



¿TIERRAS DE NADIE? Actividad extractiva, territorio y conflicto social en la Amazonía peruana: el río Cenepa



INTERNATIONAL  
LAND  
COALITION

### Nuestra visión

El acceso seguro y equitativo a la tierra y su control reducen la pobreza y contribuyen a la identidad, la dignidad y la inclusión

### Nuestra misión

La Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra es una alianza mundial de organizaciones de la sociedad civil e intergubernamentales que trabajan juntas para promover el acceso seguro y equitativo a la tierra así como su control para las mujeres y hombres pobres a través de la incidencia, el diálogo, el intercambio de conocimientos y la formación de capacidades



El Cirad produce y transmite, conjuntamente con los países del Sur, nuevos conocimientos para acompañar su desarrollo agrícola y contribuir al debate sobre los grandes retos mundiales de la agronomía. El Cirad, organismo de investigación finalizada, establece su programación a partir de las necesidades del desarrollo, del terreno al laboratorio, de lo local a lo planetario.



La Asociación Servicios Educativos Rurales (SER) es una institución privada sin fines de lucro de alcance nacional, creada en 1980. SER está conformada por profesionales y especialistas que realizan acciones y propuestas dirigidas a promover el desarrollo y la ciudadanía. La Asociación SER trabaja en alianza con ciudadanos y ciudadanas, municipalidades, organizaciones sociales, ONGs y otras instituciones públicas y privadas del ámbito local, regional y/o nacional.



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

El Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas fue fundado en el año 1966 con la finalidad de desarrollar tanto la investigación científica básica como la aplicada. El CISEPA nace como una iniciativa de los departamentos académicos de Ciencias Sociales y de Economía y de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Ilustración de cubierta: © Aldo di Domenico 2011

Las opiniones expresadas en este informe son las de los autores y no representan necesariamente la posición oficial de la Coalición, ni de sus miembros y donantes

ISBN 978-92-95093-46-1s

© 2011 Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra

¿TIERRAS DE NADIE?  
Actividad extractiva, territorio y  
conflicto social en  
la Amazonía peruana: el río Cenepa

Preparado por:

**Anahí Durand, Asociación Servicios Educativos Rurales**

**Enero 2011**

# Reconocimientos

El proyecto de investigación de la Iniciativa Presiones Comerciales sobre la Tierra fue coordinado en la secretaría de la Coalición por Michael Taylor, con la asistencia de Andrea Fiorenza. Ward Anseeuw de CIRAD proporcionó asistencia técnica a todos los estudios y el proyecto tuvo como base in marco conceptual desarrollado por Michel Merlet y Clara Jamart de AGTER. Un gran número de miembros y socios de la Coalición, así como especialistas independientes, han contribuido a la investigación, análisis y documentación de este proyecto.

La Coalición desea agradecer a todos los siguientes donantes que a través de su soporte han permitido la realización de todas las investigaciones en el marco de la iniciativa sobre las Presiones Comerciales sobre la Tierra.



Canadian International  
Development Agency

Agence canadienne de  
développement international



Ministry of Foreign Affairs



Enabling poor rural people  
to overcome poverty



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC

Las opiniones expresadas en este documento no pueden considerarse opiniones oficiales de estos donantes. La Secretaria de la Coalición agradecería recibir copias de toda publicación que utilice esta publicación como fuente al correo electrónico [info@landcoalition.org](mailto:info@landcoalition.org).

# Prefacio

La Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra fue establecida por organizaciones de la sociedad civil y multilaterales que estaban convencidas de que el acceso seguro a la tierra y a los recursos naturales es un aspecto central para que las mujeres y hombres sean capaces de salir del hambre y la pobreza y se mantengan fuera.

En 2008, al mismo tiempo que la crisis de los precios de los alimentos elevaba al número de personas con hambre por encima de los mil millones, los miembros de la Coalición lanzaron un proyecto de investigación global para entender de mejor manera las implicancias de la creciente ola de inversiones internacionales de gran escala en tierras. Los productores de pequeña escala siempre han enfrentado competencia por la tierra de la que depende su subsistencia. Es evidente, sin embargo, que los cambios en la demanda de alimentos, energía y recursos naturales, junto a la liberalización de los regímenes comerciales, están determinando que la competencia por tierras sea crecientemente global y crecientemente desigual.

Empezando con un estudio sobre alcances realizado por el miembro de la Coalición, AGTER, el proyecto de investigación de Presiones Comerciales sobre la Tierra ha juntado a más de 30 socios, que incluyen desde ONG en regiones afectadas y cuyas perspectivas y voces son las más cercanas a los usuarios de la tierra afectados, hasta institutos de investigación internacionales cuya contribución proporciona un análisis global de temas clave seleccionados. El proceso de estudio permitió que organizaciones con poca experiencia previa en la realización de este tipo de proyectos de investigación participen en el estudio global y que sus voces sean escuchadas. El miembro de la Coalición, CIRAD, proporcionó asistencia para la planificación y la redacción de cada estudio.

La Coalición sostiene que, en una era de uso y gobernanza de la tierra crecientemente globalizados, es más importante que nunca que las voces e intereses de todos los actores interesados – y en particular los usuarios locales de la tierra – sean representados en la búsqueda de soluciones para lograr un acceso equitativo y seguro a la tierra.

Este informe es uno de los 28 que están siendo publicados como parte del estudio global. La lista completa de estudios, así como otra información sobre otras iniciativas de la Coalición relacionadas con Presiones Comerciales sobre la Tierra, está disponible para ser descargada del sitio de la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra en [www.landcoalition.org/cplstudies](http://www.landcoalition.org/cplstudies).

Extiendo mis agradecimientos a todas las organizaciones que han sido parte de este proyecto de investigación único. Continuaremos trabajando para que haya oportunidades para que estos estudios, y las diversas perspectivas que representan, contribuyan a que se tomen decisiones informadas. Las implicancias de las opciones de uso de la tierra y los recursos naturales son extremas. En un mundo crecientemente polarizado y con limitaciones sobre los recursos, las decisiones tomadas hoy acerca de la tenencia y propiedad de la tierra moldearán las economías, sociedades y oportunidades de las generaciones futuras, y por ello deben ser consideradas cuidadosamente.

**Madiodio Niasse**

Director, Secretaría de la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra

# Resumen

Reconocimientos

Prefacio

Resumen

Acrónimos y siglas

Resumen ejecutivo

<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>1 Territorio, población y presión extractiva sobre las tierras amazónicas</b>	<b>4</b>
<b>2 Política estatal, normatividad y agenda gubernamental</b>	<b>13</b>
<b>3 Conflicto social: problemas y perspectivas</b>	<b>20</b>
<b>4 Conclusiones</b>	<b>30</b>
Anexo: mapa de denuncias mineras en Bagu	33
Bibliografía	34

# Acrónimos y siglas

AIDSESEP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana
BCRP	Banco Central de Reserva del Perú
CAH	Consejo Aguaruna Huambisa
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CISEPA	Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas
COFOPRI	Comisión de Formalización de la Propiedad Informal
FEMAM	Federación de Mujeres del Alto Marañón
EOP	Estructuras de oportunidad política
IDH	Índice de Desarrollo Humano
ILC	International Land Coalition
ILV	Instituto Lingüístico de Verano
INDEPA	Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INGEMMET	Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MINAG	Ministerio de Agricultura
ODECOAC	Organización de Desarrollo de las Comunidades del Alto Comaina
ODECOFROC	Organización de Desarrollo de las Comunidades Fronterizas del Cenepa
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ORPIAN	Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Norte del Perú
OSINERGMIN	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PEA	Población económicamente activa
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú

SAIPE	Servicios Agropecuarios para Investigación y Promoción Económica
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
TLC	Tratado de libre comercio

# Resumen ejecutivo

En América Latina, una de las expresiones más típicas del fenómeno global de concentración de la tierra es la ocupación por empresas extractivas del ecosistema de la Amazonía, hecho que no solo provoca consecuencias ambientales adversas, sino que afecta a las comunidades nativas poseedoras inmemoriales del territorio.

En este contexto, el objetivo del documento es estudiar un caso ilustrativo de esa modalidad de implantación de actividades extractivas, referido al ámbito del río Cenepa y el pueblo awajum de la selva norte del Perú.

El estudio reconstruye el ciclo que ya se va haciendo común en los países de la hoya amazónica: la concesión minera, la permisividad estatal y el conflicto social.

Desde esa perspectiva, en una primera parte se describe el encuentro entre la empresa minera, avalada por su capacidad económica y la legalidad nacional, y la comunidad indígena carente de un título de propiedad. Contra la imagen idílica de una oposición civilización-barbarie, los awajum se defienden asumiendo rápidamente las armas de la modernidad: solicitan que, por razones de conservación, su territorio sea declarado zona reservada, primero, y parque nacional, después.

En una segunda parte se analiza el marco legal e institucional nacional peruano que se adhiere a los estándares internacionales de protección ambiental y defensa de los derechos de los pueblos indígenas, pero solo de modo formal. En la práctica, movidos por el convencimiento de que el amazónico es un territorio «vacío» y su «ocupación» traerá indefectiblemente el progreso, desde la década de 1990 los gobiernos aplicaron en forma sesgada el marco legal, consintiendo que la empresa minera se afincase en el área del parque nacional para explorar yacimientos de oro y cobre.

El surgimiento del conflicto fue una consecuencia casi obvia de esta situación, y de ello trata la tercera parte de este documento. La cual explica cómo las comunidades nativas siguen un curso gradual de acción que se inicia con la articulación con otras instancias (como municipios locales, organizaciones políticas regionales u organizaciones no gubernamentales ambientalistas) que les sirven de aliados, continúa con el cumplimiento riguroso de los procedimientos legales ante las dependencias públicas y, al resultar estos ineficaces para salvaguardar su territorio, recurren a la violencia. Solo entonces se instaura la negociación tripartita Estado-empresa-comunidad y se empieza a hablar de respeto al ambiente, compensación económica a los afectados y atención a la interculturalidad.

Sin embargo, anota la autora en sus conclusiones, el equilibrio temporal logrado es inestable y puede volverse a romper si los actores involucrados no reconocen que, lejos de ser «de nadie», las tierras son de todos.



# Introducción

Cada año, al reducirse los ríos de la Selva, aparecen las playas o restingas, *una tierra de nadie*, pero con humedad y fertilizantes traídos por los ríos de la Selva. El Estado debería otorgar por venta o alquiler estos lotes de gran dimensión [...]. Hablamos de millones de hectáreas ociosas para maderas porque las comunidades no cultivaron ni cultivarán nada, depósitos minerales que no se trabajan, petróleo en el subsuelo desperdiciado (García 2007).<sup>1</sup>

Con estas palabras, refiriéndose a las restingas amazónicas como «tierra de nadie» y usando la figura del «perro del hortelano» para aludir a los nativos de la Amazonía que reclamaban sus derechos sobre esos territorios, el presidente Alan García explicitaba una visión de la selva como zona abierta y por explotar. Con esto, no hacía más que afirmar la doctrina neoliberal sustentada en la promoción de la inversión privada para la explotación de materias primas, básicamente petróleo y minerales, situados en el subsuelo del territorio nacional y hoy «desperdiciados» por la supuesta «obstinación e incompetencia» de las comunidades nativas y campesinas ahí asentadas.

Desde inicios de la década de 1990, durante el régimen autoritario de Alberto Fujimori, las políticas de ajuste estructural emprendidas significaron, entre otras medidas, la promulgación de nuevas leyes favorables a la inversión privada en actividades extractivas y la reforma de la legislación sobre el uso de la tierra. La aplicación de estas reformas durante el fujimorismo, continuadas e incluso profundizadas por los siguientes gobiernos, han tenido efectos diferenciados de acuerdo con la diversidad territorial y étnica del país, lo que ha reconfigurado el panorama de la inversión y los usos del suelo tanto en los valles costeros como en los Andes y la Amazonía. Tales reformas han traído consigo nuevos nudos de conflicto social, pues inciden directamente sobre las formas de vida y organización de pueblos que reclaman su derecho a decidir sobre los territorios.

Justamente, el interés por continuar fomentando la actividad extractiva lleva a la modificación de un conjunto de normas y decretos. Es el caso de los decretos legislativos promulgados por el Poder Ejecutivo en junio de 2008, en el marco de las facultades extraordinarias entregadas por el Congreso para legislar temas referidos a la aplicación del tratado de libre comercio (TLC) con Estados Unidos. Varios de estos decretos, como el 1015 y el 1073, buscaban promover la inversión privada en las tierras de las comunidades nativas y campesinas. En paralelo, se presentó el proyecto de ley 840 que pretendía modificar la Ley de Promoción de la Inversión Privada en reforestación y agroforestería y

---

<sup>1</sup> Las cursivas son nuestras.

cambiar el régimen de concesión por la entrega en propiedad de territorios amazónicos «eriazos». Esto contradice el artículo 66 de la Constitución peruana según el cual las tierras con aptitud forestal son patrimonio de la Nación; además de alentar la deforestación de los bosques, pues muchos agentes pueden incentivarla solicitando su propiedad con el pretexto de reforestarlos.

El desarrollo de esta política gubernamental, abiertamente orientada al desarrollo de la actividad extractiva, ejerce gran presión sobre los territorios de comunidades y pueblos originarios, cuya existencia y derechos colectivos han sido ampliamente reconocidos por la legislación peruana, incluidos la Constitución, la Ley de Reforma Agraria e instrumentos internacionales como el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Tal situación incrementa la conflictividad en las zonas mencionadas, enfrentando a empresas y comunidades que ven peligrar sus recursos de subsistencia y formas de vida ante una postura estatal que suele contraponer los intereses de estos «pueblos arcaicos» a los del país que necesita explotar los recursos para lograr su desarrollo. En la Amazonía han ocurrido en los últimos años una serie de conflictos entre pueblos indígenas y empresas extractivas, además de protestas generalizadas. Así, en marzo de 2008, indígenas achueros tomaron el aeropuerto de la petrolera Pluspetrol en el distrito de Andoas. En julio del mismo año, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP) convocó a un multitudinario paro amazónico que movilizó a la mayoría de grupos étnicos de la Amazonía. Tras casi un mes de protestas, los nativos levantaron el paro al conseguir que se dejaran sin efecto los cuestionados decretos legislativos. Sin embargo, otros decretos continuaron vigentes, por lo que el paro se reanudó en mayo de 2009, se agudizó con el bloqueo de carreteras en junio de ese año y culminó con un saldo lamentable de 31 muertos cuando la policía trató desalojar a los nativos que ocupaban una vía nacional en la provincia de Bagua.

Un caso representativo de los conflictos entre las empresas extractivas y los pueblos amazónicos por la propiedad y el uso del territorio es lo ocurrido en la provincia de Condorcanqui, en la cordillera del Cóndor, cerca la frontera del Perú con Ecuador. En esta zona, Minera Afrodita, subsidiaria de la compañía canadiense Dorato Resources, obtuvo unas 5.100 hectáreas de concesión para la exploración minera con miras a extraer oro, cobre y uranio. Los pueblos awajum y wampis, ancestralmente asentados en esta zona, se han opuesto sistemáticamente y por diversas vías a las actividades mineras, pues consideran que contaminarán con mercurio y cianuro los ríos Cenepa y Marañón y alterarán el ecosistema en su conjunto.<sup>2</sup> El malestar provocado por el avance de la minería, pese a las reiteradas solicitudes de las organizaciones indígenas sustentando su oposición, llevó a que los nativos awajum retuvieran a cinco trabajadores de la empresa para exigir al Estado que intervenga y regule las actividades contaminantes en una zona que ya había sido considerada reserva ecológica.

---

<sup>2</sup> «El Cenepa tras la guerra». *La República* [Lima]. 29 de enero de 2009.

La expansión de actividades extractivas en territorios amazónicos ha sido muy poco estudiada, en especial en comparación con la actual expansión minera en los Andes y la costa, mucho más documentada y analizada. Por esta razón, resulta importante analizar la dinámica de uso y explotación de la tierra en la Amazonía peruana y la conflictividad social allí existente, propósito que se aborda en el presente estudio.<sup>3</sup>

Esta investigación analiza la actual dinámica de concesión y explotación extractiva en el río Cenepa y la presión que ejerce sobre los territorios del pueblo awajum enfocada en los conflictos sociales que se generan y las posiciones al respecto de los principales actores involucrados: empresas, Estado y organizaciones indígenas. La primera sección ofrece una aproximación a la actual situación del territorio en la zona del río Cenepa. Se revisa la situación de la población nativa y la presión existente sobre las tierras y se distingue entre las hectáreas dadas en concesión minera y la zona de reserva ecológica. En la segunda sección se realiza un breve balance de las normas vigentes respecto de la propiedad, la concesión de la tierra y los derechos colectivos en el marco de una agenda gubernamental claramente inclinada a favorecer las actividades extractivas. En la tercera sección se analiza el conflicto social originado en el río Cenepa a partir de estas actividades, en especial las principales estrategias asumidas por las organizaciones indígenas y las respuestas ensayadas por el Estado y la empresa. En las conclusiones se recoge los principales hallazgos fruto de la investigación.

Esperamos que este estudio de caso pueda brindar luces sobre lo que está ocurriendo en otras zonas de la Amazonía que atraviesan o han atravesado procesos similares. Asimismo, dado su carácter exploratorio, su propósito es servir como insumo para nuevas y más profundas investigaciones que puedan desarrollarse en el futuro.

---

<sup>3</sup> Para su ejecución se ha seguido una metodología cualitativa que combinó el recojo de información secundaria tanto de las instituciones estatales y las empresas privadas que operan en la zona del río Cenepa como de las organizaciones indígenas locales y nacionales; la revisión de fuentes públicas - diarios, páginas web, estadísticas, libros y revistas -; y el análisis de las normas relacionadas con los derechos indígenas y la actividad extractiva. De otro lado, se entrevistó a los principales protagonistas del conflicto, tanto en Amazonas como en Lima, a través de 15 entrevistas semiestructuradas a autoridades locales, líderes indígenas, profesionales y funcionarios, algunas de las cuales se citan en el texto.

# 1 Territorio, población y presión extractiva sobre las tierras amazónicas

Los últimos años, entre los debates más recurrentes en la opinión pública peruana el tema del reconocimiento y la defensa de los «derechos colectivos» ha ocupado un lugar preponderante, sobre todo para remarcar la necesidad de respetar a los pueblos indígenas asentados en la Amazonía. Desde la teoría, el concepto de «derechos colectivos» define las formas en las cuales un grupo puede ejercer y exigir la protección y disfrute de ciertas facultades. Pueden identificarse dos variantes de derechos colectivos: aquellas que solo pueden ser reivindicadas y ejercidas por el grupo y aquellas que pueden ser reivindicadas por cada miembro del grupo de forma individual (McKay 1999). Entre los derechos que solo pueden ser ejercidos por el grupo se cuenta, en primer término, el derecho a la libre determinación, referido a la libertad de ejercer, disfrutar y asegurar la integridad y la supervivencia cultural. Esta es una norma consuetudinaria del derecho internacional que busca garantizar que los pueblos indígenas obtengan autonomía dentro de cada país sin afectar la unidad nacional, lo que incluye un aspecto fundamental como es el derecho al territorio.

Asegurar el derecho al territorio implica aceptar que un pueblo y su cultura están unidos indisolublemente al hábitat donde viven; por ello, el territorio se considera un espacio indivisible que comprende el bosque, sus suelos y los recursos de los cuales los grupos originarios se valen para asegurar su subsistencia y continuidad. Complementario al derecho a la autoidentificación y al territorio es el derecho al consentimiento, consulta y acuerdo. Este punto se refiere a la potestad de los grupos étnico-culturales para intervenir en las decisiones gubernamentales que les competen y afectan directamente. El derecho al consentimiento implica la aceptación explícita del grado de maniobra que posee un Estado, pero va de la mano con el acuerdo, pues hay consentimiento solo si hay consenso respecto de determinadas políticas, lo cual se hace efectivo al ejercer el derecho a la consulta.

Se debe mencionar que si los pueblos indígenas son despojados de sus territorios su derecho a la autoidentificación estaría amenazado, pues este comprende mucho más que un derecho de propiedad, razón por la cual la legislación internacional busca garantizarlo. En su declaración de septiembre de 2007 sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) establece, en lo referido al territorio, que se les debe otorgar un estándar mayor de protección, considerando la conexión particular que mantienen con la tierra y sus recursos; esto implica limitaciones significativas en el ejercicio de los poderes del Estado

en la utilización de las áreas en que habitan. De otro lado, el Convenio 169, ya citado, es claro al afirmar que el territorio comprende la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de forma permanente o esporádica. El hábitat se refiere a un lugar que reúne las condiciones apropiadas para la vida de una comunidad, respetando las diversas formas de relacionarse con la naturaleza, por lo que respetar los derechos indígenas y tribales a la tierra y sus recursos es garantizar su derecho a la integridad cultural y la vida. Como señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): «[...] para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, incluso para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras» (2001). El reconocimiento de esta noción de territorio como un todo integral que conecta pertenencia, desarrollo e identidad cultural es lo que reivindican las organizaciones indígenas amazónicas:

Territorio para el pueblo indígena lo llamamos como madre territorio porque de ahí vivimos los indígenas; es toda la geografía que habitamos, de ahí sacamos la tierra, el alimento de cada día, sacamos también todo lo que es madera para la construcción de casas, todo lo que es para el uso local de la población de la tierra donde trabajamos. [...] bueno, la tierra es la madre para el movimiento indígena, es lo que nos hace vivir con una vida sana, la selva no tiene contaminación, no vivimos, no usamos un río contaminado, aire, es la esencia del mundo indígena, la base de su resistencia.<sup>4</sup>

En este estudio el territorio es la cuenca del río Cenepa, ubicada en el distrito del Cenepa, provincia de Condorcanqui, región Amazonas. Los grupos étnicos que predominan en esta zona son los awajum y los wampis. Ambos pueblos pertenecen a la familia etnolingüística de los jíbaros, la cual vive a ambos lados de la frontera entre Perú y Ecuador. Otros grupos de esta familia son los shiwar y los achuar en el Perú y los shuar y los achuar en Ecuador, que comprenden cerca de 150 mil personas, cifra que los coloca como una de las familias etnolingüísticas más numerosas de la Amazonía. En el Perú, según el Censo Nacional de Población de 2002, la población aproximada de los awajum es 45.528 hombres y mujeres distribuidos en 247 comunidades, mientras los wampis suman 12 mil. Los awajum constituyen el 16,6% de la población indígena amazónica peruana después de los asháninkas, que representan el 26%. Los awajum y los wampis habitan zonas de selva dentro de la cuenca nororiental del Marañón; en las regiones de Cajamarca, San Martín y, principalmente, Amazonas.

Esta área fue de difícil colonización, pues recién en la primera mitad del siglo xx se logran establecer colonos en el Alto Marañón entre los ríos Santiago, Cenepa y Nieva. Este proceso de colonización fue auspiciado por el Estado, luego del conflicto fronterizo con Ecuador en 1941, lo que intensificó la ocupación de territorios awajum y wampis. Se

---

<sup>4</sup> Entrevista al profesor Elías Mayan, fundador y presidente de la Organización de Desarrollo de las Comunidades del Alto Comaina [ODECOAC], el 16 de octubre en Santa María de Nieva.

incrementó también la presencia de instituciones culturales y religiosas como el Instituto Lingüístico de Verano (ILV), que ingresó a la zona en 1947, y las primeras misiones jesuitas que se establecieron en 1949, casi a la par con los grupos evangélicos. El Estado, por su parte, continuó con su apuesta de «poblamiento» y, en 1968, inauguró el Proyecto de Colonización del Alto Marañón con la entrega de tierras a familias campesinas empobrecidas provenientes en su mayoría de Cajamarca, Lambayeque, Piura y Amazonas. Si bien el proyecto fracasó al incumplirse las promesas de financiamiento e inversión estatal, las familias se quedaron en la zona, lo que generó conflictos por la tierra con los grupos étnicos. En este contexto es que se formaron las primeras organizaciones regionales awajum, entre las cuales destaca el Consejo Aguaruna Huambisa (CAH), fundado en 1978, la primera organización indígena amazónica en el país y pieza fundamental en la creación de la AIDSESP (Calderón 2008).

En el caso específico del distrito del Cenepa, los awajum y los wampis tienen una población estimada de 9.626 habitantes; es uno de los pocos distritos eminentemente indígena, pues no existen en él asentamientos de colonos. En términos socioeconómicos, la población awajum atraviesa una difícil realidad de exclusión y pobreza. Amazonas, por ejemplo, es la región en la cual las cifras de pobreza han aumentado más, con una tendencia inversa a la del país.<sup>5</sup>

En medio de este difícil panorama de exclusión e irrespeto a sus derechos socioeconómicos, el pueblo awajum ha tenido que hacer frente a una constante vulneración de su territorio, no solo por el avance de los colonos sino también por la actual presión existente sobre el suelo y el subsuelo con fines de explotación minera, petrolera y forestal. En el caso de la actividad maderera, lo que prima es la tala ilegal desarrollada por pequeños y medianos contratistas que cortan los árboles de manera no planificada y ponen en peligro la continuidad de especies valiosas por la falta de un manejo racional del recurso. Respecto de la explotación minera y petrolera, lo que existe es un compromiso abierto del Estado peruano que promueve una política de concesiones sobre la provincia de Condorcanqui, por ahora para actividades de exploración, pero que en el futuro podrían derivar en acciones de explotación.

Se debe mencionar que, desde inicios del año 2000, las actividades extractivas en la Amazonía peruana se han intensificado de manera considerable, de modo que de los 75 millones de hectáreas que abarca, más de 53 millones están cubiertas por lotes de

---

<sup>5</sup> Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), si bien el año 2008 la pobreza en el Perú se redujo de 39,3 a 36,2%, en Amazonas creció de 55% en 2007 a 58% en 2008. En la provincia de Condorcanqui, la tasa de extrema pobreza alcanza 45,2%, mientras la tasa de desnutrición crónica es de 73,2% y la población económicamente activa (PEA) sin profesión alcanza 90% de la población. A su vez, los distritos más pobres de Condorcanqui son aquellos donde predominan los indígenas awajum y wampis, como El Cenepa con 84,3% de habitantes en situación de pobreza, Río Santiago con 80,7% y Santa María de Nieva con 70,7%. Si se hace referencia al Índice de Desarrollo Humano (IDH), el distrito del Cenepa presenta un índice de 0,4906, lo que lo sitúa como un distrito de desarrollo medio bajo, es decir en el penúltimo lugar de la escala. El analfabetismo en la zona llega a 28% y se cuenta entre las cifras más altas del país. La tasa de mortalidad materna resulta elevada con 1,8 por cada mil nacidos vivos, lo mismo que la tasa de mortalidad infantil, que también es elevada y alcanza 14,33 por cada mil niños menores de un año.

hidrocarburos y minerales, lo cual significa que cerca de 70% se halla lotizada, incluyendo áreas naturales protegidas, territorios reservados para pueblos indígenas no contactados y territorios titulados a las comunidades nativas. En la cuenca del Cenepa, el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET) del Ministerio de Energía y Minas (MEM) registra un número aproximado de 150 petitorios mineros, ninguno de los cuales ha cumplido el requisito de la consulta previa señalado por el Convenio 169, suscrito y ratificado por el Perú.

El Cenepa es una zona rica en oro y uranio, cuya explotación tiene su antecedente contemporáneo más inmediato en 1981, cuando, luego del conflicto del Falso Paquisha, en la zona de frontera con Ecuador conocida como Chinchipe-Nambija se iniciaron los estudios de antiguas vetas de oro. Años después, en 1987, durante el primer gobierno de Alan García, se anunció el descubrimiento de un extraordinario potencial aurífero en la Cordillera del Cóndor; pero, dada su ubicación limítrofe y lo reciente del conflicto con Ecuador, el gobierno anunció que no se admitirían denuncias mineros mientras el control sobre la cordillera permaneciera en manos del ejército. Ya durante el gobierno de Alberto Fujimori, en 1993, luego de promulgarse la nueva Ley General de Minería,<sup>6</sup> grupos privados empiezan a realizar denuncias en la frontera. Si bien las posibles inversiones se ven frenadas por la guerra del Cenepa en 1995, tres meses después del cese de hostilidades la empresa Metalfin anuncia sus planes de explotación minera y poco tiempo después se transforma en Minera Afrodita.

Actualmente se han autorizado proyectos de exploración de oro y uranio en la Cordillera del Cóndor al darse en concesión el territorio al Grupo Cardero, empresa transnacional de capital múltiple, propietaria de Dorato Resources con inversiones en Ecuador y el Perú a través de Dorato Perú, titular a su vez de Minera Afrodita.<sup>7</sup> También se han dado en concesión lotes para exploración petrolera a la empresa Hocol de capitales franceses.

Con el fin de proteger su territorio, las comunidades awajum de la cuenca del Cenepa iniciaron desde 1977 un proceso de titulación, el cual lamentablemente no lograron culminar. En la actualidad, las organizaciones indígenas continúan solicitando la ampliación, la demarcación y la titulación legal de sus tierras, específicamente de nueve comunidades nativas awajum que temen verse afectadas por el avance de las actividades extractivas. Al solicitar su titulación una vez más en 2008, la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) pidió a los indígenas el pago de 385.588,74 nuevos soles (en adelante, soles), monto extremadamente oneroso en relación con los precios del mercado, donde el alquiler de una hectárea no supera los 500 soles mensuales y, por lo

---

<sup>6</sup> Decreto supremo 014-92-MEM, Texto Único Concordado de la Ley General de Minería, de junio de 1992.

<sup>7</sup> En una nota de prensa de 2008, Dorato Resources informó haber vendido todas sus acciones de la minera peruana Dorato Perú, aunque esta transacción se habría realizado mediante compradores de fachada, justamente porque la explotación minera en la zona, ubicada a menos de 50 kilómetros de la frontera con Ecuador, no puede por ley ser desarrollada por empresas extranjeras.

demás, imposible de ser pagado por las comunidades. Por ello, la alta suma exigida es percibida por los nativos como una medida destinada a favorecer la inversión minera.

Para frenar el avance de la actividad extractiva, y cansados de la lentitud del Estado para regularizar la titulación de las comunidades en el Cenepa, las organizaciones indígenas optaron por solicitar que parte de su territorio adyacente con el Ecuador fuera considerado como área natural protegida, lo que garantizaría el cuidado del ecosistema y la diversidad biológica. Esta estrategia de protección territorial se sustentaba en sólidos antecedentes como un informe de 1996 de la organización no gubernamental (ONG) Conservación Internacional que identificaba la zona como «prioritaria para la conservación de la diversidad biológica nacional». Asimismo, en 1998 el acuerdo de paz entre el Perú y Ecuador abarcaba dentro de sus puntos vinculantes el establecimiento de zonas de protección ecológica adyacentes a cada lado de la frontera. Siguiendo este mandato, en 1999, Ecuador creó el Parque Binacional El Cóndor y decretó la creación del Bosque Protegido Cordillera del Cóndor, el Refugio de Vida Silvestre El Sarza y la Reserva Biológica El Quimi. El Estado peruano, por su parte, en 1999 identificó la zona como representativa de la ecorregión del bosque montano de la cordillera Oriental de los Andes y la incluyó para su protección prioritaria en la Estrategia Nacional para las áreas naturales protegidas. En ese contexto se creó, mediante decreto supremo 005-99-AG, la Zona Reservada Santiago-Comaina, con un área total de 863.277 hectáreas, extensión que posteriormente fue ampliada a 1.642.567 hectáreas.

Con el fin de establecer efectivamente la zona de reserva, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) encargó al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) ejecutar el proyecto Paz y Conservación Binacional en la Cordillera del Cóndor Ecuador-Perú. Se inició así un amplio proceso de participación ciudadana con el propósito de elaborar un expediente técnico que justificara científicamente la creación del futuro Parque Nacional Ichigkat Muja-Cordillera del Cóndor<sup>8</sup> dentro de la Zona Reservada Santiago-Comaina, decretándose su intangibilidad.

Además, este proceso fue legitimado por los pueblos indígenas representados por la Organización de Desarrollo de las Comunidades Fronterizas del Cenepa (ODECOFROC) y por la Organización de Desarrollo de las Comunidades del Alto Comaina (ODECOAC), ambas filiales locales de la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Norte del Perú (ORPIAN), afiliada a su vez a AIDSESEP. Esta fue una solución «pragmática»; pues, para preservar este espacio cultural importante para los awajum por ubicarse en la quebrada Sabintza en la que los *apus* (líderes comunales tradicionales) se sumergen para obtener visiones, se optó por aceptar la creación del parque nacional:

Trabajamos con el INRENA y con la Conservación Internacional. Se trabajó con la misma población entonces en un proceso de diálogo, de consulta. A

---

<sup>8</sup> *Ichigkat muja* significa «árbol de la montaña» en idioma awajum.

pesar de ser un espacio cultural, la población optó por crear el parque nacional al servicio de toda la población nacional; por qué no decir a nivel internacional que es pulmón del mundo. La ecología que nosotros conservamos es lo fundamental, porque es lo único que nos queda en el Perú.<sup>9</sup>

Durante este proceso participativo se acordó también que el parque nacional limitara con las comunidades indígenas ya tituladas, en los límites de las áreas solicitadas en ampliación y en los límites de las nuevas comunidades por titularse. Finalmente, tras un trabajo dirigido por el INRENA que duró cerca de dos años y medio, a fines de 2004 se propuso categorizar parcialmente la Zona Reservada Santiago-Comaina como Parque Nacional Ichigkat Muja-Cordillera del Cóndor con un área de 152.873 hectáreas. Se aceptó además la decisión indígena sobre los límites del parque y su compatibilidad con los territorios comunales. No debe perderse de vista que la aceptación indígena del parque nacional fue una estrategia para proteger el territorio frente a la amenaza de las actividades extractivas, y así lo han declarado explícitamente las autoridades comunales. No obstante, el problema fue que dentro del área designada para el parque había cuatro concesiones mineras preexistentes que pertenecían a Minera Afrodita, la cual ya desde 1995 tenía concesiones en la zona. Para la empresa, el parque nacional debía respetar sus derechos adquiridos, pero olvidaron que, si se habla de derechos adquiridos previos, los indígenas estuvieron ahí mucho antes.

Los años siguientes, la presión de las empresas mineras sobre el territorio continuó intensificándose en forma considerable. En 2005, al poco tiempo de establecida la Zona Reservada Santiago-Comaina, fue presentado ante la Dirección de Concesiones Mineras del MEM un número considerable de petitorios para explotación aurífera que se superponían total o parcialmente a la zona de reserva. Como se mencionó, los titulares de estos petitorios se hallaban vinculados a la empresa canadiense Dorato Resources, por medio de Minera Afrodita. Estos requerían de una opinión favorable del INRENA para su aprobación, la cual les fue negada en dos oportunidades. Ante esta situación, el MEM decidió suspender el trámite de petitorios mineros hasta que fuera aprobada el área definitiva del parque nacional. Al mismo tiempo, y como parte de una campaña de presión a favor de la minería, el INRENA fue llamado a reformar su primera propuesta cuando, en noviembre de 2005, una comisión multisectorial del gobierno lo «instó» a declarar la «inmediata compatibilidad de la minería con la zona protegida», paso necesario para recortar el área inicialmente destinada al parque nacional.<sup>10</sup> En este caso, por tratarse de una zona de frontera, era necesaria la opinión del Ministerio de Relaciones Exteriores, que esta vez también fue favorable a la minería.

---

<sup>9</sup> Entrevista al profesor Zebelio Káyap, presidente de ODECOFROC, el 2 de octubre de 2009 en Lima.

<sup>10</sup> Actas de la reunión de la comisión multisectorial, celebrada en el Ministerio de Defensa el 8 de noviembre de 2005, con la presencia de representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el INRENA y el gerente legal de Minera Afrodita.

Los pronunciamientos de la comisión multisectorial y la Cancillería dan cuenta de la fuerte presión existente sobre el territorio en la cuenca del Cenepa y de los intereses presentes de las empresas transnacionales, en particular, Minera Afrodita. Finalmente, el INRENA cedió y emitió una segunda propuesta para la creación del parque sin consultar a las comunidades indígenas ni aportar algún nuevo argumento de carácter técnico. Según esta nueva propuesta, de 152.873 hectáreas, el parque nacional pasaba a tener un área de solo 88.477, casi la mitad; lo que dejaba una parte considerable del territorio awajum y wampis para uso minero. Tal recorte en la extensión del Parque Nacional Ichigkat Muja-Cordillera del Cóndor se oficializó con el decreto supremo 023-2007-AG, del 9 de agosto de 2007. Esa misma semana se aprobó una serie de petitorios mineros en la zona dejada libre, desconociéndose los informes anteriores emitidos por el mismo INRENA:

Es como que de un día al otro, por virtud de los papeles, una zona deja de ser vulnerable ecológicamente. Ahora, esta zona, en términos ecológicos, es considerada una zona altamente vulnerable, de altísima biodiversidad biológica, de altísima concentración de especies endémicas y de gran vulnerabilidad por las condiciones climáticas. Primero, que es cabecera de cuencas. Acá hay un mapa que indica todas las cuencas que nacen de la Cordillera del Cóndor, de las cuales se alimenta el río Santiago, por ejemplo, el Cangaza, el Cenepa, grandes ríos que se alimentan de las cuencas que nacen de la Cordillera del Cóndor, que es donde han aprobado el proyecto para las concesiones mineras, y que el parque nacional trataba de proteger como zonas intangibles.<sup>11</sup>

Con esta medida, saludada por el MEM, el Estado desconoció la titularidad de las tierras de los pueblos indígenas y puso en evidencia su poco interés por resguardar las áreas protegidas. Desconoció también el proceso de participación y consulta con las comunidades indígenas desarrollado por el INRENA para definir la zona que abarcaría el parque nacional, lo que invalidaba sus propios mecanismos y deslegitimaba sus instituciones. Queda clara así la opción estatal por las actividades extractivas en desmedro de la protección de los recursos naturales y de los derechos de los pueblos indígenas. Resulta evidente la incompatibilidad que existe entre las actividades extractivas y los pueblos indígenas, dadas las características ecológicas y geográficas que hacen del territorio comprendido en el parque un lugar altamente vulnerable.

Tanto así que el propio INRENA reconoce que el parque es un *hot spot*<sup>12</sup> de importancia mundial por la diversidad de flora y fauna que presenta y, en consecuencia, cualquier

---

<sup>11</sup> Entrevista al abogado Marco Huaco, asesor de Racimos de Ungurahui, representante legal de ODECOFROC, el 27 de agosto de 2009 en Lima.

<sup>12</sup> *Hot spot* (punto caliente) es el término usado para referirse a ecorregiones críticas que concentran altísimos niveles de biodiversidad y se hallan en emergencia ambiental. El *hot spot* de los Andes tropicales, donde se ubica la Cordillera del Cóndor, ha sido denominado «epicentro de la biodiversidad mundial».

actividad que se desarrolle en él alterará inevitablemente el régimen hídrico de la cuenca del Cenepa al afectar el caudal de los ríos.

Además, el expediente señala que el petitorio minero Halcón 1 se superpone a un enmarañado sistema de quebradas que forman parte de las cabeceras del río Cenepa, por lo que recomienda no iniciar el desarrollo de actividades mineras. Al emitir su segunda propuesta de parque nacional donde la extensión de área protegida se recorta en 40%, el mismo INRENA afirma con claridad que la actividad minera causará impactos significativos en los ecosistemas de la región fronteriza; sin embargo, no brinda argumento alguno y termina resolviendo la reducción del área protegida.

En el Cenepa se encontraba trabajando ya la mencionada Minera Afrodita. En documentos de mayo de 2009 esta empresa anunció su voluntad de continuar sus labores de exploración al amparo de la legislación minera, desconociendo el derecho a la consulta amparado por el Convenio 169. Los territorios donde la minera estaría realizando sus actividades comprenden el distrito del Cenepa y los puestos de operación militar El Tambo y Ciro Alegría. Específicamente, según el INGEMMET, Minera Afrodita es titular de las siguientes concesiones mineras ubicadas en el distrito del Cenepa: Apu, que abarca 8,7 hectáreas; Campana 1, mil hectáreas; Campana 2, 900 hectáreas; Comaina 1, mil hectáreas; Comaina 2, mil hectáreas; Comaina 3, mil hectáreas; e Hito, 110 hectáreas. En total, poco más de cinco mil hectáreas otorgadas en concesión para la actividad minera, varias de ellas situadas sobre comunidades indígenas tituladas en áreas naturales protegidas y a menos de 50 kilómetros de la frontera con Ecuador.

De acuerdo con lo señalado por Minera Afrodita, ellos no han realizado aún ningún trabajo de extracción de mineral en la zona y han limitado sus actividades a la exploración del terreno mediante vuelos de reconocimiento en helicóptero, levantamiento topográfico y recorridos a pie de brigadas de geólogos. Sin embargo, se sabe que tanto en el lado peruano como en el ecuatoriano existen yacimientos de oro que la empresa piensa explotar en el corto plazo; uno de los más importantes se ubicaría en el cerro Kumpanan, en la comunidad awajum de Huampami, en plena Cordillera del Cóndor. Vale recordar que el tratado de paz con Ecuador no solo contempla la creación de zonas ecológicas adyacentes sino también la firma de un tratado minero y energético para explotar el oro de la frontera, que se sabe es de muy alta calidad. Este tratado aún no ha sido firmado, pero concita ya las expectativas de diversas compañías mineras en ambos países, tales como Aurelian en Ecuador y Dorato Resources en el Perú.

Actualmente, tal como se verá más adelante, la presencia de la minería en la zona es percibida como una amenaza a la estabilidad ecológica y cultural de las poblaciones, lo que suscita ya conflictos sociales entre las comunidades, la empresa y el Estado. Existe además cierta incertidumbre sobre el curso que tomarán las acciones de la minería pues, mientras el MEM afirma que ni Dorato ni Afrodita están trabajando en el Cenepa, los líderes indígenas sostienen que sí se están realizando acciones de exploración y la municipalidad de Condorcanqui ignora la situación real del trabajo en la zona. Así lo declaró el alcalde provincial Héctor Requejo cuando fue consultado:

De la Minera Afrodita, nosotros, el año pasado, intervinimos con todas las autoridades y los *apus* en el Cenepa. Hicimos todo el seguimiento, incluso hablamos con el viceministro de Energía y Minas en Huampami, y él, con documentos que los tenemos acá, nos informaba que la Minera Afrodita no estaba autorizada, ni mucho menos la Dorato; no estaban autorizadas para hacer la intervención en la zona por lo tanto estaban ilegales, quedaban en competencia del sector. Nosotros dijimos que si es así pues, que el sector intervenga y lo retire. Ahí ha quedado. Ahora yo sé que han estado trabajando, no lo puedo negar, son comentarios que siguen trabajando, pero no sé si estarán entrando con más fuerza.<sup>13</sup>

Lo real es que no existe aún autorización del MEM para el inicio de operaciones de la empresa, ni de exploración ni de explotación, pero el compromiso estatal demostrado con la minería deja en claro que esto podría variar en cualquier momento. Esta parcialidad estatal se vio reflejada, por ejemplo, en la convocatoria y la asistencia de los representantes de Afrodita a las reuniones de la comisión multisectorial en las que se discutió la reducción del parque nacional. Asimismo, se sabe que los trabajadores de la mina, durante los trabajos de cateo y exploración, suelen alojarse en un puesto militar fronterizo. Estos hechos dan razones a los indígenas para suponer que, de iniciarse la explotación minera, el Estado se pondría de parte de las empresas y desconocería los derechos de los pueblos asentados. Para aumentar la presión sobre territorio awajum, hace pocos meses la petrolera Hocol, de origen colombiano pero recientemente adquirida por capitales franceses, obtuvo en concesión el lote 116 en el distrito de Nieva, el cual abarca además parte del Cenepa y río Santiago. La intención de la petrolera es abrir dos pozos en el río Domingusa, afluente del río Nieva, lo que dañaría la vertiente del Marañón.

Toda esta presión sobre el territorio afecta directamente a la población y provoca el rechazo de las organizaciones indígenas que han manifestado, en diversas ocasiones y por distintas vías, su descontento con la política estatal de promoción minera que lleva incluso a desconocer las normas vigentes. Justamente, al apelar a las normas nacionales e internacionales, los pueblos indígenas se han visto enfrentados a una agenda que apuesta con terquedad por las actividades extractivas, tal como lo se verá en la siguiente sección.

---

<sup>13</sup> Entrevista al técnico en enfermería Héctor Requejo, alcalde provincial de Condorcanqui, el 16 de octubre de 2009 en Santa María de Nieva.

## 2 Política estatal, normatividad y agenda gubernamental

Aproximadamente desde inicios de la década de 1990, con la implantación del modelo económico neoliberal durante el gobierno de Fujimori, se inicia un conjunto de reformas que supusieron la apertura de mercados, la privatización de empresas públicas, la modificación de la legislación laboral y la promulgación de nuevas leyes favorables a la inversión privada sobre todo en la industria extractiva, entre otras. En el caso de las actividades mineras, la Ley General de Minería declaró la actividad minera de utilidad pública y la promoción de las inversiones mineras, de «interés nacional». A través del sistema de concesión, el Estado peruano le da el derecho a un tercero, persona natural o empresa, de realizar actividades que permitan el aprovechamiento de los recursos naturales del subsuelo, con una extensión que abarca desde 100 hasta un máximo de 10 mil hectáreas.<sup>14</sup>

Esta política motivó un proceso acelerado de venta de activos públicos, petitorios y concesiones, con un amplio respaldo estatal. Tanto durante el fujimorismo como en los subsiguientes gobiernos de Alejandro Toledo y Alan García, la agenda política ha colocado entre sus tareas prioritarias promover la inversión en la actividad minera y petrolera.

La presión sobre los territorios amazónicos creada por ese proceso se contrapone con los tratados y las normas nacionales e internacionales suscritos por el Estado peruano. Los derechos de los pueblos indígenas han sido largamente discutidos en el derecho internacional, lo que ha llevado a algunos consensos importantes respecto de su soberanía y derechos sobre el territorio (Orellana 2009). Un primer consenso alcanzado por las normas internacionales se refiere al derecho de los pueblos indígenas a existir: la Convención Internacional de 1948 sobre la prevención y el castigo del genocidio, aprobada por la ONU, reconoce que las culturas de todos los pueblos forman parte de un patrimonio común y, por lo tanto, deben ser preservadas en su integridad, lo que significa también que no pueden ser privados de sus medios de subsistencia y la protec-

---

<sup>14</sup> Se dispuso además un trámite sumario. Tras una solicitud de petitorio, el Estado entrega a los inversionistas las áreas que están libres, pero los empresarios deben pagar sumas diferenciadas por cuadrícula si se trata de gran o mediana minería. Sin embargo, estas cuadrículas de concesión no se han delimitado sobre la base de estudios de terreno y abarcan, muchas veces, reservas nacionales, comunidades campesinas y pueblos amazónicos; los cuales, según la ley, son dueños del suelo, pero no de los recursos del subsuelo que pertenecen al Estado.

ción de sus ríos, bosques y otras fuentes de sustento. Un segundo consenso alcanzado se refiere al derecho a la autodeterminación, el cual ha sido reconocido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales, en su artículo común I, sostienen que todos los pueblos tienen derecho a la autodeterminación, son libres de determinar su estatus político y aspirar a su desarrollo económico, social y cultural. Un tercer consenso gira en torno al derecho a la no discriminación y condena el racismo en todas sus formas; la Conferencia Mundial en contra del Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras Formas de Intolerancia, celebrada en Durban el 2001, reconoció que los pueblos indígenas han sido víctimas de discriminación desde hace siglos por lo que los estados deben velar por su plena existencia espiritual, física y cultural (Orellana 2009).

Con el fin de normar el ejercicio y la exigibilidad de estos derechos reconocidos consensualmente por la comunidad internacional se aprobó, el 7 de junio de 1989, el ya aludido Convenio 169. Este documento parte del reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a asumir el control de sus instituciones, formas de vida y desarrollo, manteniendo su identidad cultural en el marco de los Estados. Asimismo, consagra en la legislación internacional el derecho al goce de estas facultades en el mismo nivel que toda la población, para dar seguridad jurídica a los pueblos comprendidos, los cuales enfrentan situaciones de discriminación o exclusión. En 1993, el Perú ratificó el Convenio 169 mediante resolución legislativa 26253. Más recientemente, en septiembre de 2007, el Perú suscribió la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU donde, entre otros puntos, se reafirma que el territorio no es solamente un derecho de propiedad, sino que está ligado a la existencia misma del grupo indígena como sujeto colectivo. Tanto el Convenio 169 como la Declaración otorgan a los pueblos indígenas un estándar de protección mayor, considerando la conexión única y particular que mantienen con sus tierras y recursos. Tal estándar superior conlleva limitaciones sustanciales o condicionantes muy claras sobre el ejercicio de los poderes del Estado en cuanto a la utilización productiva de los territorios indígenas (Racimos de Ungurahui 2009).

Al encontrarse recursos minerales o hidrocarburos en territorios habitados por los pueblos indígenas se produce una situación de incompatibilidad sobre la cual ya se ha pronunciado la legislación internacional. Por ejemplo, en el caso de Canadá, el Comité de Derechos de las Naciones Unidas, organismo encargado de supervisar el cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, concluyó que el gobierno del estado de Alberta violó el artículo 27 de dicho pacto al otorgar territorios indígenas para la exploración de petróleo y la producción de madera. En el mismo sentido, en la esfera interamericana, la CIDH, desde su creación en 1959, también ha promulgado importante legislación respecto de los pueblos indígenas, la cual ha contribuido a la protección y la promoción de sus derechos mediante visitas al territorio, acuerdos amistosos, etc. Ha elaborado igualmente varios informes referidos a la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en los países miembros; por ejemplo, en un informe sobre Ecuador, en 1997, declaró que el control de la tierra incluye la capacidad de generar recursos que sustenten la vida y el territorio necesario para la reproducción social y cultural de los pueblos indígenas.

Además, la CIDH ha sido clara en señalar la necesidad de contar con la autorización de la comunidad, mediante el mecanismo de consulta, para poder explotar los recursos del subsuelo en territorio indígena.

Toda esta legislación supranacional ratificada por el Estado peruano configura un primer escenario de incompatibilidad entre la política de promoción minera desarrollada por el gobierno y los derechos de los pueblos indígenas. En sucesivas ocasiones, entre las cuales la problemática del Cenepa es solo un caso más, el Estado ha ignorado compromisos suscritos, priorizado las normas sectoriales y antepuesto sus intereses como promotor de la inversión en el área extractiva. Desde inicios de la década de 1990, el gobierno de Fujimori tomó la decisión de sectorizar la gestión y el control ambiental de las actividades mineras y de hidrocarburos, al pasar a la responsabilidad del MEM la creación de normas ambientales. Esta medida, dada la agenda pro minera de los últimos gobiernos, ha resultado perjudicial para los pueblos indígenas asentados sobre recursos minerales. Asimismo, con el fin de facilitar la actividad minera, el Estado ha delegado la función de fiscalización y control ambiental a empresas contratadas por el mismo MEM y el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), tercerizando una función crucial que debería ser asumida por el Estado: la fiscalización y el cuidado del medio ambiente. En el mismo sentido, según la Ley General de Minería no hace falta permiso o autorización del Estado para desarrollar acciones de cateo y prospección, estableciéndose solo algunas restricciones relacionadas con la ubicación de zonas urbanas adyacentes o zonas de reserva para la defensa nacional, zonas arqueológicas o bienes de uso público, salvo autorización pública de las autoridades (Racimos de Ungurahui 2009).

Un segundo escenario de incompatibilidad es el que existe entre la apuesta estatal por las actividades extractivas y las normas sobre áreas naturales protegidas.<sup>15</sup> Al respecto, la ley es clara al afirmar que de ninguna manera pueden admitirse solicitudes para el aprovechamiento de recursos minerales y de hidrocarburos en zonas naturales de protección. Tampoco, según el artículo 21 de la misma ley, se permite la extracción de recursos naturales ni modificaciones al ambiente en las reservas, parques nacionales y santuarios ecológicos. Asimismo, las actividades en las zonas de amortiguamiento y zonas adyacentes a un área natural protegida no pueden desarrollarse si ponen en riesgo el ecosistema, lo cual debe ser comprobado por una evaluación de impacto ambiental. Todos estos planteamientos relacionados con el uso del espacio de un área natural protegida demuestran la imposibilidad de desarrollar acciones mineras y petroleras en la Zona Reservada Santiago-Comaina y el Parque Nacional Ichigkat Muja-Cordillera del Cóndor.

En tercer lugar, la apuesta estatal por las actividades extractivas también contraviene los derechos de propiedad. Asumiendo que los propietarios de la superficie territorial donde se realizan las actividades de exploración minera son los pueblos indígenas, antes de

---

<sup>15</sup> Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas,

entregar las tierras en concesión debería aplicarse la consulta previa establecida por el Convenio 169:

En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar, siempre que sea posible, en los beneficios que reporten tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades (Convenio 169, artículo 15, inciso 2).

Este derecho es uno de los puntos que las organizaciones indígenas, particularmente las de la Amazonía peruana, han reivindicado con mayor énfasis mediante diversas acciones de incidencia y sensibilización hacia la sociedad civil y política. Su insistencia llevó a diversos congresistas a plantear tres proyectos de ley orientados a reglamentarlo (proyectos de ley 413/2006-CR, 427/2006-CR y 2016/2006-CR). A favor de la reglamentación se manifestaron también organismos como la Defensoría de Pueblo y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, lo que brindó mayor cobertura política a las demandas. Así, el 11 de noviembre de 2008, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso aprobó el dictamen sobre el derecho a la consulta previa. Al parecer, este dictamen no fue lo suficientemente consultado con los pueblos interesados, lo que generó pronunciamientos de rechazo por parte de algunas de las organizaciones y los movimientos sociales involucrados. Finalmente, la ley fue aprobada pero el Poder Ejecutivo la observó y devolvió para su revisión. A la fecha no se ha aprobado todavía la legislación definitiva.

El Convenio 169 es claro en afirmar que la consulta a los pueblos indígenas debe realizarse antes de emprender o autorizar las actividades extractivas. Esto no ha ocurrido en el caso del Cenepa, en el cual Minera Afrodita inició sus labores de exploración sin consultar a las comunidades awajum que habitan en la zona. En reiteradas oportunidades, las organizaciones indígenas locales y nacionales solicitaron que el gobierno hiciera la consulta previa, enfatizando en que se trataba de territorios titulados, cedidos por la comunidad para la creación del parque nacional y no para fines de explotación del subsuelo. No obstante, estas peticiones no fueron atendidas pues, como plantean los líderes indígenas, cuando el Estado sabe que la consulta será desfavorable a las actividades extractivas esta no se realiza. Así lo declara Leandro Calvo, presidente de ORPIAN:

Este gobierno de turno no ha sensibilizado a la población indígena, mucho peor con ORPIAN y con AIDSESEP, para consultarnos de qué manera van a explotar la actividad minera, poniendo compromisos de apoyo a las comunidades. Nosotros no tenemos diálogo con este gobierno de turno. Sé

lo que voy trabajando con el pueblo, en ningún momento ha habido consulta en cuanto a las empresas mineras y petroleras.<sup>16</sup>

En cuarto lugar, las actividades extractivas en la cuenca del Cenepa desarrolladas a menos de 50 kilómetros de la frontera con Ecuador son incompatibles con lo establecido en la Constitución:

[...] los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, no pueden adquirir ni poseer por título alguno, directa o indirectamente, individualmente ni en sociedad, entre otros bienes, minas y tierras, bajo pena de perder en beneficio del Estado, el derecho adquirido, excepto en caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros (artículo 71).

Esta disposición, en lugar de frenar el avance de Minera Afrodita, ha dado lugar a una serie de maniobras legales que ponen aún más en cuestión su presencia. Primero, la empresa ha buscado borrar su vínculo con Dorato Resources, lo cual resulta una maniobra burda, pues Carlos Ballón,<sup>17</sup> hoy gerente de Minera Afrodita, es vicepresidente para Sudamérica del Grupo Cardero, empresa de capitales transnacionales dueña de Dorato Resources asentada legalmente en Canadá. Segundo, las concesiones de Afrodita y la empresa como tal han sido vendidas al ciento por ciento a Dorato Perú para figurar como una empresa peruana, pero no ha concluido su vínculo con su matriz. Así, mediante la figura de testaferros, los verdaderos propietarios buscan eludir el impedimento constitucional a las empresas internacionales de realizar, directa o indirectamente, actividades extractivas cerca de la frontera. Las maniobras de Minera Afrodita tanto para burlar la legislación referida a explotación extractiva en la frontera como para conseguir la reducción del parque dejan en claro el poco respeto por la ley de parte de la empresa y la incondicionalidad a su favor del gobierno peruano. Como señala Frederica Barclay:

En la parte legal tenemos toda esa figura de que se compra, se vende acciones para aparecer como una empresa peruana y poder operar en la frontera, eludiendo lo señalado por la Constitución y burlándose de la legalidad. Lo otro es que la decisión de recortar el parque es una decisión influenciada directamente por la empresa, porque está documentado todo el proceso por el cual la empresa convenció a Relaciones Exteriores y a Defensa de que convenía, que era necesario que hubiera minería en la

---

<sup>16</sup> Entrevista al profesor Leandro Calvo, realizada el 15 de octubre de 2009 en Santa María de Nieva.

<sup>17</sup> Se debe señalar también que Carlos Ballón redactó el capítulo minero del plan de gobierno de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) y es socio de Abel Salinas, ex ministro del primer gobierno de Alan García y actual director del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP).

frontera. Esto pone en evidencia el margen de maniobra de las empresas que operan en el Perú y lo permisivo que es el Estado [...].<sup>18</sup>

Por último, la ley peruana es clara en señalar que antes de iniciar actividades de exploración minera las empresas deben contar con un estudio de impacto ambiental aprobado, salvo en actividades de exploración relacionadas con el cateo y la prospección, que son libres en todo el territorio nacional siempre y cuando no causen ninguna alteración a la superficie. Tales incompatibilidades en la etapa de exploración tienen que ver con la perforación del suelo, el uso de dinamita y la excavación de trincheras y, en general, estudios relacionados con la minería a tajo abierto, forma de trabajo que se desarrollaría en el Cenepa. La legislación ambiental también establece la realización de la consulta previa como un mecanismo de participación ciudadana antes de implementar cualquier decisión política o proyecto que pueda causar daño al medio ambiente, aunque lo hace de manera genérica y es sistemáticamente ignorada por las empresas extractivas. Si bien existió la intención de unificar las normas existentes al promulgarse la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, el MEM ha continuado creando normas sectoriales ad hoc para facilitar la inversión minera o petrolera.

Este ministerio tampoco ha buscado adecuar sus normas sectoriales a la legislación internacional sobre pueblos indígenas, eludiendo su responsabilidad de consultar y legislar de acuerdo con estándares internacionales suscritos por el Perú. De este modo, ha insistido en establecer sus propias normas para la participación y la consulta, tal como lo hizo al aprobar el Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero. En este documento, el derecho a la consulta es mencionado de manera imprecisa, como un proceso participativo de reuniones «con la sociedad civil», sin emplear los términos «pueblos indígenas» ni «comunidades campesinas» o «nativas», sino uno genérico: «poblaciones involucradas». El texto tampoco se refiere a la participación significativa sino únicamente responsable; además, es claro en afirmar «la consulta no otorga a las poblaciones involucradas un derecho de veto a las actividades mineras ni a las decisiones de la autoridad», lo que convierte este mecanismo en una mera solicitud de opinión sin ningún efecto vinculante. Esto contradice el artículo 6 del Convenio 169, según el cual el objetivo de la consulta es llegar a un acuerdo o un consentimiento sobre las medidas propuestas relacionadas con la explotación de los recursos del suelo o el subsuelo.

Existe además un problema de tiempos pues el MEM establece la participación ciudadana en una fase posterior al otorgamiento de la concesión minera, contradiciendo otra vez al Convenio 169, según el cual la consulta debe ser realizada antes de que se apruebe cualquier actividad de exploración o explotación de los recursos del subsuelo. Este desconocimiento y contradicción con la legislación internacional es percibido por los dirigentes indígenas como una demostración clara de la posición parcializada del

---

<sup>18</sup> Entrevista a la antropóloga Frederica Barclay, profesora de la PUCP, el 11 de septiembre de 2009 en Lima.

gobierno a favor de las actividades extractivas y un aval de un modelo de desarrollo que los afecta:

El problema que nos afecta es que el Estado, sin consulta previa, dictó leyes que vulneraron nuestros derechos; sigue sin consultar al pueblo indígena o un desarrollo de acuerdo a la cosmovisión histórica, eso es lo que necesita el pueblo. El gobierno sin consulta quiere hacer ingresar a las transnacionales; eso afectaría a los pueblos indígenas, el desarrollo, el medio ambiente, de lo cual nosotros servimos de ejemplo. Los mineros con recursos económicos, los dirigentes, aceptan y contaminan sus tierras y están muriendo de enfermedad; eso nosotros no queremos porque nosotros queremos un desarrollo de acuerdo con la historia de los pueblos indígenas.<sup>19</sup>

Como se desprende de lo hasta aquí expuesto, lo que ocurre en la cuenca del Cenepa es la aplicación de una política de promoción de la inversión minera y petrolera cuya incondicionalidad no duda en desconocer las normas vigentes si perjudican el desarrollo de dichas actividades. Esta posición deslegitima la acción del mismo Estado y termina generando conflictos que enfrentan a la población con diversas autoridades e instituciones. Como se verá a continuación, la conflictividad social en la zona se ha incrementado considerablemente y no parece existir desde el gobierno voluntad política para llegar a soluciones de consenso.

---

<sup>19</sup> Entrevista al técnico en enfermería Fernando Flores, presidente de la Subsección del río Santiago del CAH, el 13 de octubre de 2009 en Yutupis.

### 3 Conflicto social: problemas y perspectivas

El awajum ha sido históricamente un pueblo guerrero y muy celoso de su integridad territorial, de ahí la difícil colonización de la zona en los siglos anteriores. En la actualidad es un pueblo pacífico y hospitalario cuando se lo respeta; pero también puede pasar a la defensa armada si se cometen actos que consideran ataques e injusticias como sucedió, por ejemplo, en el año 2002 cuando ocho colonos que habían invadido territorios comunales fueron ejecutados por nativos awajum en el caserío Flor de la Frontera o, más recientemente, con el asesinato de 23 policías tras los enfrentamientos de Bagua, en el marco del paro amazónico desarrollado entre mayo y junio de 2009.

De acuerdo con Barclay puede afirmarse que el pueblo awajum tiene un fuerte sentido de pertenencia territorial, el cual se incrementó en el caso del Cenepa con la participación de jóvenes awajum aliados en la defensa de la frontera, quienes brindaron valiosos servicios durante la guerra con Ecuador. Por eso se sienten traicionados, ya que fueron aliados del Estado en tiempos bélicos y hoy sus territorios son entregados a intereses mineros sin considerar el significado cultural de sus tierras ni consultarles previamente respecto del modelo de desarrollo que esperan.<sup>20</sup>

Es importante considerar el denso tejido social que el pueblo awajum ha articulado en las últimas décadas, el cual ha dado lugar a organizaciones representativas en diferentes ámbitos territoriales. En primer lugar, por su cobertura territorial resalta la ORPIAN, filial regional de AIDSESP que aglutina grupos nativos básicamente de las regiones Amazonas y San Martín. En segundo lugar, está el CAH, creado en 1977, en el cual participan los *apus* awajum y wampis de las distintas comunidades. En el ámbito local se cuenta con la ODECOAC y la ODECOFROC, que está activa en el distrito del Cenepa y es la que ha tenido mayor protagonismo en el conflicto con la minería. Todas estas organizaciones dan cuenta de una vida social y cultural dinámica y activa que atiende diversas necesidades e intereses de la población.<sup>21</sup>

Destaca también el nivel de participación política logrado por los nativos pues, tanto en la provincia de Condorcanqui como en los distritos de Imaza, Imacita, Río Santiago y El Cenepa, los alcaldes y los regidores son en su mayoría nativos que han obtenido puestos de representación en alianza con partidos como Fuerza Democrática y Amazonenses

---

<sup>20</sup> Entrevista ya citada a la antropóloga Frederica Barclay, profesora de la PUCP, el 11 de septiembre de 2009 en Lima.

<sup>21</sup> Por ejemplo, ODECOFROC tiene a su cargo el Programa de la Mujer, que da atención en salud reproductiva; el Programa Agropecuario, que brinda asesoría técnica a los comuneros; y el Programa de Artesanía y Música Ancestral, que busca preservar e incentivar actividades culturales relacionadas con la elaboración de artesanías y la difusión de la música propia de los awajum.

Unidos al Cambio. Las autoridades indígenas que hoy ocupan puestos de representación y los líderes de las organizaciones sociales mencionadas tienen un nivel educativo bastante alto: 80% cuenta con educación superior. Esta formación ha sido lograda a partir del esfuerzo personal y comunal, valorándose que estos profesionales trabajen en sus lugares de origen. Si bien se nota la ausencia de mujeres en cargos directivos y políticos, se realizan importantes esfuerzos para conseguir un mayor protagonismo femenino, por ejemplo, el trabajo que desarrolla la Federación de Mujeres del Alto Marañón (FEMAM), con actividad en las provincias de Bagua y Condorcanqui, principalmente en defensa de la mujer contra la violencia familiar, formación en derechos humanos y participación ciudadana, para consolidar el liderazgo femenino y superar una situación de marginación y exclusión que muchas veces era avalada por un falso culturalismo.

Este denso tejido social y la legitimidad política alcanzada son desplegados por los indígenas awajum ensayando diversos caminos para preservar sus territorios. Situación que habla de un actor dinámico y abierto a utilizar distintas estrategias, muy alejado de la imagen estática del buen salvaje manipulable que alguna prensa interesada ha querido presentar. Tales estrategias van de la mano de una lectura compartida del contexto, pues los hechos de la coyuntura nacional y local inciden en la dinámica de la organización operando como estructuras de oportunidad política (EOP) o «señales consistentes del entorno político que favorecen o limitan la acción de los movimientos sociales, impactando en sus recursos y capacidades» (Tarrow 1997). Estas estructuras son un indicador para los actores del grado de probabilidad que poseen para el logro efectivo de sus demandas. El movimiento indígena en el Cenepa, apelando a diversas estrategias acordes con una evaluación conjunta del momento político, interviene en el conflicto con las empresas mineras con la identidad como elemento cohesionador fundamental.

Más allá de cálculos estratégicos racionales, las organizaciones awajum realizan una fuerte apuesta de identidad basada en la reivindicación de rasgos étnicos y culturales comunes que articulan sus demandas. El grupo construye su identidad conforme los actores despliegan diferentes grados de interacción, reconociendo historias comunes, negociando liderazgos y concretando organizaciones. Lo «colectivo» toma forma en el mismo proceso de acción, en tanto se integran significados y se logra consenso acerca de las necesidades del movimiento y las estrategias más adecuadas para su consecución. En términos de Melucci: «[...] sin la capacidad de identificación, el movimiento no podría percibir la injusticia como tal y no podría calcular los intercambios con la arena política» (1999: 339).

La primera estrategia ensayada por el movimiento indígena awajum en la zona del Cenepa para defender su territorio frente a las empresas extractivas fue la titulación de tierras, apelando a hacer valer sus derechos de propiedad. Desde inicios de la década de 1970, en el contexto de la reforma agraria durante el gobierno militar presidido por el general Juan Velasco Alvarado, los indígenas empezaron un intenso trabajo por la titulación de las tierras y consiguieron una buena recepción desde el Estado, que aceptó la solicitud titulando las tierras mediante la figura de comunidades nativas. No obstante,

este proceso se vio interrumpido en 1977 con los cambios experimentados al interior del gobierno y el giro hacia la derecha asumido durante la presidencia del general Francisco Morales Bermúdez, que dejó pendiente la titulación de nuevas comunidades. Pese a que desde entonces las organizaciones indígenas han solicitado reiteradamente la titulación de sus tierras, la poca voluntad estatal sumada a la lentitud en los trámites ha impedido que el proceso culmine. En la actualidad se encuentran pendientes solicitudes de demarcación, ampliación y titulación que no han sido atendidas, lo que es percibido por los awajum como una decisión de favorecer la explotación minera en la Cordillera del Cóndor. El poco interés estatal es para los indígenas una clara vulneración de sus derechos, aunque no invalida la propiedad que ejercen sobre el territorio.

La segunda estrategia desarrollada por el movimiento indígena awajum se relaciona con el ya citado proceso de creación de la zona de reserva, primero, y el parque nacional, después. Como ya se explicó, al firmarse la paz con Ecuador en 1998, uno de los puntos del Tratado de Amistad y Límites consideraba la necesidad de crear zonas naturales protegidas a ambos lados de la frontera. Con el objetivo de delimitar el área de reserva y concretar la creación del parque, el INRENA inició un proceso de consulta a las comunidades awajum asentadas en la zona. Desde el principio la consulta contó con el respaldo de las organizaciones nativas, las cuales solicitaron como única salvedad que los límites del parque nacional correspondieran a los límites de las comunidades ya tituladas de las áreas solicitadas en ampliación y de las nuevas comunidades por titularse. Luego de casi tres años de consultas y reuniones, en el año 2004 se acordó la creación del Parque Nacional Ichigkat Muja-Cordillera del Cóndor, con una extensión total de 152.873,76 hectáreas. Esta medida fue muy bien recibida por las organizaciones indígenas ODECOAC, ODECOFROC, CAH y AIDSESP, cuyos representantes habían participado en las consultas avalando el proceso, con lo que pensaban estaban protegiendo la intangibilidad de sus territorios.

Sin embargo, poco tiempo después, durante 2005, se desarrolló un conflicto de intereses entre Minera Afrodita, apoyada por el MEM, que reclamaba el recorte del parque para el inicio de actividades mineras, y el INRENA, respaldado por las comunidades nativas que exigían el respeto del área inicialmente aprobada. Finalmente, tras una serie de enfrentamientos verbales, se creó una comisión multisectorial que, el 2007, impuso la posición gubernamental pro minera al decretar la reducción del parque nacional en 40%. Esta medida, a todas luces arbitraria, dejó en evidencia la inclinación estatal a favor de las empresas mineras contraviniendo sus propios procesos y resoluciones. Los indígenas se sintieron engañados por haber sido convocados por el gobierno a participar en un proceso que luego el mismo Estado desconoció:

El problema es que se ha recortado el parque de reserva, que eran 150 mil hectáreas y se ha reducido a 86 mil. El Estado nos ha engañado para que entren las concesiones mineras; entonces no ha habido una explicación de por qué se recortó el área. Participamos años en INRENA en la consulta, fue tiempo de ir a reuniones y después dicen que se ha cortado más de la mi-

tad, sin preguntar, sin consultar nada; todo se decidió a nuestras espaldas. La iniciativa fue conservar la naturaleza como parque nacional, por lo que nos sentimos amenazados; es que los mineros nunca hacen buenas cosas, hacen ofrecimientos y no se cumplen. Ahí están otros lugares como Madre de Dios, Cajamarca, Majaz. El pueblo awajum reclama porque la contaminación es el problema más grande.<sup>22</sup>

Como no era difícil prever, el fracaso de la defensa del territorio por las dos estrategias reseñadas generó en los pobladores una sensación de indignación e indefensión frente el avance de la minería, y se optó por una tercera estrategia que contemplaba la confrontación directa. En noviembre de 2008, los indígenas reunidos en el distrito del Cenepa decidieron enviar una comisión de observación al campamento de Minera Afrodita. Tras constatar los daños ocasionados en términos de tala de árboles, solicitaron una reunión con la empresa, la cual nunca fue aceptada. Al fracasar este intento de diálogo, los indígenas, mediante una serie de oficios y solicitudes, requirieron a la empresa que retire sus bases de exploración, lo cual tampoco ocurrió.

Llegado este punto se realizó una nueva asamblea en la sede de ODECOFROC ubicada en la comunidad de Mamayaque, distrito del Cenepa, en la que se decidió enviar una segunda delegación a desalojar el campamento. Preventivamente, la AIDSESP, en Lima, a través de su secretario Saúl Puerta, anunció que las comunidades del Cenepa daban un plazo de 48 horas a Dorato Perú para que abandonase la exploración minera. Al no encontrar respuesta ni de la empresa ni del gobierno, pocos días después de cumplirse el plazo, aproximadamente dos mil nativos awajum y wampis, hombres y mujeres, con los rostros pintados y portando lanzas desmantelaron el campamento, el cual estaba ubicado dentro del puesto militar fronterizo El Tambo. Luego de realizada esta acción, ODECOFROC nuevamente envió cartas a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), los ministerios del Ambiente, Agricultura, Relaciones Exteriores y Energía y Minas solicitando una reunión que tampoco se realizó.

Ante la escalada del conflicto, el MEM se limitó a declarar en un pronunciamiento público que la preocupación de las organizaciones indígenas era infundada, en tanto que la empresa no contaba todavía con los permisos para operar. Al ser consultado, el director general de Minería del MEM, Alfredo Rodríguez, negó haber recibido alguna carta o documento de las organizaciones indígenas. Señaló, además, que Minera Afrodita era de capitales peruanos y se hallaba en etapa de exploración; dejó entrever que los indígenas estarían desinformados y manipulados por intereses ajenos al lugar.<sup>23</sup> Estas declaraciones públicas que desconocían los numerosos oficios y cartas enviados por las organizaciones indígenas incrementaron la indignación en el Cenepa, donde la población se había declarado en pie de lucha. Aun así, sin medir la seriedad del problema, el 14 de enero de

---

<sup>22</sup> Entrevista con el profesor Jesús Manaces, presidente del CAH, el 9 de octubre de 2009 en Urakusa.

<sup>23</sup> Ver *El Comercio* [Lima], 28 de diciembre de 2008.

2009 Minera Afrodita envió una comitiva de seis trabajadores a continuar las labores de exploración, la cual ingresó sin consultar con antelación a la comunidad de Huampami. Las autoridades comunales reaccionaron reteniendo a los trabajadores de la mina y exigieron un diálogo inmediato con una comisión de alto nivel del Estado como condición previa para liberarlos y se les decomisó sus herramientas y las credenciales con las que se identificaron como personal de Dorato Perú.

Con la retención de estos seis trabajadores el conflicto entre la población y Minera Afrodita alcanzó connotación nacional y ocupó las páginas principales en diferentes medios de prensa limeños. Según explicaron los indígenas, los trabajadores de la minera fueron sorprendidos realizando labores de exploración sin permiso de la comunidad, midiendo el terreno y tomando fotografías de la flora y la fauna con el objetivo de hacer un reconocimiento geológico para posteriormente trasladar material pesado. La información emitida por la empresa minera otra vez resultó confusa; mientras sus directivos declararon al diario *La República* que estaban presentes legalmente en la Cordillera del Cóndor y que la empresa Dorato no operaba en la zona, la minera canadiense Dorato Resources anunció en una nota de prensa haber concluido con éxito sus operaciones de exploración, al haber encontrado el mineral que buscaba.<sup>24</sup>

Tras una semana de negociaciones, el personal de la minera fue liberado por la comunidad, previa aceptación de un documento firmado por el Presidente del Consejo de Ministros en el que se comprometía a enviar una comisión gubernamental de alto nivel a la comunidad de Huampami, promesa que tampoco fue cumplida. En marzo, con los ánimos menos caldeados, un grupo de congresistas visitó el distrito del Cenepa para dialogar con los nativos y fue informado por sus dirigentes que se encontraban en alerta máxima contra la presencia de actividades mineras y en fase previa a una «declaratoria de guerra» (Racimos de Ungurahui 2009). Al volver a Lima, los congresistas alertaron al respecto, pero nuevamente, ante la presión de la empresa, las actividades en la zona se reanudaron. El 19 de marzo se produjo un nuevo episodio de enfrentamiento cuando dos funcionarios del gobierno, un ingeniero del MEM y un sociólogo del Ministerio de Agricultura (MINAG) ingresaron a la comunidad de Huampami, supuestamente a dar un seminario de capacitación sobre hidrocarburos y, además, presentar a la población las ventajas de la actividad extractiva. Estos funcionarios también fueron retenidos por la comunidad, pero a las pocas horas se les permitió abandonarla, no sin reiterar a las autoridades que se encontraban a la espera del diálogo para concretar una solución definitiva al tema de la minería. El reiterado silencio del Estado ante la nueva solicitud indígena no hizo sino acrecentar la sensación de injusticia y frustración entre los nativos:

Cuando tenemos conocimiento de que ha entrado otra vez personal, volvemos a mostrar que queremos dialogar que, pese a todo, nosotros estamos aquí dialogando con el gobierno para que se dé una solución salomónica; pero no es así, o sea, nosotros estamos por acá mientras ellos

---

<sup>24</sup> Ver *La República* [Lima]. 20 de enero de 2009.

están aprovechando nuestro buen ánimo de diálogo y nunca atienden nuestros documentos, nuestras cartas. Eso no es justo para nosotros.<sup>25</sup>

Lejos de sentirse interpelado por las demandas indígenas, el gobierno persistió en su negativa de emprender el diálogo. Más aún, se inclinó por una política de criminalización pues, en marzo de 2009, la Fiscalía abrió proceso judicial en contra del líder indígena Zebelio Káyap, presidente de ODECOFROC, por el presunto delito de secuestro por la retención de los trabajadores de la empresa. El Poder Judicial admitió la denuncia pese a que Káyap no se encontraba presente en la zona cuando la comitiva enviada por la empresa fue retenida por decisión colectiva de la comunidad. En abril, como respuesta a estas acusaciones, las organizaciones indígenas, con la asesoría legal de Racimos de Ungurahui, presentaron tres denuncias administrativas ante el MEM señalando que debería revocar las concesiones mineras porque pertenecían a capitales canadienses, contradiciendo lo establecido por la Constitución y el Convenio 169.

El mes siguiente, los awajum y los wampis del Cenepa se sumaron al paro amazónico convocado por AIDSESEP durante mayo y junio de 2009, e inscribieron su demanda particular contra Minera Afrodita en un marco mayor de rechazo a una serie de leyes que avalaban el avance de la actividad extractiva en toda la Amazonía. La importancia del paro y su cruento desenlace tras los enfrentamientos en Bagua constituyen un punto de inflexión en la lucha indígena, no solo por los niveles de movilización desplegados en toda la selva sino, principalmente, porque logran visibilizar ante todo el país y el mundo una lucha que venía de muchos años atrás. El haber conseguido movilizar distritos enteros durante un mes y medio reclamando contra los decretos de urgencia promulgados por el Ejecutivo, en el marco de la aprobación del TLC con Estados Unidos, es valorado como un éxito del movimiento indígena. Aunque la indignación continúa y se manifiesta en la amenaza latente de emprender nuevas paralizaciones si las demandas no son atendidas, también se resalta la vocación pacífica de las protestas y la apuesta por el diálogo:

Este gobierno de Alan García no ha consultado a AIDSESEP ni a ORPIAN ni a las organizaciones de base. Se decretaron unas leyes que violaban algunos derechos contra la existencia de las comunidades nativas. Por eso, el pueblo salió a protestar de manera pacífica, democrática; yo lo llamo así porque hemos estado 54 días de paro amazónico, porque si nosotros hubiéramos querido perjudicarnos como peruanos, en 5 o 7 días habríamos hecho violencia. El país y el mundo se enteraron de que el culpable ha sido Alan García Pérez, el primer ministro Yehude Simon, la doctora Mercedes Cabanillas. En ningún momento AIDSESEP ni ORPIAN han incitado a enfrentarnos los que estábamos, los indígenas indefensos, los hermanos policías con armas. El paro para nosotros va a continuar si el gobierno no

---

<sup>25</sup> Entrevista a Eloy Anhui, presidente de ODECOAC, el 16 de octubre de 2009 en Santa María de Nieva.

nos atiende, no respeta la existencia de los amazónicos. Nosotros vamos a continuar con el paro.<sup>26</sup>

Meses después de levantado el paro, en agosto de 2009, ODECOFROC y Racimos de Ungurahui presentaron al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU, en Ginebra, una solicitud bajo el procedimiento de Acción Urgente, con el fin de evitar un daño inminente e irreparable a los pueblos awajum y wampis que habitan en el distrito del Cenepa. Mientras esta solicitud sigue su curso por canales formales, en septiembre de ese mismo año los indígenas awajum y wampis de las cinco cuencas de la Amazonía norte, reunidos en Imacita, dieron un nuevo ultimátum a la minera Dorato para que abandonase la zona y pidieron al gobierno y a la empresa no provocarlos con el envío de trabajadores relacionados con la minería.

Como se ha señalado en esta apretada cronología del conflicto, la acción colectiva de los nativos en el Cenepa contra el avance de la actividad minera desarrolla distintas estrategias con el fin de resguardar su territorio, las cuales, pese a los niveles de organización alcanzados, terminan obstaculizadas por la indiferencia estatal y los intereses del capital minero. En ese marco, la decisión de dismantelar el campamento o retener el personal de la empresa son recursos de presión que buscan romper el aislamiento de las protestas ante el fracaso de los canales administrativos y legales. En el Cenepa, la relación entre el Estado y las comunidades se torna tensa y signada por una profunda desconfianza hacia el gobierno y sus funcionarios, persistiendo problemas que no parecen haber sido subsanados básicamente por dos factores. Primero, por la existencia de un claro problema de incomunicación, pues el gobierno no asiste a las reuniones convocadas por los comuneros, ni responde a sus solicitudes enviadas por escrito y, hasta antes del paro amazónico, tampoco recibía a los delegados indígenas cuando visitaban Lima, derivando su atención a empleados de segundo orden. Segundo, el explícito compromiso estatal con el sector minero, el cual queda en evidencia, por ejemplo, en las reuniones de la comisión multisectorial que discute el recorte del parque nacional a las cuales se invitó a ejecutivos de Minera Afrodita, mientras que a los líderes indígenas se les niega la participación, pese a que la solicitaron en reiteradas oportunidades.

En la actualidad, el problema continúa latente. Las labores de la empresa no se han paralizado, se han limitado a bajar el perfil para evitar nuevos enfrentamientos. Sin embargo, no solo se trata de las labores de Minera Afrodita sino también del avance de empresas petroleras como Hocol, que ya tiene concesionado el lote 116 con sede en el distrito de Nieva y cuyas labores afectarían la cuenca del Cenepa, además de las cuencas de los ríos Santiago y Nieva. Los trabajos de exploración minera y petrolera incrementan la presión sobre el territorio y ponen en riesgo la conservación del ecosistema y las formas de vida de la población. La posición del pueblo awajum de rechazo a las actividades extractivas ha sido dada a conocer en diferentes entrevistas en las cuales enfatizan en

---

<sup>26</sup> Entrevista al profesor Leandro Calvo, presidente de ORPIAN, el 15 de octubre de 2009 en Santa María de Nieva.

sus argumentos la experiencia de pueblos cercanos que han sufrido las consecuencias de este modelo de crecimiento. Entre los más mencionados está el caso del pueblo ashuar, en Ecuador, que se vio afectado por la acción de Pluspetrol con daños ecológicos irreparables e impactos negativos sobre la vida de las comunidades. También se menciona el caso de Cajamarca y los problemas ambientales ocasionados por la presencia de la minera Yanacocha, como el derrame de mercurio y la contaminación de las aguas. Los indígenas awajum son conscientes de que el avance minero alterará tanto el medio ambiente como su ritmo cultural, pues afecta sus costumbres y vulnera sus medios de subsistencia.<sup>27</sup>

¿Qué curso pueden seguir los conflictos en un futuro cercano? Es difícil predecir un rumbo claro, lo que sí se puede afirmar es que los problemas persistirán debido tanto a los intereses del capital transnacional en juego y la parcialidad del gobierno como al empoderamiento de los pueblos indígenas, que no van a ceder tan fácilmente en su intención de preservar el territorio. Al respecto se debe señalar, en primer lugar, que la empresa Dorato, hoy ya abiertamente ex Minera Afrodita, no ha desistido en su intento de explotar el oro de la frontera, pues a la fecha no ha retirado ni los petitorios ni el material de trabajo con el que cuenta. Más aún, nuevas empresas mineras parecen interesarse por la zona como Sierra Dorada, que ha empezado labores de exploración minera del proyecto MSD 4 en la comunidad Nueva Vida, distrito del Cenepa. Lo que ha sido visto por las organizaciones indígenas como una provocación abierta, pues, pese a los diferentes trámites legales iniciados, mecanismos de presión ejercidos y mesas de diálogo en curso, el Estado ha persistido en su vocación pro minera dando luz verde ya no solo a Dorato sino a un nuevo proyecto en la zona, pasando por alto una vez más el mecanismo de consulta previa.

Al analizar la postura estatal en el conflicto se debe diferenciar la actitud asumida por los gobiernos locales, sobre todo los alcaldes provinciales y distritales, quienes han apoyado las demandas indígenas. Esto puede explicarse por la procedencia awajum de las autoridades y las plataformas de gobierno asumidas que recogen el sentir mayoritario de la población. No se debe olvidar que en los distritos los candidatos a alcalde son consensuados primero al interior de las comunidades para luego, una vez acordado el candidato, hacer alianzas con partidos políticos. En el caso del alcalde del distrito del Cenepa, Manuel Días Nashap, del partido Acción Popular, ha mantenido su respaldo a las organizaciones indígenas. Por su parte, el alcalde de Condorcanqui en algún momento intentó asumir un papel mediador durante la retención de los trabajadores, pero no fue tomado en cuenta por el gobierno central. En el caso del gobierno regional, a cargo de Ramiro Altamirano del Partido Fuerza Democrática, este se ha mantenido al margen del problema procurando no enemistarse con las autoridades del Ejecutivo. En todo caso, el papel de los gobiernos regionales frente a las actividades extractivas es todavía difuso como consecuencia del inacabado proceso de descentralización.

---

<sup>27</sup> Entrevista al profesor Zebelio Káyap, presidente de ODECOFROC, realizada en Lima el 2 de octubre de 2009.

Desde el gobierno central la actitud que ha primado frente al conflicto ha sido la ya conocida política de criminalización y estigmatización a las organizaciones indígenas, como prueban las denuncias penales contra los líderes de AIDESEP y las centrales locales ODECOFROC y ORPIAN. En muchas ocasiones se superponen juicios y casos; por ejemplo, Zebelio Káyap está denunciado por los sucesos de Bagua, pero también por el caso particular de el Cenepa. No existe voluntad política en el Poder Ejecutivo para resolver el tema y dar ciertas garantías a la población de que la actividad minera va a discurrir por cauces legales respetando mecanismos como la consulta previa. De otro lado, el gobierno central, teniendo como aliados a algunos medios de comunicación, ha insistido en desprestigiar a las organizaciones nativas y desconocerlas como interlocutores válidos. Esto se agudiza después del paro amazónico cuando se emite una orden para disolver AIDESEP y, posteriormente, en una maniobra bastante burda que contó con el apoyo del Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA) y de un sector minoritario de los indígenas, el gobierno dio su reconocimiento a otra organización que toma el mismo nombre. Tampoco se han hecho verdaderos esfuerzos por esclarecer los hechos de Bagua más allá de la mesa de diálogo que aún no llega a resultados significativos, y que estuvo a punto de ser levantada por la pretensión del gobierno de incluir a lo que los nativos llaman el «falso AIDESEP». Estas prácticas de crear organizaciones paralelas y pretender desprestigiar a los líderes agudizan el clima de polarización, lo que dificulta aún más las posibilidades de solución.

En general, las perspectivas de resolución del conflicto generado por la presión de las empresas extractivas en el Cenepa son difusas. Mientras continúe la férrea alianza entre las empresas mineras y/o petroleras y el Estado, los pueblos indígenas awajum y wampis seguirán viendo amenazados sus territorios. Hoy en día, el movimiento indígena cuenta con aliados importantes en los gobiernos locales y en ONG como Racimos de Ungurahui para labores de asesoría legal, o Servicios Agropecuarios para Investigación y Promoción Económica (SAIPE) para el apoyo en proyectos de desarrollo agropecuario. También a escala internacional ha quedado demostrada la capacidad de las organizaciones nativas para movilizar redes y generar solidaridad mediante un impacto positivo en la opinión pública. No obstante, el que sea la vía del enfrentamiento y la acción directa contra la minería la estrategia que más ha logrado trascender resulta preocupante, pues va en desmedro de las salidas dialogadas. Lo más probable es que el gobierno continúe postergando una solución definitiva y apelando a la política de dilación (popularmente conocida como «la mecedora»). Los últimos cinco años, ha sido esta una característica permanente de la relación del gobierno con los indígenas y fue el detonante del estallido del paro amazónico, pues luego de las protestas de 2008 fueron muchos los puntos que quedaron irresueltos, dilación que fortaleció las razones de la protesta de 2009.

Del lado de los pueblos indígenas y sus organizaciones en la zona, si bien no se trata de un conjunto homogéneo y carente de discrepancias, frente al avance de las actividades extractivas, comparten la crítica al modelo de desarrollo promovido por el gobierno, el

cual se basa en la extracción de recursos del subsuelo, sea oro o petróleo como en el caso de el Cenepa. En forma casi unánime, la población, incluidos autoridades locales y dirigentes, manifiesta una inclinación favorable a otro modelo de desarrollo que preserve la biodiversidad, aproveche los recursos forestales de manera racional y optimice las actividades sustentables como las piscigranjas y el cultivo de productos orgánicos. Se plantea por ello ensayar otras alternativas que, por lo demás, nunca han contado con suficiente apoyo estatal y que, de tenerlo, podrían mejorar la calidad de vida de la gente. Hasta ahora el camino elegido por los sucesivos gobiernos no se ha traducido en una mejora de los índices de desarrollo humano; peor aún, los daños al ecosistema han resultado irreparables en varias ocasiones. Definir el modelo de desarrollo a seguir debe considerar, además, la opinión de los mismos pobladores, lo que hace mayor la urgencia de reglamentar el derecho a consulta previa establecido por el Convenio 169.

Finalmente, es importante mencionar que el manejo político del paro amazónico por parte del gobierno y la prensa limeña dejó entrever un limitado enfoque intercultural en ocasiones lindante con el racismo. Esto se evidencia en argumentos que calificaban a los pueblos indígenas de separatistas, opuestos al desarrollo del Perú y hasta partícipes de una conspiración internacional auspiciada por Ecuador y/o Venezuela. Ante estas acusaciones, los indígenas, empezando por el alcalde de El Cenepa, dejaron en claro que no se trataba de una lucha separatista ni de una oposición al sistema democrático y consideraron estas declaraciones injustas con un pueblo que como el awajum ha sido protagonista en los conflictos armados fronterizos con Ecuador y siempre ha defendido los intereses nacionales, de igual manera como ahora exige respeto para sus derechos:

Nosotros somos peruanos, nosotros somos los que controlamos la frontera, somos los que defendimos la frontera en ese conflicto del 95. Nuestros hermanos han quedado inválidos, los hermanos indígenas han defendido la soberanía territorial y aun así el Estado no nos considera. No pedimos separatismos, queremos que se respeten nuestros derechos como a todos los peruanos, eso es lo que exigimos.<sup>28</sup>

Encontrar salidas al conflicto en el Cenepa requiere, desde el Estado, un replanteamiento de la relación sostenida tanto con las empresas mineras como con los pueblos indígenas; lo que pasa por practicar una política realmente inclusiva que asuma a los nativos awajum y wampis como ciudadanos con derecho a decidir sobre las tierras que habitan. Implica también regular las actividades extractivas de manera racional y democráticamente consensuada con las poblaciones locales, teniendo en cuenta las particularidades ecológicas y culturales del entorno.

---

<sup>28</sup> Entrevista ya citada al dirigente Fernando Flores, el 13 de octubre de 2009 en Yutupis.

## 4 Conclusiones

La Amazonía peruana está siendo fuertemente afectada por el avance de las actividades extractivas, las cuales reconfiguran la dinámica de uso y transferencia de la tierra. Así, áreas que en un primer momento fueron tituladas como comunidades nativas y luego reservadas como parque nacional hoy son incorporadas a la política de concesiones promovida por el Estado, al punto que, entre los años 2004 y 2006, el porcentaje de tierras dadas para concesiones petroleras y mineras pasó de 16 a 68%. En la cuenca del Cenepa, la presencia de Minera Afrodita, que realiza ya labores de exploración, el ingreso de la petrolera Hocol y de minera Sierra Dorada son la prueba de este avance inminente. En el corto plazo, la actividad de estas empresas, asociadas a capitales transnacionales, cambiará de modo sustancial la explotación de los bosques amazónicos poseedores de una gran biodiversidad, además de ser santuarios de caza y pesca para los pueblos awajum y wampis. También alterará el mercado de la tierra, en tanto son extensiones que los pueblos amazónicos no entregaban en venta y que hoy, al ser dadas en concesión, ingresan a una dinámica mercantil de costo-beneficio que pone en juego ganancias que beneficiarán sobre todo a las empresas que explotan el subsuelo.

Este creciente avance de las empresas en la Amazonía se halla estrechamente relacionado con la política asumida por el Estado y su agenda para el desarrollo nacional. El gobierno del APRA ha optado por profundizar el modelo económico neoliberal y esto, en su actual etapa de expansión, significa facilitar la gran inversión del capital; ergo, en el caso peruano, mayor presión sobre los recursos naturales. La principal política en los últimos años ha sido y es la promoción de la inversión privada mediante el otorgamiento de facilidades para el ingreso de capitales transnacionales en todo el territorio. En torno a este objetivo, los gobernantes de turno no han tenido reparos en alterar leyes y procedimientos avalados por el mismo Estado. Esto se evidencia en la creación del Parque Nacional Ichigkat Muja-Cordillera del Cóndor, acordado tras un proceso participativo con las comunidades awajum y escandalosamente recortado para permitir la actividad minera. Se evidencia también en el desconocimiento de la legalidad vigente pues, aunque la actividad extractiva es incompatible con las normas sobre el medio ambiente, los derechos indígenas y la inversión en zonas de frontera, se permite e incluso se impulsa su desarrollo.

La fuerte presión sobre las tierras amazónicas en general, y en el Cenepa en particular, afecta principalmente a los pueblos indígenas asentados en la zona e incrementa de manera considerable las posibilidades de ocurrencia de conflictos sociales. Con el propósito de frenar el avance de las empresas extractivas, los pueblos awajum y wampis ensayan diversas estrategias que, en primera instancia, apelan a gestionar salidas por vías institucionales. Se busca primero la titulación de las tierras como forma de salvaguardar el territorio; en segundo lugar, se acepta la constitución del parque nacional en los límites comunales pensando mantenerlos a salvo de la minería. El fracaso de estas dos estrate-

gias y la clara parcialidad estatal a favor de las empresas termina por acelerar la opción por una tercera estrategia que favorece la acción directa y alcanza su máxima expresión con el desmantelamiento del campamento de Minera Afrodita y la retención de varios de sus trabajadores. Es esta la estrategia que logra mayor resonancia, concitando la atención de la prensa nacional y una pronta respuesta del Ejecutivo, que promete iniciar un proceso de diálogo. El incumplimiento de este y otros ofrecimientos genera mayor descontento y opera como detonante para que los nativos de la zona se sumen al paro amazónico desarrollado en agosto de 2008 y reanudado entre mayo y junio de 2009.

El creciente número de conflictos en la Amazonía revela que el Estado no cuenta, ni parece interesado en contar, con una política intercultural respetuosa de los derechos indígenas y las normas que los respaldan. Instrumentos legales como el Convenio 169, suscrito hace más de quince años por el Estado peruano, continúan sin ser reglamentados pese a la insistencia de las organizaciones indígenas. Asimismo, el derecho a la consulta previa, que ha cobrado relevancia en el marco de la expansión de la actividad extractiva, ha sido sistemáticamente ignorado, iniciándose las acciones mineras y petroleras sin contar con el aval de los pueblos asentados en los territorios en los que operan. Lo que ha primado desde el gobierno central es una política de polarización que, en pos de la implantación de una agenda pro minera y petrolera, ha insistido en mecanismos represivos, ignorado reiteradas solicitudes de diálogo y criminalizado la acción de los líderes. Además, es evidente su sesgo centralista y excluyente que apuesta por un solo modelo de desarrollo y vulnera la posibilidad de los pueblos amazónicos de ejercer plenamente sus derechos.

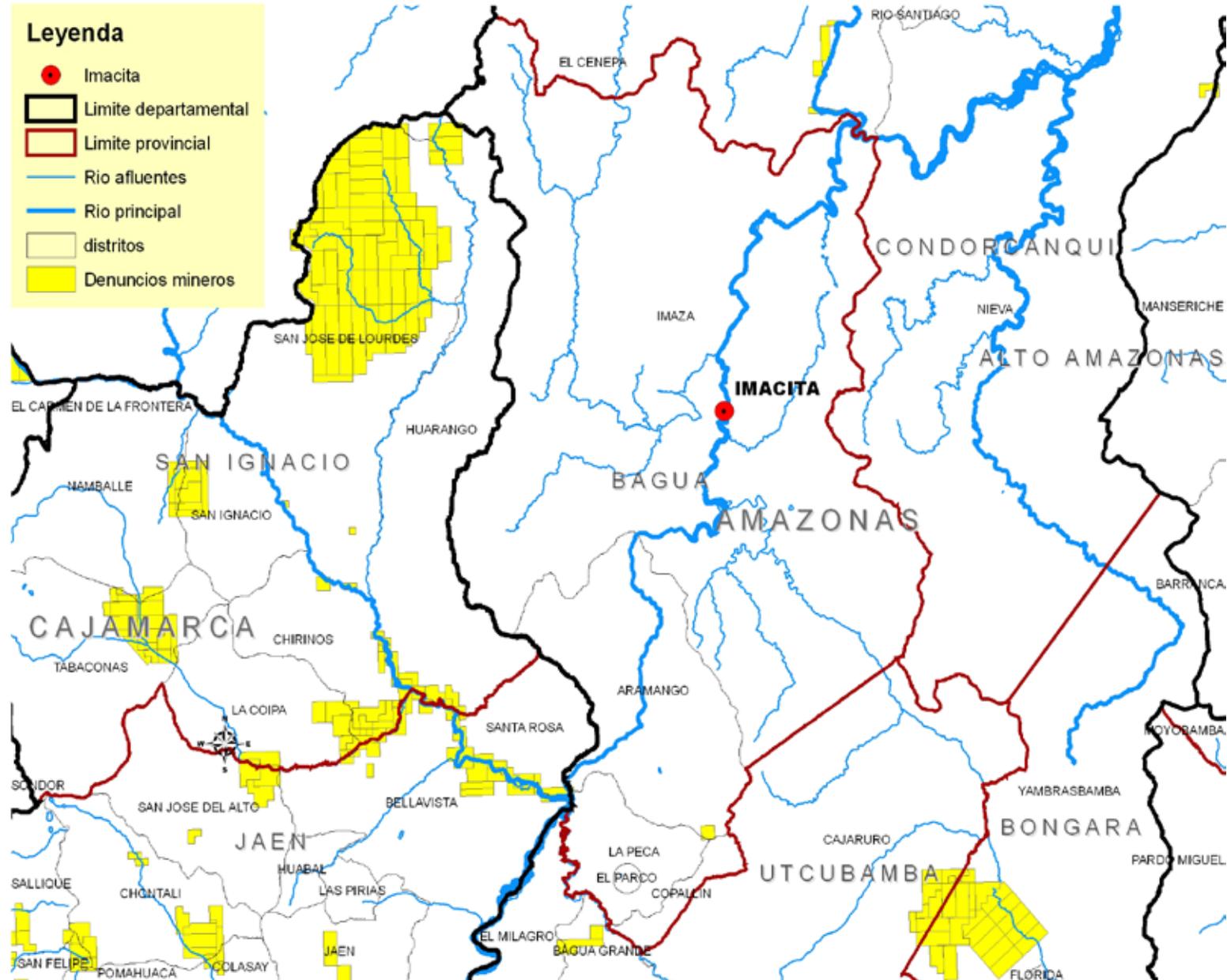
Desde los pueblos indígenas, los conflictos sociales en torno al avance de las empresas extractivas han permitido que la opinión pública nacional conozca su lucha por preservar sus territorios. Y, a la par, han puesto en evidencia las duras condiciones de pobreza y exclusión en que viven los awajum y los wampis, marginados del supuesto periodo de crecimiento económico que atraviesa el país. De otro lado, las organizaciones indígenas han demostrado un alto nivel de representatividad y capacidad de convocatoria, dando cuenta de una rica dinámica comunal en la cual los dirigentes y las autoridades se hallan en constante interacción con las bases. Esta intensa movilización en rechazo a las empresas extractivas encuentra argumentos reales en la experiencia de otros pueblos indígenas que ya se han visto afectados por la contaminación de los ríos y la deforestación del bosque; por ello, demandan la implementación de un modelo de desarrollo que concilie bienestar y respeto por la naturaleza.

Se debe mencionar que la investigación para elaborar el presente documento fue iniciada en abril de 2009, antes de que se retomara el paro amazónico y sin poder imaginar el sangriento desenlace que tendría. Sin duda, los hechos de Bagua y la paralización en general han marcado un punto de inflexión en las protestas indígenas, y abierto un nuevo ciclo de visibilización para la Amazonía. De un lado, se ha logrado generar múltiples solidaridades nacionales e internacionales; del otro, se ha puesto en debate el modelo de desarrollo económico que está siguiendo el país y su limitada

capacidad para incluir a un pueblo indígena como los awajum, celoso de su cultura y sus formas de vida. Además, la violencia desplegada nos lleva a reflexionar sobre el curso que tomarán los denominados «conflictos socioambientales», colocándonos ante movimientos sociales capaces de generar respuestas violentas que incluyen muertes, algo que no se veía desde antes del conflicto armado interno. Sin embargo, no se debe olvidar que el movimiento indígena apuesta principalmente por el diálogo, lo que ha demostrado reiteradamente, inclusive después del paro, y tiene la voluntad de participar y aportar en la búsqueda de soluciones para su pueblo y el país. No se trata de grupos separatistas guiados por un violento fundamentalismo étnico, sino de reclamos de ciudadanía e inclusión a un país cuyas elites dirigenciales aún no han hecho lo suficiente por su reconocimiento.

El territorio amazónico no puede continuar siendo visto como una «tierra de nadie» despoblada e infértil por la acción de diversos «perros del hortelano» que impiden un progreso sustentado en las actividades extractivas. Es urgente diseñar políticas de desarrollo integral para la Amazonía, tanto para la selva alta como para la selva baja y sus distintos actores, sean los pueblos indígenas, los productores cocaleros o los colonos serranos, entre otros. En el caso de los pueblos awajum y wampis no puede continuar el abandono y la constante presión, no solo por la acción estatal y los grandes capitales sino también por la población de colonos que se trasladan a la selva por la escasez de oportunidades en la sierra. Sobre todo, se trata de aquilatar la complejidad del problema teniendo en cuenta sus diferentes aristas: empezar por garantizar el cumplimiento de la ley y reglamentar y ejecutar mecanismos como el derecho a la consulta previa. Garantizar el respeto a la legalidad, priorizar salidas consensuadas y optar por la vía del diálogo son algunos de los elementos a tener en cuenta al pensar en salidas de largo plazo a los conflictos por el uso y la explotación del territorio. De no hacerlo, nos alejaremos de la posibilidad de lograr una sociedad democrática en la cual las mayorías se beneficien del crecimiento económico y se respete la diversidad de formas de vida que alberga nuestro país.

## Anexo: mapa de denuncios mineros en Bagu



# Bibliografía

- CALDERÓN PACHECO, Luis Alberto. (2008). «Experiencias de participación del pueblo Awajum en los consejos educativos comunales». Ponencia presentada en el IV Congreso Nacional de Investigaciones en Antropología. Lima.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). (2001). «Caso de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua». Sentencia del 31 de agosto de 2001. Washington, D. C.: CIDH. Fecha de consulta: mayo de 2010. <[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_79\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf)>.
- DE ECHAVE, José. «Perú: las industrias extractivas y su Discovery Channel». Servicios en Comunicación Intercultural (Servindi). Fecha de consulta: 14/10/2008. <<http://www.servindi.org>>.
- FULLER, Norma. (2002). *Interculturalidad y política, desafíos y posibilidades*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- GARCÍA PÉREZ, Alan. (2007). «Receta para acabar con el perro del hortelano». *El Comercio* [Lima]. 25 de noviembre.
- GREENE, Shane. (2009). *Caminos y carretera. Acostumbrando la indigenidad en la selva peruana*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- MCKAY, Fergus. (1999). *Los derechos de los pueblos indígenas en el sistema internacional*. Lima: Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH) / Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH).
- MELUCCI, Alberto. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México, D. F.: El Colegio de México.
- RACIMOS DE UNGURAHUI (2009). «Solicitud bajo el procedimiento de Acción Urgente a fin de evitar daño inminente e irreparable a los pueblos Awajum y Wampis que habitan en el distrito fronterizo del Cenepa, provincia de Condorcanqui». Documento presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU. Ginebra.
- ORELLANA, Marcos. «Pueblos indígenas, minería y derecho internacional». *Revista Virtual REDESMA*, vol. 3, Nº 1, marzo de 2009, La Paz. (Publicada por la Red de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.)
- TARROW, Sydney. (1997). *El poder en movimiento, los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Editorial.





Este informe se coloca en el marco de la iniciativa sobre las presiones comerciales sobre la tierra (CPL). Si desean recibir más informaciones sobre la iniciativa o sobre los socios que han participado, por favor contacte a la secretaria de la Coalición.

**Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra**  
Secretaria

Via Paolo di Dono, 44  
00142 – Roma, Italia  
tel: +39 06 5459 2445

fax: +39 06 5459 3628  
[info@landcoalition.org](mailto:info@landcoalition.org)  
[www.landcoalition.org](http://www.landcoalition.org)