursos de los líderes indígenas.

Esta investigación ha sido organizada en cuatro capítulos relacionados entre sí. El primer capítulo “La construcción de los movimientos indígenas y sus demandas en los conflictos socioambientales” presenta el estado de la cuestión y el marco teórico en las ciencias sociales sobre los movimientos sociales, específicamente los indígenas en América Latina y su relación con los Estados

⁷ Al ser un escenario complejo, las causas de no poder acceder a entrevistas son variadas, algunas de ellas se deben a las transformaciones culturales que se han producido en la zona a causa de las actividades petroleras por lo que han modificado las lógicas económicas, el uso de su condición de vulneración les permite exigir a cambio beneficios, la desconfianza con los investigadores y actores externos que muchas se benefician de ellos y la influencia de asesores en cómo se debe dirigir su lucha.

latinoamericanos y el sector empresarial, también con perspectivas teóricas de estos actores. El segundo capítulo “Los actores y sus demandas en el conflicto socioambiental del Pastaza” se dirige a presentar los tres actores principales que participaron en el caso de estudio, el pueblo indígena Quechua del Pastaza, la empresa Pluspetrol Norte y el Estado peruano a través de los organismos nacionales y el Gobierno Regional de Loreto, donde se muestran las características, intereses, dinámicas y las demandas que plantean.

El tercer capítulo “Oportunidades políticas y movilización de recursos en el movimiento indígena Quechua del Pastaza” presenta el contexto político poco favorable para las demandas indígenas y los recursos que utilizó la organización indígena. En relación al contexto político, se indica la poca apertura del sistema político institucionalizado para solucionar la problemática en la zona, la estabilidad de elites políticas y económicas que no permiten cambios estructurales, así como la capacidad del sector privado para penetrar en las políticas y agendas públicas, y la capacidad de implementación de políticas públicas del Estado peruano que limitaron la participación indígena. Respecto a los recursos movilizados indígenas, estos no fueron escasos por el apoyo de aliados nacionales e internacionales, se ha constituido una organización política fuerte que ha logrado generar impactos y alineamientos en la población, se establecieron redes de relaciones y alianzas grandes, sin embargo, las estrategias políticas aún no han logrado las demandas planteadas.

El cuarto capítulo “Los marcos de interpretación en el movimiento indígena Quechua del Pastaza” presenta el discurso político producido que utiliza los derechos colectivos indígenas insertándose dentro de la concepción teórica del multiculturalismo. Al mismo tiempo, las demandas no abarcan sólo derechos de “territorialidad” o “autonomía”, también recogen ampliamente el paradigma de la “igualdad” o “ciudadanista”, incluyendo derechos fundamentales a la vida, salud, igualdad, ambiente sano y limpio. Las demandas de inclusión y servicios básicos, combinadas con demandas colectivas, han permitido que exista una cohesión hacia el objetivo propuesto por el movimiento indígena, se consiguió una fuerte resonancia en los medios de comunicación, en las autoridades y en otros pobladores, lo que ha permitido que el caso siga vigente. Finalmente, se presentan las conclusiones de la investigación en cuanto a la construcción de las demandas indígenas en un contexto de relación con el Estado peruano, las políticas implementadas y la intervención de las empresas de hidrocarburos.

CAPÍTULO 1

LA CONSTRUCCIÓN DE LOS MOVIMIENTOS INDÍGENAS Y SUS DEMANDAS EN LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

En la última década en Perú se han incrementado los conflictos socioambientales y se han producido diversas movilizaciones, donde uno de los principales actores han sido los pueblos indígenas. Estos actores no sólo han desarrollado una serie de estrategias colectivas, sino han usado discursos específicos y han hecho uso de determinadas oportunidades políticas en el sistema político-institucional. La combinación de estos tres elementos ha hecho posible que en muchos casos sus reivindicaciones hayan resultado beneficiosas para ellos, lo que ha derivado en la reafirmación de sus derechos colectivos. Asimismo, existen otros actores que participan en el conflicto socioambiental, como las empresas y el Estado heterogéneo con demandas e intereses particulares.

El presente trabajo busca comprender cómo se construyen las demandas en las protestas de los pueblos indígenas en un conflicto socioambiental específico, entre el Pueblo Quechua del Pastaza que habita en la región Loreto y la empresa Pluspetrol Norte. Para ello se plantea la necesidad de entender cómo se desarrolla el movimiento indígena en base a su relación con otros actores importantes en este escenario -como el Estado y la empresa petrolera- en el proceso de estructuración de oportunidades políticas, en la movilización de recursos del propio movimiento y en los procesos discursivos que crean los pueblos indígenas en estos conflictos. La literatura sobre estos elementos es amplia, al igual que las aproximaciones teóricas.

1.1 Los actores y las demandas en los conflictos socioambientales

El contexto internacional ha tenido una gran influencia sobre los países latinoamericanos, particular por la tradicionales políticas estadounidense como “La Doctrina Monroe”, el “Big Strick” de T. Roosevelt”, el “Buen Vecino” de F. Roosevelt, la “Alianza para el Progreso” de Kennedy, etc.; así como influencias de las fuerzas socialistas. Luego de la guerra fría el panorama cambió drásticamente para los países que se insertaban en una ubicación periférica del sistema económico y político, caracterizado por la influencia de actores externos y una fragmentación debido a factores políticos, históricos, culturales, étnicos y

económicos. La caída el bloque socialista y el “Consenso de Washington” significó un proceso de mundialización o globalización basado en el modelo del neoliberalismo económico, redefiniendo las relaciones transfronterizas de manera asimétrica, desigual y multidimensional. De este modo los actores económicos globales mantienen estas relaciones con los Estados y han logrado legitimidad a través de sus inversiones, considerados como portadores de desarrollo para los países.

La asimetría se refleja en la acumulación de capitales mayores de los inversionistas que muchos Estados “periféricos” o “fallidos”, lo que ha generado el incremento de la capacidad de influencia de los actores económicos en ellos. Estos actores son provenientes de los países “desarrollados” que realizan actividades económicas de explotación de recursos naturales sobre los países en “desarrollo” caracterizados como “malditos por sus recursos”. Este proceso al homogenizar las relaciones económicas globales, ha producido organizaciones transnacionales que penetran en las economías, sin embargo, en el plano social lo que se ha producido es la regionalización, fragmentación y localización. A ello se suma que estos capitales no internalizan factores como la contaminación, conflictos sociales, protección al medio ambiente y protección de derechos dentro de sus costos de producción, sino que son introducidos a la sociedad y son los Estados los llamados a resolver los impactos que generan estas inversiones (Stiglitz 2008) .

Estas transformaciones han impactado en el medio ambiente, acelerando procesos de calentamiento global y cambio climático – ecosistémico, por las actividades de grandes industrias sin debidas salvaguardas y estándares socio-ambientales. Los países de economías primario-exportador ricos en recursos naturales son los primeros afectados, pues cuentan con capacidades reducidas para formular políticas públicas que permitan resguardar el medio ambiente y derechos fundamentales (Beck 2002). A ello se suma, las políticas de desarrollo y ajustes estructurales implementadas a partir de los 90, basadas en la creación de una matriz energética global; la residualización de políticas sociales; la desregulación en servicios, trabajo y vivienda; la reducción del Estado en la actividad económica, etc.; lo que debilitó la institucionalidad de los Estados latinoamericanos. Ello se evidencia en las actuales exigencias internacionales de mercado, reflejadas en la promoción de políticas energéticas y de extracción de recursos naturales no renovables, que han originado en el Perú la implementación de una agresiva entrega de concesiones de hidrocarburos en la Amazonía⁸. Ejemplo de es que a más del 66% de los territorios indígenas están superpuestos los lotes petroleros, alrededor del 84% de la Amazonía peruana se encuentra lotizada y el Perú es el país amazónico con mayor superficie de lotes superpuesto sobre Áreas Naturales Protegida con 49% (RAISG 2012).

⁸ Según DAR (2010:5), el proceso llamado “Shock de las inversiones” ha producido un incremento de lotes de hidrocarburos en la Amazonía de 9% a 59 %, del 2004 al 2009. Para el 2041 es probable que ascienda al 91% (M. Dourojeanni, Barandiarán y D. Dourojeanni 2010).

Esto evidencia el riesgo ambiental global y que presenta un problema político para el país. En ese sentido, las transformaciones sociales, políticas y económicas globales que han tenido repercusión en los Estados, han dado lugar a democracias de “baja intensidad” con la escasa sostenibilidad de políticas públicas para contrarrestar los conflictos originados por la superposición de lotes de hidrocarburos sobre territorios indígenas y aéreas naturales protegidas, que consecuentemente ha producido conflictos socioambientales como en nuestro país. Sumado a ello, no se ha producido la emergencia de nuevos actores y movimientos sociales que reclaman derechos, producto de este escenario, denotando también el fraccionamiento y mayor desintegración a nivel local o regional.

Son diferentes actores que intervienen en los procesos de construcción de las políticas públicas y la solución a la conflictividad social en un país considerado “inestable” o “ingobernable”, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la cooperación internacional, Estados Unidos a través de acuerdos comerciales, la Unión Europea a través de convenios y la Organización Naciones Unidas (ONU). Sin embargo, en los últimos años el BID, BM, la ONU y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han realizado un progresivo avance en cuanto a las políticas indígenas y

promoción de los derechos indígenas, con distintas visiones que logran influenciar en las políticas nacionales y en las acciones de los actores petroleros. Por otro lado, uno de los actores fundamentales en estos procesos son las organizaciones no gubernamentales consideradas como el “tercer sector”⁹. En el plano nacional y local tenemos los diferentes actores políticos que participan en el Estado, como los partidos políticos, el poder ejecutivo, poder legislativo, la burocracia, etc., así como los pueblos indígenas y las empresas privadas. Sin embargo, para efectos de la investigación el enfoque se centra en sólo tres actores del plano nacional: Quechuas del Pastaza, Estado peruano y Pluspetrol Norte.

De este modo, son tres actores principales que participan en el conflicto socioambiental de índole hidrocarburífero: pueblos indígenas, empresas petroleras y el Estado. La relación entre pueblos indígenas y Estado ha estado determinada por la historia de exclusión de estos pueblos y la constitución de una “nación homogénea” en América Latina. En la actualidad, los pueblos indígenas se establecen en múltiples organizaciones políticas. Además, son reconocidos como colectividades que tiene la posibilidad de ser sujetos de derechos mediante su inserción a una comunidad con identidad cultural. La que les otorga una capacidad jurídica autónoma y el ejercicio de derechos relacionados a los intereses de la

⁹ El marco internacional sobre los derechos de minorías y el llamado “Tercer Sector” son un factor importante de publicidad nacional e internacional para las demandas de las poblaciones indígenas. El “Tercer Sector” genera a su vez, propias estrategias, recursos y fondos para poder seguir influyendo en los territorios nacionales de cada país. Las organizaciones internacionales ambientales y de derechos humanos muchas veces confluyen y forman redes que intervienen en los conflictos socioambientales. Para un amplio estudio sobre el “Tercer Sector” ver Keck y Sikkink (2000).

colectividad. Esta capacidad jurídica adquiere soporte en la capacidad política de los pueblos para organizarse como una entidad colectiva. La organicidad política es esencial para sus reivindicaciones y para ejercer la titularidad de sus derechos (Gamboa 2009).

Los pueblos indígenas según el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban el país en la época de la conquista o del establecimiento de las fronteras actuales y que conservan todas o parte de sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas; que además se auto reconocen como tales, elemento indispensable de su identidad (artículos 1 y 2). En ese sentido, un hito que marcó la formación del ser “indígena” en América Latina fue el proceso de colonización español. Durante la colonia, a través de misiones, expediciones y explotación de recursos naturales, se despojó a población amerindia de sus posesiones y territorios (García y Surrallés 2009). Luego de los procesos de independencia de los Estados, los “criollos” tuvieron la dificultad de reconocerse en las etnias o culturas anteriores a la colonización y en los europeos que vivían en España, lo que les originó la necesidad de construir una nación “proyectada” (Villoro 1998: 23-24).

Esta nación “proyectada” contenía un proyecto político de independencia sin ser de carácter “nacional”, lo que dio como resultado la emergencia de una “proto-nación”. Luego, la nación proyectada por el grupo fundador se constituyó como un Estado e intentó suprimir o integrar las diversas naciones o etnias para eliminar la diversidad y poder forjar una unidad histórica homogénea que le correspondiera al Estado. Esta idea de “nación” seguidamente terminó forzando la homogeneidad cultural y desvalorizando otras culturas (Ibíd.). Durante el S. XIX y S. XX se produjeron las llamadas políticas de asimilación al Estado-nación monocultural, que implicaron la supresión del ser “indígena” por medio de matanzas o por la vía del “mestizaje”.

En la actualidad, los pueblos indígenas exigen diversas demandas, algunas de ellas se relacionan específicamente con el reconocimiento de sus derechos colectivos, como el derecho a gozar de una identidad, el derecho a gozar de autonomía y el derecho a gozar de un territorio (Gamboa 2009). Otros derechos se circunscriben en la petición de servicios básicos o demandas de inclusión social y por último, en los actuales conflictos socioambientales se han generado demandas por la compensación por el uso de tierras, la indemnización por los daños o perjuicios a los territorios indígenas, así como la remediación y reparación por los impactos ambientales y sociales que las empresas han generado al operar en los territorios, a raíz de la contaminación y afectación a derechos de salud, cultura, educación, trabajo, económicos.

El segundo actor que participa en los conflictos socioambientales es el mismo Estado a través de sus múltiples instituciones. En Perú, el Estado construyó al “indio” como un “otro”, el cual no formó parte de la construcción política, normativa a institucional del Estado. Durante el colonialismo, parte del discurso desplegado por las élites fue construir la imagen de un “otro” completamente distinto al “no indio”, es decir, al “europeo”, “español”, “criollo” o “mestizo”, lo que impactó en la identidad indígena y la transformó en una nueva identidad. Todo ello justificó las relaciones sociales de dominación y poder, por lo que el Estado colonial formó dos Repúblicas, la de “Indios” y la de “Españoles”, lo que se heredó luego de la independencia. A pesar de ello, la repercusión en la realidad indígena fue distinta en los Andes y en la Amazonía (Espinosa 1998).

En la Amazonía, durante el colonialismo, aquellos que se resistían a ser conquistados eran tildados de “salvajes” y la aproximación europea a estos territorios fue principalmente a través de las misiones religiosas o la explotación de “riquezas”. Posteriormente, en el S. XX el Estado peruano empezó a fomentar políticas de colonización y muchos pueblos fueron forzados a conformarse como comunidades para poder reclamar los derechos sobre sus territorios. En los años sesenta, a raíz de la reforma agraria, el “indio” pasó a ser “campesino” en los Andes y “nativo” en la Amazonía. Así, en 1974 con la promulgación de la Ley de

Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva (Decreto Ley N° 22175), el gobierno militar con el poco conocimiento de la problemática amazónica, optó por un modelo de titulación en favor de una nueva institución denominada “Comunidad Nativa”, invento legal que descomponía artificialmente la integridad territorial de cada pueblo en múltiples piezas, contiguas o no (García y Surrallés 2009: 30).

Desde entonces, se han producido diversas transformaciones en la Amazonía, nuevos intereses en sus recursos y también múltiples cambios entre los propios indígenas a raíz de una reforma normativa que, por vez primera, los consideraba como beneficiarios de derechos territoriales y que fue utilizada como herramienta para que los pueblos indígenas emprendieran un largo proceso para asegurar sus territorios tradicionales (Ibíd.). Lo que finalmente contribuyó a generar diferencias entre los pueblos originarios, mientras en los Andes ser “indígena” generó una connotación negativa y dejó de identificar a las poblaciones andinas, en la Amazonía el ser “indígena” fue un símbolo de lucha por reconocimiento de derechos (Espinoza 2003).

Ello también tuvo implicancias en la propia relación que el Estado peruano estableció con los campesinos andinos (distinta a la de los amazónicos), éstos se incorporaron en los ejércitos caudillistas y fueron su sostén. La guerra con Chile

fue un recurso importante para controlar e incorporar a los andinos en el Estado, al igual que la educación y la religión. Sin embargo, este “involucrar” no originó en el país un reconocimiento del “otro”. La relación entre el campesinado y la guerra fue una forma importante de asimilar a los indígenas andinos, lo que transformó las identidades de estos sujetos y sus relaciones con la sociedad nacional. Tilly (1985), Centeno (2002) y Méndez (2006) analizan la importancia de la guerra en la formación de los Estados en América Latina y la definen como un instrumento de dominación e incorporación del indígena para construir esa “nación” homogénea que necesitaban los Estados para subsistir.

Las demandas de los Estados son amplias, desde el establecimiento de sistemas burocráticos eficientes, hasta el establecimiento de mayores inversiones para generar mayor bienestar social. El Estado se enfrenta a batallas con poderosas figuras y grupos sociales, la lucha por las ganancias y sobre qué ideas deben prevalecer son fuertes. Muchas veces las élites económicas o actores privados terminan capturando al Estado y consiguen ser un sólo grupo de poder hegemónico, según Migdal. El resultado de ello es la implementación de políticas públicas diferentes a las originales del Estado, lo que debilita su imagen y lo transforma a través de fuerzas internas. En ese sentido, el Estado compete con otros tipos de simbologías legitimadoras que vienen a ser los grupos sociales fuertes, en muchos casos de gran poder económico. Así, estas simbologías o grupos que llegan a capturar al Estado, no en su totalidad, consiguen imponerse

(Migdal 2001). De este modo, en los procesos de formulación de las políticas públicas de los Estados se involucran un multiplicidad de actores y escenarios que interactúan a nivel internacional y nacional, por lo que se hace necesario la comprensión de los procesos políticos con los productos políticos o políticas implementadas por los Estados (Stein y Tomasini 2006; Stein *et. al* 2006).

Por último, el estudio de las empresas petroleras como el tercer actor de los conflictos socioambientales hidrocarburíferos se relacionan con los análisis sobre el sector privado o las élites económicas que pueden penetrar en las agendas públicas de los Estados, producto del proceso de globalización y la liberación económica de los Estados. Algunos afirman que la llegada del neoliberalismo convierte a la clase empresarial en el “centro del poder económico, poderoso actor político y la más influyente clase social” (Durand 2005: 200) y que “este núcleo económico ha fortalecido su poder estructural, perfeccionando y ampliando su poder directo sobre el Estado e incrementando su influencia sobre el sistema político” (Durand 2011: 141). Así, los actores económicos exitosos globales han adquirido diferentes ventajas sobre los Estados y pueden contar con capacidades de monopolio de información, acceso técnico multidisciplinario, autoridad política asignados por el nuevo orden mundial y control de los territorios donde operan (al generar dependencias con los actores sociales y mayores relaciones, cuando el Estado no está presente). Mientras que el Estado incurre en mayores costos de información, elaboración de políticas públicas para legitimarse, internalización de

los costos sociales y ambientales de las economías, y distribución de riquezas; los actores económicos tienen como fin la eficiencia y eficacia de la acumulación de capitales.

De este modo, los actores privados económicos como las empresas petroleras tienen mayores ventajas de acumulación de capitales sobre los Estados, no integran en su mayoría los reales costos de las externalidades como la adecuada protección al medio ambiente, los conflictos sociales, entre otros. Además, adquieren mayor dinamismo en sus acciones que otros actores sociales, la adquisición de conocimientos y estrategias de control sobre las instituciones públicas también se refleja por la participación en espacios formales e informales, entre otras. Esto muestra las ventajas para poder penetrar en las agendas públicas logrando beneficios tributarios o de desregulación). De esta forma, los actores económicos de gran inversión como las petroleras tienen la capacidad de negociación suficiente para cooptar los procesos de negociación política y las burocracias (donde se regulan sus actividades e intereses a favor de los ciudadanos) a favor de sus intereses (Beck 2002; Peirano 2011).

De este modo, esta influencia sobre la élite política y sobre la política pública se da, muchas veces, de manera oculta, pero siempre siendo posible detectarlas (Durand 2005: 154). En conclusión, lo que finalmente las empresas

suelen demandar es el incremento de sus inversiones, acumulación de capitales o la eliminación de barreras administrativas o burocráticas para la implementación de sus proyectos de inversión y de este modo generar la mayor ganancia posible. Este escenario muestra cómo los agentes globales económicos internacionales pueden ejercer presión política sobre las burocracias y élites políticas de los Estados para el establecimiento de contratos, licencias, compras, entre otros, de lo posible lo más beneficioso para ellos; en resumen para institucionalizar sus demandas a través de políticas públicas en beneficio de sus intereses.

1.2 La construcción de los nuevos movimientos indígenas en América Latina

Los movimientos sociales son colectividades que se proponen modificar los programas dominantes de la sociedad global o globalización, en base a una nueva estructuración del espacio y el tiempo, elementos fundamentales en la estructura social. Ello equivale a una redefinición histórica que conlleva a una lucha por la transformación social, lo que genera un doble movimiento de comunalidad y singularidad y da lugar a importantes consecuencias en el ámbito cultural (Castells 2009: 64). En ellos existen valores y normas compartidas entre sus miembros, un sentido de pertenencia y una estructura de trabajo entre los líderes y sus seguidores. Tienen la capacidad de articular un discurso que pone en manifiesto los límites de la sociedad imperante sobre valores que han pasado inadvertidos, o

sobre aquellas problemáticas que se tornan urgentes a tratar (Gómez Suárez 2002: 38).

Los procesos históricos de cambios y las crisis políticas-económicas mundiales, promueven el nacimiento de nuevas expresiones emergentes de resistencia y oposición hacia el poder (Ibíd.). Esto ha multiplicado el origen de las identidades de resistencia, lo que ha provocado los mayores conflictos sociales y políticos en el mundo. Así, más que la aparición de una cultura homogénea global, se observa la tendencia a la diversidad histórica y cultural: fragmentación más que convergencia (Castells 2009: 66). Los movimientos de liberación sexual, indígenas, feministas o ecologistas ejemplifican una resistencia multicultural. Estos persiguen actuaciones estatales específicas e intentan explicar los síntomas de una crisis social que vienen apareciendo en los países occidentales (Gómez Suárez 2002: 39).

En Latinoamérica, a principios de la década de los años noventa se produce el fenómeno de la diversidad cultural. Los llamados movimientos étnicos o indígenas, reivindican el valor de la identidad y posicionan el respeto a los derechos colectivos a nivel internacional y nacional. Esta década fue simbólicamente importante para los pueblos indígenas, quienes se organizaron de manera diversa por todo el continente. Esta organicidad culminó en una serie de

movilizaciones desde México hasta Chile, que tuvieron como lema principal “500 años de resistencia”, frente a celebraciones oficiales de los Estados en 1992 por el "descubrimiento de América" (Albó 2005).

En la actualidad, los movimientos indígenas amparan sus demandas en la conceptualización de los derechos colectivos plasmados en el Convenio N° 169 de la OIT de 1989, en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) de 2007 y el progresivo avance de la jurisprudencia internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas. Estos derechos son: la consulta previa; al aprovechamiento de los recursos naturales en sus territorios y tierras; a realizar actividades de subsistencia; a contar con agua suficiente, físicamente accesible, segura y de calidad aceptable para usos personales y domésticos; un ambiente sano a través de preservación del ambiente para la vida digna, integridad física y de salud; a que se garantice la asignación de tierras adicionales cuando éstas sean insuficientes; a la educación y a la preservación de su identidad; derecho a fortalecer sus prioridades de desarrollo; a las tierras y territorios tradicionalmente poseídos, ocupados y utilizados. De este último derecho se desprenden otros como la compensación e indemnización por daños ocasionados, la generación de instituciones de vigilancia y protección de derechos territoriales y que se esclarezca adecuadamente la responsabilidad por los daños causados (García Hierro 2001; Stavenhagen 1995).

Estos derechos que pueden resumirse en tres derechos colectivos fundamentales: a gozar de una identidad, a gozar de autonomía y a la territorialidad. En los últimos años los movimientos indígenas al incorporar dentro de sus discursos políticos estos derechos han propulsado el proyecto político del Estado Pluricultural o Plurinacional, que tiene como fin la construcción de un Estado basado en la participación de los pueblos indígenas en todos los ámbitos de la vida social. Dejando atrás al Estado-nación monocultural con la propuesta de incluir las expresiones y prácticas de las minorías culturales en las normas y en la estructura del Estado (Hopenhayn 2000; Máiz 2003). Respecto a ello, existe un avance normativo a nivel latinoamericano e internacional para incorporar los derechos colectivos de los pueblos indígenas en la institucionalidad de los Estados, en particular el derecho a la participación indígena.

Este derecho tiene dos dimensiones: una interna y otra externa. La dimensión interna alude al ejercicio de la autonomía, el autogobierno y el mantenimiento de los sistemas jurídicos y de justicia indígenas. La dimensión externa se refiere a la adopción de decisiones por parte de actores que son externos a los pueblos. Esta dimensión tiene tres aspectos: (i) la participación en la vida pública general del Estado, (ii) la participación en la adopción de decisiones en el ámbito internacional y (iii) la participación en la adopción de decisiones por

parte de actores estatales acerca de medidas que afectan los derechos o los intereses de esos pueblos (Anaya 2010; Mecanismo de Expertos 2010). Ese tercer aspecto, es un derecho específico y distinto a otros derechos de participación ciudadana, pues sólo beneficia a los pueblos indígenas al fundamentarse jurídicamente en el artículo 7 del Convenio 169 de la OIT, interpretado a la luz del artículo 18 de la DNUDPI y tiene un vínculo directo con el derecho a la autodeterminación de los pueblos, reconocido por la DNUDPI (Clavero 2005; Mecanismo de Expertos 2010). En cambio, la participación en la vida pública como cualquier ciudadano se fundamenta en los tratados internacionales de derechos humanos (artículo 25 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y en el artículo 5 de la DNUDPI (Anaya 2010, 2012; Mecanismo de Expertos 2010).

Asimismo, este tercer aspecto se ejerce mediante un proceso de consulta previa y la implementación o el reconocimiento de una institucionalidad indígena, esta última ha tenido un reconocimiento progresivo en diversos países con diferentes matices, inscritos principalmente en tres modelos. El primero es la incorporación dentro del Estado de las formas representativas de toma de decisiones indígenas en base a la autonomía sobre derechos o territorios demarcados por los pueblos indígenas. El segundo se liga a la integración de los pueblos en las instituciones y procesos de toma de decisión estatal que los afectan. Dentro de esta posibilidad, se divide el tercer camino, llamado sistema

híbrido de gobernanza, que aplica dentro del Estado en diversos grados las estructuras y prácticas indígenas (Mecanismo de Expertos 2010).

En América Latina los países que han ratificado el Convenio 169 de la OIT tienen la obligación de implementar este derecho. Con ello se comprometen a adecuar su legislación nacional de acuerdo al Convenio, a desarrollar acciones sistemáticas y coordinadas con participación indígena para proteger sus derechos e integridad (artículo 2) y asegurar que existan instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a estos pueblos, con los medios necesarios para cumplir sus funciones (artículo 33). En ese marco, los diferentes movimientos indígenas latinoamericanos han impulsado instituciones especializadas para resolver sus demandas con tres grados distintos de participación: (i) instancias de carácter paritario y vinculante, (ii) instancias de integración paritaria de carácter consultivo e (iii) instancias consultivas que son integradas exclusivamente por representación indígena.

Algunas de estas instituciones son la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) de Brasil creada en 1967, el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) constituido en 1981, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) de Argentina de 1985, el Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios (MAIPO) de Bolivia de 1993, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) de Chile

constituida en 1993, el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA) creado en 1994, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) de México de 2003 y el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos indígenas del Ecuador (CODENPE) creado en 2007. Además, en Panamá existen cinco divisiones territoriales especiales (comarcas) que gozan de autonomía administrativa, la que es ejercida mediante consejos generales tradicionales, regionales y locales indígenas (Zúñiga 2007).

Estas transformaciones son triunfos de las ideologías étnicas, como Dietz (1999) las llama. Las que se vuelven contestatarias en un contexto de fricción interétnica, donde el antagonismo socioeconómico tiende a coincidir con la “frontera étnica” y a reforzar las distinciones culturalmente construidas. Es así, que el carácter de la etnicidad como mecanismo de inclusión y exclusión de grupos sociales, ha estado sujeto a su vinculación con el proceso de formación del Estado-nación. Mientras el nacionalismo se convierte en portador del Estado-nación y del proyecto homogenizante, la etnicidad se convierte en un resorte contra-hegemónico, en disidencia, utilizando la cultura como su soporte.

El autor indica que la producción cultural de un grupo étnico se genera en la praxis cotidiana tanto intra como intergeneracional e impulsa procesos de “rutinización” que a su vez estructuran dicha praxis. Es decir, la etnicidad si bien

tiene un carácter inventivo o constructivo, está limitada en función de los “habitus” distintivos de los grupos involucrados, es decir, de su praxis cultural. Por lo tanto, la homogeneidad cultural es parte de la estrategia étnica. En el caso de los grupos indígenas latinoamericanos, un marcador étnico que se ha estabilizado por la habitualización es la “aboriginalidad”. Así, la etnicidad indígena integra un sentido de continuidad histórica con una reivindicación territorial, expresada en una identidad localista ligada a la comunidad (Dietz 1999: 81-107).

1.3 Los discursos políticos ideológicos en el movimiento indígena latinoamericano

El movimiento indígena latinoamericano se compone por distintos pueblos indígenas que tienen un bagaje cultural propio y se diferencian entre sí por la relación histórica que han mantenido con la sociedad nacional de los Estados que forman parte. Estas diferencias se muestran cuando realizan sus protestas y cuando eligen sus formas de desarrollo como pueblos. Entre ellos, se evidencia la articulación de 3 niveles de etnicidad en el progreso de la acción colectiva. La primera es la que relaciona a la comunidad local frente a lo extralocal, la segunda es la que concierne al grupo étnico-lingüístico frente a otras etnias vecinas y la tercera hace referencia al grupo de los indígenas frente a los no-indígenas (ibíd.).

La identidad étnica de los pueblos indígenas se puede convertir en identidad política a través de un proceso que implica la toma de conciencia de la propia problemática para poder dar el paso al uso del conocimiento con fines políticos (lo que McAdam llama proceso de “liberación cognitiva”), así la identidad política termina por definirse como “las orientaciones del proyecto político” (McAdam *et al.* 1999). Las identidades políticas vinculadas a los pueblos indígenas están encabezadas por organizaciones políticas cultivadas en su mayoría en las regiones.

De manera que, la identidad indígena construida es un vehículo importante para la expresión de las particularidades culturales en creencias, organización social - política y sistema económico, asociada a la inferioridad étnica colectiva. La posición estructural de los indígenas como subordinados étnicos ha influenciado su particularismo cultural, que se ha transformado por las relaciones interétnicas durante los periodos colonial y republicano. A pesar de las variaciones en las fronteras étnicas, el patrón de desigualdad ha persistido en el tiempo. La identidad cultural ha cultivado un regionalismo en los Amazonía y en los Andes. La gran diferencia entre ambos es que en la Amazonía se han reforzado las identidades étnicas o “indígenas”, con el objetivo de afianzar su carácter amazónico, mientras que en los Andes se han abandonado (Warren y Bourque 1978).

Ello ocasiona la constitución de una identidad política utilizada por los pueblos indígenas como táctica para sus reivindicaciones (Stavenhagen 1997). Son los dirigentes y el equipo técnico quienes dirigen esta identidad política, caracterizada por el proyecto político que dirige la movilización. Uno de los principales “marcos” o discursos que ha desarrollado el movimiento indígena latinoamericano es el “identitario”, que legitima la defensa de la “identidad étnica”. Ella se caracteriza por proponer que la “identidad cultural” es puesta en peligro por actores externos que quieren apropiarse de sus territorios. De este modo, la problematización de las injusticias que sufren estos pueblos se produce por la composición de tres factores: sus formas culturales tradicionales, su situación de desventaja y el momento de conciencia política que los orienta a la acción para resolver sus problemas (McAdam *et al.* 1999).

El segundo “marco” que se identifica en el movimiento indígena latinoamericano es el “étnico-autónomo”. Este intenta conservar la unidad de los pueblos indígenas a través del conocimiento de lo etnocultural, que incluye la revalorización de sus prácticas culturales. Primero, propone hacer respetar el derecho a la personería jurídica de las comunidades o instituciones indígenas para ejercer sus autonomías frente a actores externos. Segundo, velar por el derecho a la autonomía política-cultural de los pueblos indígenas para que puedan decidir sobre el uso de sus territorios y participar en los procesos de toma de decisiones estatales, así como de cualquier proceso político, social o económico que

involucre sus territorios ancestrales. Tercero, contemplar la obligación del Estado a iniciar procesos de consulta previa a los pueblos indígenas en las concesiones de exploración y explotación de recursos naturales u otras actividades extractivas (Gómez Suárez 2002).

El tercer “marco” que el movimiento indígena latinoamericano ha desarrollado es el “territorio-ambiente”. Este está ligado a las posiciones ambientalistas de las últimas décadas que cuestionan el proceso productivo dominante, el consumismo y el poco equilibrio entre la naturaleza - ser humano. Se vincula estrechamente con los conceptos de territorialidad indígena y la protección de la biodiversidad. El objetivo principal es hacer respetar la legalidad que tienen los pueblos indígenas en controlar, administrar y gestionar los recursos naturales. Asimismo, se plantea la creación de espacios de protección a territorios indígenas como las Reservas Indígenas o Territoriales, en donde también se pueda conservar la biodiversidad y el medio ambiente. En síntesis, se trata de salvaguardar la capacidad de los pueblos indígenas de dirigir, administrar y aprovechar sus territorios. Lo que incluye su derecho a la tierra, al territorio, al aprovechamiento de los recursos naturales y a la conservación de la biodiversidad.

Además de las Reservas, también se han creado espacios territoriales exclusivos para los pueblos indígenas más vulnerables. Por ejemplo, hay Reservas de carácter intangible para indígenas en situación de aislamiento voluntario o contacto inicial. Este tipo de espacios se amparan en normas internacionales como las Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental del Paraguay elaboradas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2012, el Llamamiento de Santa Cruz de la Sierra resultado del Seminario Regional sobre Pueblos Indígenas en Aislamiento realizado en Bolivia del 20 al 22 de noviembre de 2006 y la Declaración de Belem sobre Pueblos Indígenas Aislados aprobada en el I Encuentro Internacional sobre Pueblos Indígenas Aislados de la Amazonía y del Gran Chaco en Brasil el 1 de noviembre de 2005.

1.4 Los pueblos indígenas, el Estado, actores privados y demandas en los conflictos socioambientales

La conflictividad social ha tenido diferentes aproximaciones en pensadores clásicos como Marx, Durkheim, Weber y Parsons. Las primeras teorías sobre el conflicto social en la sociología se formaron como una alternativa al marxismo y al funcionalismo estructural, en donde se tiene los aporte Lewis A. Coser, Bernard

Rosenberg, John Rex y Ralf Dahrendorf¹⁰. Una definición conocida es la elaborada por Coser (1961) que define el conflicto social como “la lucha por los valores y el estatus, el poder y los recursos escasos, el curso de la cual los oponentes desean neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales. Un conflicto será social cuando trasciende lo individual y proceda de la propia estructura de la sociedad”.

Frente a las falencias de estas perspectivas para realizar un análisis exhaustivo de los actores emergentes que participan en conflictos sociales a raíz de las transformaciones globales como los pueblos indígenas, en la presente investigación se ha utilizado un enfoque producido en los 90, sustentado en el desarrollo instrumental de los actores que participan en los movimientos y conflictos sociales, así como la utilización del carácter identitario por los mismos. Los norteamericanos McCarthy y Zald (1977) y Neidhardt y Rucht (1991) aportan a estos estudios con variables novedosas. McCarthy y Zald clasifican a los miembros del movimiento social en Constituents, Bystander public, Mass-elite, Adherents conscious y Conscience constituents; mientras Neidhardt y Rucht como activistas del núcleo (líderes y staff), participantes, contribuidores y simpatizantes. Por último, Oliver y Marwell (1992) utilizan otros los factores para analizar a los actores como: la organización a la que pertenecen, los intereses, las metas, los recursos y las estrategias.

¹⁰ Georges Simmel es considerado uno de los antecesores o los fundadores de los autores representativos de la sociología norteamericana como Robert Park, Albion Small, Lester Ward, Charles Cooley y Willian Summer

La construcción de las demandas de los actores también es abordada por estos autores, cuando analizan cuáles son los discursos empleados en el conflicto social o cuando describen las estrategias que utilizan para posicionar sus objetivos y metas. En el caso de las demandas de los pueblos indígenas, existe un debate que es planteado sobre qué es lo que demandan y si todas sus demandas corresponden a los derechos colectivos territoriales. De este modo, las críticas que surgen a las teorías que intentan posicionar los derechos colectivos de los pueblos indígenas, como derechos de tercera generación de los derechos humanos, aluden que no es posible reconocer derechos especiales, pues lo que se debe de realizar es reforzar los derechos igualitarios, para que estas poblaciones se inserten en las sociedades nacionales a las que pertenecen. Este debate tiene como origen el debate de posiciones contrarias entre comunitarismo (autores como Charles Taylor y Michael Walzer) y liberalismo (autores como John Rawls y Robert Nozick). Luego de ello, autores como Will Kymlicka posicionan el nuevo paradigma del multiculturalismo que realiza una conceptualización de los derechos colectivos de los pueblos indígenas o los derechos de las minorías étnicas.

Por otro lado, las nuevas demandas indígenas que no se relacionan con la reivindicación de derechos colectivos clásicos como el derecho a la territorialidad, a la identidad o a la autonomía, como son las demandas de compensación,

indemnización, remediación y reparación por los daños producidos a sus territorios a causa de las industrias extractivas y de infraestructura, también se sustentan en derechos exigibles amparados en el Convenio 169 de la OIT. Las dos razones principales de la vigencia de estos derechos son las siguientes: (i) les corresponde a los pueblos indígenas el ejercicio de estos derechos por los años de exclusión histórica en los Estados, lo que no ha permitido que hayan sido consultados previamente sobre cualquier actividad extractiva en sus territorios y (ii) porque se generan diversos tipos de impactos en sus territorios a causa de la realización de estas actividades diferentes a las que ellos realizan. A través de estos derechos, también se hace efectivo el derecho a la territorialidad, pues se vinculan estrechamente con la protección al territorio.

En Perú los estudios sobre la relaciones entre los pueblos indígenas amazónicos y los conflictos socioambientales, definen a estos conflictos como aquellos que se generan en torno al control, el uso y el acceso a los recursos naturales; con componentes culturales, políticos y económicos, en los diferentes sectores: mineros, hidrocarburíferos y forestales. Autores como De Echave *et.al.* (2005), Damonte *et.al.* (2009), Bebbington (2007) hacen un análisis sobre actores y las posibles causas de estos conflictos. La tesis presente es la “maldición de los recursos” en los países amazónico-andinos, producida por una historia de explotación de riquezas que en la época colonial y virreinal, que en el S.XXI se vuelven a repetir con condiciones de vulneración de derechos, pues al producirse

una crisis energética mundial, las grandes capitales extranjeras se introducen en la Amazonía peruana produciendo neo-enclaves. Así, los conflictos vendrían a ser procesos que se basa en contradicciones culturales, institucionales y estructurales; donde la categoría de identidad, la información sobre las finalidades, sus objetivos, motivaciones, comportamientos y proyecto de los actores es fundamental para la comprensión por ejemplo de los pueblos indígenas. De este modo, factores como la comunicación de los actores, enfatizando la importancia de las líneas de información y resonancia, parte de los recursos disponibles de cada actor, muestra que el fenómeno de la interculturalidad está presente (Wihelmi 2010)

En el caso de las empresas y el Estado, principalmente el enfoque que se utiliza se basa en la relación que existe entre ambos y los intereses que persiguen. Un importante factor para el análisis es lo producido a fines del S. XX, el fenómeno de dependencia de diversos países latinoamericanos. El llamado “neoliberalismo” o la llamada económica neoclásica a través de políticas promovidas por Margaret Thatcher y Ronald Reagan que impulsó el Estado mínimo o la reducida intervención estatal en materia económica y social, en defensa del libre mercado como mejor garante del equilibrio institucional y del crecimiento económico de un país. Estas ideas se vieron reflejadas en el llamado Consenso de Washington, en donde se construyeron las políticas fiscales y monetarias recomendadas para los países en desarrollo por los organismos internacionales como el Banco Mundial y

el Fondo Monetario Internacional. Además, el fenómeno de la globalización económica o mundialización ha modificado las relaciones entre los actores económicos internacionales y los Estados, así como también la proliferación de conflictos étnicos y fragmentación en el plano local.

Los actores económicos exitosos han adquirido diferentes ventajas sobre los Estados y pueden contar con capacidades de monopolio de información, acceso técnico multidisciplinario y autoridad política asignados por el nuevo orden mundial. Mientras que el Estado incurre en mayores costos de información, elaboración de políticas públicas para legitimarse, internalización de los costos sociales y ambientales de las economías, y distribución de riquezas; los actores económicos tienen como fin la eficiencia y eficacia de la acumulación de capitales. De este modo, sus ventajas son mayores como la acumulación de capitales sobre los Estados, la no integración de las externalidades, el dinamismo en sus acciones, la adquisición de conocimientos y estrategias de control sobre las instituciones públicas, entre otras. Esto muestra las ventajas para poder penetrar en las agendas públicas logrando beneficios tributarios o de desregulación (Beck 2002, Peirano 2011). De esta forma, los actores económicos de gran inversión como las petroleras tienen la capacidad de negociación suficiente para cooptar los procesos de negociación política y las burocracias (donde se regulan sus actividades e intereses a favor de los ciudadanos) a favor de sus intereses, en muchos casos produciéndose la “puerta giratoria” (Durand 2012).

La economía de mercado (neoclásica) excluye externalidades como la protección del medio ambiente, protección de derechos indígenas, conflictos sociales, entre otros, lo que produce insostenibilidad entre lo económico y lo social-ambiental (Salazar 2003). Estos efectos producen modificaciones en las relaciones culturales de actores locales como los pueblos indígenas, generando dependencia de servicios básicos que no son dotados por el Estado, eliminación de las prácticas culturales, discriminación, fragmentación de las identidades étnicas, etc. Además, en cuanto a los impactos ambientales, puede generar pasivos que deben ser asumidos por el Estado a través de adecuadas políticas de regulación, remediación y mitigación ambiental con gasto público. Pues los impactos y pasivos ambientales son acumulativos, lo que daña finalmente el ecosistema y la vida humana. El daño al capital natural y social es también una variable de riesgo de inversión de las empresas que desee invertir en aquellos territorios. No obstante, es necesario indicar que las empresas consideran dentro de sus costos de inversión los posibles impactos que puedan generar sus actividades dentro del tiempo que estiman, que no logran ser suficientes pues al abandonar los territorios, estos impactos socio-ambientales no logran mitigarse totalmente (Beck 2002; Salazar 2003; Peirano 2011).

La falta de valor y apreciación de los recursos naturales no renovables y del capital humano como los pueblos indígenas como actores importantes para el desarrollo de políticas e inversiones sostenibles, produce una tensión entre dos paradigmas: uno fundamentado en el capital financiero (infinito) y otro fundamentado en el capital humano-ambiental (finito). El primero, fundamentado en la concentración de riqueza generando asimetría social sin considerar de lo social-ambiental, que finalmente va a repercutir en las economías nacionales. En cambio, el segundo paradigma alienta a un desarrollo sostenible que incluya una valoración económica de los impactos ambientales, sociales, culturales, políticos y económicos a poblaciones indígenas donde se realizan las actividades extractivas; la eficacia y elevación de estándares para la valoración económica de las transformaciones al medio ambiente y su completa recuperación a través de mejores mecanismos de mitigación o remediación (Freedmann *et. al* 2002; Salazar 2003, Peirano 2011).

Cuando no se consideran los impactos ambientales y sociales, que devendrían en pasivos que siguen generando daño, transformadas en demandas sociales y luego en demandas políticas a ser institucionalizadas de manera eficiente. Cuando ello no se produce, el proceso de gestión de las demandas tiene dificultades pues como se ha mencionado, las relaciones desiguales con los actores privados, origina que estos puedan interferir hacia sus intereses, lo que afecta al sistema político en cuanto a su legitimidad traducida en un debilitamiento

de gobernabilidad y gobernanza. Uno de los elementos que denota ello, es la falta de publicidad y transparencia de procesos públicos, lo que genera una ventana de oportunidad para la acción e intereses de actores privados (como las empresas petroleras), una multiplicidad de actores formales e informales, y un déficit en la calidad de la negociación de protección al medio ambiente, así como del consenso político hacia la regulación y fiscalización ambiental en hidrocarburos.

En Latinoamérica ello produjo una serie de efectos perjudiciales para los Estados. El Estado es definido como un conjunto de relaciones sociales, donde muchas se formalizan en un sistema legal, que constituye el Estado, al establecer cierto orden y una garantía coactiva centralizada en un territorio dado. Sin embargo, en Latinoamérica este orden no es igualitario ni imparcial. Las burocracias son incapaces de cumplir sus funciones con eficacia y se crean grandes áreas “marrones” que mezclan funcional y territorialmente características democráticas y autoritarias. Estos Estados incapaces de imponer su legalidad sustentan una ciudadanía de “baja intensidad”, pues puede haber muchas zonas donde se respeten los derechos políticos, pero hay poblaciones que no gozan ni tienen acceso a muchos servicios básicos. Esta crisis del Estado, también ostenta una crisis económica, que origina la desintegración del aparato estatal. Hay un aumento del déficit fiscal, una opinión pública hostil, partidos políticos en crisis, débil inversión, etc. (O'Donnell 1993).

Por ello, es importante destacar la participación del Estado como portador de políticas públicas y su relación con los actores económicos globales. De este modo, los procesos de construcción de políticas públicas y procesos políticos se encuentran interrelacionados. En ellos intervienen una multiplicidad de actores a nivel internacional y nacional que cuentan con propias capacidades propias y fácticas, que interactúan o se relacionan en diferentes escenarios de acción o ámbitos formales e informales. Lo que termina finalmente termina en un producto político o política pública explícita o implícita que puede reflejar consensos o como también influencias políticas de actores externos. En ese sentido, los papeles, preferencias, incentivos y capacidades, las características de las arenas donde interactúan los actores y la naturaleza de las transacciones que realizan son importantes de analizar. Así como también se hace necesario analizar las transacciones entre instituciones políticas, los procesos de formulación de políticas y los resultados de las políticas desde distintos ángulos. De este modo, desde la combinación de estas perspectivas se ofrece un buen panorama de la complejidad de los procesos de formulación de políticas y de los aspectos políticos que influyen en estos (Stein y Tomasini 2006; Stein *et. al* 2006).

En ese sentido, desde la perspectiva de los procesos de construcción de las políticas públicas, el Estado queda abierto para que intereses privados ejerzan

presión en áreas específicas. Así, los Estados se integran por un conjunto de redes de actores públicos y privados que interactúan en ámbitos sectoriales o plurisectoriales; y en niveles regionales, nacionales o internacionales. Las relaciones entre el Estado y los intereses organizados entonces se caracterizan por ser de competencia y cooperación (Jordana 2008: 509-529). Complementando ello, los individuos o actores utilizarían sus recursos para intentar influenciar en los resultados de las políticas públicas. Por lo que, los intereses privados podrían prevalecer en la formación de las políticas públicas, lo que genera nuevos conflictos en el ámbito ambiental, social, cultural, económico. En ese sentido, el capitalismo limitaría tanto la eficacia de la democracia, como la racionalidad y autonomía de la burocracia estatal (Alford y Friedland 1985: 1-32).

En conclusión, el enfoque en la presente investigación se centra en las perspectivas planteadas por los autores norteamericanos sobre el análisis de los actores y la construcción de demandas que se relacionan con el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. En el caso de las empresas y el Estado, el enfoque se dirige a las aproximaciones teóricas que identifican las relaciones entre la élite política y la élite económicas de manera estrecha, que termina en la penetración de intereses privados sobre procesos políticos y políticas públicas, lo que se evidencia en hechos concretos o escenarios en donde estos interactúan. Con estos enfoques podemos describir principalmente a los tres actores que se ha escogido, involucrados en los conflictos socioambientales, en particular en el

conflicto del Pastaza: pueblos indígenas, empresa petrolera y Estado. Asimismo, podremos comprender cómo se han construido las demandas indígenas a la hora de realizar el estudio de las características de los actores sociales.

1.5 Estructura de oportunidad política y estructura de movilización de recursos en el movimiento indígena latinoamericano

El estudio de los movimientos sociales se ha efectuado desde diversas perspectivas. Touraine (1985) realiza una tipología de la conflictividad social, dándole mayor importancia a aquellos en el que los grupos sociales compiten por intereses colectivos y definen a un oponente que es catalogado como un invasor. Así, los intereses o valores del grupo son percibidos como amenazados por la intrusión o destrucción de otros actores. En este proceso se genera lo que el autor llama la “reconstrucción de una identidad social, cultural o política. Por otro lado, Mancur Olson (1971) señala que la acción colectiva es el resultado de la suma de las acciones individuales y que las organizaciones para mantenerse tienen la finalidad de proteger los intereses de sus miembros. Para el autor la participación de los individuos depende de: (i) el tamaño y naturaleza del beneficio, (ii) el tamaño de la organización, ya que a medida que la organización se complejiza, los esfuerzos individuales, los costos y el conflicto interno son difíciles de controlar y

(iii) la implementación de un adecuado sistema de exclusión por la falta de esfuerzos para el logro de los objetivos.

Frente a las falencias de estas perspectivas para explicar los nuevos movimientos sociales indígenas, en los 90 surgió en Estados Unidos el enfoque de la “movilización de recursos”, centrada en el “cómo” los recursos son generados por el movimiento. Engloba las teorías sobre el “análisis de contextos políticos” y las “estructuras de movilización”. La “Estructura de Oportunidad política” (EOP) hace referencia a las condiciones en el contexto de la sociedad que facilitan o dificultan los esfuerzos de movilización, específicamente los factores políticos. MacAdam *et al.* (1996) define las variables que componen la “EOP”: (i) relativa apertura o clausura del sistema político institucionalizado, (ii) estabilidad de los alineamientos de la élite que subyace a la política, (iii) presencia o ausencia de aliados entre las élites y (iv) la capacidad del Estado a la represión y para implementar políticas públicas. Así, la principal idea es que la estructura de oportunidad política tiene que ser favorable para que las demandas de un movimiento social tengan éxito.

El autor considera otra variable a tener en cuenta dentro de la EOP: el “contexto internacional de las oportunidades políticas”. La “Estructura de Oportunidad Política Internacional” hace hincapié en el impacto de los procesos

políticos globales en la estructuración de las posibilidades para el éxito del movimiento social. Para el análisis de los movimientos indígenas amazónicos, el contexto internacional es muy pertinente, puesto que las alianzas con otros agentes internacionales como las organizaciones no gubernamentales, las transnacionales, las agencias de cooperación gubernamental y los organismos internacionales actúan como “elites políticas” frente a la acción colectiva indígena, lo que logra dar legitimidad a sus demandas y favorecer a que se alcancen (Gómez Suárez 2002a). Estas élites generan oportunidades políticas para los movimientos indígenas, los dotan de recursos y estrategias para el logro de sus demandas (Keck y Sikkink 2000).

De otro lado, Neidhardt y Rucht (1991) afirman que la emergencia de los movimientos sociales se relaciona con el déficit en la mediación de intereses que tienen los partidos políticos y los grupos de interés con las masas, ya que cambian considerablemente cuando son incorporados institucionalmente al sistema político, lo que crea oportunidades políticas para los movimientos sociales. Estos autores añaden para el análisis de la EOP, a los medios de comunicación y a los grupos de referencia. Sin embargo, lo nuevo que proponen es que el éxito del movimiento social dependerá de las reacciones del público y los medios de comunicación masivos. Así, habrá más probabilidades de éxito si aumenta la independencia del público, los medios de comunicación, los partidos, los grupos de interés y las agencias de control frente al sistema político-administrativo y entre ellos. Sobre los

grupos de referencia, mencionan que mientras más pluralismo haya dentro de sus estructuras internas, ayudará que haya más probabilidades de éxito para el movimiento social. Por ello, concluyen que el estudio sobre los movimientos sociales debe concentrarse en las interacciones entre éstos con otros agentes.

La hipótesis que proponen estos autores es que el impacto de los movimientos sociales en el sistema político-administrativo es sólo un efecto indirecto. Por lo tanto, merecen mucha más atención los medios de comunicación masivos y el público para entender los movimientos sociales. Considerando esto, los movimientos deben estimular una resonancia positiva en el público y aparentar tanto simpatía como amenaza, para que sean registrados por los medios, escuchados por el público y para que su mensaje sea catalogado como importante y legítimo. Estos elementos también pueden ser analizados dentro de la apertura o clausura del sistema político institucionalizado como lo propone Kriesi (1989) o dentro de los impactos que tiene el discurso político del movimiento social como lo hacen MacAdam *et al.* (1996), aporte que recoge esta investigación por ser pertinente para el análisis de los discursos ideológicos creados por los pueblos indígenas en el Pastaza.

Para el enfoque sobre las “estructuras de movilización” se utiliza los factores como: la organización, los intereses, las metas, los actores, las

estrategias y los recursos. Los teóricos afirman que para movilizarse se debe crear una estructura organizacional durable que sostenga la acción colectiva, por lo que lo centralizado y estructurado es más efectivo (McCarthy y Zald 1977). El éxito de estas organizaciones en la movilización se debe a la combinación de tres factores organizacionales: las tácticas destructoras, el flanco radical y las metas. Asimismo, plantean la necesidad de una clasificación o estructuración de los individuos y de las organizaciones que son parte del movimiento social, la razón de ello es que al utilizar “la movilización de redes de redes” se puede producir un descontrol del movimiento, ya que los líderes no llegan a saber con exactitud quiénes pertenecen o no al movimiento (Neidhardt y Rucht 1991). Por ello, es necesario tener modos de comunicación sofisticados y una serie de estrategias o tácticas definidas.

En ese sentido, una de las estrategias principales de los movimientos sociales para el logro de sus metas es la producción de protestas, definidas como medios de intercambio entre el movimiento y su entorno, las cuales compensan la falta de recursos. Estas requieren de un gran compromiso y motivación para la participación de los individuos, por lo que se hace necesario el desarrollo de la solidaridad de grupo. Al movilizarse grupos e individuos con pocos incentivos materiales, se trata de convencer a los adherentes que los motivos individuales y colectivos están muy cerca el uno del otro. Ello visualiza las estructuras débiles del movimiento social que no le permiten transformar sus ideas en un programa bien definido e implementarlo. Además, estos suelen depender de los partidos políticos

y de los grupos de presión para convertir sus demandas en políticas públicas. Si estos no responden a sus demandas, es muy probable que los movimientos se radicalicen, se transformen en partidos, en grupos de interés o se dividan (ibíd.).

Por ello, se requiere no sólo de los miembros directamente beneficiarios por el movimiento, sino del involucramiento de individuos u organizaciones fuera del colectivo que se moviliza, así como de una serie de recursos para ejecutar las estrategias y calcular los costos-beneficios de sus acciones o tácticas. Oliver y Marwell (1992) aportan en ello cuando afirman que el conocimiento y la tecnología son útiles para la realización de las estrategias y la acumulación de recursos como dinero, tiempo y fuerza laboral. Por ejemplo, para recaudar dinero, los autores hacen una distinción entre tecnologías altamente profesionalizadas (levantamiento de fondos, búsqueda de donaciones y contratos, solicitudes por correo electrónico, telemarketing, campañas comunicacionales) y tecnologías que usan la labor voluntaria (ferias, rifas, venta de objetos, promociones de libros, conciertos benéficos, eventos sociales como cenas o fiestas). Con respecto al tiempo, se trata de organizar y dividir la labor o estructura de los eventos y trabajos para lograr eficiencia. Sobre la fuerza laboral se propone la importancia de los organizadores y líderes en la construcción exitosa del movimiento. Finalmente, el éxito es una prueba de reconocimiento del grupo que es traducido también en el aumento de sus bienes materiales.

De este modo, los movimientos sociales son un tipo de esquema organizativo como las iniciativas ciudadanas o los grupos de presión, que pueden adquirir varias formas de movilización política en sus diferentes “ciclos de protesta”. Según Gómez Suárez (2001), en particular los movimientos indígenas han adquirido formas de movilización de carácter “movimentista” para poder presentar mejor sus demandas a las autoridades estatales. Cada forma de acción colectiva con características particulares responde a un singular “modelo” o a un respectivo “conjunto de acción”¹¹. Estos diferentes “conjuntos” se vinculan a estrategias típicas de específicos esquemas organizacionales. El autor señala que los movimientos indígenas se comportan como “grupos de presión” o lobby, pues tratan de buscar acciones moderadas que les permitan llegar a acuerdos o concertaciones con las autoridades estatales y con los organismos internacionales. Asimismo, al final recurren a tácticas comunicativas como las declaraciones públicas, reuniones con autoridades estatales o con medios de comunicación, asistencias a congresos nacionales e internacionales, entre otros.

¹¹ Gómez Suárez recoge la tipología hecha por Rodríguez Villasante, en el que clasifica a los movimientos sociales en base a sus “lógicas de acción”. La lógica expresiva es aquella que utiliza estrategias de afirmación de identidad y la lógica instrumental se orienta hacia los recursos del poder. Esta segunda es la que se subdivide en “conjuntos de acción”. Uno de ellos es el denominado autoaislados, donde existen relaciones desconectadas entre los grupos y aisladas del “poder”. El populista, en el que priman las relaciones clientelares dirigidas por el líder carismático. Otro modelo es el gestionista o tecnocrático, caracterizado por mostrar relaciones con autoridades basadas en ser de orden técnico, con el objetivo de articular los colectivos y gestionar los recursos o demandas. El último modelo es el ciudadanista, en el que predominan las relaciones de carácter horizontal, siendo el objetivo la autonomía, la representación y el control de las decisiones que se toman en todos los niveles de la base social (2001: 113-114).

En este sentido, la posición que se asumirá en este trabajo es el análisis y la comprensión de las demandas indígenas en base a la estructura de oportunidad política y la movilización de recursos, pues muestran una serie de variables pertinentes para el estudio de los movimientos y protestas sociales. Así, las variables que componen estas dos perspectivas ayudarán a visibilizar cuáles son los factores fundamentales que han coadyuvado a que se construyan demandas indígenas legítimas y exitosas en el conflicto socioambiental entre el Pueblo Quechua del Pastaza y la empresa Pluspetrol Norte. Además, se utilizará la metodología propuesta por Gómez Suarez (2002) que inserta la estructura de oportunidad política y movilización de recursos en el estudio de los movimientos indígenas latinoamericanos.

Finalmente, esta investigación construye y analiza la “Estructura de Oportunidad Política” de la movilización indígena en el Pastaza partir de 4 elementos: a) apertura del sistema político institucionalizado y nivel de inestabilidad de las alianzas entre las élites, b) presencia o ausencia de aliados en el poder, c) capacidad del Estado para la represión y la propensión hacia la implementación de políticas públicas y d) contexto político internacional. En cuanto al análisis de la categoría “Recursos para la Movilización” se realiza sobre la base de 4 elementos: a) formas de organización, b) redes de relaciones y alianzas, c) estrategias de movilización y d) recursos de la movilización.

1.6 El Encuadramiento de procesos o “frame analysis” en el movimiento indígena latinoamericano

Este concepto hace referencia al proceso colectivo ideológico-motivacional que construye un discurso dirigido a promover y mantener el potencial de la movilización. Funciona como elemento mediador entre oportunidad, organización y acción. Los significados y conceptos elaborados compartidos ocasionan que los actores definan su situación en un contexto en particular (McAdam *et.al* 1996). A través de este elemento podremos encontrar si los discursos elaborados han propiciado la legitimidad de las demandas de los pueblos indígenas en los caso de estudio.

Uno de los elementos de este concepto es el “enmarque”, resultado agregado de experiencia personal, memoria colectiva y prácticas que se asocian al concepto de “cultura” o al bagaje cultural e identidad. En el mundo indígena esto es de gran importancia por la relación estrecha entre cultura y naturaleza (Gómez Suárez 2002a: 265). Otro elemento constitutivo de este proceso es el “marco”, un esfuerzo estratégico consciente, realizado por los adherentes al movimiento social para forjar las formas compartidas de ver el mundo y a sí mismos, que legitimen e incentiven la acción colectiva. Estos deben buscar señalar los problemas, atribuir

los factores causales que los producen y presentar o justificar las soluciones-estrategias para superarlos.

Los procesos de encuadre tienen diversas dimensiones y estrategias utilizadas por los actores involucrados en el movimiento social. Dentro de las dimensiones se encuentran: (i) indicar una cuestión del debate público y definirla como un problema social, (ii) localizar las causas y los agentes causales del problema, (iii) interpretar los objetivos, (iv) interpretar las probabilidades de éxito de los esfuerzos, (v) encontrar y caracterizar al destinatario de la protesta y (vi) justificarse como actores legítimos de la protesta (Gómez Suárez 2002, 2003, 2007). Todas estas dimensiones tienen a su vez estrategias múltiples y diferenciadas en cada una de ellas.

Un factor importante de este proceso son los “alineamientos”, estos hacen referencia al vínculo entre las orientaciones interpretativas individuales y aquellas basadas en las organizaciones políticas. De forma tal que un conjunto de intereses, valores y creencias individuales sea congruente con las actividades, metas e ideología del movimiento social. La premisa básica implícita es que el alineamiento del encuadramiento es una condición necesaria para explicar y para que se genere la participación de los individuos en los movimientos sociales, como lo explican Snow *et al.* (1986), quienes hacen un análisis profundo sobre los tipos

de procesos de alineamiento del encuadramiento. Para los autores hay cuatro procesos de alineamiento del encuadramiento: (i) el puente del encuadramiento, (ii) la amplificación del encuadramiento, (iii) la extensión del encuadramiento y (iv) la transformación del encuadramiento. Finalmente, el alineamiento del encuadramiento al ser una condición necesaria para generar la participación de los individuos en los movimientos sociales, también lo es para el éxito de los mismos.

Esta investigación se enfoca en la perspectiva propuesta por Gómez Suarez (2002), quien afirma que los movimientos indígenas latinoamericanos han construido discursos fundamentados en el avance de la normativa internacional basada en la formulación de los derechos de la tercera generación, los llamados derechos colectivos. De este modo, las demandas de las movilizaciones indígenas y los “marcos” que se crean en los conflictos con las empresas petroleras formulan interpretaciones de la realidad fundados en estos derechos y en los procesos de injusticia que han vivido. Por lo que tienden a crear proyectos políticos de reivindicación y de defensa de sus territorios. En ese sentido, esta tesis construye y analiza la categoría “Encuadramiento de Procesos” de la movilización indígena en base a 4 elementos: a) dimensión del encuadramiento, b) marcos interpretativos, 3) el discurso ideológico y d) los alineamientos e impactos.

CAPÍTULO 2

LOS ACTORES Y SUS DEMANDAS EN EL CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL

DEL PASTAZA

2.1 Las características de los pueblos indígenas y sus demandas en su relación con el Estado

El conflicto entre la empresa Pluspetrol Norte y el pueblo indígena Quechua del Pastaza se desarrolla en un contexto de protestas indígenas por la contaminación de más de 40 años en los Lotes 1AB¹² y 8¹³, superpuestos a las cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón, en los distritos de Andoas, Pastaza y Urarinas, provincias Datem del Marañón y Loreto, región Loreto. Estos lotes se encuentran superpuestos a los territorios de cinco pueblos

¹² La producción de petróleo en el Lote 1AB se inició el año 1971 a través de Occidental Petroleum Corporation of Perú, Sucursal del Perú. A raíz de las modificaciones en la política de hidrocarburos durante el Gobierno de Velasco, se realiza el contrato de servicios entre PETROPERÚ y Occidental en 1986 aprobado con D.S. N° 006-86-EM. En 1991 se modifica el contrato (D.S. N° 024-91-EM), en 1996 se vuelve a modificar (D.S. N° 024-96-EM) y en el 2000 se produce una cesión contractual en donde Occidental le cede su participación a Pluspetrol Peru Corporation, sucursal del Perú (D.S. N° 007-2000-EM). En 2001 cambia la denominación de la empresa por Pluspetrol Perú Corporation S.A (D.S. N° 022-2001-EM) y en 2003 se produce la última modificación con el cambio de la denominación de la empresa por Pluspetrol Norte S.A, actual operadora del Lote.

¹³ El Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 8 se suscribió en 1994 entre PERUPETRO y PETROPERÚ, aprobado a través del D.S. N° 016-1994-EM. En 1996 se produce una cesión total de participación del contrato celebrado entre PERUPETRO y Pluspetrol Perú Corporation, Sucursal del Perú; Korea Petroleum Development Corporation, Sucursal Peruana; Daewoo Corporation, Sucursal Peruana y Yukong Limited, Sucursal Peruana y PETROPERÚ (D.S. N° 030-1996-EM). En 2002 se produce una modificación del contrato debido a cambios al interior de las empresas (D.S. N° 028-2002-EM), en 2003 se modifica nuevamente (D.S. N° 009-2003-EM) hasta la última modificación de 2010 con Pluspetrol Norte S.A como operadora del Lote y con la participación de Korea National Oil Corporation, Sucursal Peruana; Daewoo International Corporation, Sucursal Peruana y SK Energy, Sucursal Peruana.

indígenas: Quechuas del Pastaza, Achuar, Kichwa, Urarina y Cocama. En la actualidad, dichos pueblos tienen sus organizaciones representativas: la Federación Indígena Quechua del Pastaza (FEDIQUEP), la Federación de Comunidades Nativas del Corrientes (FECONACO), la Federación de Comunidades Nativas del Tigre (FECONAT) y la Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación de San Pablo Tipishca (ACODECOSPAT).

Estas organizaciones demandan al Estado peruano y a la empresa petrolera una serie de derechos a través de acciones de incidencia que se han agudizado debido a la decisión del Estado de impulsar una nueva licitación en el nuevo Lote 192 en agosto de 2015 (al finalizar el contrato de Pluspetrol Norte), reconfigurado sobre lo que es el actual Lote 1AB, por lo que exigen se garantice el derecho a la consulta previa bajo ciertas condiciones mínimas que durante años vienen exigiendo a las autoridades nacionales, regionales y locales. En ese sentido, esta investigación se enfocará sólo en el estudio de la construcción de las demandas indígenas del movimiento indígena Quechua del Pastaza que habita principalmente en los territorios de los distritos de Andoas y Pastaza, sin embargo, antes de ello es necesario contextualizar sobre los pueblos indígenas que habitan en el país y de Loreto, su desarrollo político, económico y social; y su relación con el Estado.

a) Pueblos indígenas amazónicos en el Perú y su relación con el Estado

A partir de los 60, a raíz de la reforma agraria, se produjo una gran transformación en las realidades indígenas, pues el indígena pasó a ser “campesino” en los Andes y “nativo” en la Amazonía originados a partir de elementos como la creación del Sistema Nacional de Movilización Social (SINAMOS), el reconocimiento de los idiomas indígenas, el nombramiento del quechua como idioma oficial y el reconocimiento de las comunidades campesinas y nativas enmarcados dentro del Plan Inca implementado durante el gobierno de Velasco. De este modo, las poblaciones indígenas atravesaron un proceso organizativo a nivel comunal, regional y nacional. En los Andes el ser “indígena” generó una connotación negativa y dejó de identificar a las poblaciones andinas, en la Amazonía el ser “indígena” fue un símbolo de lucha por reconocimiento de derechos (Espinoza 2003). En la realidad campesina, en 1974 se creó la Confederación Nacional Agraria (CNA), que desde entonces disputó los espacios políticos rurales con la Confederación Campesina del Perú (CCP) creada en 1946. Estos dos gremios protagonizaron un intenso proceso de sindicalización y lucha por la tierra. Por el contrario, en los 70s se inició un proceso de consolidación organizativa de los pueblos indígenas en la Amazonia.

Aunque en los 60s y 70s los Asháninka, Amuesha, Aguaruna del Alto Marañón y Shipibos iniciaron el movimiento organizativo local y regional de las comunidades, este avance culmina con la creación en 1979 de la Coordinadora de Comunidades Nativas de la Selva Peruana (COCONASEP), la cual en 1980 se denominó Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), constituida con personería jurídica en 1985. AIDSESP pasa a ser la organización indígena nacional que aglutina y defiende los derechos de los pueblos indígenas amazónicos, pero debido a divergencias internas en 1987 surge la Confederación de Nacionalidades de la Amazonía Peruana (CONAP). Un año importante para el movimiento indígena amazónico a nivel Latinoamericano fue la creación de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica-COICA en 1984, que aglutina los países de Perú, Bolivia, Ecuador, Brasil, Venezuela, Colombia, Guyana y Surinam.

En la actualidad, se encuentran afiliadas a AIDSESP nueve organizaciones indígenas regionales y 65 federaciones locales, que representan a 1500 comunidades donde viven 650,000 indígenas¹⁴, donde la Federación Indígena Quechua del Pastaza (FEDIQUEP) de Loreto, parte de esta investigación, es una de las afiliadas. Estudios han reconocido la existencia de 65 pueblos, 14 familias lingüísticas y 1807 comunidades nativas inscritas oficialmente (Ramos 2011; IBC 2012). Sin embargo, bajo la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas creada

¹⁴ Ver: <http://www.aidsep.org.pe/organizacion-politica/>.

por el Ministerio de Cultura (MINCU) se reconoce la existencia de 52 pueblos indígenas, 48 amazónicos y 4 andinos. Además, no existe registro oficial de comunidades nativas ni campesinas actualizado a la fecha y son diferentes las instituciones que intervienen en los procesos de titulación de las comunidades como el MINAGRI, el Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT) absorbido por Organismos de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) dentro del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, direcciones regionales de agricultura y Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), dándose en algunos casos superposición de funciones, por la falta de una única rectoría para la titulación.

El Estado peruano a través de diversa normativa ha reconocido al ser “indígena” como la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva (Decreto Ley N° 22175). Uno de los momentos más importantes fue la ratificación en 1993 del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual entró en vigencia el 2 de febrero de 1995, tratado vinculante que forma parte de nuestro derecho interno y de rango constitucional. Al ser un tratado de derechos humanos debe coadyuvar a interpretar los derechos que se encuentran en el texto constitucional, tomando en consideración lo dispuesto en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución en materia de derechos humanos “las normas relativas a los derechos y a las libertades que la

Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.

Sin embargo, en la práctica lo que se dio fue el retrocesos de reconocimiento de derechos según el Convenio 169 como la implementación de la Ley de Inversión Privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas (Ley N° 26505 modificada por Leyes N° 26570, 26597, 26681) de 1995 conocida como "Ley de Tierras", que marcó un giro radical luego de la reforma agraria, con el objetivo de alentar la inversión privada en el sector agrario a través de restricciones a los inversionistas. Con el gobierno de Paniagua se inició un proceso de reconocimiento de la identidad étnica con la Directiva que Promueve y Asegura el respeto a la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas (R.M. N° 159-2000-PROMUDEH) y la Ley del Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas vinculados a los recursos biológicos (Ley N° 27811).

Asimismo, a través de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación (Ley N° 28296), se determina identificación, documentación, registro, investigación, preservación, promoción, valorización, transmisión y revitalización

de los bienes inmateriales culturales de nación. Sin embargo, con la dación la Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el convenio 169 de la organización internacional del trabajo (OIT) (Ley N° 29785), su Reglamento (D.S. 001-2012-CM) y la creación de la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas para dicho proceso, el Viceministerio de Interculturalidad dentro del MINCU viene realizando la tarea de identificar el patrimonio cultural de cada pueblo, aunque aún insuficiente e incompleta. Debido que dichos instrumentos establecen criterios objetivos y subjetivos para definir a los pueblos, criticados por las propias organizaciones indígenas; y no desarrollan el derecho a la participación indígena como un derecho distinto al derecho a la consulta previa, libre e informada.

A nivel regional son 9 gobiernos regionales de las 25 regiones del país que cuentan con una instancia regional para abordar el relacionamiento con los pueblos indígenas, pero con diferente naturaleza jurídica, que presentan problemas presupuestales y de recursos humanos (desde 1 a 15 personas laborando), que han sido suplidos gestionando recursos con actores privados. En el caso de Loreto, región donde se desarrolla el conflicto socioambiental de esta investigación, el 14 de diciembre de 2012, se crea Subgerencia de Nacionalidades Indígenas como un órgano de línea del gobierno regional (Ordenanza Regional N° 021-2012-GRL-CR) para impulsar el desarrollo socio-económico de los pueblos indígenas a través de la formulación y ejecución de políticas regionales y acciones

concretas orientadas a la inclusión, desarrollo social y priorización de los pueblos indígenas de la región. Sin embargo, existen varias deficiencias para asegurar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

Cuadro 1: Gobierno Regionales con instancias en materia indígena

Gobierno Regional	Gerencia Regional	Área vinculada a la realidad indígena	Pueblo Indígena del funcionario encargado
Amazonas	Desarrollo Económico	Subgerencia de Comunidades Campesinas y Nativas	Awajún
Ancash	Desarrollo Económico	Subgerencia de Comunidades Campesinas y Asuntos Rurales	Quechua
Cusco	Desarrollo Social	Subgerencia de Comunidades Andinas y Amazónicas	Quechua
Huancavelica	Desarrollo Social	Subgerencia de Comunidades Campesinas y Participación Ciudadana	-
Loreto	Desarrollo Social	Subgerencia de Nacionalidades Indígenas	No pertenece a ninguno
Madre de Dios	Desarrollo Social	Subgerencia de Participación Ciudadana y Comunidades Nativas	Amarakaeri
Pasco	Desarrollo Social	Subgerencia de Asuntos Andinos y Amazónicos	Quechua
San Martín	Desarrollo Social	Oficina Regional de Desarrollo de los Pueblos indígenas de San Martín (ORDEPISAM)	Kechwa
Ucayali	Desarrollo Social	Instituto Nacional de Desarrollo de las Comunidades Nativas (IRDECON)	Shipibo

Fuente: Elaboración propia a partir de INDEPA (2012).

La población nativa de Loreto sería la mayor entre todos los departamentos amazónicos, con lo que habría 105 900 habitantes, agrupados en 28 pueblos indígenas en 10 familias lingüísticas, lo que corresponde al 11,9% de la población loretana. No obstante, hay las altas tasas globales de fecundidad para todos los grupos de edad reproductiva de 8,3 hijos por mujer. Estos altos niveles de fertilidad se relacionan con una temprana nupcialidad que origina que la fecundidad adolescente tenga un alto aporte. Además, la tasa de mortalidad

infantil es elevada: 24,3% por cada 1000 nacidos. De este modo, la población de varios pueblos de Loreto se encuentra por debajo de los 600 habitantes, volumen que señala el límite para asegurar su reproducción y recuperación demográfica (Barclay 2011 citado por Dourojeanni 2013; PNUD 2013).

Respecto al servicio de salud, existen graves déficits en recursos humanos, equipamiento, medicamentos, cobertura y accesibilidad geográfica, económica y relacionamiento cultural. La Dirección Regional de Salud (DIRESA) es quien ejecuta las estrategias sanitarias y organiza los servicios de salud de 661 establecimientos de salud, que integran 3 hospitales de distinto nivel de complejidad, 2 en Iquitos y 1 en Yurimaguas, 8 redes de salud y 36 microrredes. Además, son alrededor de 9 médicos por cada 10 000 habitantes en la región (PNUD 2013). Entre la población indígena 41% carece de algún seguro de salud; el 82% del personal de salud procede de las mismas comunidades y el 37% del sector público; 22% de la población indígena se vio afectada por alguna enfermedad, entre las más frecuentes son las parasitarias estomacales, la malaria, vómitos y diarreas, fiebre amarilla, tuberculosis, dengue clásico y dengue hemorrágico, hepatitis B (Ibíd.). Además, en los últimos en Loreto hay un aumento de Enfermedades Respiratorias Agudas (ERA) y Enfermedades Diarreicas Agudas (EDA) y de enfermedades metaxénicas propagadas por vectores, se resalta en particular que el departamento concentra el 70,1% de los casos de malaria a nivel nacional (PNUD 2013).

La situación de la educación en aéreas indígenas es crítica debido a la poca pertinencia de los currículos, la ausencia de un enfoque y metodología intercultural, rotación e insuficiente número y formación de docentes, el frecuente ausentismo de los alumnos, el reducido número de horas lectivas al año, las carencias en la infraestructura y materiales de las escuelas. Loreto cuenta con un total de 1,369 instituciones educativas registradas como Educación Intercultural Bilingüe, donde AIDSESP a través del Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonía Peruana (FORMABIAP) con sede en Iquitos opera en alianza con el Instituto Superior de Educación Público “Loreto” para impulsar una serie de acciones para ello. Además, la tasa de analfabetismo es alta, principalmente en las provincias de Alto Amazonas y Datem del Marañón donde casi uno de cada tres, no sabe leer y escribir. Casi la mitad de la población indígena sólo ha recibido educación primaria e inicial, registrándose el 26,5% con secundaria y 6% con educación superior (Barclay 2011 citado por Dourojeanni 2013).

La actividad económica principal de los pueblos indígenas de Loreto es la agricultura (97,3 %), principalmente el cultivo del plátano, yuca, maíz y arroz, seguido por la caza (61,9 %), la crianza (56,5 %) y la pesca (53,3 %). En los últimos años, se suman un conjunto de productos agrícolas no tradicionales (camu

camu, sachá inchi, palma aceitera y pijuayo), la extracción de recursos forestales no maderables y la extracción forestal maderable (ibíd.). Sin embargo, en Loreto la superficie de uso propiamente agrícola que se encuentra bajo posibilidades de riego es de 0.8% y el resto es seco, una de las razones es la falta de abastecimiento de agua por el déficit de redes públicas de agua y desagüe, de modo que el agua que se obtiene es a través de río o manantial. Sin embargo, al tener Loreto precipitaciones y caudalosos ríos, el riego es poco necesario y no está difundido (PNUD 2013).

De este modo, algunos de los bienes de propiedad comunal son las motosierras, las redes de pescar, aserraderos, almacenes, pilladoras de arroz, albergues y la televisión. Una relación con ello, es que en la Amazonía, el pescado es uno de los alimentos principales por su contenido proteico, en muchas de las comunidades indígenas, se observa que ante la reducción de la pesca (o de fauna), la introducción de aves de corral o puercos no logra recuperar el contenido proteico debido al interés de los destinatarios de obtener ingresos para cubrir gastos escolares, de salud o alimentos, que tampoco aumentan con el incremento significativo de los ingresos (Valqui 2013 citado por PNUD 2013). A ello se suma, el déficit en el servicio de alumbrado público y de las viviendas mayormente de madera, sólo un 11,1 % de las comunidades indígenas cuenta con alumbrado. La alternativa a ello es la utilización de generadores eléctricos, antenas parabólicas y paneles solares, que se han convertido en una propiedad comunal muy apreciada.

Las comunidades indígenas están sustentadas básicamente en la radiofonía y poco en la telefonía, donde 40,7 % del total de comunidades no tendría medios de comunicación (Barclay 2011 citado por Dourojeanni 2013).

En cuanto al transporte, la más importante propiedad comunal es la posesión de botes pequeños a motor denominados “peque peque” junto con las canoas. El transporte fluvial en la selva es fundamental debido al aislamiento de las comunidades a las capitales distritales, el 74 % de las comunidades se transporta a través del “peque peque” y un 15 % se desplaza a pie. El 44,1 % requiere menos de un día, al 36 % le toma entre 2 y 4 días llegar a la capital y a las más alejadas (13,6 %) les toma entre 4 y 8 días desplazarse hasta la capital del distrito a través de transporte fluvial. Sin embargo, 4,5% se desplazan a pie por este último periodo de tiempo en la provincia Datem del Marañón y de Alto Amazonas (ibíd.). Este escenario de afectación se comprueba con los últimos datos del Índice de Desarrollo Humano (IDH) que indican que son tres provincias de Loreto que se encuentran entre las 20 provincias del país con Índice de Densidad del Estado (IDE) más bajo: Datem del Marañón, Loreto y Mariscal Ramón Castilla. Este IDE integra indicadores de identidad, salud, educación, saneamiento y electrificación, por ejemplo en la provincia Datem del Marañón sólo el 1,48% cuenta con electrificación (PNUD 2013).

Finalmente, hay 3 lenguas indígenas extinguidas en el Perú, 12 en peligro crítico, 10 en grave peligro, 16 en peligro de extinción y 10 en condición vulnerable (Dourojeanni 2013). En la Amazonía la exploración y explotación de hidrocarburos genera contaminación crónica y episodios eventuales o accidentales que afectan la hidrobiología. Por lo que los desechos contaminantes los vierten directamente en algunos casos a los ríos, el tratamiento de aguas residuales es limitado (PNUD 2013). Esto concuerda con los resultados de los últimos estudios realizados por el Estado acerca de la situación de las cuencas afectadas por contaminación petrolera, donde se indica que las fuentes de agua no son aptas para el consumo humano (ríos, afluentes y aguas subterráneas) debido a magnitud de sus derrames de petróleo, entre otros. En ese sentido, el Ministerio de Salud, emitió el 30 de noviembre del 2012 el documento Aportes Metodológicos para la Elaboración del Análisis de la Situación de Salud de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana (R.M. N° 956-2012-MINSA) para optimizar el servicio a nivel regional del sistema de salud y su respectiva difusión. A pesar de ello, no se han registrado avances para contrarrestar los impactos de la actividad petrolera, escenario que demuestra gran medida la poca inefectividad del Estado para la atención de servicios básicos, sanción y control de la actividad petrolera.

b) Pueblo Indígena Quechua del Pastaza y sus demandas al Estado peruano

Los Quechuas del Pastaza se definen como pueblos indígenas según el Convenio 169 de la OIT por descender de poblaciones que habitaban en el Perú en una región geográfica anterior a la conquista, la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y porque conservan todas o parte de sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Los Quechuas del Pastaza comparten una historia y descienden en su mayoría de los pobladores quichuas canelos y sarayacu, coronados, urarinas, romaynas, shimiages, arabelas, muratos y achual, ubicados en su mayoría tradicionalmente en Ecuador, quienes mantuvieron una diferentes tipos de relaciones con los grupos étnicos ubicados en las cuencas ríos Pastaza, Corrientes, Tigre, Napo y Putumayo, lográndose asentar en ellas. En la época pre-hispánica esta zona estuvo habitada por grandes cacicazgos de distintos grupos étnicos de las familias lingüísticas Záparo y Jíbaro, los cuales mantenían constantes redes de intercambio y diferentes tipos de relaciones con los habitantes de la actual sierra y costa ecuatoriana, quienes utilizaron el quechua como lengua franca (Whitten 1987; García *et al.* 2002; Regan 2009; García y Surrallés 2009).

Existían principalmente los Candoa formado los Mayna, los Romaina y los Andoa, quienes compartían relativamente el espacio con grupos zaparoanos, muratos, pinches y cipitacones. Las relaciones entre ellos y con los habitantes del Ecuador se formaron por competencia en por el espacio y recursos, guerras, sistemas de intercambio, parentesco, entre otras. La hidrografía fue factor

importante en el desarrollo cultural y económico de la zona y continuó en la época colonial y republicana (Whitten: 1987; Regan 2009; García y Surrallés 2009).

A partir del S. XVI estos pueblos sufrieron enfermedades, abusos a causa de correrías, cazas para sometimiento a servidumbre, desplazamientos forzosos, movilizaciones por los caucheros para realizar trabajos forzados, reubicaciones en asentamientos por medio de reducciones y muchos fueron utilizados para cazar o controlar a otros grupos, así como fueron evangelizados por los misioneros quienes les impusieron el quechua. Tanto el contacto con los misioneros y los colonos posibilitaron que estos pueblos abandonaran sus lenguas originarias y usaran el quechua para poder sobrevivir (García *et al.* 2002). Todo ello produjo una serie de transformaciones en los aspectos culturales, económicos, políticos y sociales de los mismos pueblos.

De este modo, en los siglos XVII y XVIII, las misiones dominicanas, jesuitas y franciscanos se asentaron sobre los ríos Bobonaza y Pastaza, las cuales tuvieron éxito porque el área donde se establecieron sirvió como zona de refugio ante los traficantes de esclavos. Asimismo, debido al desarrollo de importantes intercambios comerciales, los quechuas se trasladaron a los ríos Huallaga y Marañón en busca de sal y curare. De este modo, durante la colonia y los primeros siglos de la época republicana, surgió el pueblo Quechua del Pastaza,

como una fusión de distintos pueblos amazónicos que empezaron a utilizar una lengua común no homogénea, exterminados por la conquista española pero fortalecidos por su experiencia ante los colonizadores y en respuesta a la expansión de los vecinos Achuar y Kandozi quienes aprovecharon el debilitamiento de los otros pueblos (Brack 1997; Santos y Barclay 2007).

En conclusión, durante la mayor parte de la época colonial, la diversidad étnica y cultural entre conquistadores y conquistados, o entre españoles e indios, fue manejada por la Corona española en base a un régimen legal de separación. El estado colonial creó así dos esferas paralelas, pero jerárquicamente diferenciadas: la "República de Indios" y la "República de Españoles" (Espinosa 2003). Además, el Marañón y el Pastaza fueron vías de transporte de gran interés estratégico para la economía tanto colonial como republicana, por lo que los primeros asentamientos de colonos así como las primeras misiones evangelizadoras se instalaron en las orillas de estos ríos reduciendo progresivamente a la población autóctona. La mayor fertilidad de la tierra en estas zonas, como se mencionaba, influyó en el mismo sentido (García y Surrallés 2009).

En los siglos XIX y XX el desarrollo del "boom" del caucho y luego la extracción de madera afectó a la población establecida en dicha zona, al ser

trasladada en gran cantidad hacia las cuencas de los ríos Tigre y Ucayali, lo que también fomentó el comercio y el asentamiento de mestizos atraídos por estas actividades. Además, la explotación a los Quechuas del Pastaza y a otros pueblos de la zona desencadenó grandes rebeliones en la Amazonía, por lo que muchas familias se desplazaron hacia Madre de Dios, formando otras etnias. El Estado se hizo presente zona en la instalación de bases militares y el fomento de la migración como estrategia ante el conflicto con Ecuador. Así, la guerra con este país en 1941 produjo el quiebre de relaciones interétnicas en el área de los ríos Napo, Curaray, y Pastaza, en el ámbito de los circuitos comerciales para la adquisición de sal y curare, así como en el desarrollo de los intercambios matrimoniales (Brack 1997; La Torre 1999).

En ese sentido, las políticas de asimilación del Estado hacia el indígena implementadas luego de la independencia se basaron en la eliminación oficial de los indígenas; en la práctica, esto implicaba la apropiación de sus tierras (Espinosa 2003). En la década del sesenta, a partir de la aparición de las iglesias evangélica (ILV) y adventista, se promueve nuevamente el asentamiento nucleado de la población, por lo que el Estado adquiere presencia a través de la construcción de escuelas. Sin embargo, la actividad maderera en la zona del Pastaza y, posteriormente, las actividades petroleras en las cuencas del Tigre y el Pastaza impactaron en la estructura socio-económica de este pueblo. Así, se reorienta el asentamiento indígena y mestizo alrededor de las bases de las

empresas petroleras para el intercambio de mercancías (Brack 1997; La Torre 1999)¹⁵.

A finales del S. XX estos pueblos se organizaron en federaciones constituyendo importantes movimientos para la reivindicación de sus derechos. Dentro del movimiento indígena del Pastaza se formula la articulación de 3 niveles de etnicidad. El primer nivel distingue a la comunidad local frente a lo extralocal, el segundo nivel es el que concierne al grupo étnico-lingüístico frente a otras etnias vecinas y el tercer nivel hace referencia al grupo de los indígenas frente a los no-indígenas (Dietz 1999). La participación de algunas comunidades nativas en diferentes programas sociales o la exigencia de algunas comunidades por obtener mayores beneficios que otras, evidencia la importancia de lo local frente a lo extralocal. La articulación del nivel étnico-lingüístico lo hacen las comunidades nativas Quechuas del Pastaza al diferenciarse de otras etnias vecinas. El tercer nivel de etnicidad es desarrollado por FEDIQUEP, organización que dirige las demandas en nombre de los pueblos indígenas que viven en el río Pastaza.

La identificación como indígenas no se ha perdido a pesar que los Quechuas del Pastaza constituyen una población compuesta por familias que

¹⁵ Un ejemplo de ello es la conformación de las comunidades Andoas Nuevo, Los Jardines y Nuevo Porvenir, en la parte alta de la cuenca del Pastaza en la instalación de la estación de recolección de Occidental en el Lote 1AB, operado actualmente por Pluspetrol. Hasta hoy existe una relación de dependencia con la empresa pues les proporciona servicios de luz, agua y electricidad. Por ello, cuando se produce algún tipo de conflicto como el paro el 2008 se les corta los beneficios (Chaparro 2011).

presentan una identidad étnica fracturada por la realidad histórica de explotación y exclusión que han vivido por el Estado peruano, así como las múltiples dinámicas producidas por las actividades económicas y transformaciones internas. Actualmente, los Quechuas del Pastaza han sufrido múltiples impactos por las actividades petroleras en zona: impactos socio-culturales, pérdida de recursos ecológicos y económicos familiares, dependencia económica, amenaza contra la soberanía alimentaria, disminución del capital cultural y social, deterioro de la posición de la mujer, contaminación en agua y suelo producto de múltiples derrames de petróleo, graves enfermedades de salud debido a concentración de hidrocarburos, pérdida de territorios, problemas en la titulación de comunidades, entre otros.

A raíz de estos múltiples impactos sociales y ambientales registrados por las entidades competentes, FEDIQUEP como organización representativa lidera el proceso político de defensa de derechos. Esto demuestra que la organización que dirige el movimiento social ha utilizado los principios de ubicación y etnicidad (Gray 2002). Respecto a la ubicación, la organización indígena utiliza para las protestas como referencia la defensa de lo local (río Pastaza) y sobre la etnicidad, al hecho de representar al pueblo indígena Quechua del Pastaza, que tiene como soporte una identidad cultural basada en ser indígenas. Así, como indígenas les corresponde la titularidad de ciertos derechos colectivos reconocidos a nivel internacional.

Estos son el derecho colectivo a gozar de una identidad, el derecho colectivo a gozar de autonomía y el derecho colectivo a la territorialidad, de los cuales se desprenden otros derechos. El derecho colectivo a la “identidad” engloba el derecho a la personería jurídica y el derecho a la cultura y educación. El derecho colectivo a la “autonomía” engloba el derecho a la participación, el derecho a la consulta previa, el derecho a la jurisdicción propia y el derecho a la autonomía política, económica cultural y social. El derecho colectivo a la “territorialidad” engloba el derecho a la tierra, el derecho a un territorio ancestral, y el derecho a administrar, usar y conservar los recursos naturales (Gamboa 2009). El derecho a la territorialidad implica que haya una compensación por uso de territorios de las actividades extractivas, así como la indemnización por la contaminación ambiental y daños a salud, cultura, economía.

Estos derechos pueden resumirse en la clasificación que hace Kymlicka (1996) sobre los tipos de derechos colectivos para cada comunidad étnica específica, lo que son derechos especiales de representación, los derechos de autogobierno y los derechos poliétnicos. Asimismo, los pueblos indígenas también exigen al Estado otros derechos igualitarios por ser parte de la ciudadanía peruana. Por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT señala que los gobiernos deben desarrollar, con la participación de los pueblos, una acción coordinada y

sistemática para proteger sus derechos y garantizar el respeto de su integridad. Esta acción deber incluir medidas que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población y que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida (artículo 2). Asimismo, el Convenio indica que los pueblos indígenas deben gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación (artículo 3).

En base a ello, el pueblo indígena Quechua del Pastaza en el conflicto con la empresa Pluspetrol Norte no sólo exige al Estado demandas como indígenas sino también reconocimiento de derechos de igualdad e inclusión por ser parte del Estado peruano. Asimismo, FEDIQUEP se alió con otras organizaciones indígenas para defender estos derechos a fines de 2011. Por lo que en julio de 2013 se formaliza la conformación de la plataforma Indígena “Pueblos Indígenas Amazónicos Unidos en Defensa de sus Territorios “(PUINAMUJT), conformada por las cuatro organizaciones indígenas representativas de las cuatro cuencas afectadas por los 40 años de las actividades de hidrocarburos, quienes han logrado en diversos procesos de incidencia y protesta social, construir un nuevo escenario de relaciones con el Estado al ejerciendo presión para el cumplimiento

de los diversos compromisos asumidos por la entidades públicas y su rol regulador de las actividades extractivas.

De esta manera, a raíz del primer proceso de consulta previa que se va a desarrollar en la licitación pública del Lote 192 superpuesto a los territorios de este pueblo, como lo indicó PERUPETRO en mayo del 2012¹⁶, los pobladores del Pastaza iniciaron sus protestas con el fin mejorar sus condiciones de vida. Así, los pobladores plantearon 6 condiciones vitales para que se desarrolle el proceso de consulta y garantizar su supervivencia como pueblos: (i) remediación de impactos ambientales, (ii) diagnósticos ambientales y sociales, (iii) saneamiento básico (agua y desagüe), (iv) titulación de comunidades y ampliación de las mismas (implica la derogación de normativa que atenta contra sus derechos de titulación), (v) compensación por uso de territorios, (vi) indemnización por la contaminación ambiental.

Estas demandas fueron registradas en las reuniones preparatorias para el proceso de elaboración del plan de consulta del Lote 192 de los días 20 y 21 de febrero de 2013 en el Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana (IIAP), a cargo de PERUPETRO. Asimismo, en este mismo espacio, FEDIQUEP reiteró la solicitud de declaratoria de la emergencia ambiental en la cuenca del río Pastaza,

¹⁶ Ver: <http://www.andina.com.pe/Espanol/noticia-perupetro-licitara-nuevo-contrato-lote-1ab-este-ano-y-regira-desde-2015-414498.aspx#.UeKucjtRuEw>.

realizada el 19 de febrero de 2013 ante la Comisión Multisectorial encargada de analizar, diseñar y proponer medidas que permitan mejorar las condiciones sociales y ambientales de las poblaciones de las cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón del departamento de Loreto, aprobada por R.S. N° 200-2012-PCM¹⁷, justamente para resolver la problemática ambiental en la zona.

2.2 Las características del Estado peruano, políticas públicas y su evolución en la historia

La relación histórica del Estado peruano con el “indígena” se ha basado en una lógica de exclusión y de estratificación social, la que es reproducida al constituir al “otro” como diferente y subordinado. La construcción del indígena amazónico como un “otro” racial y culturalmente distinto reproduce de manera mimética la experiencia colonial que busca exacerbar la diferencia con el “otro” (el sujeto a ser colonizado) con la finalidad de justificar ideológicamente la dominación (Bhabha 1994). De este modo, la política indígena desarrollada durante luego de la independencia estuvo estrechamente ligada con una visión paternalista del “indio” y sin una real inclusión en las políticas públicas, en la economía y en la esfera social.

¹⁷ Acta de la Primera Reunión Preparatoria para el Proceso de Elaboración del Plan de Consulta del Lote 192.

Por lo que la política de hidrocarburos desarrollada no incorporó el respecto a territorios y derechos indígenas. Ello se suma que recién a partir de los años 90 se empieza a implementar regulación ambiental en las actividades de hidrocarburos y a partir de 2005 se inicia la política ambiental que incluye significativamente un nuevo marco normativo de evaluación y fiscalización. Esto ha originado en la actualidad que la política indígena, hidrocarburífera y ambiental sean sectorializadas, no se articulen en los procesos producidos por el Estado y que actores privados penetren con sus demandas en el desarrollo de estos procesos, como en la consulta previa, en el otorgamiento de derechos en hidrocarburos y la evaluación-fiscalización ambiental. Asimismo, existen otros límites respecto a la transparencia, acceso a la información, planificación, capacidad de gestión coordinación, participación, rendición de cuentas e integridad pública en el desarrollo de políticas energéticas y ambientales (Gamboa 2014).

a) El Estado peruano y la política indígena

El término “indígena” se originó durante este proceso de colonización español, pues al desconocimiento de los españoles sobre los grupos sociales que habitaban en América hizo que los llamaran “Indios”, pensando que habían llegado a las Indias y con la imposición del catolicismo el indio fue reconocido como

“salvaje” por practicar otras religiones. Así, durante la colonia la construcción de la comunidad indígena se dio como un mundo aparte, en contraposición del mundo blanco/mestizo. La rígida estructura de castas de la época colonial excluyó al indígena de toda participación política, económica y cultural. Así, en contraposición y resistencia, los pobladores oriundos pasaron a conformarse en “indígenas”, como demostración de su particularidad y diferencia. Posteriormente, para el proceso de independencia, las élites criollas progresivamente tomaron conciencia de sus particularidades identitarias, los recursos que disponían y su potencial político. La población indígena quedó al margen del imaginario nacional, pues las élites criollas monopolizaron la construcción del Estado, configurando un Estado nacional hegemónico y excluyente. La independencia no modificó las estructuras sociales y económicas, ni puso fin a la exclusión racial (Lynch 1976).

Durante la república el indígena fue identificado como objeto estético-literario, a la vez autónomo y auténtico. El mundo social blanco y mestizo era descrito como un mundo desestructurado, individualista, competitivo y desterritorializado; bajo la estructura del Estado que le suministraba coactivamente su unidad nacional. En cambio, el mundo indígena se constituyó mediante la comunidad: el ámbito de la solidaridad, del apoyo mutuo, la relación respetuosa con la naturaleza-territorio (Máiz 2005). Sin embargo, la no claridad sobre los indígenas andinos y amazónicos y la diferenciación del Estado en su relación con ellos, ha repercutido hasta la actualidad. Recién durante el gobierno de Leguía

que se trató de visibilizar al “indio” como un actor que debía ser incorporado al Estado, pero con la idea de “civilizarlos”. De este modo, se constituyeron algunos espacios dirigidos a la atención del entonces llamado “problema indígena”, como el “Día del Indio” y en 1920 la Constitución reconoció la existencia legal de las comunidades campesinas. Luego de ello, se inició un proceso largo de creación de instituciones destinadas a resolver la problemática indígena¹⁸.

Un segundo hito para promover políticas indígenas, se originó durante el gobierno del general Velasco Alvarado, donde se hicieron una serie de cambios en la sociedad rural que afectaron directamente la forma en que los peruanos vivían y entendían la cuestión étnica. Uno de estos cambios fue la nueva desaparición de la palabra “indígena” del discurso oficial e incluso del lenguaje cotidiano y su reemplazo por el término más genérico de “campesinos” o el más específico de “nativos” en el caso de los indígenas de la Amazonía (Espinosa 2003). Un tercer momento importante fue la creación de la Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas (SETAI) en 1998, como órgano de coordinación del Ministerio de

¹⁸ En 1921, el Ministerio de Fomento establece la Dirección de Asuntos Indígenas (DAI) que promovió el Comité Pro-Derecho Indígena y en 1922 funda el Patronato de la Raza Indígena. En 1935, la DAI pasó a formar parte del Ministerio de Salud Pública, Trabajo y Provisión Social, luego en 1942 con el nombre de Dirección de Trabajo y Asuntos Indígenas se trasladó al Ministerio de Justicia y Trabajo. En 1946 se instaura el Instituto Indigenista Peruano (IIP) con el objetivo de propiciar la “integración” de los indígenas al Estado, adscrito al Ministerio de Justicia. En 1949 se crea el Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas, en 1965 se modifica su nombre al de Ministerio de Trabajo y Comunidades, en 1968 cambia a Ministerio de Trabajo y en 1969 instituye la Dirección General de Integración Indígena. En 1981, el Ministerio de Trabajo y Promoción Social incorpora al IIP, luego lo traslada a su Viceministerio de Promoción Social en 1986 y en 1990 lo integra a su Dirección General de Comunidades Campesinas y Nativas. En 1992 el IIP es adscrito al Ministerio de Agricultura, un año después es trasladado al Viceministerio de Agricultura, en 1996 transferido al Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH) y disuelto ese mismo año. En 1997 se instaura la Unidad de Programas para Poblaciones Indígenas (UPPI), dependiente de la Oficina de Desarrollo Productivo dentro de la Gerencia de Desarrollo Humano del PROMUDEH (Abanto 2011; Pajuelo 2006: 71).

Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH), con la asistencia técnica permanente del Banco Mundial.

El nacimiento de SETAI estuvo ligado los intereses del Banco, pronto se asoció con su Proyecto de Desarrollo de los Pueblos indígenas y Afroperuanos (PDPIA), puesto en marcha en 2000, lo que condujo a la gestión de un préstamo de 5 millones de dólares al Estado para la ejecución de planes participativos para los pueblos indígenas acorde al PDPIA. En este contexto, el Banco solicitó que SETAI integrara a dos representantes indígenas andinos y dos amazónicos para facilitar la participación de sus organizaciones (Albó 2008; Pajuelo 2006: 72). Así, el periodo de transición democrática iniciado en el gobierno de Valentín Paniagua 2000-2001 sentó un interesante diálogo permanente con los pueblos indígenas con SETAI y luego con Comisión de Asuntos Indígenas (CAI) donde se pretendía institucionalizar las demandas indígenas¹⁹. Este proceso culmina con la constitución de la Comisión Nacional de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (CONAPA) sin lograr estabilidad por conflictos internos entre las organizaciones indígenas que participaban y acusaciones de corrupción disolviéndose en 2004 y creándose en 2005 el Instituto Nacional de Desarrollo de

¹⁹ En el 2001 SETAI impulsó la Comisión Especial Multisectorial para las Comunidades Nativas (D.S. N° 015-2001-PCM) y la Mesa de Diálogo Permanente para la solución de los problemas de las comunidades indígenas de la Amazonía peruana (D.S. N° 072-2001-PCM). Resultado de ello fue la creación de un Plan de Acción para los Asuntos Prioritarios de las Comunidades Nativas y luego la constitución de CAI dentro de PROMUDEH. SETAI es incorporada al Ministerio de Agricultura-MINAG y se constituye CONAPA dependiente de la PCM, SETAI pasa a ser la secretaria de CONAPA, pero con el tiempo la absorbió. Se instaura INDEPA mediante Ley N° 28495 con rango ministerial y adscrito a la PCM, que la obligaba a presentar un informe anual al Congreso de la República debido a que sustituía las labores que desempeñaba la Mesa de Diálogo Permanente de 2001 (Pajuelo 2007: 119-125).

los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA) durante el gobierno de Alejandro Toledo.

La creación del INDEPA tuvo grandes expectativas, sin embargo, atravesó una serie de cambios por los cuales no pudo ejercer plenamente sus fines, que se intensificaron a raíz de los sucesos de Bagua en 2009, pero se trató de continuar con las políticas iniciadas por los diferentes espacios de diálogo iniciados en el 2000. El fracaso de INDEPA se inició en 2010 cuando se adscribe al nuevo Ministerio de Cultura (Ley N° 29565), luego se aprueba la fusión bajo la modalidad de absorción del INDEPA al MINCU (D.S N° 001-2010-MC, modificado por el D.S N° 002-2010-MC)²⁰. Finalmente, el 12 de enero de 2011 se aprueba el Manual Operativo de la Unidad Ejecutora 1368 MC-INDEPA (R.M. N° 006-2011-MC) y el 26 de enero se precisa que el INDEPA es la Unidad Ejecutora N° 004 del MINCU (R.M N° 039-2011-MC)²¹. En mayo del mismo año, se aprobó el Reglamento de

²⁰ En febrero de 2007 por se realiza la fusión por absorción del INDEPA al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES (D.S. N° 001-2007-MIMDES), convirtiéndose en la Dirección Nacional de Pueblos Originarios y Afroperuanos (DGPOA). En diciembre de 2007, la Ley N° 29146 deja sin efecto su fusión y lo adscribe a la PCM, en la práctica se desactiva hasta marzo de 2008 cuando nuevamente se adscribe al MIMDES (D.S N° 001-2008-MIMDES). En mayo de 2008 el INDEPA pasa a ser un Organismo Público Ejecutor (D.S. N° 034-2008-PCM) por la nueva la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo-LOPE (Ley N° 29158). En junio de 2009 el MINDES declaró la reorganización del INDEPA en 60 días (D.S. N° 006-2009-MIMDES) y luego se dispuso una comisión sectorial para ello (R.M. N° 277-2009-MINDES). También se constituyó el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos (GNC) para formular un Plan Integral de Desarrollo Sostenible para los pueblos indígenas (R.S. N° 117-2009-PCM). Se conformaron 4 mesas de diálogo, dentro la Mesa N° 4 se encargó de la Propuesta Nacional de Desarrollo Amazónico que actualizó el Plan de Acción para los Asuntos Prioritarios de la Comisión Especial Multisectorial de 2001, que no fue implementado. En febrero de 2010 se adscribe el INDEPA a PCM (D.S N° 022-2010-PCM, D.S. N° 048-2010-PCM). En agosto de 2010 la Propuesta Nacional de Desarrollo Amazónico fue actualizada por el MINAG al presidir el GNC y remitida a la PCM. En diciembre de 2010 mediante D.S N° 107-2010-PCM se constituyó la Comisión Multisectorial encargada del seguimiento y facilitación del cumplimiento de acuerdos del GNC adscrita al MINAG. Ahora, el VMI debió continuar con la implementación de dichos instrumentos.

²¹ Las Unidades Ejecutoras tienen funciones de índole presupuestal y financiera (artículo 6 de la Ley marco de la Administración Financiera del Sector Público-Ley N° 28112). Además, se crean para la prestación de servicios específicos y se encuentran sujetos a los lineamientos técnicos del Sector del que dependen, su política de gasto es aprobada por la entidad superior; no tienen funciones normativas, están dirigidos por un Jefe, etc. (artículo 30 de la LOPE).

Organización y Funciones (ROF) del MINCU (D.S. N° 001-2011-MC), el cual derogó el Manual Operativo del INDEPA y transfirió sus funciones al nuevo ente rector en materia indígena el Viceministerio de Interculturalidad. Durante el 2012 y 2013 se modificó la estructura y tareas que realizaba INDEPA para el Viceministerio de Interculturalidad²². Actualmente, este escenario ha debilitado el fortalecimiento de la institucionalidad, la política indígena y derechos de pueblos en aislamiento y contacto inicial, con que se ha demostrado la relación histórica que ha mantenido el Estado peruano con el indígena sin incorporar su participación en la estructura política, institucional y económica estatal.

A pesar de ello, se han creado instrumentos normativos para implementar el derecho a la consulta previa como la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios (Ley N° 29785) en el 2011, que en un principio fue alabada por diversos actores pero su proceso de Reglamentación (D.S. N° 001-2012-MC) en el 2012 ha mostrado diversas dificultades por lo que las organizaciones indígenas y de sociedad civil se han mostrado disconformes mostrando su oposición a diversos artículos, solicitando una modificación de la norma (Gamboa y Snoeck 2012). Los procesos de consulta previa en el contexto actual son indispensables para realizar los procesos de licitación de hidrocarburos.

²² En diciembre de 2011 y julio 2012 el Viceministerio de Interculturalidad encarga a INDEPA apoyo técnico y especificación de encargos para oficinas técnicas para la implementación del Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos indígenas; al desarrollo de políticas sobre protección y defensa de los Pueblos indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial; al desarrollo de propuestas en materia de Institucionalidad Estatal sobre Pueblos Indígenas (Informe N° 105-2012-INDEPA/OT INST, R.J. N° 001-2012-INDEPA/J, Directiva N° 001-2012-INDEPA/J, Memorando N° 208-2011-VMI-MC y Memorando N° 140-2012-VMI/MC). Luego, en junio de 2013 se volvió a modificar la especificación de encargos y unidades de trabajo dentro de INDEPA mediante R. J. N°010-2013-INDEPA/J.

Sin embargo, no es el Viceministerio de Interculturalidad el ente encargado de realizarlos, sino la misma entidad que promociona y realiza los procesos de licitación internacional PERUPETRO. Esto ha originado mayores críticas por la sociedad civil pues habría un conflicto de intereses, debido a que diversos lotes se encuentran superpuestos a territorios indígenas.

A manera de síntesis, son diferentes los actores que participan en el régimen político que caracteriza al país, como es el democrático representativo, estructurado en base a un conjunto de instituciones que regulan las relaciones de poder, patrones que determinan los canales de acceso a los cargos públicos, la división de poderes, el Estado de Derecho (basado en la Constitución y en el respeto de los derechos fundamentales) que garantiza la universalidad de la ley y la existencia de diversas libertades sociales, económicas y políticas. Además, el Estado peruano se organiza institucionalmente a través de un gobierno central, gobiernos regionales, gobiernos locales, órganos constitucionales y administración pública en general; representado por los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. Asimismo, cuenta con un sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos constituido. Esta estructura no ha insertado una institucionalidad indígena de coparticipación, representatividad, transversal en las políticas públicas, denotando la poca coherencia entre el discurso de avances en protección de derechos con implementación de políticas que recortan su

participación como la R.M 060-2006-EM y R.M. 061-2006-EM otorgando servidumbres gratuitas sobre territorios indígenas.

El Poder Ejecutivo se rige bajo Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE (Ley N° 29158) que establece su organización, competencias y funciones como parte del Gobierno Nacional; las funciones, atribuciones y facultades legales del Presidente de la República y del Consejo de Ministros; las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Regionales y Locales; la naturaleza y requisitos de creación de Entidades Públicas y los Sistemas Administrativos que orientan la función pública. El Poder Legislativo está representado por el Congreso de la República, constituido bajo el Libro de Actas del Primer Congreso Constituyente de 1822, es unicameral y posee 3 funciones principales: legislativa, fiscalización, control. El Poder Judicial es jerarquizado, unitario y se encuentra encargado de administrar justicia, organizado bajo el Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial (D.S. N° 017-93-JUS).

El sistema de gobierno es de carácter presidencialista, aunque algunos autores lo han denominado como semi-presidencialista o régimen mixto, debido a que conviven características de regímenes parlamentarios en un sistema presidencial. Estas características mixtas existían en la Constitución de 1979 y siguen presentes en la Constitución de 1993. Este sistema es calificado como un

sistema atípico que exagera la figura del Presidente, pues rompe con el equilibrio de poderes. La concentración excesiva de poder y de capacidades autónomas de decisión del Presidente en detrimento del Congreso, han dado luz a diversos conflictos sociales en la actualidad. El Congreso es obligado a actuar de manera que su funciones son minimizadas, ejemplo de ello son las delegaciones legislativas al Presidente y la atribución de dictar decretos de urgencia con fuerza de ley en materia económica y financiera (Bernaes y Otárola 1997: 48-50). Dentro del Congreso existe una Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE), encargada de velar los derechos de estos pueblos, sin embargo, la casi inexistente representación de los pueblos amazónicos dentro del Congreso dificulta que esta comisión pueda responder a las exigencias de estos pueblos y no tiene la suficiente incidencia ante las políticas que implementa el Ejecutivo.

El sistema electoral peruano se compone por mecanismos e instituciones que garantizan la conversión de votos en escaños. Las elecciones son competitivas, periódicas cada 5 años, que comprenden a las presidenciales y a las parlamentarias, siendo simultaneas. Este sistema sólo fija la cuota del 15% para la población indígena en las listas de candidatos para elecciones a nivel regional y municipal. La Ley Orgánica de Elecciones (Ley N° 26859) no establece mecanismos directos de participación de las organizaciones y pueblos indígenas. A diferencia de la Ley de Elecciones Regionales (Ley N° 27683) y la Ley de

Elecciones Municipales (Ley N° 26864) que si permiten la participación de los movimientos sociales en las elecciones, en donde se pueden insertar las organizaciones indígenas de carácter regional o local.

Nuestro sistema de partidos se caracteriza por la existencia de más de cinco partidos a nivel nacional, conocido como multipartidismo extremo. Mediante la Ley de Partidos Políticos (Ley N° 28094) los partidos políticos siguen una serie de requisitos indispensables para que puedan participar en las elecciones periódicas del país. Este sistema no tiene una relación constante con el movimiento indígena nacional, lo que no ha permitido institucionalizar sus demandas. Aunque a nivel regional y local los líderes indígenas puedan mantener relaciones esporádicas con los partidos, las organizaciones indígenas no pueden participar en las elecciones nacionales, sólo a través de la conformación de un partido político. Lo que limita el ejercicio de los derechos políticos que puedan ejercer y la participación misma.

A nivel regional, la estructura organizacional de los gobiernos regionales se compone por la superposición de tres normas dispuestas para el proceso de descentralización iniciado en el 2002. La primera, es la modificación de la Constitución Política del Perú que incorpora el Capítulo XIV De la Descentralización y establece como estructura básica del gobierno regional: el

Consejo Regional, el Presidente Regional y el Consejo de Coordinación Regional. La segunda, es la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783) que perfecciona el modelo de descentralización, asigna competencias exclusivas y compartidas, funciones, presupuestos y algunas disposiciones sobre la organización de los gobiernos regionales. Finalmente, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867) especifica la estructura organizacional del gobierno regional. A pesar de estos avances en el ámbito de la descentralización, estas normas no especifican competencia, institución, espacio o políticas específicas especializadas que desarrollen los asuntos o políticas indígenas diferenciadas, lo mismo sucede con la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972).

De acuerdo a lo señalado, el régimen político peruano tiene varios límites en cuanto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. No existe una institución especializada en materia de pueblos indígenas que ostente una representación política de los mismos o del más alto rango de decisión. Además, en la Constitución Política no se encuentran reconocidos plenamente los derechos colectivos indígenas, pues en 1993 se eliminó de la Constitución el carácter inembargable, inalienable e imprescriptible de las tierras comunales indígenas²³. En vez real de una apertura a la participación de minorías culturales, se ha

²³ La imprescriptibilidad de las comunidades nativas y campesinas se encuentra en el artículo 89 de la Constitución de 1993, salvo que existe el caso de abandono.

incrementado la represión a la participación política y se han implementados normas que tienen como fin agilizar los proyectos de inversión en el ámbito minero-energético.

De este modo, la priorización de implementación de normativa para la exploración y explotación de recursos naturales, antes de crear un eficiente sistema de fiscalización ambiental y social de los proyectos de inversión en la Amazonía, genera problemas de gobernanza y conflictividad social. Al necesitar impulsar las industrias extractivas, las élites políticas han dado declaraciones a los medios indicando que ciertos instrumentos sociales y ambientales “traban” las inversiones privadas, como es el caso de la consulta previa y la adecuada evaluación, supervisión y fiscalización ambiental. Así, por los limitados avances en planificación energética, ordenamiento territorial, evaluación y fiscalización ambiental y protección de derechos fundamentales, se vienen produciendo diversos conflictos socioambientales, como lo ocurrido en la cuenca del Pastaza.

b) Estado peruano, hidrocarburos y resguardo ambiental

La poca presencia del Estado desde el inicio de las operaciones petroleras en la zona por Occidental Petroleum Corporation (Oxy) ha demostrado la negligencia del Estado y la entrega de territorios a los capitales extranjeros sin una

adecuada regulación ambiental, esto último se ha visibilizado durante la historia del Estado peruano. La búsqueda y uso de hidrocarburos datan desde la época incaica. Posteriormente en la época colonial se inician las primeras regulaciones al crudo y en el año 1922 con la Ley N° 4552 se constituyó la primera ley específica para las actividades de hidrocarburos en el país, la que establece el régimen de concesiones y la creación de la Empresa Petrolera Fiscal. Para ese año la International Petroleum Company (IPC) se consolida bajo el denominado “Laudo de la Brea y Pariñas” que obligaba al Estado peruano a renunciar a su soberanía sobre esa parte del país, entre otros derechos que le correspondían al Estado, por lo que a mediados del S. XX la empresa continuó explotando terrenos que no eran de su propiedad hasta su estatización durante el Gobierno de Velazco (SPH 2014).

En 1952 se promulga la Ley N° 17780 Ley del Petróleo y en 1969 con el Decreto Ley N° 17440 se suprimió el sistema de concesiones instaurándose el Contrato Modelo Peruano. Luego, mediante el Decreto Ley N° 17753 la Empresa Petrolera Fiscal pasó a denominarse PETROPERÚ sólo pudiendo celebrar contratos de servicios. En el año 1971, se descubrió por primera vez petróleo en la Selva Norte con la empresa Occidental Petroleum Corporation (Oxy) en el Lote 1A, que luego se reconfiguró en el 1AB, posteriormente, en 1974 y 1976 se construyó el Oleoducto Norperuano con Oxy, zona que hasta el día de hoy es considerada como la que produce la mayor cantidad de petróleo en el país (ibíd.).

A partir de 1990 se optó por un Estado Subsidiario, dotando de nueva normativa nacional que le otorga mayores facilidades al sector petrolero. Se promulga el Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales (D. Legislativo N° 613) y en 1993 la Ley Orgánica de Hidrocarburos – LOH (Ley N° 26221), iniciándose un periodo de implementación de un marco legal amplio que regula las competencias de las instituciones y las actividades de hidrocarburos, considerados a nivel constitucional como Patrimonio de la Nación. La Constitución de 1993 establece la soberanía del Estado en el aprovechamiento de los recursos naturales, en donde las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares se fijan a través de una ley orgánica y que la concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma (artículo 66). Por ello, la promulgación de la LOH, reforma el sector hidrocarburos al privatizar algunas funciones de la empresa petrolera nacional PETROPERÚ, instaura a PERUPETRO S.A. como una empresa estatal de derecho privado del sector y finalmente en el 2005 se promulga su Texto Único Ordenado (D.S. N° 042-2005-EM)²⁴.

En ese sentido, esta normativa señala que el MINEM es el encargado de elaborar, aprobar, proponer y aplicar la política del sector, así como de dictar las

²⁴ En 1997 se promulga la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (Ley N° 26821), que especifica que los derechos para el aprovechamiento de los recursos naturales se establecen mediante las modalidades que establecen las leyes especiales para cada recurso natural donde se precisan las condiciones, términos, criterios y plazos para el otorgamiento de los derechos mediante concesiones, incluyendo los mecanismos de retribución económica al Estado por su otorgamiento, el mantenimiento del derecho de vigencia, las condiciones para su inscripción en el registro correspondiente, así como su posibilidad de cesión entre particulares (artículos 19, 21 y 23).

demás normas pertinentes (artículo 3)²⁵. En concordancia con ello, en 1993 se promulga la Ley de Organización y Funciones de PERUPETRO S.A (Ley N° 26225), la cual determina que PERUPETRO es el ente encargado en representación del Estado peruano de promocionar, negociar, suscribir y supervisar contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos en Perú (por medio de Lotes). Dicha norma determina que PERUPETRO tiene plena autonomía económica, financiera y administrativa (con arreglo a los objetivos, política y estrategias que aprueba el MINEM); puede realizar y celebrar toda clase de actos y contratos; regirse en sus operaciones de comercio exterior por los usos y costumbres del comercio internacional, así como por las normas del Derecho Internacional y de la industria de hidrocarburos generalmente aceptadas (artículo 4).

Es recién en 1996 que se crea un órgano regulador de las actividades de hidrocarburos, el Organismo Supervisor de Inversión en Energía-OSINERG (Ley N° 26734), pero esto no significó un adecuado resguardo al medio ambiente y a la población cercana a las actividades (posteriormente pasa a denominarse OSINERGMIN al supervisar las inversiones en minería). En el año 2000 se suscribieron los contratos de licencia para la explotación del Proyecto Camisea y

²⁵ Existe otra serie de normas que regulan las actividades de hidrocarburos: la Metodología para Cálculo de Regalías (D.S. 017-2003-EM), el Reglamento de Calificación de Empresas Petroleras (D.S. N° 030-2004-EM), el Reglamento para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos (D.S. N° 032-2004-EM), el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (D.S. N° 015-2006-EM), el Reglamento para la Participación Ciudadana en las Actividades de Hidrocarburos (D.S. N° 012-2008-EM) y los Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades de Hidrocarburos (R.M. 571-2008- MEM-DM).

del transporte de gas natural y líquidos de gas natural, en los Lotes 88 y 56, que constituyen las mayores reservas de gas para el país, procesos que fueron criticados por la opinión pública al tener dificultades en transparencia (Gamboa *et al.* 2008; Gamboa *et al.* 2008a; Dávila y Gamboa 2010; Dávila y Gamboa 2010a). Luego de ello, se promulgan diversas que inician la construcción de una política ambiental que trataría de regular los estándares ambientales de las actividades extractivas en el territorio nacional. Antes de ello, el MINEM era el ente encargado de emitir la normativa de regulación ambiental en suelo, aire y agua en hidrocarburos, así como de protección ambiental y participación ciudadana en las evaluaciones ambientales.

Instrumentos como la Ley General del Ambiente (Ley N° 28611), la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Ley N° 28611) y su Reglamento (D.S. N° 008-2005-PCM), la Ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente (D. Ley N° 1013), la Política Nacional del Ambiente (D.S. N° 012-2009-MINAM) de donde se desprenden la actual gestión ambiental, dan un paso importante hacia la institucionalidad ambiental en el país²⁶.

²⁶ El Sistema Nacional de Gestión Ambiental, como sistema funcional se constituye sobre la base de órganos y oficinas de los distintos ministerios e instituciones estatales a nivel nacional, regional y local que ejerzan competencias y funciones sobre el ambiente y los recursos naturales. Está compuesto por otros subsistemas como el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SINANPE, el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA, el Sistema Nacional de Impacto Ambiental – SEIA, el Sistema Nacional de Información Ambiental – SINIA, el Sistema Nacional de Recursos Hídricos – SNRRHH, así como la las estrategias nacionales y otros ámbitos temáticos que establece la Ley. Además, de los sistemas sectoriales, también forman parte los Sistemas Regionales y Locales de Gestión Ambiental. A nivel regional y local, un importante espacio técnico, consultivo y participativo es el Consejo Ambiental Regional (CAR) y el Consejo Ambiental Local (CAL).

Un elemento importante es el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental –SEIA (Ley N° 27446) y su Reglamento (D.S. N° 019-2009-MINAM), cuyas funciones principales son la identificación, mitigación y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de acciones humanas, que trataría que las empresas puedan garantizar las operaciones con altos estándares ambientales y sociales. Sistema se uniría el proceso de promoción de la actividad petrolera con el resguardo al medio ambiente y los aspectos sociales. No obstante, todavía diversas normatividad el sector hidrocarburos no se adecua la norma.

Para cumplir con ello, el SEIA dispone de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), aplicada a políticas, planes y programas susceptibles de originar riesgos ambientales significativos, y los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) aplicados a proyectos de inversión pública, privada o mixta que contemplen construcciones, obras, actividades comerciales y de servicios y toda actividad que pueda causar impactos ambientales significativos. Para la aplicación del SEIA, se ha implementado el Servicio Nacional de Certificaciones Ambientales para las Inversiones Sostenibles –SENACE (Ley N° 29968) y su Cronograma de Implementación (D.S. N° 003-2013-MINAM), como organismo público especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente, que estaría a cargo de la revisión y aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental Detallados (EIA-d), sin

embargo, a la fecha las evaluaciones de estos estudios se realizan aun sectorialmente²⁷.

Finalmente, en 2009 se crea el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA (Ley N° 29325), donde el Organismo de Evaluación y el Fiscalización Ambiental (OEFA) es su ente rector y se verifica el cumplimiento de la legislación ambiental por todas las personas naturales y jurídicas. Además, supervisa que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control, potestad sancionadora y aplicación de incentivos en materia ambiental se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, según lo dispuesto jurídicamente en la Política Nacional del Ambiente. El OEFA realiza una Programación Anual para la supervisión de proyectos de inversión, que son escogidos sobre la base de proyectos relevantes, denuncias, anteriores reportes de emergencia ambiental, áreas de conflicto, etc. Así, a través de las Direcciones de Evaluación, Supervisión y Fiscalización se realizan procedimientos e informes a fin de iniciar procesos sancionadores o no.

²⁷ Para el sector hidrocarburos existen otras normas importantes: los Términos de Referencia para Estudios de Impacto Ambiental de proyectos de inversión con características comunes o similares en el subsector hidrocarburos (R.M. N° 546-2012-MEM/DM), las Normas referidas al Registro de Entidades Autorizadas a realizar Estudios de Impacto Ambiental en el sector Energía y Minas (R.M. N° 580-98-EM/VMM), las Disposiciones destinadas a uniformizar procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales (D.S. N° 053-99-EM), las Disposiciones especiales para la ejecución de procedimientos administrativos y otras medidas para impulsar proyectos de inversión pública y privada (D.S. N° 054-2013-PCM y D.S. N° 060-2013-PCM), entre otros. Asimismo, se tienen normas referidas a los Límites Máximos Permisibles - LMP de efluentes líquidos y aire, así como Estándares Nacionales de Calidad Ambiental – ECA para aire, ruido, agua y suelo. Por otro lado, desde 1993 el MINEM ha elaborado importantes guías para la regulación de los EIA en hidrocarburos.

Por lo que en el 2010 empiezan las transferencias y funciones en materia ambiental de OSINERGMIN al OEFA (D.S. N° 0001-2010-MINAM). Sin embargo, hasta la fecha se siguen creando nuestros instrumentos y normativa para la efectiva fiscalización ambiental y social de las actividades extractivas, reconocimiento de pasivos ambientales, caracterización de suelos de contaminación, guías y metodologías para determinar puntos de muestro de sitios contaminados, entre otros. Asimismo, hasta la fecha OEFA todavía no ha realizado fiscalización social, por lo que está pendiente esta función. No sólo la OEFA realiza algún tipo de fiscalización ambiental, el La Ley General del Ambiente y el Sistema Nacional de Gestión Ambiental especifican cuáles son las instituciones a nivel nacional y regional que tienen facultar de supervisar o fiscalizar cuestiones en derechos de salud, aéreas naturales protegidas, territorios de pueblos en aislamiento y contacto inicial, recursos hídricos , entre otros.

A pesar de estos avances, la sociedad civil ha mostrado sus preocupaciones por vacíos en la legislación ambiental, al no articular por ejemplos los procesos de licitaciones en hidrocarburos con la evaluación y fiscalización ambiental, así como el resguardo de derechos indígenas en este proceso de ofertar lotes internacionalmente. Al mismo tiempo la implementación de las políticas de protección al medio ambiente, actividades de hidrocarburos y política indígena se encuentran en diversos casos influidos por los gremios empresariales, pues estos participan en diversos espacios formales e informales con el Estado.

Lo que ha conllevado a que se generen políticas poco coherentes y de baja calidad para resolver los problemas de contaminación ambiental en la cuenca del Pastaza. La poca publicidad de los procesos, los productos políticos y la multiplicidad de actores intervinientes no ha generado consensos, y la creación de espacios públicos, como la Comisión Multisectorial, han sido ineficientes por lo que no han adquirido legitimidad por parte de la población.

Sin embargo, PERUPETRO al ser la entidad encargada de ofertar internacionalmente y dirigir los procesos de licitación pública o negociación directa de lotes de hidrocarburos, para conseguir mayor transparencia en la contratación, obtener mejores regalías para el Estado y trabajar acorde a las prácticas del mercado internacional de hidrocarburos, desde 2007 PERUPETRO cambió el esquema de contratación de “Negociación Directa” a los “Procesos de Selección” o licitación pública²⁸, es decir por “convocatoria” como lo establece la LOH, lo cual permite la competencia entre una mayor cantidad de empresas para los lotes propuestos y de alguna manera mayor conocimiento público sobre algunos documentos y gestiones que realiza la empresa. Cabe destacar que estos procesos antes de este cambio eran totalmente cerrados y excluyentes de la participación ciudadana, el incremento de algunos documentos tampoco ha

²⁸A la fecha, PERUPETRO ha convocado a cuatro de estos procesos de selección, en 2007, 2008, 2010 y en mayo de 2013 (para lotes en mar offshore). Ver: <http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/perupetro/site/Inversionista%20y%20Contratacion/Contratacion/Evolucion%20de%20la%20Contratacion%20en%20el%20Peru>.

generado confianza en los actuales procesos de licitación como el último caso de “escándalo” entre la empresa Interoil y PERUPETRO²⁹.

Además, al ser la autoridad competente para desarrollar los procesos de consulta previa a los pueblos indígenas en coordinación con el Ministerio de Cultura (MINCU), bajo la R.M. N° 350-2012-MEM que aprueba los procedimientos administrativos en los que corresponde realizar consulta previa, en concordancia con la Ley de Consulta Previa y su Reglamento, necesita de proveerse de mayores mecanismos de participación ciudadana, acceso a la información y transparencia para que los procesos de licitación sean considerados legítimos por la población y solventes para los inversionistas. Hasta el momento ha realizado 3 procesos de consulta previa en los Lotes 164, 169 y 195. El caso del Lote 192 (ex 1AB) iniciado en el 2013, que fue truncado ha pedido de las organizaciones indígenas por no haberse resuelto los graves problemas de contaminación

²⁹ El proceso de negociación directa de los lotes III y IV con Interoil (no aplicado desde 2007 por PERUPETRO), que terminó por afectar al Estado debido a que la empresa aún no paga la indemnización por los perjuicios producidos durante el arbitraje público, ni por el año que estuvo operando, sin un título válido. Lo que posiblemente obligaría al Estado a ir a un nuevo arbitraje internacional para solicitar dicho pago. Cabe precisar, que la empresa además fue investigada por perforar 78 pozos fuera de su zona de operaciones. A inicios de año se discutió la posible eliminación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) para exploración sísmica y su reemplazo por la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), discusión que aún sigue en boga de algunas autoridades, lo que generaría mayores retrocesos en la regulación ambiental. Así como la extensión, por 10 años del contrato de explotación de los lotes 31B y 31D a la empresa Maple Gas, sin consulta previa a la comunidad Canaán de Cashiyacu, principal afectada tras varios años de contaminación ambiental y daños a la salud ocasionados por los derrames de petróleo. Otro hecho preocupante fue La decisión de elevar las tarifas del servicio eléctrico en 1% a partir del 2015 y su incremento gradual al 2020, como parte de un sistema de compensación tarifaria para crear un fondo que los peruanos financiaríamos para la construcción del Gasoducto Sur Peruano (que beneficiará en su mayoría a las empresas mineras que demandan energía), es un tema también a reflexionar. Finalmente, con la promulgación de la Ley N° 30230 para “dinamizar la inversión” que reduce competencias al MINAM en diversos temas es otro ejemplo de debilidad y el ingreso de intereses privados.

ambiental y perjuicios sociales-culturales en la zona a raíz de 40 años de actividad petrolera en territorios indígenas.

En ese sentido, es importante conocer cómo se llevan a cabo los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos a fin de relacionar la temporalidad del proceso y cómo las organizaciones indígenas piden incluir sus demandas en el nuevo contrato de la licitación del Lote 192 a iniciarse en el 2015³⁰. Las licitaciones públicas para concesiones de hidrocarburos constan de varias etapas que no son públicas en su totalidad (lo cual ha sido criticado por la sociedad civil al producirse casos de corrupción) sino se realizan como procedimientos internos de PERUPETRO, debido su condición de empresa organizada como sociedad anónima de acuerdo con la Ley General de Sociedades (Ley N° 26887). De este modo, la entidad no se rige por el régimen de la Ley de Contrataciones del Estado de 2008 (D. Leg. N° 1017) y su Reglamento de 2009 (D.S. N° 184-2008-EF), pues precisa que no se aplica para la concesión de recursos naturales (artículo 3.3).

Estos procesos inician con una parte planificadora donde se elaboran los procedimientos pertinentes que indican dependencias involucradas, funciones,

³⁰ Según la LOH, los contratos de hidrocarburos se rigen por el derecho privado, es decir por las disposiciones del Código Civil y son aprobados por Decreto Supremo refrendado por los ministros de Economía y Finanzas y de Energía y Minas (artículos 11 y 12). Los contratos pueden ser de tres tipos: (i) Contrato de Licencia, en el cual el contratista adquiere el derecho de propiedad de los hidrocarburos extraídos y debe pagar una regalía al Estado por ello; (ii) Contrato de Servicios, en el cual el contratista recibe una retribución en función a la producción de hidrocarburos; y (iii) otras modalidades autorizadas por el MINEM (artículo 10).

flujogramas, responsables, modelos de documentos y otros. Seguidamente se realiza el “diseño de lotes” que contiene una evaluación ambiental, técnica, geológica, geofísica de las cuencas y áreas con potencial hidrocarburífero, así como la elaboración de los mapas para ser utilizados en los momentos de promoción del potencial hidrocarburífero³¹. Luego, se desarrolla el proceso de selección con el inicio de la “convocatoria pública a empresas y publicación de las bases de licitación” en su sitio web y en otros medios. En la siguiente fase “habilitación de la empresa”, las empresas que quieren participar del proceso presentan una carta de interés y justifican su ‘Calificación’, de acuerdo a los requisitos previstos en el Reglamento sobre la Calificación (D.S. N° 030-2004-EM), el Acuerdo de Directorio de PERUPETRO N° 048-2010³² y las disposiciones de las bases (artículo 4 del D.S. N° 030-2004-EM; PERUPETRO 2010, 2013b). Con ello, se procede a una evaluación preliminar sobre indicadores mínimos para otorgar esta “habilitación” para participar en el proceso de selección, que otorga un “puntaje empresarial” a la empresa, considerado al momento de evaluar sus propuestas (PERUPETRO 2010; 2011a; 2013b).

³¹ Los lotes escogidos con sus informes “socio-ambientales” son aprobados por Acuerdo de Directorio, al igual que la relación de los lotes a adjudicar. Luego se realiza la “elaboración de las bases para la contratación por Convocatoria” que conforma una comisión encargada de dirigir el proceso de selección. Las Bases, sus formatos y anexos (el modelo de Contrato y el Programa Mínimo de Trabajo para cada Lote) son redactados por un Grupo de Trabajo al interior de la empresa encargado de elaborar las Bases aprobadas por Acuerdo de Directorio. Finalmente, se realiza la fase “promoción de lotes de hidrocarburos” que diseña la estrategia de marketing para la oferta de lotes y posibles inversores (PERUPETRO 2011:5-14; 2013a).

³² Ver: <http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/3e2e61ab-d556-4df3-b531-41dc047c18ad/Acuerdo048-2010PROCEDIMIENTOINDICADORES.PDF?MOD=AJPERES>.

Posteriormente, se produce una etapa de “absolución de consultas” donde la empresa puede pedir aclaración de las bases³³. En la siguiente etapa de “presentación de propuestas para cada lote”, las empresas deben presentar dos propuestas: (i) una propuesta técnica, que abarca a las actividades de exploración propuestas (en decir, kilómetros de líneas sísmicas y número de pozos exploratorios) y (ii) una propuesta económica que corresponde a un porcentaje que interviene en la fórmula de cálculo de la regalía a pagar. Luego de ello, se procede al “acto público” de presentación de las ofertas y evaluación de las propuestas bajo los criterios establecidos en las bases, elaborando un puntaje que toma en cuenta la oferta técnica, la oferta económica y los ingresos pasados de la empresa (PERUPETRO 2010; 2011a: 5-6; 2013b). Seguidamente, la Comisión del Proceso de Selección evalúa las propuestas y se procede al momento del “otorgamiento y comunicación de la Buena Pro” donde se conoce a la propuesta ganadora³⁴.

³³ El siguiente momento de la realización de “consultas y absolución de información o aclaraciones a las bases”, es donde PERUPETRO entrega las bases, el paquete de datos técnicos de todos los lotes incluidos en la Licitación y solicita la documentación para calificación, indicando a quienes hayan sido positivamente evaluados los lotes a los que pueden acceder. Por otro lado, las empresas que requieran información técnica adicional podrán hacer uso del servicio regular de Data Room Digital que ofrece el Banco de Datos de PERUPETRO y la lista de la información técnica disponible de todos los lotes incluidos en la licitación según las bases de licitación publicada en el Portal Corporativo de PERUPETRO (PERUPETRO 2010; 2011a; 2012b).

³⁴ Es decir, a decisión positiva de otorgar un lote a una empresa que obtenga el mayor puntaje. Ello se publica en el sitio web de PERUPETRO y se elabora un acta del evento (ibíd.). Con este evento concluye el proceso de licitación. Luego de la adjudicación de la Buena Pro en el proceso de contratación por convocatoria, se procede al momento definido como “calificación de la empresa” (PERUPETRO 2008; 2011a; 2013), en donde la Gerencia General de PERUPETRO recibe carta de requerimiento de calificación de la empresa y la deriva, con la documentación necesaria, a la Gerencia de Contratación. Esta conforma un grupo de trabajo para elaborar el Informe de Evaluación para la calificación en coordinación con la Gerencia Legal. El grupo de trabajo revisa que la documentación legal, técnica, económica y financiera esté conforme con el Reglamento de Calificación de empresas petroleras (artículos 5 y 6 del D.S. N° 030-2004-EM). Según se cumpla con los requisitos, otorga la constancia de calificación a la empresa (PERUPETRO 2010; 2013a; 2013b).

Finalmente, concluye el proceso cuando el proyecto de contrato es certificado por Acuerdo de Directorio de PERUPETRO y se aprueba mediante Decreto Supremo, refrendado por los ministerios de Economía y Finanzas y de Energía y Minas. Además, el proyecto de contrato es sometido a consideración del Presidente de la República (artículo 3 y 5 del D.S. N° 045-2008-EM). Una vez aprobado, la empresa tiene treinta días para suscribirlo presentando su Carta de Fianza que garantiza su capacidad financiera para llevar a cabo las actividades (artículo 21 de la LOH). Durante este proceso se realizan procesos de participación ciudadana pero que básicamente es informar a la población posiblemente afectada sobre las actividades a desarrollarse e información sobre los contratos³⁵. Es necesario indicar que PERUPETRO no ha publicado algún procedimiento que indique claramente el momento y la oportunidad de la consulta antes de la aprobación del contrato. Antes de ello, no se genera una articulación con la política ambiental para salvaguardar estándares ambientales ni coordinación con otras autoridades para la protección de derechos indígenas como el Viceministerio de Interculturalidad – VMI, salvo para el caso de indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial y para la participación ciudadana (D.S

³⁵ Son cuatro momentos de participación ciudadana cuando inicia la licitación. En el primer momento, le compete a PERUPETRO informar a la población de las áreas en las cuales se esté negociando la suscripción de un contrato, sobre el proyecto y las acciones que viene realizando para el concurso del contrato. El segundo momento es en la aprobación del contrato y antes del envío del proyecto de contrato al MINEM y el tercer momento es una vez suscrito el contrato, corresponde a PERUPETRO llevar a cabo una presentación oficial del nuevo contratista ante la población involucrada durante un evento presencial. El cuarto momento se produce: a) posterior al cambio de operador de contrato y b) por ampliación de área de contrato y suelta de área de contrato (D.S N° 012-2008-EM, R.M N° 571-2008-MEM-DM). Las observaciones y opiniones planteadas por las poblaciones y sus organizaciones representativas referidas a los aspectos sociales, culturales y ambientales en los tres primeros momentos de participación, son remitidas por PERUPETRO a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (DGAAE) del MINEM, a efectos de que sean integrados en el proceso de evaluación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) que presenten los contratistas (D.S. N° 015-2006-EM, R.M. N° 571-2008-EM, D.S. N° 045-2008-EM y D.S. N° 012-2008-EM).

N° 012-2008-EM, R.M N° 571-2008-MEM-DM y D.S. N° 001-2012-MC). Lo que existe es la coordinación con SERNANP al elaborarse los proyectos de lotes a licitar para que esta entidad pueda emitir su compatibilidad si es que la configuración de algún Lote se superpone a alguna área natural protegida³⁶.

En ese sentido, luego del proceso de concesión de hidrocarburos, la empresa tiene la obligación de presentar un instrumento ambiental que garantice que las actividades que va a realizar no afecten al medio ambiental y a los aspectos sociales. Así, es necesaria la aprobación de la Certificación Ambiental de cada proyecto de inversión para que la empresa pueda iniciar sus operaciones en la zona. Con ello, se da inicio a los procesos de evaluación ambiental, donde PERUPETRO entrega los procesos de participación ciudadana a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (DGAAE) del MINEM a efectos de que sean integrados en los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) que presenten las contratistas (D.S. N° 015-2006-EM, R.M. N° 571-2008-EM, D.S. N° 045-2008-EM y D.S. N° 012-2008-EM), pues es la instancia encargada de realizar la evaluación y aprobación de EIAs en energía, así como de dirigir los procesos de

³⁶ Según el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (D.S. N° 038-2001-AG) y la modificatoria del artículo 116 de dicho Reglamento (D.S. N° 003-2011-MINAM), PERUPETRO debería coordinar con SERNANP para la demarcación de los lotes. Existe la obligación de recibir la Opinión Técnica Vinculante de SERNANP para la autorización, concesión, permiso y otros derechos, en caso de actividades de aprovechamiento de recursos que se realicen al interior de las Áreas Naturales Protegidas - ANP (artículo 1 del D.S. N° 003-2011-MINAM). En el caso de otorgamiento de derechos se debe contar con la Emisión de Compatibilidad que consiste en una evaluación a través de la cual se analiza la posibilidad de concurrencia de una propuesta de actividad, con respecto a la conservación del ANP de administración nacional o su Zona de Amortiguamiento, o del Área de Conservación Regional en función de la categoría, zonificación, Plan Maestro y objetivos de creación del área en cuestión (artículo 116.a y b del D.S N° 038-2001-AG). Así, la autoridad competente debe solicitar al SERNANP la emisión de compatibilidad antes del desarrollo de actividades conducentes al otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos naturales o a la habilitación de infraestructura en las ANP de administración nacional (artículo 1 del D.S. N° 003-2011-MINAM).

participación ciudadana en estas evaluaciones de los instrumentos de gestión ambiental³⁷.

Esta procesos no han registrado de manera ineficiente la participación ciudadana, mecanismos de gobernanza como la transparencia, el acceso a la información, la coordinación intersectorial y la consulta previa; lo se ha generado es vacíos de regulación y espacios de mayor participación de los actores privados para influir con sus demandas y agendas propias, por lo que los limites en estos procesos pueden evidenciar cuáles son los espacios en donde las empresas petroleras han tenido mayores espacios de influencia en las políticas y procesos de hidrocarburos y fiscalización ambiental. Esta nueva relación del Estado frente a los recursos naturales y las inversiones privadas, se comprobó en mayo de 2013 al aprobarse los D.S. N° 054-2013-PCM y D.S. N° 060-2013-PCM que tienen por objeto aprobar disposiciones especiales para agilizar la ejecución de proyectos de inversión pública y privada. Estas normas han eliminado ciertos estándares

³⁷ Para ello, lo que se presenta son los Términos de Referencia (TdR) de los EIA y el Plan de Participación Ciudadana (PPC) que debe contener las siguientes etapas de participación: (i) antes y durante la elaboración y evaluación de los estudios ambientales, y (ii) luego de la aprobación de los estudios ambientales (R.M. N° 571-2008-EM y D.S. N° 012-2008-EM). Los mecanismos de participación ciudadana son los siguientes: (i) evento presencial; (ii) taller participativo; (iii) audiencia pública; (iv) buzón de sugerencias; (v) visitas guiadas; (vi) equipo de promotores; (vii) oficina de información; (viii) otros mecanismos. Los mecanismos obligatorios son los talleres informativos y audiencias públicas; los complementarios son el buzón de observaciones y opiniones, visitas guiadas, etc. (artículo 10.2, 11 y 14 del D.S. N° 012-2008-EM). Los talleres se realizan antes, durante y después de presentado el EIA de acuerdo con el PPC (artículo 43.2 de la R.M. N° 571-2008-EM y 13.1 D.S. N° 012-2008-EM). Los talleres realizados antes y después de presentado el EIA están a cargo de la DGAAE. En el caso del taller realizado durante la elaboración del EIA, está a cargo de la misma empresa. Para el caso de lotes en cuyas áreas se estén desarrollando actividades de hidrocarburos, así como para el caso de ampliación de refinerías y ductos que no impliquen nuevas áreas, el titular no está obligado a realizar la primera ronda de talleres. En cambio la audiencia pública es un acto público dirigido por un representante de la DGAAE, en el cual se presenta el estudio ambiental finalizado, después de su presentación a la DGAAE y antes de su aprobación (artículo 40.3. R.M. N° 571-2008-EM y artículo 13.2 D.S. N° 012-2008-EM). La convocatoria para los talleres y audiencias debe efectuarse considerando a la población involucrada y a través de los mecanismos idóneos en cada caso, que permitan la mayor difusión posible. Asimismo, se cursarán invitaciones a autoridades regionales, locales, comunales e instituciones representativas.

ambientales considerados “trabas” para las inversiones, con el fin de aprobar rápidamente los EIAs y se han generado es procesos cerrados excluyentes, de nula publicidad.

2.3 Las características del sector privado y su relación con el Estado peruano

En los procesos de formulación de políticas públicas indígenas, hidrocarburíferas y ambientales participan diversos actores económicos a nivel internacional y nacional, medios de comunicación, grupos de interés, organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales, academia, organizaciones indígenas, ciudadanía, etc. Además, se distinguen ámbitos formales e informales a nivel internacional e internacional. En los ámbitos formales se distinguen los actores en su mayoría públicos y en los ámbitos informales operan los actores privados. Sin embargo, no son exactamente excluyentes, los ámbitos informales pueden ser semipúblicos o públicos en algunos casos y suelen interactuar con el ámbito formal para legitimar sus demandas e institucionalicen a través de normas, políticas, etc.

Los actores que intervienen en el espacio público alrededor de nuestro caso de estudio son actores privados internacionales como Pluspetrol; los gremios

empresariales como la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas-CONFIEP, Sociedad Nacional de Industrias, Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía SNMPE, Sociedad Peruana de Hidrocarburos -SPH, medios de comunicación, ONG internacionales y nacionales (Rainforest Conservation Fund-RCD Noruega y USA, Wildlife Conservation International-WCI, Alianza Arcana, Derecho Ambiente y Recursos Naturales-DAR, Solsticio, Instituto de Defensa Legal- IDL, Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica-CAAP, Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible-IDLADS); organismos internacionales como la OIT y la ONU; organizaciones indígenas como FEDIQUEP.

La relación directa de la publicidad o no de los espacios y procesos que tiene el Estado, se interrelaciona con las dinámicas que se van a producir alrededor del sector hidrocarburos-ambiental para solucionar las demandas del pueblo Quechua del Pastaza. Esto muestra que actores como Pluspetrol Norte y los gremios empresariales logren que sus demandas se institucionalicen en el ámbito formal a través de normas, políticas, etc. Además, el Estado se trasfigura en un ente con déficit de transparencia y acceso a la información, coordinación intergubernamental e intersectorial, participación ciudadana, ética de los funcionarios públicos y lucha contra la corrupción.

a) Actores privados y espacios de incidencia en procesos de hidrocarburos-ambientales

Son varios los ejemplos donde se ha podido percibir la participación de los actores privados en los procesos políticos del Estado en el tema de hidrocarburos y su fiscalización ambiental, que permite reflexionar acerca de la relación de sector privado con élites políticas-económicas estabilizadas. En el gobierno de Alejandro Toledo se denunciaron hechos de corrupción en los contratos de hidrocarburos de algunas empresas, como el caso la licitación del Lote 88 (parte de los yacimientos de Camisea), operada por Pluspetrol Perú Corporation S.A. En 2004, Pedro Pablo Kuczynski (PPK) era Presidente del Consejo de Ministros y se lo relacionaba con vincular a ciertas empresas petroleras con el Proyecto de Camisea. PPK fue director de la empresa italiana Tenaris, una de las empresas que pertenecen al Grupo Techint, que provee productos y servicios en Camisea. PPK se integró al directorio de Tenaris luego de ser Ministro de Economía durante 2001-2002 y renunció a la empresa en febrero de 2004, al ser nombrado por Toledo nuevamente titular del MEF. Esto mostró desconfianza en la opinión pública por un supuesto caso de conflicto de intereses.

En el 2008 durante el gobierno de Alan García se dieron a conocer los llamados “petroaudios” en el programa televisivo Cuarto Poder, donde se

difundieron grabaciones de conversaciones entre Alberto Quimper, entonces miembro del Directorio de PERUPETRO, Rómulo León, ex-ministro de pesquería en el primer gobierno de García y Ernesto Arias-Schreiber, representante legal de la empresa Discover Petroleum de Noruega, quienes discutían los pagos que recibirían por apoyar a la empresa de Noruega a ganar la licitación de contratos de explotación de cuatro Lotes submarinos de petróleo y campos de gas, ubicados Pisco, Nazca y Madre de Dios. Ante la población esto muestra lo que Duran señala: la influencia de la clase empresarial sobre la élite política se genera muchas veces, de manera oculta, pero siempre es posible detectarla (2005: 154). Estos hechos también dieron a luz las deficiencias en transparencia durante los procesos de otorgamiento de derechos para hidrocarburos en el país, que originaron una crisis de gobierno e ineficacia del “accountability”.

Durante el actual proceso de planificación, gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos naturales de hidrocarburos, las empresas han logrado conseguir espacios formales e informales de diálogo e incidencia que les otorgan seguridad para sus operaciones. Por ejemplo, durante el “diseño de lotes de hidrocarburos”, que realiza la Gerencia de Exploración de PERUPETRO (encargada de realizar la evaluación técnica, geológica, geofísica de las cuencas, áreas con potencial de exploración y explotación de hidrocarburos, así como la elaboración de los mapas para ser utilizados en la promoción de las actividades de hidrocarburos) puede suscribir convenios con empresas petroleras, consultoras

petroleras o empresas de servicios petroleros. Los cuales permitan, por ejemplo, en el caso de los Convenios de Evaluación para Promoción, la realización de estudios técnicos con el fin de poner en relieve las probabilidades de éxito exploratorio y posteriormente realizar acciones de marketing entre las empresas para interesarlas en la suscripción de un contrato³⁸. Ello sin una regulación correcta también puede producir condiciones desiguales de competencia (por el uso de la información) (Gamboa 2014).

En ese sentido, la información sobre los lotes diseñados y su información socioambiental antes de su aprobación por Acuerdo de Directorio no se hace pública. Sin embargo, PERUPETRO puede utilizar su función de demarcación para otros fines, como lo hizo en la ronda de licitación de 2013, donde los mapas fueron utilizados en el extranjero para promocionarlos en la World Heavy Oil Congress 2012 Aberdeen / Escocia (setiembre de 2012). Lo que refleja una idea parcial acerca de las dimensiones de los lotes y el grado de ocupación territorial sobre territorio indígena, ribereña, campesina o estatal, lo que podría generar perjuicios a los procesos de diálogo iniciados con estas poblaciones. Además, al ser información socioambiental elaborada en gabinete, en algunos casos también a través de la contratación de empresas privadas, resultada pernicioso pues se desconocen los criterios técnicos, ambientales, culturales o sociales de las zonas

38

http://www.PERUPETRO.com.pe/wps/wcm/connect/PERUPETRO/site/Inversionista/Contratacion/convenios_evaluacion_tecnica. Ver:

y su vinculación con el ordenamiento territorial, así como del análisis sobre la tecnología que no contemple ni promueva buenas prácticas de hidrocarburos en los diversos territorios. Si no se contemplan derechos, superposiciones y dimensiones ecológicas críticas con actividades, a la larga producirán conflictos por resultar ser incompatibles o resistencia sobre la inversión (ibíd.).

Un aspecto importante es que durante la “elaboración de las bases de licitación”, existen dos acciones significativas para el desarrollo del proceso de selección: la modificación del contrato y la inclusión o exclusión de los lotes debidamente saneados, donde se está definiendo: área de los lotes, los contratos, las ofertas técnicas y económicas, las regalías y la base del canon. Aquí se discuten los posibles efectos positivos y negativos sobre el medio ambiente, la organización social, el desarrollo económico y el desarrollo del derecho de la población local, así como de los actores estatales locales, provinciales y regionales. Las decisiones finales son inalterables e incidir en aquel espacio para cambiar aspectos que impacten de manera positiva en los ciudadanos es importante. Debido a que las operaciones como el uso compartido de ductos, la reducción del ancho del derecho de vía y la perforación de alcance extendido (por nombrar algunas) reducen los riesgos ambientales, sino que también bajan los costos operativos de las propias empresas. De ese modo, el puntaje empresarial debería comenzar a apuntar a favorecer a este tipo de empresas que utilizan las mejores prácticas o tecnología de punta que internalice las externalidades como

derechos indígenas y protección ambiental de manera adecuada. Esta información puede ser fundamental para que la población pueda tener mejores elementos de juicio al momento de tomar decisiones en los procesos de consulta previa, realizados bajo parámetros adecuados, rigurosos, de carácter transparente, sinérgicos y previamente planificados (ibíd.).

En los procesos de evaluación ambiental, por ejemplo, mantienen estrechas reuniones de manera informal y coordinaciones con Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el MINCU y el MINEM antes de emitir opiniones técnicas vinculantes al EIA, cuando la entidad reitera las observaciones, estas solicitan reuniones técnicas a modelo de conocer las especificadas de las observaciones a los EIA. En estos espacios las empresas tienen la oportunidad de realizar incidencia sobre las observaciones que consideran ya se encuentran levantadas y las entidades no lo han hecho. Asimismo, desde el 2013 las empresas en el proceso de evaluación de un EIA pueden realizar presentaciones formales del proyecto de inversión presentado o TdR propuesto a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (DGAAE) del MINEM de acuerdo a la D.S. 060-2013-PCM “Disposiciones especiales para la ejecución de procedimientos administrativos y otras medidas para impulsar proyectos de inversión pública y privada” aprobada en mayo de 2013. Esto ha sido expresado por los mismos funcionarios como acciones oportunas para la inversión en el país y muestra la capacidad de incidencia de los

gremios empresariales para reducir estándares y trámites administrativos en la regulación ambiental en beneficio de sus intereses.

Finalmente, en los procesos de evaluación, supervisión y fiscalización que realiza la OEFA, existe una mayor relación con las empresas que con la población indígena. Por ejemplo, se generan espacios información a pedido de las empresas para conocer los procesos que implementa el OEFA, esta información es proporcionada por la entidad a pedido de los administrados para el mejor relacionamiento con las actividades extractivas, como lo indican los funcionarios. Sin embargo, para la población, sólo es posible acceder a los Informes Públicos que elabora la OEFA sobre sus procesos de supervisión. De igual modo, antes de iniciarse un proceso sancionador, le comunican al administrado las posibles sanciones que incurriría como alerta sobre sus actividades y tienen la posibilidad de presentar mecanismos que permitan atenuar un posible proceso sancionador. Cuando se origina el proceso sancionar, al ser parte ellos del proceso, son los únicos que tienen conocimiento expreso de la información, lo que genera espacios de incertidumbre para la población local y posibles actos de corrupción. Esta influencia de las empresas sobre las multas y la actividad fiscalizadora ha tenido como final la Ley N° 30230 que reduce al 50% las multas que emite OEFA y su facultad sancionadora por 3 años.

Finalmente, los gremios empresariales como la CONFIEP donde uno de sus socios es la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) integrada por diversas empresas entre ellas Pluspetrol Perú Corporation S.A., participan en espacios formales con el Estado como el Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), una alianza estratégica internacional que reúne gobiernos, empresas extractivas (minería, petróleo y gas), grupos de la sociedad civil para emplear criterios de transparencia en los pagos que hacen las empresas a los gobiernos y en los ingresos que los gobiernos reciben de estas empresas, para que estos recursos sean usados para fomentar el desarrollo³⁹. Sin embargo, estos espacios de acercamiento con el Estado suelen también ser espacios de discusión e influencia política. Esta iniciativa está implementada desde el 2005 en el país y formalizada a través de una Comisión Multisectorial Permanente en 2011 (D.S. N° 028-2011-EM).

Pluspetrol tiene una gran incidencia en territorio nacional al operar en siete Lotes petroleros (1AB, 8, 56, 88, 108, 115, 155), donde uno de ellos el Lote 1AB es el de mayor producción de petróleo y el Lote 88 de mayores reservas de gas en el país. Asimismo, 4 lotes se encuentran en etapa de producción y 3 de ellos en epata de explotación. Sin duda, ser parte del Consorcio del Proyecto de Camisea para las fases de explotación, transporte y exportación del gas ha sido fundamental para que la empresa adquiriera presencia a nivel nacional en los

³⁹ Ver: <http://eitiperu.minem.gob.pe/>.

medios de comunicación y en los territorios donde opera, dotando de servicios básicos a las poblaciones, estableciendo programas de relaciones comunitarias, comunicación, contingencia, entre otros. Ante ello, es necesario reconocer cómo han sido las operaciones de Pluspetrol Norte en la cuenca del Pastaza a lo largo de los años.

b) Pluspetrol Norte e incidencia en el conflicto en la cuenca del Pastaza

La exploración y explotación de hidrocarburos en la Amazonía se produce principalmente en zonas superpuestas a territorios donde habitan pueblos indígenas, áreas naturales protegidas (ANPs) por el Estado y Reservas Territoriales para pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. El caso de los Lotes 1AB y 8 también involucra la afectación de espacios de conservación importantes. El primero de ellos, se ubica en el Complejo de Humedales del Pastaza de alta biodiversidad reconocido por la Convención sobre los Humedales Ramsar y un espacio ancestral para los pueblos indígenas Quechua del Pastaza. Además, afectan dos importantes ANPs como es la Reserva Nacional Pucacuro, establecida como Reserva Nacional en octubre del 2010 mediante D.S. N° 015-2010-MINAM y la Reserva Nacional Pacaya Samiria creada en 1982 mediante D.S. N° 16-82-AG.

El Lote 1AB operativo desde la década de los 70s, en principio fue administrado por la empresa Occidental Petroleum Corporation (Oxy) de Estados Unidos con sede en California, cuya actividad se centró en la exploración, extracción y comercialización de petróleo y gas natural. A partir del 2000 por la empresa Pluspetrol Norte S.A. (escisión de Pluspetrol Peru Corporation S.A., parte de Pluspetrol S.A. proveniente de Argentina que opera en Latinoamérica, subsidiaria a su vez de Pluspetrol Resources Corporation N.V con sede en Holanda. En el cambio de operador del Lote, de Oxy a Pluspetrol se especificó que Pluspetrol asumía las condiciones y compromisos contractuales asumidos de Oxy, pero no las condiciones ambientales de contaminación o los pasivos ambientales pues no había caracterización de estos en la legislación peruana. Este caso permite reflexionar sobre los espacios de penetración del capital privado en los espacios y agendas públicas.

En el caso del caso del Pastaza, anteriormente las regulaciones fueron más flexibles, por lo que con la aprobación del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (D.S. N° 046-93-EMI), los operadores de proyectos existentes de hidrocarburos debieron presentar a la Dirección General de Hidrocarburos (DGH), para su aprobación, el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA). De este modo, la empresa para legitimar la línea ambiental de sus operaciones, consiguió en 1996 la aprobación del PAMA en el Lote 1AB. Al finalizar el PAMA en el 2002, la empresa presenta el Programa

Ambiental Complementario (PAC), instrumento creado para dar una oportunidad adicional a las empresas a fin que puedan cumplir con los compromisos pendientes de su PAMA e incorporar medidas de mitigación y remediación adicionales para el tratamiento de sitios impactados no presentes en el PAMA (D.S. N° 028-2003-EM)⁴⁰.

Así, OSINERGMIN (2009) antes OSINERG realiza su labor de fiscalización y logra sistematizar los daños ambientales en el Pastaza⁴¹. En el Lote 1AB se había perforado 212 pozos por hidrocarburos: 122 son pozos activos en producción, 62 pozos cerrados y 28 pozos secos. La producción diaria de petróleo de los 122 pozos activos pertenecían a las baterías de producción de Capahuari Norte, Capahuari Sur, Huayuri, Dorissa, Jibarito, Shiviayacu, Forestal, San Jacinto, Carmen Tambo y Bartra. Se indicaba que a extracción de petróleo por Pluspetrol Norte S.A en los Lotes 1AB y 8 ascendía aproximadamente a 32,000 barriles con aproximadamente 1, 000,000 barriles de agua de producción por día, con altas temperaturas y contenidos de sales-metales. En el caso de los lotes en cuestión, se

⁴⁰ Artículo 1: “(...) el cual tiene por finalidad procurar el cumplimiento de los compromisos relacionados con la protección del ambiente, mediante la evaluación de los impactos ambientales en las áreas de operación que no fueron considerados inicialmente en los PAMAs y/o que, de haberlo sido, fueron subdimensionados en los respectivos PAMAs. Así mismo, el PAC tiene por objeto la obtención de resultados que deriven en acciones de adecuación o remediación a cargo de las empresas, a efectos que sus instalaciones cumplan con los niveles máximos permisibles de emisiones y vertimientos, así como la disposición y manejo de residuos”.

⁴¹ La entidad indica que en 1989, la Asociación ECOTECH-FDGTI por encargo de la Dirección General de Asuntos Ambientales del MINEM, financiado por el Banco Mundial, encontró contaminación por petróleo en las quebradas tributarias del Pastaza, manchas delgadas sobre las superficies de los ríos, manchas de petróleo en los suelos y vertimientos de aguas de formación producidas en los ríos y suelos. En el 2002, OSINERG, realizó dos visitas de fiscalización ambiental a las instalaciones del Lote 1AB, cuyos resultados fueron 166 observaciones por no cumplir con la normatividad ambiental vigente. Además, en el 2003 OSINERG volvió a realizar sus labores de fiscalización en el Lote 1AB cuyo resultado fueron 98 observaciones y una serie de medidas sancionatorias.

vertía las aguas producidas en los ríos Pastaza, Tigre y Corrientes: por cada 2 o 3 barriles de petróleo extraídos se vertían 97 barriles de aguas tóxicas en los ríos y lagunas, ocasionando un grave daño ambiental en los pueblos indígenas (MINEM 2010:22).

La entidad dio resultados a través de sus informes que indican la presencia de parámetros contaminantes en ríos, quebradas y en suelos naturales que superan los Límites Máximos Permisibles (LMPs) indicados en las normas ambientales existentes en nuestro país y en otros países de América, USA, Canadá y Europa. Estos contaminantes se debieron principalmente a los vertimientos de aguas de formación al medio natural, a los derrames de petróleo antiguos y nuevos, y a la gestión ambiental inadecuada evidenciada en la ausencia de compromiso hacia el medio ambiente, prevaleciendo el interés económico-productivo (OSINERGMIN 2009). Por lo que, en diciembre de 2004 OSINERG establece una medida cautelar en contra de Pluspetrol implicaban la suspensión de las actividades de algunas baterías, una de las razones indica que los puntos de vertimiento de aguas de producción del Lote 1AB declarados al MINEM no coincidían con los puntos reales.

En 2005 la DIGESA en sus labores también de supervisión de salud detectó cadmio y plomo en la sangre de niños, adultos y peces por encima de los límites

tolerados por la Organización Mundial de la Salud cercanos al río Corrientes (Chirif 2010). En ese sentido, en enero 2005 OSINERG declara infundado el recurso de reconsideración de la empresa Pluspetrol Norte S.A. contra la medida cautelar, levantada en abril de 2005 luego de la aprobación del PAC por la DGAAE donde se corrigieron estos puntos (R.D. N° 536-2005-MEM/AAE) y se estableció un nivel objetivo de treinta mil (30,000) miligramos de Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH, por sus siglas en inglés) por kilogramo de suelo contaminado en el Lote 1AB. Este nivel de calidad de suelo o límite máximo permisible fue 30 veces superior al aprobado por la misma DGAAE en el Lote 8. Estas propuestas fueron tomadas de una consultora estadounidense "Sea Crest Group" contratada por Pluspetrol Norte para identificar los sitios contaminados en los Lotes y el grado de contaminación a fin de desarrollar un plan de acción para su remediación⁴².

Ello generó una controversia porque diversos informes de OSINERGMIN retrataron el incumplimiento del PAC de la empresa por lo que el MINEM no aprobó su plan de cese de actividades por incumplimiento del PAC durante 4 años de 2009-2013. Según el Informe de OSINERGMIN N° 180859-2010-OS/GFHL-UPPD corroborados por la Resolución N° 209-2012-OEFA-DFSAI sobre el

⁴² Estos instrumentos aprobados: (i) no identifican todas las áreas contaminadas por hidrocarburos aspectos como la migración de elementos contaminantes, ni remanentes de contaminación;(ii) no identifican contaminación de lechos de varios cuerpos de agua; (iii) propone como mecanismos de remediación para algunas zonas afectadas, la atenuación natural, a pesar de que la empresa Pluspetrol vertía cantidades elevadas de aguas de formación en algunos cuerpos de agua con baja capacidad de autodepuración por su bajo caudal, como sería el caso de la quebrada Huishto Yanayacu en la cuenca del Marañón, que para el 2005 recibía 5285 m³ diarios de aguas de formación (aproximadamente 3325 barriles de agua de producción diaria); (iv) según los estudios realizados por ETECH para FECONACO, los estándares planteados tienen serias deficiencias por no considerar cloruros, exceder niveles de las mismas guías del MINEM, algunas concentraciones de elementos (HTP) no tienen estándares adecuados que serían rechazados en algunos países como Estados Unidos, etc. (CPAAAAE 2012).

incumplimiento del PAC en el Lote 1AB, donde se constata la decisión de la empresa de no ejecutar los planes de cese de actividades en los casos de incumplimiento del PAC (CJDDHH 2013). Con la aprobación de los nuevos Estándares de Calidad Ambiental para Suelo en marzo de 2013, ello ha sido resuelto, pero con un alto costo ambiental y social.

En medio de este proceso se produjeron hechos importantes en 2008. Primero, el encarcelamiento de indígenas que protestaron contra la empresa por cuestiones laborales-ambientales y les abrieron procesos judiciales en Loreto (absueltos en 2009 por la Segunda Sala Penal de Justicia de Loreto), con su respectiva apelación en la Corte Suprema de Lima que les ratifica la sentencia absolutoria. Segundo, el Estado decide postergar la reinyección de aguas tóxicas hasta el 2010, por lo que se generan nuevas protestas que terminan en la firma del “Acta de Dorissa” a ser cumplidos en la cuenca del Corrientes, dejando de lado la contaminación y diagnósticos de las demás cuencas⁴³.

Mediante la Comisión Multisectorial se ha logrado conocer los resultados sobre la situación ambiental de la zona, la cual representa riesgos a la salud y la

⁴³ A fines de los 90, organizaciones como E-Tech declaran que pobladores de las comunidades del Alto Pastaza fueron afectados por concentraciones y contaminantes en hidrocarburos por encima de los LMP, para el 2005 las inmediaciones de la comunidad de Nuevo Andoas se indica que existen altos índices de estroncio y acides debido a las aguas de formación (WWF 2013). En Webb y Mainville (2009) se indica que a causa de una combinación de deforestación y contaminación petrolera: (i) 4% de peces tienen límites superiores para la salud, (ii) 17% de la población tiene niveles de mercurio más altos en la orina, (iii) los niveles de hidroxipireno son más altos que los niveles de referencia. Además, debido al trabajo en conjunto entre los monitores ambientales independientes de FEDIQUEP y DIGESA, se realiza un informe en 2010 donde se manifiesta que los niveles de hidrocarburos totales en parte de la cuenca del Pastaza están sobre los LMP.

vida de la población⁴⁴. Por ejemplo, DIGESA encontró que casi el 100% de las comunidades evaluadas tienen fuentes de agua (las de acceso cotidiano para consumo, como grifos, pozos, ríos, quebradas) con altos niveles de coliformes fecales y con presencia de algunos pozos de TPH. Lo que indica que no son aptas para beber, no son potables y requieren de un tratamiento especial (Lu y Chernaik 2013). En el caso de ANA, ha encontrado en los cuerpos de agua presencia de aluminio, plomo, manganeso e hidrocarburos policíclicos aromáticos (HAPs). Lo que podría producir cáncer, mutaciones congénitas y otras enfermedades muy graves (Bianchini 2013). En el caso de OEFA, se ha encontrado que existen suelos en donde los niveles de TPH y bario superan los LMP en estándares internacionales, pues en el país todavía no existen estándares para determinar su valor.

Sin embargo, se generan en los trabajos del grupo de trabajo ambiental limitantes en el transporte de algunas muestras transportadas desde Iquitos a Lima por medio de Pluspetrol, pues sufrieron en algunos casos serios deterioros o destrucción y no se mantuvo en todo momento el acuerdo de acompañamiento de las organizaciones indígenas hasta el depósito en los laboratorios (en varios casos demorando más de lo previsto). Por ello, se pidió la intervención de la Contraloría de la República y que las muestras deterioradas sean consideradas referenciales.

⁴⁴ Según la competencia de cada institución, se tomaron muestras de suelos, aguas superficiales, aguas de consumo humano y sedimentos; en el caso de OSINERGMIN se realizaron inspecciones a las instalaciones de la petrolera. Ver: <http://observatoriopetrolero.org/fediquep-reportes-ambientales-del-estado-sobre-contaminacion-petrolera-en-el-pastaza/> y <http://observatoriopetrolero.org/los-riesgos-de-la-salud-en-el-pastaza-frente-a-la-contaminacion/>.

También se solicitó que Pluspetrol detenga las labores de “remediación” informal que estuvo realizando sin contar con instrumentos de gestión ambiental aprobados para ello, lo que reflejaba una remediación inadecuada y la incidencia para dificultar la labor de las instituciones de identificar el grado de afectación de la zona.

En el caso del grupo de trabajo social los problemas se originaron por cuestiones presupuestales, pues las autoridades no reflejaban la intención de poder financiar sus propias actividades y la asistencia de los líderes indígenas, fundamental para el proceso pues estos no cuentan con el presupuesto para movilizarse hasta Lima o Iquitos. Por lo que quien podía proporcionar ese costo era la misma empresa Pluspetrol, pero no estuvieron de acuerdo las organizaciones indígenas. Además, las autoridades tuvieron reacciones negativas para incorporar en las agendas la compensación y saneamiento territorial, que luego por la incidencia de las organizaciones se logró incluir para el 2013. Sin embargo, hasta marzo de 2013 no se originó alguna comunicación con las organizaciones indígenas, siendo el espacio que mayores retrasos tuvo en sus actividades y falta de cumplimiento de ellas. Las organizaciones pidieron que se contratara al reconocido antropólogo Alberto Chirif para que realizara el diagnóstico social en la zona, con dificultades presupuestales, no dadas por el Estado, se pudo concluir con el documento entregado al MIDIS que no ha sido

publicado ni aprobado por la entidad, investigación que muestra la gran afectación producida en la poblaciones indígenas.

Paralelo a este proceso, FEDIQUEP con el GOREL trabajaron a raíz del Acta Alianza Topal, una serie de compromisos para la intervención inmediata en la cuenca del Pastaza que complementaban el trabajo que realizaba la comisión multisectorial nacional, que fueron cumplidos parcialmente. Sobre este escenario, es necesario indicar que la empresa también mantiene relaciones formales e informales con los funcionarios del Gobierno Regional, al igual que proyectos para las comunidades en la cuenca. En ese sentido, por faltas de capacidades presupuestales dentro del gobierno regional y en las direcciones regionales vinculadas a la problemática indígena, también se han tenido que utilizar recursos de la propia empresa para financiar viajes de los funcionarios.

Finalmente, todavía quedan pendiente numerosas multas (resoluciones sancionadoras) que OEFA ha dado que han sido judicializadas por la empresa e impugnadas a fin de no pagar las multas correspondientes⁴⁵. Ello muestra que Oxy y Pluspetrol no identificaron las áreas impactadas y que realizaron sus operaciones con estándares de calidad ambiental inadecuados, además, que Pluspetrol Norte ha incumplido reiteradamente con los compromisos ambientales.

⁴⁵ OSINERGMIN en el informe técnico N° 33-2013-GFHL-UPPD a mayo 2013 sobre las infracciones a Pluspetrol Norte en los Lotes 1 AB y 8 evidencian que el 58.3% de las multas no se han podido cobrar, de los cuales 27.9% se encuentra en el Poder Judicial, por lo que es un monto total sin cobrar de 16'264,682 nuevos soles.

Este escenario se agrava debido a que con la nueva Ley N° 30230 todos los procesos sancionadores y recursivos en trámite quedan truncados, a fin de implementar medidas correctivas de remediación. Ante ello, se ejerce una nueva preocupación, porque hasta el momento la empresa no ha remediado los sitios impactados a pesar de las sanciones impuestas y las medidas correctivas dictadas por la OEFA, con el nuevo escenario se eliminan los incentivos para que la empresa deje de contaminar en la zona.

2.4 Procesos, dinámicas e interrelación entre los Quechuas del Pastaza, Estado y Pluspetrol Norte

En los procesos de formulación de políticas públicas como las indígenas, hidrocarburíferas y ambientales participan diversos actores económicos a nivel internacional y nacional, medios de comunicación, grupos de interés, organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales, academia, organizaciones indígenas, ciudadanía, etc. Además, se distinguen ámbitos formales e informales a nivel internacional e internacional. En los ámbitos formales se distinguen los actores en su mayoría públicos y en los ámbitos informales operan los actores privados. Sin embargo, no son exactamente excluyentes, los ámbitos informales pueden ser semipúblicos o públicos en algunos casos y

suelen interactuar con el ámbito formal para legitimar sus demandas e institucionalicen a través de normas, políticas, etc.

La relación entre actores, ámbitos, interés y formulación política como parte del proceso político para resolver las demandas de la cuenca del Pastaza y guarda relación con el producto político logrado. Sin embargo, este proceso es influenciado por dinámicas políticas desarrolladas en el tiempo y los comportamientos de los actores. Estos procesos pueden resultar fallidos si no se logra el óptimo de los acuerdos políticos a través de su consolidación o trancos al no resolver las demandas por las que fueron creadas; si es que no se truncan los productos políticos son de baja calidad. Como lo sucedido con la Comisión Multisectorial creada para implementar las medidas a solucionar la problemática ambiental en 4 cuencas contaminadas en Lotero, que finalmente no tuvo resultados eficientes y no ha logrado remediar la zona. Esto a la misma vez ha producido una falta de confianza ciudadana por la baja calidad del producto político final logrado en el proceso de formulación de la política para resolver las demandas de la cuenca del Pastaza.

Los actores políticos podrían acceder a mayor información y así participar del proceso político con mayor capacidad, equilibrando el proceso y haciéndolo más simétrico para todos los que intervienen, logrando que el producto tenga

coherencia política: que fue en un primer momento el caso de la participación de las congresistas Verónica Mendoza y Marisol Pérez Tello al viajar en el 2013 a la zona y reportar los hechos de contaminación a través de los medios de comunicación lo que impulsó que al día siguiente se declarara en emergencia ambiental la cuenca del Pastaza. Sin embargo, durante este proceso se han abierto oportunidades para que los actores privados como la empresa Pluspetrol puedan influir en espacios desarrollados por la Comisión Multisectorial. Asimismo, como se ha indicado el proceso de labores de la Comisión Multisectorial en muchos casos no tuvo la publicidad suficiente de los documentos elaborados, lo que contribuyó a la falta de legitimidad y que sea considerada por la sociedad civil como ineficiente y uno “paseo” para las organizaciones indígenas, pues que el Estado ha estado concentrado en su mayoría a resolver las licitaciones antes que resolver las demandas planteadas.

Si realizamos un recuento de los hechos, en mayo de 2011 se suspendió el proceso de licitación de veinte lotes petroleros previsto a iniciarse en julio de 2011, con la perspectiva de que se reanudase la ronda luego de elegirse al Presidente de la República y se reglamente la Ley de Consulta⁴⁶. Sin embargo, el proceso de licitación no se llevó a cabo hasta fines de marzo de 2013, cuando PERUPETRO

⁴⁶ Ver: <http://gestion.pe/noticia/766523/suspenden-licitacion-lotes-petroleros-prevista-julio>.

anuncia la convocatoria pública internacional de nueve lotes *off shore*⁴⁷. Con ello, quedarían pendientes de licitar veintisiete lotes petroleros, 18 ubicados en Loreto, los cuales junto a los lotes existentes abarcarían un total de 51.37% de la superficie total de dicha Región. Estos lotes tendrían que ser sometidos a procesos de consulta previa, el Lote 1AB es uno de ellos, pues la entidad argumenta la necesidad de asegurar fronteras extractivas cuyos contratos están por acabar y por la reducción de la producción⁴⁸.

Producto de la movilización de los Quechuas del Pastaza el 16 y 17 de junio de 2013 se realizan reuniones entre el Pueblo Quechua, el Ejecutivo y el GOREL que termina en: (i) el Acta de la Comisión Multisectorial entre las 4 cuencas afectadas por la contaminación ambiental y el Ejecutivo; (ii) el Acta de Alianza Topal entre FEDIQUEP y el GOREL. Ambos espacios con el principal acuerdo de solucionar la problemática de contaminación petrolera en la zona. La Comisión Multisectorial del Ejecutivo inicia sus sesiones en julio de 2012 conformándose el Grupo de Trabajo Ambiental y el Grupo de Trabajo Social⁴⁹. En agosto de 2012, la PCM anuncia la realización del primer proceso de consulta en hidrocarburos luego

⁴⁷

<http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/a03d34004f059f998590e75ad11b2fe9/NOTA+DE+PRENSA+04-2013.pdf?MOD=AJPERES&lmod=-1427461961>.

⁴⁸ Ver: <http://gestion.pe/impres/licitar-27-lotes-restantes-tomaria-ano-y-medio-mas-2062487> y <http://www.larepublica.pe/15-07-2013/produccion-diaria-de-petroleo-sigue-a-la-baja-segun-reporte-del-primer-semestre>.

⁴⁹ Estuvo integrada por un representante titular y alterno de las siguientes instituciones: Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), Ministerio de Agricultura (MINAG), Ministerio del Ambiente (MINAM), Ministerio de Cultura (MINCU), Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MINDES), Ministerio de Educación (MINEDU), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Energía y Minas (MINEM), Ministerio de Salud (MINSA), Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (VIVIENDA), Autoridad Nacional del Agua (ANA), Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), PERUPETRO S.A. y la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud.

de la licitación pública del Lote 1AB⁵⁰, ante ello, MINAM declaró importante atender las demandas de la población antes de dicha consulta⁵¹. Para ello, el MINCU había trabajado en la identificación de las comunidades a ser consultadas sin coordinar con las organizaciones representativas de los pueblos, por lo que a finales de 2012 faltaba consignar los representantes indígenas, por lo que PERUPETRO señaló que se retrasaba el proceso⁵².

Durante el 2012 y 2013 se realizaron alrededor de 2 reuniones de la Comisión Multisectorial Ambiental por mes al igual que reuniones informales con las organizaciones indígenas en sus comunidades, donde la empresa Pluspetrol Norte también ha participado mayoritariamente en las reuniones originadas en Iquitos. Paralelo a ello, autoridades referían que la consulta sería antes de la buena pro o que la licitación sería paralela a la consulta⁵³. Sin embargo, las organizaciones indígenas reclamaban consultas en cada etapa del proceso de licitación, a esto PERUPETRO indica que la consulta se realiza por actividad de exploración y explotación de hidrocarburos (Carta PRES-PRAC-0289-2012). Ante ello, PUINAMUDT decide realizar reuniones con PERUPETRO para aclarar las dudas del proceso. A partir de ello, PERUPETRO decide elaborar el Plan de Consulta junto con las organizaciones dentro de las Reuniones Preparatorias del

⁵⁰Ver: <http://www.pcm.gob.pe/Prensa/ActividadesPCM/2012/Agosto/28-08-12-a.html>.

⁵¹Ver: <http://gestion.pe/politica/gobierno-hara-consulta-previa-antes-subasta-lote-1ab-2011245>.

⁵²Ver : <http://www.minerandina.com/primer-proceso-de-consulta-previa-complica-al-sector-extractivo/>.

⁵³ Ver : <http://www.andina.com.pe/Espanol/noticia-plazos-maximos-consulta-previa-deben-respetarse-para-dar-senal-reglas-claras-443166.aspx> y <http://www.larepublica.pe/12-01-2013/si-bien-los-precios-son-libres-en-el-mercado-del-gnv-no-puede-haber-abuso>.

proceso. Así, en febrero de 2013, PERUPETRO realizó una primera reunión preparatoria, que concluyó con la firma de un acta de acuerdos en la cual se determina que no se iniciaría la licitación mientras no esté satisfecha la consulta y que el Estado debía de atender 6 condiciones mínimas⁵⁴. En esta reunión las organizaciones pudieron articular sus demandas, exigencia momentos autónomos de diálogo y mostró la incapacidad del Estado para manejar dichos espacios. PERUPETRO ante la imposibilidad de asumir (en función de las limitadas competencias) las demandas mínimas de la población, los participantes mostraron su rechazo al Estado al querer licitar sus territorios sin antes haber remediado los impactos ambientales y sociales.

Luego de ello, el Grupo de Trabajo Ambiental de la Comisión Multisectorial Ambiental inicio el primer monitoreo en la cuenca del río Pastaza en octubre de 2012 al trasladarse los funcionarios a las zonas impactadas por las operaciones de Pluspetrol Norte en el Lote 1AB. DIGESA, ANA, OEFA y OSINERGMIN emitieron sus informes técnicos por lo que en marzo de 2013 el MINAM emite la Declaratoria de Emergencia Ambiental la cuenca del río Pastaza (R.M. N° 094-2013-MINAM) debido “a los niveles de riesgo significativo a la salud de la población por las elevadas concentraciones de parámetros físicos, químicos y microbiológicos que superan los estándares ambientales nacionales”. Luego de

⁵⁴ Ver : <http://diariolaregion.com/web/2013/02/22/si-quieren-ofertar-los-lotes-primero-asuman-su-responsabilidad-como-estado/>.

ello, en mayo se extiende el plazo de la Declaratoria (R.M. N° 139-2013-MINAM13) para dos aspectos: planes de descontaminación y planes de seguridad alimentaria. Estas declaratoria dispone la aprobación del Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo, en los cuales se determinaron 17 actividades a desarrollar con entidades responsables y plazos. De las 17 actividades 2 correspondían a la empresa y 1 de ellas la centralizaba el MINAM a fin de recopilar toda la información de las entidades encargadas de implementar el Plan de Acción. En ese sentido, eran 14 actividades que correspondían a las entidades públicas, de las cuales según la Defensoría del Pueblo (2014a) en el Informe 001-2014-DP/AMASPPI.MA, 5 actividades se han cumplido totalmente, 7 actividades se han cumplido parcialmente y 02 actividades se encuentran sin avance.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha cumplido un rol importante en el seguimiento de los acuerdo asumidos por el Ejecutivo en solucionar las demandas de la población y participado en las reuniones de la Comisión Multisectorial como garante del cumplimiento de derechos, desde la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas y la Oficina Defensorial de Loreto cuando las reuniones eran en la ciudad de Iquitos. Cada una de estas instituciones que tuvieron que ejecutar el Plan de Acción tiene funciones específicas en los procesos de aprobación de los proyectos extractivos en la Amazonía y en la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Por ejemplo, el MINAG se encarga de velar por la condición de titulación de

comunidades nativas que exigía el pueblo del Pastaza, VIVIENDA del saneamiento básico y legal, ANA, OEFA y DIGESA estuvieron encargados de elaborar los diagnósticos sociales y ambientales de la contaminación producida y MINCU era el encargado de velar por los derechos indígenas. Los demás organismos públicos y ministerios colaboran en la formulación de políticas y propuestas para solucionar la contaminación ambiental en la zona. Sin embargo, anterior a este espacio ya se habían producido otros espacios a nivel nacional, regional y desde el Congreso, así como también diversos informes de OSINERMIN, OEFA y ANA donde se especificaban las infracciones ambientales de la empresa.

Fueron seis acciones de fiscalización y supervisión realizadas por el OEFA entre marzo del 2012 y marzo del 2013 al Lote 1AB, donde se verificó el incumplimiento en el manejo de residuos sólidos, que llevaron a una sanción a la empresa en noviembre de 2012. Además, en enero del 2013, Pluspetrol fue multada con S/. 29 millones de soles por no cumplir con actividades de remediación ambiental en el Lote 8 ubicado en la Reserva Nacional Pacaya Samiria. Por otro lado, al no existir normativa que identificara los pasivos ambientales todavía no se ha podido determinar los pasivos por las operaciones realizadas por Oxy, debido a que la declaratoria de emergencia en la cuenca del río Pastaza responde a pasivos recientes verificados en monitoreos efectuados desde marzo del 2012. No obstante, se ha podido determinar que en el río

Pastaza existen varios elementos tóxicos como aluminio, plomo, manganeso y arsénico, así como la existencia de más de 265 puntos de contaminación identificados.

En junio de 2013 se amplía un año más la vigencia de Comisión Multisectorial para poder terminar sus labores y se incorpora el GOREL. Ante ello, en octubre de 2013 PERUPETRO declaró que la consulta previa del Lote 192 se realizaría a finales de año con un periodo de duración de 90 días (hasta abril), para que la licitación concluyera luego del vencimiento del contrato de Pluspetrol en agosto de 2015⁵⁵, pero que debería de finalizar primero las labores de la Comisión Multisectorial⁵⁶. Aunque las labores de la comisión terminaron y no se han aprobado documentos públicos como el diagnóstico social, PERUPETRO ha manifestado que la consulta del Lote 192 podría ser abandonada debido a que todavía no se han resuelto las demandas de la población indígena⁵⁷. Finalmente, OEFA, en noviembre de 2013 impuso una multa en primera instancia de más de S/. 20 millones de nuevos soles a la empresa Pluspetrol Norte por haber contaminado y desaparecido la laguna Shanshococho de un área total de 2 856 m², ubicada en el Lote 1AB, en el distrito de Andoas de Loreto (R.D. No 534 - 2013-OEFA/DFSAI).

⁵⁵ Ver: <http://www.larepublica.pe/17-10-2013/petroperu-volvera-a-explotar-parte-del-crudo-en-cinco-lotes-del-norte> y <http://gestion.pe/economia/perupetro-preocupado-ante-escenario-no-licitar-tiempo-lote-1ab-2080380>.

⁵⁶ Ver: <http://gestion.pe/economia/lote-192-pueblos-indigenas-tienen-pedidos-al-estado-antes-iniciar-consulta-previa-2081601>.

⁵⁷ Ver: <http://revistaoronegro.com/2014/01/16/consulta-previa-para-el-lote-1-ab-no-se-concretaria/>.

De este modo, la participación de múltiples actores formales e informales ha afectado a la calidad del consenso y del producto político, pues lo que ha conllevado es que actores económicos poderosos en territorio nacional hayan logrado influencias en espacios que debieron ser conducidos por el Estado, como el transporte de funcionarios públicos a la zona contaminada que sólo se hacía a través de la empresa, el transporte de las muestras de suelo y agua a Lima a los laboratorios de Lima por parte de Pluspetrol, por no contar el Estado con el presupuesto debido para asumir estos costos. Sin embargo, funcionarios indican que esto se ha producido por una falta de voluntad política de las autoridades a destinar presupuesto específico para atender estas demandas, donde algunas discusiones de la misma comisión se basaban solo en el presupuesto de las entidades para los viajes y si éstas podían asumir ello.

Se hicieron algunos esfuerzos para que los procesos de licitación y de solución a la problemática ambiental no fueran excluyentes o cerrados hacia las organizaciones indígenas, como tampoco a la empresa Pluspetrol. Sin embargo, las decisiones importantes como las fechas para ambos procesos si se han realizado en espacios cerrados sin participación de otros actores, al igual que normativa importante para regular dichos procesos, así como las normas e instrumentos referidos a la consulta previa. Se ha mencionado varios casos como

es el caso de la R.M. N° 350-2012-MEM que aprueba los procedimientos administrativos en los que corresponde realizar consulta previa y el D.S 060-2013-PCM que reduce estándares en las evaluaciones ambientales y restringe a rectoría del MINAM sobre el SEIA, debilitando la institucionalidad para la gestión ambiental del país.

Con ello, es importante apreciar como las élites políticas han dado declaraciones a los medios de comunicación indicando que ciertos instrumentos sociales y ambientales “traban” las inversiones privadas, como es el caso de la consulta previa y los procedimientos administrativos para aprobación de EIA. Estas declaraciones también evidencian las contracciones de las diferentes autoridades respecto a la relación que tienen con los pueblos indígenas. Algunos ejemplos de ello se han dado en abril de 2013, cuando el presidente Ollanta Humala declaró que en la sierra no había pueblos indígenas sino comunidades campesinas⁵⁸. Luego, el MINEM indicó que no se aplicaría la consulta al caso Cañaris⁵⁹ y que se exoneraría de la consulta previa a catorce proyectos mineros importantes⁶⁰. Posteriormente, el ministro de Cultura pensó no publicar la Base de Datos de pueblos indígenas, alegando la demanda de inconstitucionalidad de diciembre de 2012 por una comunidad cusqueña contra la Directiva N° 03 - 2012/MC, “Directiva que regula el funcionamiento de la Base de Datos Oficial de

⁵⁸ Ver: <http://servindi.org/actualidad/86489#more-86489>.

⁵⁹ Ver: <http://www.larepublica.pe/25-03-2013/canaris-informe-del-minem-da-luz-verde-canariaco-desde-octubre-del-2012>.

⁶⁰ Ver: <http://www.larepublica.pe/27-04-2013/14-proyectos-mineros-sin-consulta-previa>.

Pueblos Indígenas u Originarios” (R.M. N° 202-2012-MC)⁶¹. De este modo, el 25 de octubre de 2013 el MINCU publicó la base de datos oficial de pueblos indígenas y se ha indicado que esta será caso por caso, conforme lo soliciten los pueblos indígenas⁶².

Por otro lado, el MINEM y personas cercanas al Ejecutivo han declarado en diversos medios periodísticos que no son pueblos indígenas quienes usan celulares, que evidencia la falta de conocimiento que tienen las autoridades nacionales sobre los pueblos indígenas⁶³. De este modo, es necesario especificar que el Convenio 169 de la OIT indica que los pueblos indígenas son aquellos que conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas⁶⁴. Por el contrario, a nivel internacional ninguna normativa y en ningún texto del Convenio 169 se indica que la condición de pueblo indígena se encuentre supeditada al cálculo de grado en que estos pueblos conservan sus prácticas tradicionales⁶⁵.

⁶¹ Ver: <http://www.larepublica.pe/15-05-2013/gobierno-retrocede-y-no-publicara-la-base-de-datos-de-pueblos-indigenas>.

⁶² Ver: <http://www.elperuano.pe/Edicion/noticia-consulta-previa-sera-cada-proyecto-inversion-10267.aspx#.UoJvcnBFVm8>.

⁶³ Ver <http://www.noticiasser.pe/19/06/2013/editorial/el-ministro-de-energia-y-minas-debe-irse>, <http://www.losandes.com.pe/Opinion/20130819/74074.html>.

⁶⁴ Se eliminó voluntariamente el texto del antiguo Convenio 107 de la OIT, que indica que los pueblos indígenas “descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización” y “viven más de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones de la nación a que pertenecen.”

⁶⁵ Durante los trabajos preparatorios del Convenio 169 se precisó que “la aplicabilidad del convenio no debe estar supeditada a cálculos acerca del grado en que los grupos indígenas o tribales interesados conserven sus características tradicionales” (OIT 1987:36).

Este caso muestra como la inversión privada puede interferir en procesos públicos, en contra de los intereses colectivos y sociales, pues es la misma empresa Pluspetrol quien participaría en la licitación de 2015 a pesar que los graves impactos que ha causado al medio ambiente y a las poblaciones indígenas del Pastaza. Por ello, PERUPETRO en algunos casos ha declarado extensión del contrato o no llevar a cabo la consulta previa en el Lote 192. De ahí que se mencione que las políticas de hidrocarburos y ambientales guarden estrecha relación e interacción con determinados actores, generándose propias dinámicas (Freedman *et. al* 2002). Sin embargo, la incidencia de la población no ha sido suficiente como para derogar cierta normativa que termina afectando derechos fundamentales e impactos en la gestión energética-ambiental.

Un hecho reciente que ejemplifica este proceso iniciado en el 2012 es el llamado “paquetazo ambiental”. Donde la mayoría de las propuestas ambientales en el Proyecto de Ley presentado por el Ejecutivo al Congreso, aprobado por la Comisión Permanente con 11 votos, fueron propuestas por la Sociedad Peruana de Hidrocarburos – SPH en su “Libro Blanco” lo que ha mostrado la política ambiental sea incoherente con el resguardo de derechos, pues se restringe al MINAM y al Sistema Nacional de Gestión Ambiental en competencias fiscalizadoras, de ordenamiento territorial, de establecer Límites Máximos Permisibles (LMP) y Estándares de Calidad Ambiental (ECA), en evaluaciones ambientales, para el establecimiento de aéreas naturales protegidas, etc.

Estas normas para facilitar las inversiones serían consideradas como políticas públicas implícitas porque se suponen que favorecen a la actividad económica y pero son explícitas porque van a repercutir directamente con el medio ambiente al modificar los estándares de los instrumentos operativos o salvaguardas como son los LMPs, ECAs, ANPs, etc. Lo que reflejaría un producto político consecuente con los intereses privados, al construir consensos con los gremios empresariales e institucionalizar sus demandas a través de políticas. Si antes de implementarse estas normas, la gestión ambiental había sido suficiente para resguardar derechos fundamentales a población indígena afectada por 40 años de contaminación petrolera, con esto se debilita aún más la institucionalidad ambiental y de regulación de las actividades de hidrocarburos. La movilización en el Pastaza fue importante para visibilizar un problema latente en el país, lo que generó una etapa pre pública, como indicaría Habermas (Vallespín 2001). Sin embargo, también ha evidenciado la disociación entre la regulación ambiental y la competitividad en la actividad de hidrocarburos, y un mayor alejamiento con las políticas de protección de derechos indígenas.

2.5 Intereses contrapuestos entre pueblos indígenas, Estado y empresa

La superposición del ex Lote 1AB (próximamente Lote 192) operado por la empresa Pluspetrol Norte, sobre los territorios del pueblo Quechua del Pastaza ha ocasionado daños ambientales y a la salud a la población de la zona. Las operaciones hidrocarburíferas por más de 40 años han producido una grave contaminación, ante ello el Estado no contó con un sistema de fiscalización y remediación a los impactos negativos al medio ambiente, lo que ocasionó que los pobladores contrajeran enfermedades y se reportaran muertes por contaminación de sustancias tóxicas. Ante este contexto, el pueblo Quechua del Pastaza decidió protestar y exigir al Estado peruano una serie de demandas.

Las demás e intereses de la población se enfocan en solucionar la salud, no beber más agua contaminada pues los ríos y cochas han sido declarados no aptos para tomar, remediar los sitios contaminados para poder sobrevivir en esos territorios, el efectivo análisis de los daños producidos a través de culminación de diagnósticos globales ambientales y sociales, una compensación justa por el uso de los territorios por la empresa petrolera e indemnización por daño y perjuicios a las familias, al medio ambiente y su formas de supervivencia. Los pueblos indígenas reclaman derechos colectivos al igual que derechos de igualdad.

En ese sentido, en el proceso de desarrollo del conflicto socioambiental en el Pastaza se puede observar intereses contrapuestos entre pueblos indígenas,

Estado y empresas petroleras. El Estado tiene el interés de promover los proyectos de inversión energética, a través de una nueva licitación del Lote, pero sin antes solucionar plenamente los problemas a la vida la población por lo que se refleja de la primacía de la inversión a costa de la vulneración de derechos indígenas. Pues en ningún momento se han paralizado las operaciones en la zona, a pesar de que la empresa ya ha pagado una multa millonaria de la OEFA y siguen en proceso otros procesos a causa de desaparición de una cocha y otros sitios contaminados.

La empresa petrolera tiene el interés de conseguir mayores beneficios económicos y de obviar en la medida de lo posible la responsabilidad que tiene por los derrames y la maquinaria obsoleta que tiene para extraer petróleo, visibilizado a través de los medios televisivos y periódicos nacionales. De este modo, los logros de la participación de actores marginales como los pueblos indígenas, son momentáneamente exitosos, siempre y cuando esa participación no tropiece con los intereses materiales de los actores poderosos (Orellana 2004; Monteferri *et al.* 2009). Lo que muestra el predominio de los intereses económicos contrarios a la conservación ambiental y social (Álvarez 2010).

CAPÍTULO 3

OPORTUNIDADES POLÍTICAS Y LA MOVILIZACIÓN DE RECURSOS EN EL MOVIMIENTO INDÍGENA QUECHUA DEL PASTAZA

3.1 Apertura del sistema político institucionalizado, estabilidad de alianzas entre elites y presencia de aliados en el poder

a) Apertura de sistema político institucionalizado y nivel estabilidad de las alianzas entre las elites

A pesar de algunos avances originados a partir del Acta de Dorissa firmada en el 2006 en el río Corrientes, los gobiernos continuaron con una tradición política fundamentada en regímenes cívicos-militares autoritarios, lo que ha originado según Pease (2010), en la poca incorporación de las demandas ciudadanas

dentro del sistema político. El conflicto de Bagua en 2009 fue un suceso que evidenció una visión que niega al indígena y que los procesos de construcción de políticas públicas en el país cuentan con déficit de los principios de transparencia, acceso a la información y publicidad, al igual que consensos y participación ciudadana. Esta visión del indígena sin considerarlo un ciudadano se sustentó en los dos artículos de Alan García, en su anterior gobierno: “El síndrome del perro del hortelano” y “Receta para acabar con el perro del hortelano”, publicados en el diario El Comercio el 28 de octubre y el 25 de noviembre de 2007 respectivamente. En ellos, se trató de negar la existencia de pueblos indígenas, sus territorios ancestrales y la persistencia de sus cosmovisiones, además mostró lo que se viene implementando actualmente, una promoción agresiva de inversiones extractivas en la Amazonia.

El conflicto de Bagua y de las múltiples protestas indígenas desarrolladas durante los últimos años ha evidenciado la necesidad que tiene el Estado, al igual que las autoridades, para tratar de modificar su relación con los pueblos indígenas de la Amazonía y la visión monocultural del país. El conflicto socioambiental entre el Pueblo Quechua del Pastaza y la empresa Pluspetrol Norte se ha desarrollado en un contexto particular de avances normativos respecto a la participación, derechos de pueblos indígenas, transparencia y regulación ambiental, pero de la misma forma este contexto cambia en el 2013 al construirse procesos de políticas públicas destinadas dinamizar la inversión a través de la reducción de estándares

sociales y ambiental. Además, se sigue con represión a las protestas sociales en la zona, tratando de ocultar los graves pasivos ambientales y donde el presidente de la nación⁶⁶ sigue teniendo un gran peso en la toma de decisiones políticas, lo que en muchos casos se ha visto ante la población como acciones autoritarias⁶⁷.

Al analizar el sistema político peruano, es calificado como atípico que exagera la figura del presidente, rompiendo con el equilibrio de poderes. La concentración excesiva de poder y de capacidades autónomas de decisión en el presidente, en detrimento del Congreso, ha dado a luz diversos conflictos socioambientales. El Congreso es obligado a actuar de manera que su función es minimizada; ejemplos de ello son las delegaciones legislativas al Ejecutivo⁶⁸ y su atribución de dictar decretos de urgencia con fuerza de ley en materia económica y financiera⁶⁹. Además, este órgano atraviesa una crisis de representación por varias razones, como la ineficiencia en la creación de normas jurídicas importantes, la poca cultura parlamentaria de sus representantes, casos de corrupción y el transfuguismo. Además, un hecho que ha mostrado la poca legitimidad que tiene actualmente, fue la llamada “repartija” para las elecciones de los cargos Defensor

⁶⁶ El presidente es elegido por voto popular y directo, su período presidencial es limitado de cinco años, es jefe de Estado, jefe de gobierno y jefe supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú. El presidente elige a sus ministros y los puede destituir o el mismo Congreso de la República. Además, el presidente no tiene responsabilidad política, debido a que ésta recae en el primer ministro (Pease 2010: 10-11).

⁶⁷ Según Bernaldes (1997: 48-50) es una de las características principales del presidencialismo peruano. Algunos autores han denominado a nuestro modelo “semipresidencialismo” o “régimen mixto”, puesto que conviven características de los regímenes parlamentarios en un sistema presidencial. Las características mixtas existieron en la Constitución de 1979 y siguen presentes en la Constitución de 1993.

⁶⁸ Además, el Ejecutivo concentra la creación de las políticas nacionales en la Presidencia del Consejo de Ministros, órgano que origina un conflicto con la autonomía política de los gobiernos regionales. En los últimos años la PCM ha adquirido mayor visibilidad en la rectoría de temas ambientales y relacionamiento con pueblos indígenas.

⁶⁹ Lo que Enrique Bernaldes (1997) llama un “antimodelo”, cesarismo presidencial o dictadura constitucional.

del Pueblo, Director del Banco Central de Reserva y los magistrados del Tribunal Constitucional. Esto ha ocasionado que la población sienta una gran desconfianza hacia esta institución y la perciba como un órgano alejado de la problemática nacional.

Durante el 2012, con la reglamentación de la Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios (D.S. N°001-2012-MC), la sociedad civil y organizaciones indígenas se esperanzaron en la transformación del Estado peruano hacia uno más inclusivo y que respetara territorios indígenas. Sin embargo, este proceso tuvo serias deficiencias que terminó en la deslegitimidad del proceso por organizaciones indígenas nacionales como AIDSESEP, CNA, CONACAMI, CCP, entre otras. Esta nueva normativa incorpora la obligación de implementar la Base de Datos de Pueblos Indígenas por el MINCU, regulada a través de una directiva (R.M N° 201-2012-MC). Luego de ello, otras normas nacieron como la Directiva regula el funcionamiento del Procedimiento para el Registro de Intérpretes de las Lenguas Indígenas u Originarias, incluyendo los requisitos necesarios para la incorporación de intérpretes y/o traductores/as (R.M, N° 375-2012-MC).

En este escenario, se evidenciaron las diferencias entre el Ejecutivo y el legislativo en cuanto a sus posiciones en solucionar las demandas de los pueblos

indígenas en cuanto a los procesos de consulta previa. Estas diferencias en el caso del conflicto del pueblo Quechua del Pastaza con Pluspetrol Norte se constatan cuando dos congresistas Verónica Mendoza y Marisol Prez Tello promueven desde la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) visitas a la zona en 2012 para poder investigar la situación de contaminación ambiental que había denunciado FEDIQUEP. Se elaboraron dos informes y se publicitó mediante un programa de televisión en el canal 4 imágenes que causaron gran impacto en la población. Ello produjo que el poder ejecutivo declarara al día siguiente del reportaje en emergencia ambiental la cuenca del Pastaza. Ello también tenía otros fines, pues en la misma zona se iba a realizar el proceso de consulta previa por el lote 192 (1AB), por lo que las autoridades del ejecutivo reaccionaron rápidamente.

En relación al sistema electoral la Ley Orgánica de Elecciones (Ley N° 26859) no permite la participación de movimientos sociales en las elecciones presidenciales ni para la elección de congresistas, a diferencia de la Ley de Elecciones Regionales (Ley N° 27683) y la Ley de Elecciones Municipales (Ley N° 26864) que si la permiten. La relación entre el sistema de partidos y la movilización indígena ha sido nula⁷⁰. La posibilidad de las organizaciones indígenas para participar en el sistema político con el fin de incluir sus demandas

⁷⁰ La estructura del sistema de partidos y sistema electoral aún no ha permitido la participación de los movimientos indígenas en el escenario político. La existencia de más de cinco partidos nacionales caracteriza a nuestro sistema partidario como un multipartidismo extremo, no entabla relaciones con el movimiento indígena y no posibilita la institucionalización de sus demandas.

es limitada, sólo podrían insertarse mediante la organización de un partido político como lo indica la Ley de Partidos Políticos (Ley N° 28094). Por ello, es que muchas organizaciones indígenas y dirigentes han empezado a constituir partidos políticos o integrarse a otros, un ejemplo de ello es el caso de Alberto Pizango, presidente de AIDSESP, quien ha constituido su partido político para postularse a la presidencia.

En el ámbito regional, la estructura del Gobierno Regional de Loreto (GOREL) es de la siguiente forma. El Consejo Regional y el presidente regional conforman las instancias de gobierno⁷¹. Como órgano consultivo del GOREL se encuentra el Consejo de Coordinación Regional (CCR), integrado por el presidente regional, los siete alcaldes provinciales y cuatro representantes de organizaciones de la sociedad civil⁷². La Administración Regional está organizada por Gerencias Regionales, Direcciones Regionales, proyectos especiales y órganos administrativos. Son cinco Gerencias Regionales consideradas como Órganos de Línea y de Asesoramiento⁷³ que operan bajo la coordinación de una Gerencia General⁷⁴. Las Gerencias Regionales son las siguientes: Recaudación, Infraestructura, Desarrollo Económico, Desarrollo Social y Recursos Naturales y

⁷¹ El Consejo Regional de Loreto está formado por diez consejeros regionales elegidos cada cuatro años. El presidente regional también es elegido por cuatro años junto con el vicepresidente. El presidente es la máxima autoridad, representante legal del GOREL y titular del Pliego Presupuestal.

⁷² Emiten opinión consultiva sobre el Plan de Desarrollo Regional Concertado (su visión, lineamientos estratégicos de sus programas) y el Presupuesto Participativo Regional. Tiene como Secretaría Técnica a la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del GOREL.

⁷³ La Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial es considerada como un órgano de asesoramiento de la Gerencia General.

⁷⁴ Otra instancia dentro del gobierno regional es el Organismo Público Infraestructura para la Productividad (OPPIP).

Gestión del Medio Ambiente (GRRNNYGMA). Las Direcciones Regionales están representadas por sectores: Educación, Salud, Agricultura, Transporte y Comunicaciones, Energía y Minas, Comercio Exterior y Turismo, Producción, Trabajo y Promoción Social, y Vivienda, Construcción y Saneamiento. Asimismo, existen otros Órganos de Asesoramiento, Apoyo, Control y Desconcentrados, de los cuales algunos dependen directamente de la Presidencia Regional y otros de la Gerencia General.

El GOREL también cuenta con nueve Gerencias Subregionales ubicadas en las localidades de Alto Amazonas, Loreto, Mariscal Ramón Castilla, Requena, Ucayali, San Lorenzo, Napo, Yaquerana, Napo y Putumayo. Existen otras instancias que incorporan el tema ambiental e indígena, como el Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (PRMRFFS) y el Programa de Conservación, Gestión y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica (PROCREL). El Fondo de Desarrollo de Loreto (FONDELOR) ha sido importante para designar créditos agrarios, pecuarios y pesqueros.

El GOREL ha realizado una serie de diálogos multisectoriales con los pueblos indígenas. Varias Gerencias y Direcciones se encargan de acudir a las demandas de las comunidades nativas en temas de educación, producción, transporte, salud, trabajo y desarrollo económico. Dentro de la Gerencia de

Desarrollo Social con la Subgerencia de Nacionalidades Indígenas se trata de atender directamente los reclamos de las comunidades nativas. Sin embargo, el GOREL no ha cumplido con los acuerdos del Acta de Dorissa y no ha respondido adecuadamente ante las demandas del pueblo quechua del Pastaza. Tienen una agenda pendiente en titulación de tierras y saneamiento que no se han podido abordar. En el tema ambiental, sobre todo es la GRRNNYGMA la que ha participado de la Comisión Multisectorial para resolver la problemática. Sin embargo, se produjo un Acta de compromiso entre el GOREL y FEDIQUEP que hasta el momento no se ha cumplido a cabalidad. En el ámbito local, algunas autoridades municipales en algunos casos mantienen una relación familiar con los dirigentes de las organizaciones indígenas como FEDIQUEP, han apoyado económicamente a algunas acciones de la organización, pero tienen poco presupuesto, por lo que su capacidad es limitada.

Los dirigentes indígenas han sido deslegitimados por gobiernos anteriores, en algunos casos siguen teniendo procesos judiciales a raíz de protestas pacíficas de denuncia de la contaminación ambiental y los impactos a la salud de los pobladores. Las élites políticas y económicas mantuvieron cierta estabilidad, lo que podría mostrarse en el apoyo explícito del gobierno a presiones privadas o el apuro por la aprobación de nuevos proyectos de inversión. Por ejemplo, en las declaraciones del ex Ministro de Energía y Minas, Merino Tafur y del ex Primer Ministro, Juan Jiménez, cuando afirmaron que la empresa Pluspetrol realizará

nuevas operaciones en el Lote 88 (Camisea), a pesar de que opiniones técnicas de entidades vinculantes dieron como resultado el grave peligro que enfrentarán las poblaciones indígenas. Además, PERUPETRO ha mantenido una posición contraria a las condiciones mínimas que ha planteado FEDIQUEP para realizar el proceso de consulta, porque ello retrasaría la licitación en el lote 192. Por otro lado, se promulgó nueva normatividad de la OEFA que modifica la determinación de pasivos ambientales por “sitios contaminados”, con lo cual cambia la metodología para diagnosticar la zona.

A pesar de las trabas, a raíz de los hechos evidentes de contaminación petrolera en la Cuenca del Pastaza, las entidades públicas se han mostrado con mayor apertura al diálogo con los dirigentes indígenas. El inicio de ello fue la creación el 28 de junio de 2012 de la “Comisión Multisectorial de naturaleza temporal encargada de analizar, diseñar y proponer medidas que permitan mejorar las condiciones sociales y ambientales de las poblaciones de las cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, departamento de Loreto” (R.S. N° 200-2012-PCM), que se extendió hasta junio de 2014 (R.S. N° 212-2013-PCM), para poder realizar las labores de diagnóstico y estudios en la zona en tema de salud, compensación, saneamiento, titulación, contaminación. En el transcurso del año 2012, el Presidente del Consejo de Ministro pidió disculpas públicas a los Apus de la cuenca del Pastaza por los daños que han sufrido a causa de 40 años de contaminación petrolera y por el olvido del Estado respecto a esta problemática. A

pesar de ello, las actividades elaboradas de la Comisión Multisectorial no fueron cumplidas a cabalidad, por lo que aún no se ha solucionado la problemática en la zona.

b) Presencia o ausencia de aliados en el poder

En el presente caso, el apoyo internacional a las demandas indígenas fue de gran magnitud, a diferencia de lo que ocurrió con las élites políticas nacionales. A raíz de los sucesos de Bagua, los medios de comunicación y los políticos tradicionales se enfocaron en la búsqueda de culpables por las muertes producidas. También pretendieron desacreditar a un actor importante dentro de la lucha amazónica: la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP). Por ejemplo, en las reuniones sostenidas la primera semana de octubre con la PCM, no se quiso hacer ingresar a Alberto Pizango, porque no estaba acreditado. Las persecuciones políticas y arrestos policiales, se han realizado especialmente en 2011, en la localidad de Andoas, quienes trataron de ser desacreditados ante los medios periodísticos y la población. Aún siguen varios dirigentes en procesos judiciales a causa de estas protestas ante la empresa Pluspetrol Norte.

Las autoridades nacionales intentaron dividir a las comunidades, por ejemplo, en el escenario para la implementación de la consulta en el Lote 192, invitando a los Apus de las comunidades, obviando la importancia de FEDIQUEP como un representante legítimo. La empresa petrolera Pluspetrol Norte siguió este modelo, dividiendo a las comunidades, creando “chismes” y malos entendidos con los dirigentes, asesores y aliados. Además, la empresa ha negociado directamente con comunidades y también mantiene una relación de dependencia, ello se aprecia con mayor profundidad en la localidad de Andoas, donde se encuentra la base central de la empresa. Las autoridades competentes de PERUPETRO y Energía y Minas tuvieron una posición contraria a las organizaciones indígenas en el procedimiento de cómo realizar el proceso de consulta, lo que indica una contraposición de posiciones respecto al entendimiento del respecto de los derechos de los pueblos indígenas.

Un factor importante que ha contribuido a la construcción de las demandas indígenas ha sido la participación de dos aliadas importantes en el poder legislativo, como son las congresistas Mendoza y Pérez Tello, además de la CAAAAE. La congresista Mendoza ha tenido un rol muy activo en poner en agenda pública el tema del Pastaza y es identificada como una aliada importante para el logro de las demandas que representa FEDIQUEP en nombre de los Quechuas del Pastaza. Asimismo, también se tiene presente que los funcionarios del MINAM han sido los que mayor apertura han tenido para poder solucionar la

problemática ambiental. Estos son los únicos “aliados” que han podido ser considerados por las organizaciones indígenas dentro del sistema político, pues la desconfianza en el Poder Ejecutivo y en el Gobierno Regional es mayor.

3.2 Capacidad de propensión en políticas públicas y contexto político internacional

a) Capacidad de propensión o represión en la implementación de políticas públicas

Luego de finalizar el régimen autoritario de Alberto Fujimori, las instituciones democráticas quedaron muy debilitadas y la exclusión fue una de las tantas consecuencias. El periodo de transición democrática iniciado en el gobierno de Valentín Paniagua 2000-2001 sentó las bases para el inicio de un diálogo con los pueblos indígenas. Fueron varios intentos para la creación de una institucionalidad indígena en el país que velara por sus derechos colectivos como la creación de Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (CONAPA) en el 2001, por conflictos internos dentro de CONAPA y otras acusaciones, en 2004 Alejandro Toledo disuelve este espacio y en 2005

instaura el INDEPA⁷⁵ como Organismo Público Descentralizado, con rango ministerial, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de dirigir la promoción, defensa, investigación y afirmación de los derechos y desarrollo con identidad de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano. Luego de ello, el INDEPA atravesó una serie transformaciones, por lo cual no pudo ejercer plenamente sus fines⁷⁶. Actualmente, es el Viceministerio de Interculturalidad que tiene la función de velar por los derechos de los pueblos indígenas, sin embargo, no cuenta con espacios multisectoriales, no ha implementado políticas transversales o transectoriales y no cuenta interiormente con participación indígena como si lo tenía INDEPA.

Paralelamente a los procesos de diálogo con las comunidades nativas, se crearon normas referidas a la gestión ambiental y se incrementaron las concesiones de hidrocarburos en la Amazonía peruana. Durante el gobierno de Alan García, la realidad indígena trató de desconocerse, lo que se expresó en la publicación sus dos artículos sobre el “perro del hortelano”, en los que se muestra el rumbo inversionista que iba continuar su gobierno, principalmente a través del

⁷⁵ El Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA se aprueba el 6 de abril de 2005 mediante Ley 28495 publicada el 15 de abril. El 10 de agosto de 2005 se aprueba su Reglamento mediante D.S. 065-2005-PCM.

⁷⁶ Por Decreto Supremo 001-2007-MIMDES publicado el 23 de febrero de 2007, el INDEPA es fusionado al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social - MIMDES. Posteriormente, la Ley 29146 deja sin efecto su fusión, desactivando el organismo hasta 2008, seguidamente el D.S 001-2008-MIMDES dispone la adscripción del INDEPA al MIMDES. Luego, el D.S. 034-2008-PCM, de fecha 6 de mayo de 2008, califica al INDEPA como un Organismo Público Ejecutor. Más adelante, mediante Ley 29565, el 21 de julio de 2010 se crea el Ministerio de Cultura y por Decreto Supremo 001-2010-MC del 26 de setiembre de 2010, se adscribe el INDEPA al Ministerio de Cultura. Actualmente, las funciones del INDEPA son ejercidas por el Viceministerio de Cultura.

aprovechamiento de los recursos naturales en la Amazonía. La búsqueda de un TLC con Estados Unidos suscrito en 2007 justificó la delegación de facultades legislativas del Congreso al Poder Ejecutivo para emitir decretos legislativos que facilitaran las relaciones comerciales con ese país. El Ejecutivo logró aprobar 96 decretos entre los meses de marzo y junio de 2008, muchos de los cuales afectaban a las comunidades nativas. Posteriormente, en agosto de 2008, se produce el primer paro amazónico protagonizado por las comunidades nativas que englobó demandas de diferente tipo. El 10 de mayo de 2009 el gobierno declaró estado de emergencia durante sesenta días en varios distritos de Cusco, Ucayali, Loreto y Amazonas, con la intención de frenar las manifestaciones que acabaron en los graves sucesos de Bagua⁷⁷.

Durante el periodo 2012 y 2013, el desarrollo del movimiento indígena del pueblo Quechua del Pastaza, se visibilizó ante los medios de comunicación la capacidad del Estado para la represión alta, pues muchos dirigentes indígenas aún se encuentran en procesos judiciales a causa de las protestas contra la empresa. Además, se presentaron los casos de Conga y Espinar, en donde las autoridades se mostraron reticentes a dialogar e implementar las demandas de la población. Ante estos hechos y la evidencia de la contaminación ambiental en el Pastaza, el gobierno a través del MINAM ha tratado de implementar nueva

⁷⁷ Estos sucesos fueron muy criticados por la opinión pública nacional e internacional, pues la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos originó que el Poder Ejecutivo fuera más allá de las facultades que le dio el Congreso de promulgar Decretos que se restringieran a las competencias del TLC y posibilitó que se desencadenaran una serie de actos en la élite política que generaron fuertes protestas. Lo que terminó en los graves sucesos de Bagua.

normativa para la fiscalización ambiental durante el 2012. Para ello, se promulgaron importantes normas para las actividades de hidrocarburos en el país, pues muchas de estas actividades se producen en territorios de las comunidades nativas. Sin embargo, a mediados de 2013 hubo un giro hacia la reducción de la institucionalidad ambiental ganada a la fecha, por lo que se promulgó una norma que ha producido grandes cambios: D.S 060-2013-PCM. Ahora la participación ciudadana en la aprobación de los estudios de impacto ambiental se ha visto cortada en plazos.

Nuevamente se evidencia una contraposición entre las visiones de explotación de recursos, por un lado el Ejecutivo plantea destrabar los proyectos de inversión, al aprobar mayores proyectos de infraestructura, energía y minería; reduciendo procesos administrativos e implementando instrumentos que permiten a las empresas una mayor seguridad en la inversión. Además, la normatividad existente sobre las actividades de hidrocarburos no incluye un real reconocimiento de los derechos indígenas, pues no hay normativa específica para compensación, indemnización y remediación de daños ambientales. Por otro lado, en el 2011 se aprobó la Ley de Consulta (Ley N° 29785) y su Reglamento (D.S. N° 001-2012-MC) aprobado en el 2012, que hasta el momento sigue en debate pues diversos sectores aun proponen su modificación, al igual que otros instrumentos como la identificación de pueblos indígenas y los procedimientos para realizar la consulta. Este escenario evidencia que actores privados puedan penetrar en los procesos

que tiene el Estado en materia hidrocarburífera, ambiental e indígena a través de la reducción de las barreras burocráticas y procedimientos administrativos, para no incorporar esos costos de protección al medio ambiente y social.

b) Contexto político internacional favorable

El conflicto en la cuenca del Pastaza del 2012-2013 empezó en un contexto internacional favorable para las poblaciones indígenas. Desde la aprobación en el 2007 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas por la Asamblea de las Naciones Unidas, diferentes organismos de las Naciones Unidas han emitido diversas recomendaciones sobre los conflictos originados entre los Estados y las poblaciones indígenas en cuanto a la vulneración de sus derechos.

Los organismos que se pronuncian son el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Relator Especial sobre los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas y el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Además, la Corte Interamericana realiza una interpretación extensiva sobre la Convención Americana y sobre todos los

instrumentos internacionales de derechos humanos que soportan los derechos de los pueblos indígenas, emitiendo diferentes sentencias desde el 2001.

La región andina atravesaba un periodo de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas expresados en reformas constitucionales, como la Constitución de Colombia con modificaciones realizadas en 2005, la Constitución de Ecuador aprobada en 2008 y la Constitución Plurinacional de Bolivia aprobada en 2009. Desde setiembre de 2007, la Comunidad Andina formó un Consejo de Consultivo de los Pueblos Indígenas como un órgano de asesoramiento político, social, económico y cultural de la integración subregional para la afectación a las poblaciones indígenas. Este Consejo está integrado por un delegado indígena de cada Estado, elegido entre las organizaciones indígenas nacionales según los procedimientos establecidos en cada Estado.

Asimismo, en noviembre de 2013 el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya, visitó el país para ir a las zonas impactadas por las actividades de hidrocarburos y realizar su informe sobre Perú con recomendaciones sobre la implementación del Convenio 169 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas. A raíz de la vista a las cuencas impactadas, como la del Pastaza, el relator indicó en una comunicación que las condiciones mínimas de las organizaciones eran legítimas y que el Estado debería

realizar los esfuerzos posibles remediar la situación crítica ambiental en el Lote 1AB sin dilatación por razones de una falta de claridad sobre la responsabilidad empresarial específica, al igual que las demás condiciones de los pueblos antes de iniciar un proceso de consulta⁷⁸.

Los avances en cuanto a la normativa internacional y las acciones de los organismos internacionales encargados de velar por el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, han contribuido a la implementación de normativa nacional de protección de derechos indígenas. Por lo que en 1993 el Estado peruano ratificó el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (R.L N° 26253), la cual entró en vigencia el 2 de febrero de 1995. Es un tratado vinculante que forma parte de nuestro derecho interno, constituyéndose como norma sobre derechos humanos de rango constitucional que a su vez, forma parte del bloque de constitucionalidad de nuestro sistema jurídico.

Finalmente, organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo han emprendido políticas indigenistas, con mayor intensidad en los últimos años. Asimismo, existen actualmente iniciativas internacionales donde participan las organizaciones indígenas a través de

⁷⁸ Ver: <http://onu.org.pe/noticias/declaracion-del-relator-especial-de-las-naciones-unidas-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas-james-anaya-al-concluir-su-visita-al-peru/>.

AIDSEEP con la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de bosques (REDD+), mecanismo que tiene por objetivo reconocer el servicio ecosistémico de almacenamiento de carbono que prestan los bosques, y que se orienta a incentivar el reemplazo de prácticas generadoras de procesos de degradación y deforestación de coberturas forestales por otras que permitan la disminución de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero asociadas a esos cambios en el uso del suelo. Esta iniciativa se encuentra ligada al El Fondo de Carbono del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF), Programa de Inversión Forestal (FIP) y al Programa de ONU- REDD. En ese sentido, el ámbito internacional ha estado ligado al desarrollo de las demandas en el Pastaza.

3.3 Formas de organización, redes de relaciones y alianzas

a) Formas de organización del pueblo Quechua del Pastaza

FEDIQUEP fue promovida a finales de los ochenta por la Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas San Lorenzo (CORPI), base regional de AIDSEEP), quien convocó a cuatro comunidades de la parte media de la cuenca del Pastaza con quienes había gestionado sus títulos de propiedad, interesadas en organizarse para conseguir mejores condiciones de vida (Chaparro 2011).

FEDIQUEP viene desarrollando la movilización, junto a las 19 comunidades nativas de las cuales seis no se encuentran tituladas. FEDIQUEP tiene un rol importante en el desarrollo de la movilización, pues es la organización que lideró los procesos de protesta.

Esta federación viene trabajando junto con otras organizaciones indígenas una serie de demandas conjuntas en Loreto. En ese sentido, FEDIQUEP junto con FECONAT, FECONACO y ACODECOSPAT formaron una plataforma conjunta llamada Pueblos Indígenas Amazónicos Unidos en Defensa de sus Territorios (PUINAMUDT). Estas organizaciones también mantienen relación con la Federación de Comunidades Nativas del Curaray (FECONCU) Organización Indígena Secoya del Perú (OISPE) y el Movimiento Amazónico para Tribus Subsistentes y Economías Sostenibles (MATSES), todas afiliadas a la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO), que está a su vez afiliada a AIDSESEP.

La relación de estas organizaciones con AIDSESEP es significativa, por ser esta una de las agrupaciones que representa a más comunidades nativas en todo el territorio nacional, con una vasta experiencia política sobre sus reivindicaciones. Sin embargo, para el actual proceso AIDSESEP no estuvo ligada, debido a las organizaciones locales han podido conseguir una importante presencia política a

nivel nacional y se han fortalecido con los años. Por ejemplo, a FEDIQUEP sus años de historia le ha permitido generar un nuevo conocimiento político que le ha servido para entablar relaciones con distintas organizaciones nacionales e internacionales, apoyar a otras organizaciones indígenas y dar legitimidad a sus protestas. Así, la relación entre las federaciones indígenas loretananas con AIDSESP les ha permite nutrirse en diversos temas, sin embargo, en el presente caso AIDSESP no ha estado involucrado en el proceso de construcción de demandas.

Los logros que han obtenido las organizaciones indígenas de Loreto se han basado principalmente en las alianzas que han generado con otros actores políticos-sociales. Precisamente, las protestas de las comunidades del Pastaza han tenido soporte no solo en FEDIQUEP, sino en otras organizaciones, profesionales, técnicos e investigadores no indígenas que decidieron cooperar con sus reclamos. También la cercanía entre las regionales de AIDSESP como ORPIO hace que estas puedan apoyarse en protestas o en pronunciamientos públicos, formando voces de lucha conjunta.

La organización de los Quechuas del Pastaza se basa en un sistema de parentesco, en el que la unidad fundamental es el ayllu. Esta forma de organizarse y ver el mundo los diferencia de otros pueblos amazónicos. El desarrollo social y

político de los Quechuas del Pastaza es distinto, debido a su contacto histórico con la sociedad nacional. Las dinámicas de la movilización política van a estar ligados a esta línea, donde la confrontación con actores externos por sus territorios no es una característica fundamental, lo que podría entenderse como pasividad o poca resistencia a entablar relaciones con otros. La asimilación de estos pueblos a la sociedad nacional ha permitido que puedan utilizar formas de protestas urbanas y herramientas de diálogo.

La cercanía de las comunidades nativas entre sí a lo largo de la cuenca del Pastaza les ha valido para formar sus organizaciones representativas. Han aprendido estrategias de protesta de movilizaciones urbanas, pero no cuentan con vastos recursos económicos propios, al igual que otras organizaciones indígenas, lo que limita el éxito eficaz de sus demandas o del traslado de dirigentes constantemente. Por ejemplo, durante el proceso de desarrollo de las protestas, las comunidades en varias ocasiones han dependido de los recursos de las empresas petroleras para poder movilizarse, exigiendo esos aportes como parte de los compromisos asumidos con ellas. Asimismo, existe una fuerte dependencia en cuanto a relaciones laborales con la empresa Pluspetrol, lo que en muchos casos ha dificultado el accionar colectivo. A pesar de ello, FEDIQUEP cuenta con financiamiento de ONGs a nivel internacional y nacional que les permite continuar con su lucha.

Los límites en conocimientos técnicos, equipos de comunicación y transporte perjudica el logro de los objetivos trazados con mayor rapidez, como el cumplimiento la compensación, indemnización, titulación, saneamiento y mejoras en servicios de salud y educación. Demandas que deberán ser asumidas por la empresa y las entidades del Estado. Al no generarse cambios ni mejoras en sus modos de vida y al verse perjudicados por las actividades extractivas, los pobladores indígenas deciden realizar protestas con el fin de ser escuchados. Aunque existan límites, cuentan con un equipo de asesores y financistas que mantienen y crean una agenda durante todo el año para las acciones de incidencia.

De este modo, los objetivos e intereses generales desarrollados se expresan principalmente en el fomento del desarrollo social y económico:

- Desarrollo y calidad de vida: Realizar demandas en servicios de educación, salud, trabajo y recursos económicos que permitan una mejoría en la vida de los pobladores que viven en los territorios en donde se realizan las actividades de hidrocarburos. Las operaciones que realizan las empresas petroleras ponen en peligro los recursos naturales y el territorio de las comunidades nativas, empeorando sus formas de desarrollo económico, político y cultural. Conseguir las

demandas de servicios básicos y de potenciación de sus actividades productivas permitiría que los pueblos puedan desarrollarse acordes con sus propias cosmovisiones y necesidades.

- Identidad, autonomía y territorialidad: Conservar la supervivencia del pueblo Quechua del Pastaza respetando a sus prácticas culturales, políticas y económicas, lo que les permita ejercer autonomía frente a actores externos para poder decidir sobre el uso de sus territorios y participar en el proceso de toma de decisiones estatales, así como de cualquier proceso político, social o económico que los afecte o involucre sus territorios ancestrales. Además, incidir en la obligación del Estado a iniciar un proceso de consulta previa adecuado y con condiciones que no implique una posterior afectación a sus derechos. Finalmente, salvaguardar la capacidad de los pueblos de dirigir, administrar y aprovechar sus territorios; ello incluye su derecho a la tierra, al territorio, al aprovechamiento de los recursos naturales y a la conservación de la biodiversidad del territorio⁷⁹. Por lo que, las demandas de titulación, remediación, compensación e indemnización se encuentran ligadas a asegurar los derechos territoriales y con ello a resguardar la supervivencia de su pueblo.

⁷⁹ La “tierra” hace referencia a un derecho de propiedad al suelo. El “territorio” es el territorio ancestral indígena que integra la ocupación o posesión sobre un espacio que cubre tanto sus tierras y los “recursos naturales”; ello se relaciona con el poder administrar, usar y conservar los recursos naturales, que estarían en peligro por el daño ambiental que producen las actividades de exploración de hidrocarburos.

Por lo tanto, la movilización indígena desarrollada tuvo como objetivo específico lograr que se implementen las condiciones mínimas para asegurar el desarrollo de las comunidades. Las principales líneas de acción realizadas a través de FEDIQUEP y los dirigentes de las comunidades, fueron participar en la implementación de espacios para la implementación de proyectos, normas e instrumentos que conlleven a la solución de las demandas planteadas, así como al desarrollo socioeconómico de la población y planificación de las actividades de acuerdo con las decisiones sobre sus prioridades de desarrollo. Las líneas de acción se han construido en función de los principales impactos ocasionados por las actividades hidrocarbúferas en la zona a las comunidades.

Las actividades principales realizadas por FEDIQUEP conjuntamente con las comunidades nativas fueron las constantes asambleas de discusión sobre los impactos ambientales y sociales por la empresa Pluspetrol (así como por Oxy) y la gran contaminación en sus territorios que no les permitía realizar sus actividades cotidianas. También se han discutido las principales estrategias a utilizar, los aliados a tener así como las posturas frente a las demás. Además, realizaron firmas de documentos y publicidad sobre esta problemática, al igual que constantes reuniones con aliados importantes a nivel nacional e internacional. Por otro lado, también han tenido actividades específicas de medios de comunicación, utilizando una página web propia y asistiendo a entrevistas en programas y radios.

b) Redes de relaciones y alianzas del movimiento

La composición social de la acción colectiva es importante para el estudio de la estructura de movilización. Las comunidades nativas, las redes de amistades, los aliados y el apoyo social son cruciales para el éxito de la movilización amazónica. Los dirigentes de FEDIQUEP están conformados por pobladores Quechuas; estos dirigentes o delegados de las comunidades funcionan como enlaces entre las comunidades y el gobierno nacional y regional. La movilización social y su organización principal tienen apoyo de otras organizaciones aliadas que comparten los mismos intereses y objetivos, como la defensa de la territorialidad indígena y la compensación por 40 años de contaminación petrolera. Los aliados tradicionales del movimiento indígena en Loreto han sido otras organizaciones indígenas, estudiantes universitarios, agrupaciones civiles, organizaciones de derechos humanos, ONG ambientales y los misioneros e iglesias de las zonas.

El trabajo en conjunto en la plataforma PUINAMUDT ha sido un elemento aglutinador que ha permitido legitimar las demandas a través de unión de las federaciones. El apoyo de otras organizaciones internacionales ha ayudado a visibilizar la problemática indígena en la región de Loreto. FEDIQUEP ha

establecido relaciones con diversas organizaciones étnicas de Loreto y continuamente se articulan para efectuar sus diferentes manifestaciones. Esto se aprecia en comunicados y paros amazónicos. No obstante, cada organización tiene su área específica de acción, sin embargo, el contacto con las otras organizaciones no es de carácter temporal, pues el actual proceso exige espacios de dialogo conjuntos, reuniones con autoridades nacionales en conjunto y redacción de declaraciones conjuntas.

La relación con las agencias internacionales de cooperación al desarrollo y ONG ambientalistas es de carácter instrumental, destinada al diseño, ejecución y seguimiento de los proyectos de desarrollo en comunidades nativas y a la realización de las condiciones mínimas. Estas relaciones entabladas y las mismas ONG llevan muchos años en la región Loreto, lo que ha garantizado la institucionalización y el reconocimiento formal de organizaciones como FEDIQUEP. Una de las organizaciones que vino apoyando de manera continua es Solsticio, CAAP, IIAP, anteriormente se encontraba World Wildlife Fund -WWF, Shinai, Racimos de Urunahui en la zona, apoyando la construcción de sus demandas. Asimismo, existen otras instituciones actualmente que apoyan como Alianza Arcana, WCI y Rainforest Noruega y USA. Por otro lado, existen otro tipo relaciones esporádicas son instituciones que apoyan el proceso como IDL, DAR, IDLADS.

A pesar de las dificultades, FEDIQUEP y las comunidades han podido obtener el apoyo de la sociedad civil para iniciar la implementación de las demandas que plantean antes de iniciar el proceso de consulta previa en el Lote 192. Además, hay organizaciones que han brindado un apoyo permanente y quienes han expresado explícitamente su apoyo en los medios. Existen otras organizaciones que vienen empleado programas sociales para las comunidades de la zona con una fuerte presencia en la región Loreto, como Rainforest RCF, CARE y WWF. Asimismo, existen otras organizaciones indígenas que apoyan la lucha de las diversas comunidades que habitan la región, como ORKIWAN, AIDECOS, FECONABAT⁸⁰.

Un elemento importante en este conflicto entre la empresa y las comunidades nativas es la participación de muchos actores estatales, pero quien principalmente ha tomado protagonismo es la PCM al dirigir los espacios de diálogo y la articulación con las demás instituciones del Estado. Las entidades que participaron dentro de la comisión multisectorial encargada de solucionar sus demandas en su mayoría fueron vistas por FEDIQUEP sin voluntad política. La relación entre FEDIQUEP y las autoridades nacionales ha permitido que próximamente se implementen diversas normas y el compromiso de emplear una mesa de desarrollo para las demandas. Estas redes que se han creado para el

⁸⁰ Ver <http://servindi.org/actualidad/47532> y <http://servindi.org/actualidad/47652>.

apoyo de la lucha de las organizaciones amazónicas se componen de grupos de expertos y profesionales que operan con modernos medios tecnológicos.

La red generada en torno a la movilización de los Quechua del Pastaza se caracteriza por sus relaciones constantes y fuertes. La red generada estuvo cohesionada bajo el objetivo común de implementar las condiciones mínimas planteadas por las organizaciones indígenas de PUINAMUDT. Esta red de diversos actores se convirtió en una de las estrategias de la movilización más importantes para la incidencia política. En ese sentido, FEDIQUEP se ha constituido con el paso de los años como una organización fuerte con alianzas estables poderosas. Sobre ello, es importante mencionar que los asesores de la organización indígena mantienen una estrecha relación con los dirigentes y en muchos casos tienen posiciones divergentes. De este modo, existen intereses diferentes entre ellos mismos, por lo que ello ha influido en la forma de llevar adelante el proceso. Especialistas indican que existe desconfianza o desconfianza con otros actores que quieran ingresar al mismo campo.

3.4 Estrategias y recursos de la movilización

a) Estrategias de la movilización

Las formas de movilización de los Quechuas del Pastaza están enmarcadas por sus límites demográficos, su hábitat y sus tradiciones culturales y políticas. La cercanía histórica con la sociedad nacional les ha permitido comprender los movimientos sociales urbanos. Antes de la conformación de la comisión multisectorial, FEDIQUEP tuvo que utilizar formas de movilización de carácter “movimentista” para poder manifestar un conjunto de demandas económicas, sociales y culturales. Asimismo, en el desarrollo de las estrategias adoptadas y en los distintos ciclos de protesta se originaron varios modelos de movilización.

El modelo populista se expresa en las negociaciones entre la empresa y FEDIQUEP para acordar compensaciones económicas, denominado por relaciones clientelares. También se visualizó un modelo “ciudadanista o asambleísta”, cuyo objetivo era garantizar autonomía en las decisiones tomadas por las comunidades, promoviendo el respeto de acuerdos en las reuniones con las empresas y las autoridades. No obstante, el modelo que primó fue el “gestionista”, que tenía como fin la gestión de las demandas de las comunidades para compensar los impactos producidos por la contaminación.

Estas diferentes formas de movilización se asemejan a las características de los “grupos de presión” que buscan llegar a acuerdos con la administración pública, las empresas y con otros actores políticos a través de constantes reuniones. Ello es un ejemplo de carácter moderado de la protesta. También se utilizaron tácticas destructoras, por ser el uso de la fuerza y la violencia contra el oponente una de las estrategias más exitosas. Estas tácticas rompieron con el carácter moderado y duraron corto tiempo, pero también fueron parte de la lucha. La capacidad de poder paralizar en algún momento las operaciones de la empresa se usó en años anteriores como presión hacia las autoridades nacionales y sigue siendo un factor para los funcionarios a la hora de tomar decisiones políticas.

Las protestas y demandas producidas se insertaron dentro de las reivindicaciones de otros pueblos indígenas de Loreto. Por ello, muchas de las declaraciones públicas se hicieron regionalmente, mencionando que la conquista del conflicto por parte de las comunidades del Pastaza sería parte de una plataforma de luchas de los pueblos amazónicos loretaños, específicamente los afectados por los 40 años de explotación petrolera. En este proceso, la búsqueda de la implementación de las condiciones mínimas, el resguardo de los derechos fundamentales y al territorio, más las demandas de proyectos sociales al GOREL,

con el apoyo de otras organizaciones de la sociedad civil, ha sido el objetivo primordial de las comunidades y sus representantes: FEDIQUEP.

b) Recursos de la movilización

La movilización social organizada requiere tiempo, dinero, tecnologías de información, lugares para reuniones, acceso a los medios informativos y una imagen pública positiva para el logro eficaz de sus objetivos. Los recursos permiten atraer mayores adherentes a la causa, otros recursos y nuevas alianzas con otros colectivos. Los recursos materiales de la acción colectiva originada por las comunidades Quechua del Pastaza son escasos, sin embargo, la organización representativa FEDIQUEP cuenta con el financiamiento suficiente para poder implementar las acciones políticas (como de movilización de sus dirigentes o pobladores) que conllevarían a la implementación de programas sociales por el Estado y la remediación, compensación e indemnización de la empresa. Ello se evidencia en el apoyo de ONGs en el traslado de los dirigentes a las reuniones con autoridades nacionales en Lima.

Como en otras partes de la Amazonía, la movilización recae sobre la organización indígena que alberga a los pueblos involucrados; en este caso FEDIQUEP. Esta organización cuenta con profesionales y técnicos, no se

autofinancian, sino que reciben el apoyo de fundamentalmente de organizaciones como Rainforest y las demás a nivel nacional apoyan algunos casos para actividades específicas, pero sobre todo se apoyan en su plataforma conjunta PUINAMUDT, lo que genera dependencia hacia el financiamiento de actores externos para la conquista de los objetivos. En ese sentido, la escasez de recursos ha impedido la constante vigilancia de los acuerdos alcanzados por la empresa y el GOREL. Es importante reflexionar que estas comunidades no emprendieron un proyecto político de diferente, pues no son un pueblo que tenga una posición contraria a las actividades extractivas.

Finalmente, FEDIQUEP ha empleado estrategias claras, en el ámbito de incidencia política, en el ámbito legal, en el uso de los medios de comunicación, en la ampliación de mayores aliados y de la construcción de una plataforma conjunta. Esto le ha permitido tener la fortaleza para apoyarse técnicamente en los asesores y utilizar medios de comunicaciones para la difusión de las demandas. A pesar de contar con escasos recursos, las demandas han logrado ser reconocidas y legítimas antes los medios y ante las entidades del Estado. Asimismo, diversos especialistas e intelectuales vienen apoyando su lucha de manera constante sin pertenecer a una organización de la sociedad civil, lo que ha fortalecido sus estrategias en el aporte del conocimiento.

3.5 Factores favorables para la movilización indígena en el Pastaza

La construcción de un imaginario nacional entre la clase política y los ciudadanos, que históricamente ha excluido al indígena, es uno de los factores adicionales que impiden la construcción de un sistema político con apertura ante nuevas formas de desarrollo o nuevas formas de inclusión al otro. A pesar de que existen intentos de ciertas instituciones como el MINAM de entablar diálogos y de la PCM para poder atender momentáneamente las demandas indígenas, aun no se ha generado un sistema político de apertura nacional ni regional hacia el movimiento indígena Quechua del Pastaza. Lo que se ha podido constatar en las reuniones de la comisión multisectorial encargada de solucionar su problemática y en las reuniones preparatorias del proceso de consulta previa para la licitación del Lote 192.

A nivel interno, la falta de recursos para la movilización propios de FEDIQUEP es un elemento que resta posibilidades de incrementar actividades y objetivos, sin embargo este elemento es contrarrestado por otros factores internos y externos que si han contribuido a la construcción de las demandas indígenas en el conflicto socioambiental entre el Pueblo Quechua del Pastaza y la empresa Pluspetrol Norte. Son varios los factores respecto a la estructura de oportunidad política y a la movilización de recursos.

Uno de ellos, es la formación de aliados en el Congreso de la República. Esto ha permitido que los hechos se conozcan a nivel nacional y que el Ejecutivo pueda iniciar acciones urgentes para solucionar la problemática del Pastaza. Por otro lado, el contexto actual de implementación del derecho a la consulta previa puede ser un escenario propicio para que FEDIQUEP pueda proponer cambios en las políticas públicas, al igual que en el espacio de conformación de la comisión multisectorial y la mesa de desarrollo. Además, el contexto internacional de avance normativo sobre los derechos indígenas es un elemento que fundamenta las protestas de los Quechuas del Pastaza.

Otro elemento es el incremento de fortaleza que va adquiriendo FEDIQUEP en el proceso, debido a la capacidad de sus dirigentes de representar adecuadamente a las comunidades que son afiliadas y porque se ha constituido con una organización con legitimidad a nivel regional y ante las autoridades. Del mismo modo, las estrategias empleadas, fundamentalmente la unión de las 4 federaciones representativas de las cuencas del Tigre, Corrientes, Marañón y Pastaza en la plataforma PUINAMUDT ha sido un logro importante para el proceso. Ello también les ha permitido compartir asesores, construir nuevas alianzas, emplear estrategias conjuntas. Así, la unión ante la opinión pública y las autoridades es un elemento que ha coadyuvado a la firmeza en las demandas.

Finalmente, el rol y características de los dirigentes ha sido parte fundamental del proceso.



CAPÍTULO 4

LOS MARCOS DE INTERPRETACIÓN EN EL MOVIMIENTO INDÍGENA

QUECHUA DEL PASTAZA

4.1 Encuadramiento de procesos o “frame analysis” en el movimiento

Los pueblos Quechua del Pastaza poseen un bagaje cultural propio y se diferencian de otros pueblos de la Amazonía por la relación histórica que han mantenido con la sociedad nacional. Los Quechua del Pastaza han mantenido una relación permanente con los pobladores de la ciudad y tienen una historia de más de 40 años con empresas petroleras en la zona. Estas relaciones y diferencias con otros pueblos se muestran en la construcción de sus protestas y en las decisiones que han mostrado como pueblo.

Este pueblo y sus comunidades viven distanciados entre sí, otro elemento que los diferencia en las protestas que realizan y en la formación de sus

identidades colectivas. Se puede evidenciar la articulación de tres niveles de etnicidad en el desarrollo de la acción colectiva: el primero es el que relaciona a la comunidad local frente a lo extralocal, el segundo es el que concierne al grupo étnico-lingüístico frente a otras etnias vecinas, y el tercero hace referencia al grupo de los indígenas frente a los no indígenas (Dietz 1999).

En años anteriores han existido grandes diferencias de muchas comunidades que se encuentran más relacionadas con la actividad extractiva, que otras que tienen posiciones de protección de sus territorios, lo que evidencia la predominancia de la comunidad local por sobre otras, incluso siendo del mismo pueblo. Lo mismo sucede con las decisiones divergentes de otras comunidades o dirigentes, al estar a favor de las petroleras. Por un lado, esto puede explicarse por razones económicas. Estas comunidades reclaman soporte en recursos y servicios por la precariedad en la que viven. Por otro lado, existe un alto grado de lealtad de los pobladores hacia el jefe de la comunidad, lo que hace que los comuneros tiendan a decir o hacer lo que los jefes “mandan”, aun no estando de acuerdo.

Esta disidencia también puede explicarse por el propio conocimiento étnico-cultural de los Quechuas del Pastaza, que los distingue de otros pueblos amazónicos. Lo que épocas anteriores ha producido posiciones contrarias entre

comunidades que dependen de la actividad extractiva, lo que ha terminado influenciando a otras comunidades, propiciando la fragmentación del colectivo y debilitándolo. Sin embargo, el último escenario de exigencias mínimas por 40 años de contaminación petrolera ha originado una conciencia colectiva de indemnización por los agravios producidos y de lucha por sus territorios y derechos.

La articulación del nivel étnico-lingüístico lo hace la organización FEDIQUEP. El uso de la identidad étnico-lingüística por las comunidades en sus reclamos no es frágil, pues actúan en nombre del pueblo Quechua, aunque en muchos casos no es así, sino se reconocen como parte de comunidades particulares, expresando una identidad étnica quebrantada. A pesar de ello, FEDIQUEP ha podido articular las comunidades y los Apus para tener una lucha en común ante la evidencia de los graves problemas a la salud y el territorio. Por ello, FEDIQUEP hizo uso del tercer nivel étnico, al realizar la protesta en nombre del pueblo indígena Quechua del Pastaza. Este punto es interesante porque muestra cómo FEDIQUEP ha utilizado dos principios importantes: la ubicación y la etnicidad. La ubicación hace referencia a la defensa de lo local y la etnicidad al hecho de mantener la unión del pueblo en función de la identidad como indígenas, caracterizada por el vínculo hombre - naturaleza y las prácticas culturales propias.

La presencia de un “otro” reforzó la etnicidad como indígenas, pero también trajo graves consecuencias para el movimiento, pues desunió a algunas comunidades y dirigentes. No obstante, el colectivo se ampara en FEDIQUEP por haberse empoderado con los años y ser una institución más sólida. FEDIQUEP logra institucionalizar el movimiento indígena y el mensaje grupal, así como ha conseguido generar fuertes alineamientos entre los seguidores. Esto ha provocado que la identidad colectiva se haya fortalecido y se haya reforzado para continuar con la lucha política en base a la supervivencia como pueblo.

La identidad étnica puede convertirse en identidad política a través de un proceso que implique la toma de conciencia de la propia problemática para poder dar el paso al uso del conocimiento con fines políticos (lo que McAdam llama proceso de “liberación cognitiva”), siendo entonces la identidad política “las orientaciones del proyecto político” (McAdam *et al.* 1996). La identidad política del pueblo Quechua del Pastaza se ha construido a partir del proceso de cambio que implicó la llegada de un “otro” (las empresas petroleras a sus territorios), repercutiendo sobre sus modos de vida y posibilitando la producción de nuevas interpretaciones de su realidad. Este proceso se originó en la década de 1970, cuando llegó la primera empresa a trabajar en la zona.

FEDIQUEP también emprende un proceso de aprendizaje político en la década de 2000, cuando enfrenta una época crítica de contaminación petrolera y de persecuciones políticas. Con el transcurso de los años, FEDIQUEP obtiene el apoyo de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales que le han permitido aprender de la cultura política “moderna”. Estos sucesos ayudaron a FEDIQUEP a transformar sus demandas en un discurso político capaz de insertarse en la problemática indígena nacional e internacional. En el presente caso, el nuevo proceso de licitación de un nuevo lote confirmado en la misma zona pero con la posible entrada de la misma empresa ha sido un detonante para retomar y construir nuevos discursos.

La identidad política estuvo encabezada y dirigida por FEDIQUEP, la cual utilizó la identidad cultural del pueblo Quechua del Pastaza como soporte de sus reclamos. Por ello, es importante saber quién dirige la construcción de la identidad política al interior de FEDIQUEP. Esta se encuentra dirigida por los dirigentes y el equipo técnico con ayuda de aliados tradicionales y asesorías de ONG. Así, la identidad “indígena” es utilizada como principal instrumento político-ideológico. Estos esfuerzos estratégicos conscientes por parte de un colectivo están formados por un conjunto de creencias orientadas a la acción que legitiman las actividades de los dirigentes, a la organización y a los pueblos indígenas como sujetos políticos (Gómez Suárez 2001).

La organización y el colectivo han identificado claramente a su oponente. En primera instancia a las empresas petroleras: Oxy y Pluspetrol Norte. En segunda instancia al Estado, ya que este ha evidenciado su tendencia a apoyar a las empresas petroleras. También ha identificado la existencia de intereses antagónicos. Por un lado, los intereses empresariales-económicos del Estado y las empresas. Por el otro lado, sus intereses propios de preservación y defensa de la territorialidad indígena. Esto posibilita la creación de un “marco identitario” basado en el “ser indígena”, lo que implica el respeto de sus derechos colectivos. De este marco se derivan otros “marcos” vinculados al “territorio”, “preservación del ambiente”, “desarrollo” y calidad de vida y a lo “étnico-autónomo”.

El objetivo es hacer respetar los derechos indígenas del pueblo Quechua del Pastaza a través de la exigencia de la autonomía indígena, el fortalecimiento de la autogestión para ejercer sus propias formas o prioridades de desarrollo, el respeto al derecho a la consulta previa y a la participación política de los pueblos, la conservación de los recursos naturales a través de la remediación, preservación de las prácticas culturales, a procesos de indemnización y compensación por contaminación del territorio, a titulación de tierras. De este modo, el proceso de encuadramiento es un proceso complejo que integra no sólo historia de agravios,

sino concientización sobre derechos y vulneración de los mismos. Lo que hace que procesos de encuadre sean complejos.

4.2 La construcción de los “marcos de interpretación” indígena

La identidad política es utilizada por los pueblos indígenas como táctica para sus reivindicaciones (Stavenhagen 1996). La identidad política representada por FEDIQUEP no solo defiende los intereses de los pueblos Quechua del Pastaza: también incorpora esta defensa al movimiento indígena amazónico nacional. Sin bien AIDSESEP haber sido la organización más indicada para conducir el proceso de lucha por ser el representante directo de todos los pueblos amazónicos del país, no lo hizo, pues FEDIQUEP adquirió capacidad organizativa e empoderamiento antes diferentes procesos territoriales en su zona y de lucha frente a sus territorios. Así, quien conduce el proceso de lucha política es FEDIQUEP.

Encontramos un marco principal que legitima la reivindicación: la defensa de la “identidad étnica” que se compone de dos elementos complementarios. En primer lugar, por la defensa de la identidad cultural específica del pueblo Quechua del Pastaza, que perciben como amenaza la presencia de Pluspetrol Norte por los riesgos a su supervivencia. Se identifica como causa la promoción de políticas

energéticas que posibilitan el incremento de concesiones de lotes de hidrocarburos en la Amazonía superpuestos a territorios indígenas. En segundo lugar, se compone de un factor macro que defiende la “identidad del ser indígena”. A través del resguardo de la identidad del pueblo Quechua del Pastaza, se trata de defender la identidad cultural de los pueblos indígenas en el Perú. Sintetizando, en este marco “identitario” se representa al pueblo en particular (Quechua del Pastaza) y a lo colectivo (pueblos indígenas como sujetos de derecho).

La identidad cultural es puesta en peligro no solo como indígenas Quechua del Pastaza, sino como pueblos indígenas que históricamente han sido excluidos y discriminados, lo que produce sentimientos de indignación e injusticia. La lucha de los Quechua del Pastaza se difumina en una lucha mayor: la de los pueblos indígenas amazónicos impactados por 40 años de explotación petrolera pertenecientes a cuatro cuencas en Loreto. Esta es utilizada para reivindicar una serie de derechos políticos, culturales y económicos que pertenecen a los pueblos indígenas según el Convenio 169 de la OIT.

La problematización de las injusticias que sufre este pueblo se produce por la composición de tres factores: sus formas culturales tradicionales, su situación de desventaja y el momento de conciencia política que los orienta a la acción para resolver sus problemas (McAdam *at al.* 1996). Si bien la acción política se inicia

con el nacimiento de FEDIQUEP, también coincide con la búsqueda de los pueblos por autogestionar sus territorios, a causa de actores amenazantes: las empresas petroleras. En 2012, la amenaza sobre sus territorios se repite; la presencia de Pluspetrol Norte nuevamente ante un nuevo proceso de licitación en sus territorios fue un detonante para que FEDIQUEP asuma su rol como el “consciente político” de la problemática indígena y lidere el movimiento indígena en el Pastaza. Sin embargo, este también ha sido posible gracias a la conjunción de otras tres federaciones que aportan en una plataforma de lucha conjunta. FEDIQUEP también tiene el apoyo de otras organizaciones indígenas y de diversas ONG.

Los pueblos indígenas consideran que el inicio de su realidad crítica se inicia en la colonización. En el momento actual, los agravios a sus territorios se originan por la invasión de colonos y agentes externos en busca de explotación de recursos naturales. En el caso de los Quechua del Pastaza, se inicia por la presencia de las empresas petroleras en la década de 1970, ahora por la nueva presencia de Pluspetrol Norte en un nuevo posible contrato, identificado como los principales responsables de la vulneración de sus derechos. Los dirigentes de FEDIQUEP en los pronunciamientos públicos responsabilizan al Estado por permitir que las petroleras exploten riquezas en sus territorios, dañando al medio ambiente, a sus tierras ancestrales y a los recursos que utilizan.

El objetivo de este marco sería garantizar la supervivencia de los pueblos Quechua del Pastaza sobre la base de políticas que reconozcan sus derechos al territorio, autonomía e identidad. Para lograr este objetivo es necesario la protección del territorio, la capacitación de las comunidades para la autogestión, la promoción del cumplimiento de la consulta previa, elección sus prioridades de desarrollo, así como una adecuada remediación, compensación e indemnización. La posibilidad de alcanzar este objetivo parece realizable, por las experiencias similares en otros países vecinos y porque se inserta dentro de los objetivos del movimiento indígena internacional. La elaboración de condiciones mínimas y el respaldo nacional hacia ellas para iniciar un proceso de consulta en el Lote 192 ha sido un logro para resguardar los territorios indígenas, pero no basta para frenar la ola expansiva de lotización en la Amazonía, sobre todo si no existen aliados en el poder regional ni nacional.

Los dirigentes indígenas de FEDIQUEP son los encargados de transmitir las demandas de la población al Estado peruano, pues se consideran los más capacitados para transmitirlos, ya que las autoridades muestran poco conocimiento sobre los pueblos. Para ellos, el papel de las comunidades debe ser protagónico en la resolución del conflicto. El reconocimiento que tienen por parte de los investigadores, técnicos y la sociedad civil confirma su valor cultural. Un

elemento transcendental que es reconocido, es la capacidad del máximo Apu de FEDIQUEP para poder articular a su pueblo y se elegido por las comunidades como digno representante de sus demandas. El líder es reconocido no sólo por organizaciones a nivel nacional e internacional, sino por las autoridades y especialistas en el tema, como un factor importante del movimiento indígena.

Este marco se dirige a los Quechua del Pastaza, otros pueblos amazónicos, personas no indígenas, autoridades y al “tercer sector”. El impacto de este marco en tres receptores (indígenas, Estado y tercer sector) es importante para el éxito del movimiento. Este marco legitima la protesta usando lo “originario”, es decir, en la histórica posesión de los territorios ancestrales y en los efectos que provocaría el desenlace del conflicto a favor de las empresas petroleras. Ello justifica el retiro de las empresas que han empleado malas prácticas en sus territorios y una compensación justa por los impactos producidos, al igual que la remediación e indemnización. También se origina un enlace entre los valores/creencias de los individuos y las actividades, metas e ideología de los líderes que dirigen FEDIQUEP.

La visión de los pueblos y las organizaciones indígenas proyecta otro marco que se vincula y se deriva del anterior: lo “étnico-autónomo”. Este intenta conservar la unidad de los pueblos afectados en la zona a través del conocimiento

de lo etnocultural, que incluya la revalorización de sus prácticas culturales. Primero, propone hacer respetar el derecho a la personería jurídica que tienen los títulos de propiedad para que se ejerza su autonomía frente a actores externos. Segundo, velar por el derecho a la autonomía política-cultural de los pueblos para que puedan decidir sobre el uso de sus territorios y participar en los procesos de toma de decisiones estatales, así como de cualquier proceso político, social o económico que involucre sus territorios ancestrales. Tercero, contemplar la obligación del Estado a iniciar procesos de consulta previa adecuados a los pueblos indígenas en las concesiones de lotes petroleros, no sin antes resolver las condiciones mínimas que estos proponen.

Precisamente, el objetivo de este marco es conseguir que se realicen los procesos de consulta previa con condiciones mínimas antes que vuelvan a operar en sus territorios. La autonomía se ejerce a través de este procedimiento, que también incorpora la identidad cultural cuando se trata de revalorizar las prácticas culturales indígenas. Es posible que se intente mercantilizar lo cultural en una posible implementación del ecoturismo o del etnoturismo, donde la identidad se convertiría en un producto para ser vendido (Gómez Suárez 2001). La puesta en práctica de estas actividades implicaría una redefinición de la identidad colectiva, pero todavía no se encuentran concretadas.

El principal responsable del incumplimiento de la consulta previa es el Estado peruano, por la falta de voluntad política de las autoridades para implementar este derecho. Los destinatarios de este marco son todos aquellos que pueden apoyar las demandas y objetivos de la acción colectiva. Por ello, las reuniones, actividades, pronunciamientos y otras acciones están enfocadas a garantizar que se cumplan condiciones de supervivencia antes de iniciar un proceso de consulta previa y buscan el financiamiento de aliados para alcanzar sus propósitos.

Este discurso es compatible con el siguiente marco propuesto, ligado a las posiciones ambientalistas de las últimas décadas que cuestionan el proceso productivo dominante, el consumismo y el poco equilibrio entre la naturaleza y el ser humano. Se vincula estrechamente con los conceptos de territorialidad indígena y desarrollo humano. La estructura del marco “territorio”, “ambiente” y “desarrollo” apuesta por la protección ambiental de la zona y las cuencas de Loreto. Además, apuesta por el derecho a la tierra y la posibilidad de los pueblos de elegir un desarrollo con calidad de vida. Garantizar la supervivencia de los Quechuas del Pastaza a través de políticas que garanticen sus derechos culturales y acceso a la educación, salud y trabajo, partiendo desde la implementación de programas específicos, la creación de centros de salud y colegios, el apoyo a sus actividades económicas productivas y aportes

económicos. La posibilidad de alcanzar el objetivo parece realizable, en la medida en que son obligaciones que el Estado ha debido garantizarles históricamente.

Se ha puesto en peligro la conservación del territorio del Pastaza por las actividades extractivas que contaminan los ríos, lagunas y dañan el ambiente. No se respeta el derecho a la propiedad del suelo y a la administración de los recursos naturales de los pueblos. Pluspetrol Norte es el principal responsable de estos hechos, anteriormente Oxy. Existen otros peligros que afrontan las comunidades, como los madereros informales u otros actores que buscan distintos recursos naturales. Por ello, el objetivo es hacer respetar la legalidad que tienen los pueblos para controlar, administrar y gestionar los recursos naturales y sus territorios.

El éxito que anteriormente tuvo este discurso se debe a la experiencia exitosa por conseguir el reconocimiento de sus territorios, avalado en otras experiencias exitosas de logro de acuerdos por impactos en la zona, como en el caso del Corrientes y el Acta de Dorissa. Esta ha quedado como antecedente para conseguir llegar a adecuados acuerdos que reconozcan los daños ambientales y sus territorios. Por ello, con la firma del Acta Topal en la comunidad nativa Alianza Topal entre la PCM, el GOREL y los Quechuas del Pastaza en mayo de 2012 se inician los compromisos de las autoridades a la solución de las demandas.

Los destinatarios de este marco interpretativo son el Estado peruano, a través de las instituciones que pertenecen a la Comisión Multisectorial encargada de dar soluciones a la problemática del Pastaza y aquellos actores que puedan respaldar sus demandas. Los Quechua del Pastaza, con el apoyo de FEDIQUEP, legitimaron este discurso sobre la base de sus derechos territoriales y por ser los más capacitados en custodiar estos derechos. Las pruebas eran evidentes porque hasta la fecha se habrían producido más de 100 derrames en la zona y estos no fueron multados ni fiscalizados⁸¹.

En síntesis, se trata de salvaguardar la capacidad de los pueblos de dirigir, administrar y aprovechar sus territorios, lo que incluye su derecho a la tierra, al territorio, al aprovechamiento de los recursos naturales y a la conservación de la biodiversidad de la zona. La tierra hace referencia a un derecho de propiedad al suelo. El territorio integra la ocupación o posesión sobre un espacio ancestral indígena que cubre sus tierras y los recursos naturales que pueden ser administrados, usados y conservados por las comunidades. Con la presencia de una empresa petrolera, los recursos naturales estarían en peligro por el daño ambiental ocasionado por las actividades de hidrocarburos.

⁸¹ Ver: <http://www.larepublica.pe/01-07-2012/loreto-cuando-las-actas-no-garantizan-que-la-impunidad-ambiental-acabe>.

Esto se vincula con el propósito de que las comunidades nativas puedan desarrollarse y mejorar sus condiciones de vida. En el 2000 luego de una fuerte contienda, Pluspetrol logra operar en la zona, protegido por los intereses del gobierno y las petroleras, pues año tras año las autoridades desconocían la contaminación que se venía produciendo desde hace 40 años. Lo que terminó en que “ellos” logren gestionar la explotación de los recursos naturales, sin reconocer la autonomía de las comunidades nativas.

4.3 El discurso político ideológico del movimiento indígena

El discurso ideológico desarrollado se visualiza en los documentos internos de FEDIQUEP, declaraciones de sus dirigentes, pronunciamientos, noticias y acciones legales. Por ejemplo, diversos pronunciamientos públicos durante el 2012 tuvieron como finalidad dar a conocer el total rechazo hacia las empresas petroleras por los fuertes impactos producidos en la zona y el inicio de acciones de desalojo por las comunidades. El fin fue “vencer” la discusión sobre si las empresas podían o no operar dentro de la zona luego de tantos años de vulneración de derechos. Se presentaron una serie acciones y soportes legales en los que se explicaba la oposición a las exploraciones petroleras. Además, se hizo pública la petición de apoyo de organizaciones de la sociedad civil.

Estos elementos, como anteriormente se ha señalado, se agrupan alrededor del aspecto cultural y ambiental. Lo cultural aglutina una serie de derechos políticos, sociales y culturales. Lo ambiental se conecta al uso de los recursos naturales y al respeto del medio natural donde viven las comunidades nativas. De estos se desprenden los temas de identidad, autonomía, territorialidad y desarrollo de vida. Con ello, esta lucha está ligada a —y en cierto modo determinada por— las reivindicaciones de la mayoría de los pueblos indígenas en América Latina. Si bien la meta a corto plazo que aglutina estos elementos es que una empresa con mejores estándares pueda operar primero con el cumplimiento de las condiciones mínimas, existen otras sub-metas en cada uno de los dos grandes temas identificados.

Sobre la identidad y la autonomía, se entiende que los pueblos han utilizado la identidad cultural como una estrategia para promover sus reclamos, característica de las movilizaciones “identitarias”. La autonomía política, social, económica y cultural es muy importante para poder desenvolverse como pueblos indígenas. Esta autonomía implica que se aplique la consulta previa y que decidan sobre sus territorios y recursos. Sus líneas de acción están ligadas a generar espacios de consulta y discusión sobre la importancia del medio natural para el pueblo indígena.

En cuanto a la territorialidad y medio ambiente, el pueblo se ha movilizó para que se respeten las implicancias legales de los títulos de propiedad. Esta fue una de las principales líneas de acción que anteriormente tuvieron, pero ahora se busca el apoyo de aliados para poner en marcha la gestión y administración de los recursos naturales, la implementación de proyectos de desarrollo para las comunidades, así como la adecuada remediación, indemnización y compensación. De igual forma, estas líneas de acción están emparentadas con el respeto a la propiedad de las tierras y el poder decidir sobre sus prioridades de desarrollo. Por ello, sus acciones se han dirigido a impedir la explotación de los recursos naturales de manera inadecuada.

En cuanto al desarrollo y calidad de vida, estas comunidades se han movilizó para que se creen espacios educativos, laborales y de salud. Las principales líneas de acción son la búsqueda de la implementación de los programas sociales y de aliados que los apoyen para poner en marcha estos programas, pero principalmente que el Estado adopte medidas de salud prioritarias por la fuerte contaminación en la zona. Estas líneas de acción están ligadas al requerimiento de programas de interculturalidad y de salud, sin despreciar la incorporación de lo urbano dentro de sus actividades.

La identidad cultural colectiva desarrollada necesita del reconocimiento exterior para poder ser identificada como legítima frente actores externos. Por ello, el conocimiento sobre los derechos colectivos, por ejemplo el referido a la posesión del territorio, es fundamental para emprender las reivindicaciones. Así, el desarrollo ideológico de los dirigentes y de la organización indígena se inserta dentro del multiculturalismo o desarrollo teórico de derechos colectivos de pueblos indígenas. Al igual que la mayoría de pueblos indígenas en el mundo, utilizan el conocimiento de este paradigma multicultural para hacer sostenible sus discursos y luchas. El éxito del movimiento indígena en este conflicto sería considerado como una de las conquistas dentro del movimiento indígena nacional e internacional. Asimismo, también hacen uso del paradigma de la igualdad de forma contundente, abarcando demandas de inclusión y servicios básicos. La acción colectiva combina lo multicultural con lo “ciudadanista” para hacer sostenibles sus discursos y demandas.

4.4 Alineamientos e impactos del movimiento indígena

Un proceso de enmarcamiento eficaz logra generar alineamientos e impactos dentro y fuera del movimiento. Los alineamientos relacionan las creencias individuales con el discurso de la organización que dirige el movimiento social (Hunt *et al.* 1994). Se produce una conexión entre el marco identitario,

territorial, ambiental, cultural y autónomo de FEDIQUEP (y de las organizaciones indígenas que apoyan a los Quechua del Pastaza como FECONAT, FECONACO y ACODECOSPAT) con las propias creencias, valores e intereses de los tres pueblos implicados.

Las amenazas que han identificado los “marcos” han afectado y modificado los modos de vida de los pueblos que viven en la zona pues las actividades de hidrocarburos han contaminado los ríos y afectado sus costumbres, lo que ha favorecido a la legitimación de los marcos formados desde la organización. Estos marcos, promovidos por los dirigentes, han tenido el impacto total en sus seguidores, por la fortaleza de sus dirigentes, que ha fortalecido en el proceso a la identidad étnica como pueblo Quechua del Pastaza. Un ejemplo de ello es mínima división de las 19 comunidades afiliadas a FEDIQUEP del objetivo común.

Estos pueblos poseen un bagaje cultural propio que los diferencia e identifica de otras etnias, también tienen limitaciones por la pobreza y los procesos de aprendizaje cultural de otras realidades que no han posibilitado una identidad étnica sólida. Esto dificulta no ha dificultado el ascenso de los marcos, pues los resultados muestran que no hay un debilitamiento de la conciencia política de las comunidades y tampoco un resquebraje del enlace de las creencias, intereses y valores de los pobladores con las interpretaciones de los dirigentes.

En el momento de las acciones de violencia, los efectos de estos marcos sobre la opinión pública fueron exitosos, pero tuvieron un efecto momentáneo. Luego de los momentos de mayor confrontación, los especialistas en temas ambientales y los medios de comunicación no dejaron de exponer el conflicto. Pues los hechos y muestras de gran contaminación de ríos, lagunas y territorios mostraban la veracidad del reclamo de las comunidades. El movimiento indígena es muy conocido por personas entendidas y a nivel nacional los hechos han causado impactos en los medios y en autoridades, así la sensibilización sobre los perjuicios a los Quechua del Pastaza es catalogada como un éxito.

A pesar de que el tema indígena en los últimos años ha cobrado mayor importancia en los medios de comunicación, durante el 2012 y 2013 la problemática indígena ha sido reconocida como importante y ha tenido mucha resonancia en los medios de comunicación. Los territorios contaminados por petróleo y demandas a Pluspetrol se han publicitado en las noticias durante todo el año, en particular desde la conformación acciones de diálogo entre el Estado y el pueblo afectado por las operaciones petroleras. Sin embargo, en particular desde el conflicto de Bagua, marcando un antes y un después respecto de la problemática indígena en el país; además, de los hechos acontecidos en Andoas y en Corrientes. Años anteriores la poca sensibilización sobre el caso de los

Quechua del Pastaza también se produjo por la falta de voluntad política de funcionarios encargados de solucionar la contaminación como el MINEN, MINAM, OSINERGMIN, que reflejaba la construcción de un proyecto nacional a espaldas del indígena, negándolo históricamente. En los últimos años el Estado peruano y sus autoridades han tenido que aprender a entablar nuevas relaciones con los pueblos indígenas. Sin embargo, todavía en declaraciones de autoridades y del propio presidente ejemplifican el discurso del “perro del hortelano” del ex presidente García.

El discurso que domina en la élite política peruana (representado en varios partidos políticos), excluye todo aquello que es considerado como una traba a las inversiones, contraponiéndose a los intereses promovidos por el movimiento indígena. Ello se ha constatado a través de los mismos funcionarios que indican que aún existe un discurso racista y de desprestigio hacia los líderes indígenas. Este discurso utiliza el “progreso” del crecimiento económico como justificación a los daños al medio ambiente y a los pueblos indígenas, por lo que se aprueban normas que disminuyen estándares ambientales y sociales. Demuestran una visión incompatible con la territorialidad, autonomía y etnicidad indígena.

Los Quechua del Pastaza, al igual que los demás pueblos indígenas del Perú, están envueltos en diversos conflictos con el fin de que sus derechos

colectivos sean reconocidos y puedan ser incluidos en el sistema político. El sistema político peruano con una democracia representativa liberal que ha atravesado diferentes etapas, desde momentos autoritarios hasta la estabilidad de los últimos años, aún no logra incorporar a estos sujetos políticos. La élite política minimiza y deslegitima la participación de la sociedad civil. En particular se viene empleando mecanismos de represión a toda movilización indígena en el río Corrientes que siguen en constantes protestas y estos casos se han logrado llevar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y un juicio en Estados Unidos con la propia empresa Oxy. La opinión pública tiene impactos positivos sobre la agenda política, pero no siempre en las políticas del gobierno.

El tema indígena sí tuvo impacto en las ONG nacionales e internacionales. El movimiento indígena Quechua del Pastaza consiguió el apoyo de ONG ambientales, de derechos humanos y otras organizaciones interesadas en el tema. Lo que demuestra que se logró resonancia en los marcos ambientalistas e indigenistas internacionales. El marco ambientalista defiende el modo de vida natural de las comunidades indígenas y critica los modos de producción poco sostenibles que destruyen el medio ambiente. El marco indigenista defiende el respeto a las minorías étnicas, sus derechos fundamentales y la finalización de la exclusión de estos pueblos sufrida desde el proceso de colonización. La acción colectiva desarrollada se apoyó en estos marcos internacionales que brindaron herramientas para la continuidad de la movilización.

4.5 Elementos del discurso favorables para la construcción de demandas en el Pastaza

El primer elemento que ha contribuido a la construcción de las demandas en el pueblo Quechua del Pastaza, reflejadas en las condiciones mínimas exigidas al Estado a través de las autoridades competentes es la conjugación de experiencia histórica, agravios producidos y conciencia política de su problemática, lo que ha conllevado en la transformación de la identidad étnica en identidad política encabezada por FEDIQUEP. De esta manera, los dirigentes como aquellos que llevan adelante el proyecto político han podido entrelazar sus actividades y acciones con las creencias del colectivo o comunidades. Esta articulación ha sido significativa para poder tener expresado el significado hacia actores externos sobre la lucha que emprenden.

Asimismo, el movimiento político al construir las demandas extraídas de la propia población a través de asambleas que legitiman a los propios dirigentes, han definido claramente el problema, los causantes, los oponentes y el público al cual se dirigen. De este modo, el apoyo de las bases ha servido para crear un discurso fortalecido en hechos empíricos de contaminación ambiental. No sólo los dirigentes son parte de esta construcción, sino también el equipo técnico que los

acompaña. Así, los asesores y el apoyo de ONGs ha servido para que los dirigentes de la Junta Directiva de FEDIQUEP puedan apropiarse de elementos técnicos que les permitan entender y analizar los cambios normativos, políticos y las relaciones con autoridades nacionales.

Por otro lado, un elemento importante en la construcción de marcos de interpretación indígena que han hecho posible la visibilidad de demandas específicas legitimadas a raíz del empleo de pruebas contingibles de contaminación y vulneración de derechos, han sido el uso de un discurso ideológico que utiliza la defensa de derechos colectivos al igual que demandas de inclusión. Ello no solo ha permitido generar cohesión interna en la organización hacia el objetivo y efectos de sensibilización en las autoridades, sino también ha generado impactos en la opinión pública y adhesiones de actores externos. Asimismo, la construcción clara de objetivos y oponentes, con el apoyo de asesores a tiempo completo y ONGs aliadas ha sido fundamental para que las demandas puedan ser identificadas como justificadas.

CONCLUSIONES

Las movilizaciones indígenas en cada conflicto socioambiental en la Amazonía peruana tienen particularidades y no siempre logran ser exitosas en cuanto al alcance de sus objetivos. Esta investigación ha buscado responder a la pregunta de cómo se construyen las demandas indígenas en las acciones de protesta desarrolladas en el conflicto socioambiental hidrocarburífero entre el Pueblo Indígena Amazónico Quechua del Pastaza y la empresa Pluspetrol Norte en el periodo 2012 – 2013. Las demandas indígenas en este caso en particular se han construido a partir de un determinado contexto político, recursos de movilización y un discurso utilizado por los pueblos indígenas. En ese sentido, tenemos las siguientes conclusiones:

Pueblos indígenas, Estado y empresa

1. Los pueblos indígenas en el país han atravesado una historia de exclusión sin incorporarlos dentro de las estructuras políticas, económicas, sociales. Sin embargo, a partir de los 60-70 los pueblos indígenas amazónicos

empiezan a movilizarse para proteger sus territorios frente a actores externos como las empresas petroleras. En los 80 se consolida el movimiento indígena amazónico con AIDSESEP, sin embargo, A raíz de globalización se incrementan los conflictos étnicos y la fragmentación en plano de lo local e identitario. En ese sentido, emergen nuevos movimientos indígenas al igual que diversas organizaciones en el plano local y regional que reclaman sus derechos colectivos reconocidos a nivel internacional. En la Amazonía la proliferación de conflictos socioambientales producto de la superposición de Lotes petroleros sobre territorios indígenas y aéreas naturales protegidas, ha producido que estos actores se conviertan en aquellos que solicitan una adecuada regulación y promoción de los recursos naturales no renovables.

Así, los pueblos indígenas de Loreto sufren actualmente desprotección por parte del Estado en cuanto a servicios básicos y afectación en sus derechos de educación, salud, transporte, vivienda y medio ambiente. Loreto al ser el departamento amazónico más grande del Perú, es uno de los más pobres del país y con menor índice de desarrollo humano. De aquí, que la contaminación petrolera en la zona del Pastaza afecte en mayor medida al pueblo Quechua al no contar con servicios básicos, que son suplidos por la empresa. Es así, que producto de los 40 años de contaminación petrolera en la cuenca los pueblos decidieron organizarse para reclamar derechos como ciudadanos a través de su organización representativa FEDIQUEP. A través de esta organización los pueblos indígenas

vienen movilizándose en diversos escenarios formales e informales, en los procesos que tiene el Estado en el tema ambiental e hidrocarburíferos, así como en los niveles locales, regionales y nacionales. Finalmente, producto de estas dinámicas vienen reclamando no sólo derechos colectivos sino atenciones inmediatas a los problemas de salud y vida producto de contaminación petrolera y el poco resguardo ambiental.

2. Producto de las transformaciones globales y liberalización económica, el Estado en su labor de construcción de políticas públicas de protección a derechos indígenas, hidrocarburíferas y su fiscalización ambiental han estado supeditadas a intereses de actores económicos privados que han logrado penetrar en los espacios formales y procesos políticos para resolver la problemática de contaminación ambiental en la cuenca del Pastaza, al mismo tiempo participando en espacios informales. En ese sentido, el caso evidencia déficit de gobernanza y limitadas capacidades estatales para emplear mecanismos eficientes de protección al medio ambiente y a la población. Por ejemplo, la poca o nula publicidad y acceso a la información de los procesos y productos políticos que dirige el Estado, termina por afectar otros derechos de la población como el participar de los procesos de otorgamiento de derechos, consulta previa y evaluación ambiental.

Asimismo, se evidencia las limitaciones en la planificación y capacidad de gestión de procesos políticos e implementación de políticas públicas como los originados en las cuencas afectadas por 40 años de explotación petrolera, al no solucionar de manera inmediata las demandas por falta de presupuesto, capacidades, voluntad política e incidencia de actores externos. Lo que ha terminado por generar un rechazo de la población, al no culminar efectivamente sus labores la Comisión Multisectorial para atacar el problema ni implementar alguna política de remediación ambiental hasta el momento en la zona. Esto también ejemplifica una falta de coordinación y articulación institucional entre los distintos procesos y políticas que tiene el Estado en tema de consulta previa, hidrocarburos y ambiental. Esta desvinculación de procesos y sectorialización genera incertidumbres y el espacio para que se produzcan casos de corrupción.

3. La empresa como actor privado tiene como fin la acumulación de capitales y tiene ventajas sobre el Estado en capacidades, recursos y dinámicas propias que ha generado en los territorios donde operan. La historia de regulación ambiental producida un paradigma económico que no asume los costos de externalidades como la protección al medio ambiente y los derechos indígenas, ha generado la desprotección total en territorios amazónicos con graves impactos ambientales y sociales producto de la contaminación petrolera. Asimismo, en el país los actores petroleros tienen la posibilidad de participar de manera efectiva en los procesos de otorgamiento de derechos, evaluación y fiscalización ambiental.

Esta participación les ha permitido elaborar demandas que consideran que estándares o salvaguardas como la consulta y la fiscalización ambiental son trabas para las inversiones. De aquí, que se han promulgado diversas normas para relajar la regulación ambiental en las actividades de hidrocarburos, sumado a ello, por la necesidad mundial y nacional de producción de estos recursos naturales.

Pluspetrol Norte en su relación con el Estado peruano ha logrado influenciar en espacios formales e informales, así como en procesos políticos públicos como en el caso de las labores de la Comisión Multisectorial creada para solucionar la problemática de contaminación, lo que ha originado la poca regulación de sus operaciones y en algunos casos el respaldo a sus operaciones al emitir normativa que favorece a las actividades hidrocarburíferas. Al mismo tiempo no ha internalizado en sus costos de producción la adecuada remediación e identificación de pasivos ambientales. Esto permite apreciar como la creación de una política pública para resolver las demandas indígenas, termina siendo poco coherente, al favorecer intereses privados, pues hasta el momento la empresa no ha remediado ningún sitio contaminado. Al mismo tiempo, al operar en el Lote de mayor producción para el país, ha logrado establecer vínculos directos con la población, lo que ha posibilitado fragmentación interna de los pueblos indígenas y una serie transformaciones culturales económicas y políticas. En ese sentido, su participación en la nueva ronda de licitación en 2015 sería crucial para la empresa.

Oportunidades Políticas

4. Las demandas se han construido en el contexto de un sistema político regional de apertura hacia el movimiento indígena pero sin la posibilidad de la solución eficaz de las demandas o la sensibilización de la élite regional para resolver su problemática integralmente, por lo que no ha permitido lograr posibles aliados en el gobierno regional. En el caso del sistema político nacional se ha producido un giro en los dos últimos años de entablar mayores canales de diálogo como una Comisión Multisectorial y Mesa de Diálogo debido a hechos evidentes de contaminación ha sido un factor de presión que ha fortalecido a las demandas indígenas y se han producido transformaciones en algunos sectores estatales en su relación con los mismos pueblos y para abordar la problemática de contaminación ambiental en la zona. Sin embargo, todavía no se han faltan esfuerzos para incorporar los derechos indígenas en el sistema político y en el espectro nacional, así como algunos sectores como el energético todavía muestra grandes dificultades para poder reconocer al indígena como un igual.

5. Uno de los factores importantes para la construcción de las demandas indígenas es la presencia de aliados en el poder o la presencia alianzas con las elites políticas en un contexto de autoridades represivas hacia la movilización indígena. Por ejemplo, el caso de las congresistas Verónica Mendoza Marisol

López Tello ha sido una fuerte aliada para el movimiento. La deslegitimización de las organizaciones y líderes indígenas por parte de las autoridades, la creación e implementación de normas que aligeran el proceso de inversión privada en tierras comunales y en áreas naturales protegidas, además de la inefectiva participación de los pueblos indígenas o fiscalización ambiental, son elementos peligrosos para el desarrollo de demandas con éxito en el movimiento indígena. A pesar de ello, los Quechuas del Pastaza han tenido factores favorables para legitimarse frente al Estado.

Recursos de Movilización

6. Las demandas se han podido construir en base a una organización política contundente que ha liderado las acciones de protesta, la movilización política y ha sido capaz de entablar relaciones con otros actores políticos y organizaciones indígenas, consiguiendo aliados y alianzas que le han permitido sumar esfuerzos para el logro de sus objetivos. Las estrategias, las líneas de acción y las actividades han estado guiadas por estos objetivos, pero que estos han tenido que ser específicos para lograr el éxito, como proponer las condiciones mínimas a resolver por el Estado antes de otorgar una nueva concesión de hidrocarburos en sus territorios. En ese sentido, la fortaleza institucional de FEDIQUEP es un factor que influye en la construcción de demandas, pero con una dependencia del apoyo de ONGs en cuanto a los recursos y aliados. Aún

persisten límites en la producción de conocimientos normativos y de estrategias políticas claras frente al Estado.

7. La complejidad y la cantidad de pueblos en una misma lucha no ha sido una traba para la construcción de demandas. No se han producido dificultades en la hora de articular la organización interna de las comunidades nativas con sus respectivas organizaciones representativas, tampoco ha dificultado la existencia de varias organizaciones políticas representativas en un mismo escenario. El compartir los mismos hechos de agravio durante 40 años de explotación petrolera ha ocasionado la unión entre las 4 cuencas de Loreto afectadas por las operaciones de Pluspetrol Norte: Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón. La efectividad en la articulación de los discursos y acciones de las organizaciones en una misma plataforma PUINAMUDT ha fortalecido también el movimiento indígena en el Pastaza frente a otros actores.

8. Las redes de relaciones y alianzas han sido amplias, fuertes, permanentes pero en muchos casos desiguales, por lo que han logrado cohesionarse para consolidar la red y coadyuvar a la consecución de un objetivo delimitado. La movilización ha conseguido apoyo social y aliados que compartan sus mismos objetivos, como organizaciones ambientales o de derechos humanos, trabajadores, profesiones, académicos, expertos y otras organizaciones indígenas,

entre otros. La ampliación de las redes ha sido una importante estrategia, a mayor cantidad de aliados comprometidos se consiguen mejores resultados, ello también ha ayudado a conseguir mayores recursos materiales y humanos, ya que han fortalecido y favorecido a la institucionalización de FEDIQUEP al legitimar sus protestas y formalizar las demandas. Asimismo, ha sido importante la diversificación de actores, pues la red ha tenido el apoyo de funcionarios sensibilizados por el tema. La plataforma PUINAMUDT que ha logrado concertar la unión y fortalecerse a través de redes y relaciones, consiguiendo importantes aliados en el Congreso de la república.

9. FEDIQUEP en la construcción de demandas ha implementado un modelo gestionista encargado de entablar acuerdos con otros actores políticos, utilizando estrategias de un grupo de presión, por lo que se han priorizado acciones de diálogo, significativo para la exigencia de demandas. Un elemento importante ha sido el uso de la capacidad de ejercer una táctica destructora que ejercer presión y ha permitido captar mayor visibilidad a la movilización. La participación de las organizaciones con sus asesores en diferentes espacios de diálogo ha permitido que se generen avances paulatinos como las declaratorias de emergencia ambiental o la aprobación de nuevos instrumentos de gestión ambiental. Lo étnico también ha servido como una estrategia y un instrumento político e ideológico en las reivindicaciones amazónicas; la etnicidad tiene otras dimensiones que nuestra investigación no aborda, pues esta no solo sirve como un instrumento político sino

también como finalidad política. En este caso, la transformación de la identidad étnica en identidad política ha permitido a los Quechas del Pastaza construir una plataforma de lucha encabezada por su organización representativa, liderada por los dirigentes y su equipo técnico con el apoyo de aliados tradicionales. Así, los asesores juegan un papel clave en el desarrollo del movimiento político, que no se ha visto en otros casos. Ello también es un símbolo de fortaleza y presencia ante las autoridades estatales.

Encuadramiento de procesos

10. La identificación clara del problema, las causas, los causantes el oponente o de los oponentes, la distinción de los intereses en juego y la construcción de marcos interpretativos claros han permitido que los Quechuas del Pastaza logren la construcción de demandas con éxito. El primer lugar el marco principal ha sido el identitario basado en el “ser indígena”. A partir de este primer marco se han desprendido otros, con sus respectivos objetivos y dirigidos a un respectivo público. Los otros marcos interpretativos están ligados no solo a la defensa de la territorialidad, autonomía y medio ambiente, sino al aumento de la calidad de vida de los habitantes y desarrollo de las comunidades nativas. Estos marcos han tenido buenos resultados, por factores como el apoyo de aliados que dieron legitimidad a su discurso o institucionalizaron el mensaje y la resonancia e impacto que tuvo en el país. Así, el discurso ideológico construido ha utilizado el

paradigma multicultural (defensa de derechos colectivos indígenas) ligado al paradigma de la igualdad (“ciudadanista”) para sostener las protestas y generar impactos en las autoridades.

11. Dentro de los alineamientos e impactos, FEDIQUEP ha logrado la unión de 19 comunidades del pueblo Quechua del Pastaza para demandar aspectos mínimos como pueblo indígena. La presencia de un “otro” que desestabiliza la unión colectiva generando divergencia de alguna comunidad no ha afectado el logro de las metas, pues la población implicada ha estado de acuerdo con las demandas, por lo que FEDIQUEP ha impedido la descomposición de la movilización a través del discurso, las estrategias, los impactos, el apoyo de aliados y organizaciones. Así, FEDIQUEP y los líderes han generado alineamientos afianzados, lo que les ha producido a la larga legitimarse frente actores externos y mayor impacto en la población. El impacto o resonancia de los marcos, del discurso ideológico y de la movilización, fundamentados en la problemática de contaminación y vulneración de derechos sobre las autoridades, la opinión pública, la sociedad civil y la población en general es un factor significativo para la construcción de demandas exitosas. Dentro de ello, el impacto en marcos ambientalistas e indigenistas nacionales e internacionales han generado mayores impactos a nivel nacional e internacional, lo que ha sido fundamental en la movilización indígena.

BIBLIOGRAFÍA

ABANTO, Alicia.

2011. “La institucionalidad indígena en el Perú”. En *Revista Argumentos*. Lima, año 5, número 4. En http://revistargumentos.org.pe/la_institucionalidad_indigena_en_el_peru.html.

ANAYA, James.

2010. *Informe provisional del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Doc. ONU A/65/264*. En <http://unsr.jamesanaya.org/esp/> o <http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/SRIPeoplesIndex.aspx>.

2012. *Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Doc. ONU A/HRC/21/47*. En <http://unsr.jamesanaya.org/esp/> o <http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIndigenousPeoples/Pages/SRIPeoplesIndex.aspx>.

ALBÓ, Xavier.

2002. “Etnicidad y política en Bolivia, Perú y Ecuador”. En ALBÓ, Xavier. *Pueblos indios en la política*. La Paz: CIPCA. Parte IV, pp.171-230.

2005. “Etnicidad y movimientos indígenas en América Latina”. En GARBULSKY, Edgardo (compilador). *Primer Congreso Nacional de Antropología Latinoamericana*. Rosario: Facultad de Humanidades y Artes. Universidad Nacional de Rosario.

2008. *Movimientos y poder indígena en Bolivia, Ecuador y Perú*. La Paz: CIPCA.

ALFORD, Robert y Roger FRIENDLAND.

1985. *Power of Theory. Capitalism, the State, and Democracy*. Cambridge UK: Cambridge University Press.

ÁLVAREZ, Alex.

2010. "Conservación participativa en la Reserva Comunal Amarakaeri". En *Revista Latinoamericana de Conservación*. Lima, volumen 1, número 1, pp. 18 – 37.

ARANA, Marco Antonio.

2002. *Resolución de Conflictos Medioambientales en la Microcuenca del Río Porcón Cajamarca 1993-2002*. Tesis de Maestría en Sociología. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Escuela de Posgrado.

BEBBINGTON, Anthony.

2007. "Minería y política: la recreación de luchas campesinas en dos comunidades andinas y "Conclusiones: minería, neoliberalización y reterritorialización en el desarrollo rural". En BEBBINGTON, Anthony (editor). *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

BEBBINGTON, Anthony, Martin SCURRAH y Claudia BIELICH.

2011. *Los Movimientos Sociales y la Política de la Pobreza en el Perú*. Lima: IEP, CEPES, Grupo Propuesta Ciudadana.

BERNALES, Enrique y Alberto OTÁROLA.

1997. *Constitución Política Peruana de 1993. Análisis comparado*. Lima: Ediciones Constitución y Sociedad.

BIANCHINI, Flaviano.

Informe sobre los reportes de calidad ambiental en la zona de extracción petrolífera del río Pastaza. Source International. En <http://observatoriopetrolero.org/informes-de-especialistas-internacionales-senalan-contaminacion-en-cuenca-del-pastaza-y-alertan-sobre-salud-de-pobladores/> y <http://www.source-international.org/source-publication-about-contamination-in-pastaza-river-basin/>.

BHABHA, Homi.

1994. *El lugar de la cultura*. Buenos Aires: Ediciones Manantial SRL.

BOURQUE, Susan y Kay WARREN.

1978. *Denial and reaffirmation of ethnic identities: a comparative examination of Guatemalan and peruvian communities*. Occasional papers series N° 8.

Massachusetts: International Area Studies Programs, University of Massachusetts at Amherst.

BRACK, Antonio.

1997. *Amazonía Peruana. Comunidades Indígenas, Conocimientos y Tierras Tituladas. Atlas y Base de Datos*. Lima: GEF-PNUD-UNOPS.

CASTELLS, Manuel.

2009. *Comunicación y Poder*. Madrid: Alianza Editorial.

CENTENO, Miguel Ángel.

2002. *Blood and Debt: War and the Nation-State Latin America*. Pennsylvania: Penn State University Press.

CHAPARRO, Anahí

2011. *Iniciativas de Gestión Territorial en Contexto de Explotación Petrolera: el caso del Pueblo Quechua del Pastaza*. Lima: Seminario Bienal SEPIA XIV. Becas Post SEPIA XIII.

CHIRIF, Alberto.

2010. "Los Achuares del Corrientes: el Estado ante su propio paradigma". En *Anthropologica*. Lima, volumen 28, número 28, suplemento 1, pp. 289-309.

CLAVERO, Bartolomé.

2005. "The Indigenous Rights of Participation and International Development Policies". En *Arizona Journal of International & Comparative Law*. Arizona, volumen 22, número 1.

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (CJDDHH).

2013. *Informe de Representación. Legislatura 2012 – 2013. Informe Vulneración de Derechos Fundamentales de los Pueblos Amazónicos Asentados en las Cuencas de los Ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón*. Lima: CJDDHH-Congreso de la República del Perú.

COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA (CPAAAAE)

2012. *Grupo de Trabajo sobre la Situación Indígena de las Cuencas de los Ríos Tigre, Pastaza, Corrientes y Marañón. Informe Final: Periodo Legislativo: 2011 – 2012. Informe sobre la Situación Indígena de las Cuencas de los ríos Tigre, Pastaza, Corrientes y Marañón* Lima: CPA AAAE-Congreso de la República del Perú.

COSER, Lewis.

1961. *Las funciones del conflicto social*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.

DAMONTE, Gerardo *et al.*

2009. *Las protestas sociales en el Perú actual. Entre el crecimiento económico y la insatisfacción social*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos- IEP.

DÁVILA, Jimpson y César GAMBOA

2010. *Los Contratos del Proyecto Camisea: ¿Qué tanto ganamos?*. Lima: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR.

2010a. *Análisis legal de los contratos de transporte del proyecto Camisea*. Lima: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR.

DE ECHAVE, José *et al.*

2009. *Minería y conflicto social*. Lima: IEP- CIPCA-CBC-CIES.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2007. *Informe Extraordinario: Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2008. *Reporte de Conflictos Sociales N° 58*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2009. *Reporte de Conflictos Sociales N° 70*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2010. *Reporte de Conflictos Sociales N° 82*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2011. *Reporte de Conflictos Sociales N° 94*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2012. *Reporte de Conflictos Sociales N° 106*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2013. *Reporte de Conflictos Sociales N° 118*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2014. *Reporte de Conflictos Sociales N° 124*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2014a. *Acciones del Estado frente a la Declaratoria de Emergencia Ambiental en la cuenca del Río Pastaza*. Supervisión a la Implementación del Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo. Informe N° 001-2014-DP/AMASPPI.MA. Lima: Defensoría del Pueblo.

DIETZ, Gunther.

1999. "Etnicidad y Cultura en Movimiento: desafíos teóricos para el estudio de los movimientos étnicos". En *Nueva Antropología, Revista de Ciencias Sociales*. México, D.F, volumen 27, número 56, pp.81-107.

DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (DAR).

2010. *Energía y Amazonía Peruana: un tema por resolver*. Lima: Derecho Ambiente y Recursos Naturales -DAR.

DOUROJEANNI, Marc, Alberto BARANDIARÁN y Diego DOUROJEANNI.

2010. *Amazonía Peruana en 2021: Explotación de recursos naturales e infraestructuras: ¿Qué está pasando? ¿Qué es lo que significa para el futuro?* Lima: Derecho Ambiente y Recursos Naturales -DAR.

DOUROJEANNI, Marc.

2013. *Loreto sostenible al 2021*. Lima: Derecho Ambiente y Recursos Naturales -DAR.

DURAND, José Francisco.

2005. *La mano invisible en el Estado: efectos del neoliberalismo en el empresariado y en la política*. Lima: DESCO.

2011. "Las nuevas élites del poder: sueños económicos y pesadillas políticas". En PÁSARA, Luis. *Perú ante los desafíos del siglo XXI*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

2012. "El debate sobre la captura del Estado peruano". En TOCHE, Eduardo (compilador). *Perú Hoy, La gran continuidad*. Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo-DESCO.

ESPINOZA de Rivero, Oscar.

1998. Los pueblos indígenas de la Amazonía peruana y el uso político de los medios de comunicación. En *América Latina Hoy (España)*. Universidad de Salamanca, Número 019.

2003. Desafíos a la Ciudadanía Multicultural en el Perú: el "mito del mestizaje" y la "cuestión indígena". En VIGIL, Nila y Roberto ZARIQUIEY (editores). *Ciudadanías inconclusas: El ejercicio de los derechos en sociedades asimétricas*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial – GTZ.

FREEDMAN, Edward *et. al.*

2002. *El ambientalismo y la nueva lógica de los negocios: la rentabilidad de las empresas y la necesidad de mantener un planeta habitable para nuestros hijos*. México, D.F: Oxford University Press.

GAMBOA, Aída.

2014. *Diagnóstico 2013: Transparencia en el sector energético peruano*. Lima: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales-DAR.

GAMBOA, César.

2008. *Análisis de los Contratos de Gas de Camisea: lecciones aprendidas sobre cómo negociar nuestros recursos naturales (Lotes 88 y 56)*. Lima: Derecho Ambiente y Recursos Naturales -DAR.

2008a. *¿El Estado peruano cumplió con Camisea? Diagnóstico final sobre el cumplimiento de los compromisos del Perú en el ámbito del Proyecto Camisea*. Lima: Derecho Ambiente y Recursos Naturales -DAR.

2009. "Las razones del fracaso: la Asamblea Constituyente en Bolivia como democracia bloqueada". En *Revista de Estudios Políticos*. Madrid, número 143, pp. 57-99.

GAMBOA, César y Sébastien SNOECK (editores).

2012. *Análisis crítico de la consulta previa en el Perú. Informes sobre el proceso de reglamentación de la Ley de Consulta y del Reglamento*. Lima: Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos-CNDDHH.

GARCÍA Hierro, Pedro.

2001. "Territorios Indígenas: Tocando las puertas del Derecho". En *Revista de Indias*. Lima, volumen LXI, número 223, pp. 619-647.

GARCÍA Pedro, Alberto CHIRIF y Alexandre SURALLÉS.

2002. *Una historia para el futuro. Territorios y pueblos indígenas en el Alto Amazonas*. Santa Cruz de la Sierra: Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas de San Lorenzo (CORPI), Grupo de Trabajo Racimos de Ungurahui, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA).

GARCÍA, Pedro y Alexandre SURALLÉS.

2009. *Antropología de un derecho. Libre determinación de los pueblos indígenas como derecho humano* Copenhague: Alternativa Solidaria – IWGIA.

GERRING, John.

2004. "What Is a Case Study and What Is It Good for?" En *American Political Science Review*. Cambridge, volumen 98, número 2, pp. 341-354.

GÓMEZ SUÁREZ, Águeda.

2001. *Indigenismo y movilización política en América Latina: los Tawahkas*. Tesis de Doctorado en Sociología. Galicia: Universidad de Santiago de Compostela, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

2002. "Movimientos indígenas en la globalización: los Tawahka". En *Convergencia. Revista de Universidad Autónoma del Estado de México*. Toluca, año 9, número 28, pp.259-279.

2002a. "Nuevos discursos ideológicos: la movilización indígena del pueblo Tawahka de la Selva de la Mosquita". En *Revista Mexicana del Caribe. Universidad de Quintana Roo*. Chetumal, año/volumen VII, número 013, pp.65-197.

2003. "Contexto y Actores: oportunidades políticas y movilizaciones étnicas en América Latina". En *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades-SOCIOTAM. Universidad Autónoma de Tamaulipas*. Ciudad Victoria, año/volumen XIII, número 002, pp. 95-126.

2007. "El discurso político indígena en América Latina". En *Desacatos. Revista del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social*. México, D.F., mayo-agosto, número 024, pp. 215-228.

GRAY, Andrew.

2002. *Derechos indígenas y desarrollo. Autodeterminación en una comunidad amazónica*. Copenhague: IWGIA.

HOPENHAYN, Martín.

2000. "El reto de las identidades y la multiculturalidad". En *Pensar Iberoamérica, Revista de Cultura*. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Febrero, número 0. En <http://www.oei.es/pensariberoamerica/ric00a01.htm>

HUNT, Scott, Robert BENFORD y David SNOW

1994. "Identity fields: the social construction of movement identity". En LARAÑA, Enrique, Joe GUSFIELD y Hank JOHNSTON (editores). *New social movements: from ideology to identity*. Philadelphia: Temple University Press. pp. 185-208.

INSTITUTO DEL BIEN COMÚN (IBC)
2012. *Directorio de Comunidades Nativas 2012*. Lima: IBC.

INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO DE PUEBLOS ANDINOS,
AMAZÓNICOS Y AFROPERUANO (INDEPA)
2012. *Informe N° 115-2012-INDEPA/OT INST. Situación de los Gobiernos
Regionales respecto de la Institucionalidad en Materia de Pueblos Indígenas*.
Lima: INDEPA.

JORDANA, Jacint.
2008. "El análisis de los policy networks: ¿una nueva perspectiva sobre la relación
entre políticas públicas y Estado?". En ACUÑA, Carlos (compiladores). *Lecturas
sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para
fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.

KECK, Margaret y Kathryn SIKKINK.
2000. *Activistas sin Fronteras. Redes de Defensa en política internacional*. México,
D.F.: Siglo Veintiuno Editores, S.A. de C.V.

KRIESI, Hanspeter.
1989. "The Political Opportunity Structure of the Dutch Peace Movement". En *West
European Politics*. Volumen 12, número 3, pp. 295-312.

KYMLICKA, Will.
1996. *Ciudadanía Multicultural: Una Teoría Liberal de los Derechos de las
Minorías*. Barcelona: Paidós.

LA TORRE, Lily.
1999. *¡Sólo Queremos Vivir en Paz! Experiencias Petroleras en Territorios
Indígenas de la Amazonía Peruana*. Lima: IUCN, Grupo de Trabajo Racimos de
Ungurahui.

LU, Mercedes y Mark CHERNAIK.
2013. *Interpretación de los Resultados de Análisis de Agua y Suelos en la Cuenca
del Río Pastaza Realizados en Octubre del 2012 por la Autoridad Nacional del
Agua (ANA) y la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA)*. Oregon:
Environmental Law Alliance Worldwide-ELAW. En

<<http://observatoriopetrolero.org/informes-de-especialistas-internacionales-senalacion-contaminacion-en-cuenca-del-pastaza-y-alertan-sobre-salud-de-pobladores/>>.

LYNCH, John.

1976. *Las revoluciones hispanoamericanas, 1808-1826*. Barcelona: Ariel.

MÁIZ, Ramón.

2003. "Nacionalismo y multiculturalismo". En ARTETA, Aurelio, Elena GARCÍA y Ramón MÁIZ (editores). *Teoría Política: poder, moral, democracia*. Madrid: Alianza Editorial.

2005. "La comunidad indecible: etnia y nación en la novela indigenista latinoamericana. Araucaria". En *Araucanía. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. De la Universidad de Sevilla*. Sevilla, año/volumen 7, número 14. pp. 117-160.

McADAM, Doug, John McCARTHY y Mayer ZALD.

1996. "Introduction: Opportunities, Mobilizing Structures, and Framing Processes - Toward a Synthetic, Comparative Perspective on Social Movements". En McADAM, Doug, John McCARHTY y Mayer ZALD (editores). *Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 1-22.

1999. *Movimientos sociales: perspectiva comparada*. Madrid: Itsmo.

McCARTHY, John y Mayer ZALD.

1977. "Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory". En *American Journal of Sociology*. Volumen 82, número 6. pp. 1212-1241.

MECANISMO DE EXPERTOS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

2010. *Informe provisorio del estudio sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones, Doc. ONU A /HRC/EMRIP/2010/2*. En <<http://www.ohchr.org/SP/Issues/PIndigenas/EMRIP/Paginas/EMRIPIndex.aspx>>.

MÉNDEZ, Cecilia.

2006. "Las paradojas del autoritarismo: ejército, campesinado y etnicidad en el Perú, siglos XIX al XX". En *Iconos. Revista de Ciencias Sociales. FLACSO*. Quito: septiembre, volumen/número 26, pp. 17-34.

MIGDAL, Joel.

2001. *State in Society. Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 1-94.

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS (MINEM).

2010. *Canon y sobrecanon petrolero 2010. Importancia del Canon petrolero para Piura, Tumbes, Loreto, Ucayali y Huánuco. Proyecciones 2010*. Lima: MINEM.

MONTEFERRI, Bruno *et al.*

2009. *Conservación, Industrias Extractivas y Reservas Indígenas. El proceso de categorización de la Zona Sierra del Divisor*. Lima: Advancing Conservation in a Social Context – ACSC, Sociedad Peruana de Derecho Ambiental – SPDA.

NEIDHART, Friedhelm y Dieter RUCHT.

1991. “The Analysis of Social Movements: The State of the Art and Some Perspectives for Further Research”. En RUCHT, Dieter (editor). *Research on Social Movements. The State of the Art in Western Europe and the USA*. . Cincinnati, Ohio: Frankfurt am Main: Campus Verlag/ Boulder, Colo.: Westview Press. pp. 421-464.

O’DONNELL, Guillermo.

1993. “Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales.”. En *Desarrollo Económico*. Buenos Aires: vol. 33, nº 130.

OLIVER, Pamela y Gerald MARXWELL

1992. “Mobilizing Technologies for Collective Action”. En MORRIS, Aldon y Carol MCCLURG (editores). *Frontiers in Social Movements Theory*. New Haven: Yale University Press. pp. 251-272.

OLSON, Mancur.

1971. *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press. Capítulos 1 (“A Theory of Groups and Organizations”) y 2 (“Group Size and Group Behavior”), p. 1-65.

ORELLANA, René.

2004. Petroleros adentro, campesinos afuera: bio-petro estrategias de control de áreas protegidas y lógicas conservacionistas. En DELGADO, Freddy y Juan Carlos MARISCAL (editores). *Gobernabilidad Social de las Áreas Protegidas y biodiversidad en Bolivia y Latinoamérica*. La Paz: Plural Editores. pp. 209-227.

ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA (OSINERGMIN).

2009. *Eliminación del mayor impacto ambiental de los campos petroleros*. Lima: OSINERGMIN.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO – OIT.

1987. *Conferencia Internacional de Trabajo. 75ª reunión 1988. Informe VI (1). Revisión parcial del Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm. 107)*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo – OIT.

PAJUELO, Ramón.

2003. “Fronteras, representaciones y movimientos étnicos en los países centroandinos en tiempos de globalización”. En MATO, Daniel (editor). *Políticas de identidades y diferencias sociales en tiempos de globalización*. Caracas: CIPOST-UCV.

2006. *Participación política indígena en la sierra peruana. Una aproximación desde las dinámicas nacionales y locales*. Lima: IEP/Fundación K. Adenauer.

2007 “Perú: política, etnicidad y organizaciones indígenas”. En PAJUELO, Ramón. *Reinventando comunidades imaginadas. Movimientos indígenas, nación y procesos sociopolíticos en los países centroandinos*. Lima: IEP-IFEA. Capítulo 3. pp. 95-125.

PEASE, Henry.

2010. *¿Cómo funciona el presidencialismo en el Perú?* Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Escuela de Gobierno y Políticas Públicas. pp. 67-92.

PEIRANO, Giofianni.

2011. *La Coherencia de la Política Ambiental Peruana: Las implicancias del Proyecto Gasífero Camisea en la creación del Ministerio del Ambiente*. Tesis de Maestría en Ciencia Política y Gobierno. Lima: PUCP.

PERUPETRO.

2008. *Procedimiento GFNE-2008 Contratación por Negociación Directa*. Lima: PERUPETRO S.A.
2010. *Aprueban las Bases del Proceso de Selección N° PERUPETRO 001-2010 para la Selección de Empresas Petroleras, por Convocatoria, con Fines de Celebrar Futuros Contratos de Licencia de Exploración y Explotación de Hidrocarburos. Acuerdo de Directorio N° 065-2010*. Lima: PERUPETRO S.A.
2011. *Procedimiento GFCN-001 Elaboración de Bases para Contratación*. Lima: PERUPETRO S.A.
- 2011a. *Procedimiento GFCN-002 Conducción del Proceso de Selección - Contratación por Convocatoria*. Lima: PERUPETRO S.A.
2013. *Procedimiento GFCN-006 Calificación de Empresas Petroleras*. Lima: PERUPETRO S.A.
- 2013a. *Reglamento de Organización y Funciones de PERUPETRO S.A.* Lima: PERUPETRO S.A.
- 2013b. *Bases Licitación Pública Internacional para Otorgar Contratos de Licencia Offshore – 2013*. Lima: PERUPETRO S.A.
- 2013c. *Informe Técnico PLPR-GFPL-006-2013 Informe del Estado Situacional de la Implementación del Código de Buen Gobierno Corporativo al Cuarto Trimestre 2012*. Lima: PERUPETRO S.A.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD).

2013. *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2013. Cambio climático y territorio: Desafíos y respuestas para un futuro sostenible*. Lima: PNUD.

RAMOS, Gloria.

2011. *Informe Consulta Previa: Derecho Fundamental de los Pueblos Indígenas e Instrumento de Gestión Estatal para el Fortalecimiento de la Democracia*. Lima: Comisión Multipartidaria Encargada de Estudiar y Recomendar la Solución a la Problemática de los Pueblos Indígenas -Congreso de la República del Perú.

RED AMAZÓNICA DE INFORMACIÓN SOCIOAMBIENTAL GEORREFERENCIADA (RAISG).

2012. *Amazonía bajo presión*. São Paulo: RAISG.

REGAN, Jaime.

- 1999 “Complementariedad cultural y poblacional en la Amazonía”. En BONILLA, Adrián (editor). *Ecuador-Perú: Horizontes de la negociación y el conflicto*. Adrián. Lima- Quito: Desco, Flacso.

RODRIGUEZ VILLASANTE, Tomás.

1991. *Movimiento ciudadano e iniciativas populares*. En “Noticias Obreras: Cuadernos”. N 16. Madrid, HOAC.

SALAZAR, José.

2003. *Inversión en Capital Natural: Innovaciones financieras para econegocios*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung –Serie Cuestión Perú.

SANTOS-GRANERO, Fernando y Frederica BARCLAY.

2007. *Guía etnográfica de la Alta Amazonía. Volumen VI: Ashuar, Candoshi*. Lima: IFEA, Smithsonian Tropical Research Institute.

STAVENHAGEN, Rodolfo.

1995. “Los Derechos Indígenas: algunos problemas conceptuales”. En *Isonomía: Revista de teoría y filosofía del derecho*. Instituto Tecnológico Autónomo de México, N°. 3, pp. 109-128.

1996. “Los derechos indígenas: algunos problemas conceptuales”. En JELIN, Elizabeth y Eric HERSHBERG (coordinadores). *Construir la democracia: derechos humanos ciudadanía y sociedad en América Latina*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad. pp. 151-169.

1997. “Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina”. En *Revista CEPAL*. Santiago de Chile, número 62, pp. 61-73

STEIN, Ernesto *et al.* (coords.).

2006. *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

STEIN, Ernesto y Mariano TOMASINI.

2006. *La política de las políticas públicas*. En *Política y Gobierno*. México, D.F, volumen XIII, número 2, pp. 393-416.

STIGLITZ, Joseph.

2008. “*Recursos naturales, desarrollo y democracia*”. En STIGLITZ, Joseph *et al.* *XI Diálogo: Recursos Naturales, Desarrollo y Democracia*. Lima: PEED-Propuesta Ciudadana- Oxfam-Revenue Watch-PUCP.

SNOW, David *et al.*

1986. "Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation". En *American Sociological Review*. Volumen 51, número 4, pp. 464-481.

SOCIEDAD PERUANA DE HIDROCARBUROS-SPH.

2014. *Libro blanco de los hidrocarburos*. Lima: SPH.

TILLY, Charles.

1985. "War Making and State Making as Organized Crime". En EVANS, Peter, Dieter RUESCHEMEYER y Theda SKOCPOL (editores). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 169-187.

TOURAINE, Alain.

1985. "An Introduction to the Study of Social Movements". En *Social Research*. Volumen. 52, número 4, pp. 749-787.

VALLESPÍN, Fernando.

2001. "Teoría del discursos y acción comunicativa en Jurgen Habermas". En MÁIZ, Ramón (compilador). *Teorías políticas contemporáneas*. Valencia: Tiranch lo Blanch. pp. 137-164.

VILLORO, Luis.

1999. *Estado Plural, Pluralidad de Culturas*. México: Paidós.

WEBB, Jena y Nicolas MAINVILLE.

2009. *Deforestación, explotación petrolera y salud humana en las cuencas de los Ríos Corrientes, Pastaza y Napo: informe corto sobre el mercurio y los hidrocarburos aromáticos y policíclicos*. Montreal: Proyecto Mercurio en los Ecosistemas y Comunidades de la Amazonía peruana (MECAA). En <http://zonacruda.wordpress.com/informacion/>.

WIHELMI, Chirinos.

2010. *Manual de Conflictos Sociales*. Lima: Comisión Andina de Juristas.

WHITTEN, Norman.

1987. *Sacha Runa: etnicidad y adaptación de los quichua hablantes de la amazonia ecuatoriana* Quito: ABYA-YALA.

WORLD WILDLIFE FUND (WWF)

2013. *10+ Años en el abanico del Pastaza. Naturaleza, culturas y retos en la Amazonía norte peruana*. Lima: WWF.

ZUÑIGA, Gerardo.

2007. *Tendencias de la institucionalidad estatal y las políticas públicas respecto al desarrollo indígena en América Latina y El Caribe*. La Paz: Fondo Indígena.



ANEXO

LISTA DE ENTREVISTADOS

1. Mario Zúñiga, especialista en temas indígenas y asesor de FEDIQUEP. Entrevista realizada el 06 de setiembre de 2013.
2. Alberto Chirif, antropólogo y aliado de FEDIQUEP. Entrevista realizada el 10 de setiembre de 2013.
3. Anahí Chaparro, especialista en temas indígenas. Entrevista realizada el 11 de setiembre de 2013.
4. Lily La Torre, Ex -Directora de Racimos de Ungurahui y Senior Counsel en EarthRights International. Entrevista realizada el 13 de setiembre de 2013.
5. Wendy Pineda, asesora de PUINAMUDT. Entrevista realizada el 14 de setiembre de 2013.
6. Marco Huaco, ex asesor de congresista Verónica Mendoza. Entrevista realizada el 16 de setiembre de 2013.
7. Federica Barclay, antropóloga y aliada de FEDIQUEP. Entrevista realizada el 19 de setiembre de 2013.
8. Carlos Vives, Gerente de Protección Ambiental y Relaciones Comunitaria de PERUPETRO. Entrevista realizada el 19 de setiembre de 2013.
9. Aldo Soto, especialista en temas indígenas de Rainforest UK. Entrevista realizada el 18 de setiembre y 01 de octubre de 2013.

10. Doris Bussao, investigadora del pueblo Quechua del Pastaza. Entrevista realizada el 12 de octubre de 2013.
11. Javier Aroca, funcionario asesor de PCM. Entrevista realizada el 14 de octubre de 2013.
12. Juan Aste, asesor de congresista Verónica Mendoza. Entrevista realizada el 15 de noviembre de 2013.
13. Tami Okamoto, asesora de PUINAMUDT. Entrevista realizada el 14 de febrero de 2014.
14. Alberto Barandiarán, funcionario asesor del MINAM. Entrevista realizada el 18 de febrero de 2014.
15. Paola Chinen, funcionaria de la Dirección de Evaluación del OEFA. Entrevista realizada el 10 de marzo de 2014.
16. Tom Bewick, especialista de Raiforest USA. Entrevista realizada el 20 de marzo de 2014.
17. Alfonso López, Apu presidente de ACODECOSPAT. Entrevista realizada el 21 de marzo de 2014.
18. Ángel Collantes, funcionario de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión de Medio Ambiente (GRRNNYGMA) del Gobierno Regional de Loreto. Entrevista realizada el 31 de marzo de 2014.
19. Diego Reátegui, funcionario encargado de la Oficina Defensorial de Loreto. Entrevista realizada el 01 de abril de 2014.
20. Wilmer Vilca, ex funcionario público y asesor del MINCU. Entrevista realizada el 16 de abril de 2014.

21. Ángela Acevedo, Directora de la Dirección de Consulta Previa del Viceministerio de Interculturalidad en el MINCU. Entrevista realizada 22 de abril de 2014.

22. Aurelián Stoll, especialista del Pastaza ex Shinai. Entrevista realizada el 29 de abril de 2014.

23. José Fachín, dirigente indígena de FEDIQUEP. Entrevista realizada el 11 de junio de 2014.

