

El gran desafío de los indígenas en los países andinos: sus derechos sobre recursos naturales	Título
Albó, Xavier - Autor/a;	Autor(es)
De Raíz Diversa. Revista Especializada en Estudios Latinoamericanos (Vol. 2 no. 3 ene-jun 2015)	En:
México D.F.	Lugar
Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos, Universidad Nacional Autónoma de México	Editorial/Editor
2015	Fecha
	Colección
Recursos naturales; Extractivismo; Indigenismo; Estado plurinacional; Bolivia; Región Andina; América Latina; Ecuador; Perú;	Temas
Artículo	Tipo de documento
* <a href="http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/ppel-unam/20160614071721/Albo.pdf">http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/ppel-unam/20160614071721/Albo.pdf</a>	URL
Reconocimiento-No Comercial-Sin Derivadas CC BY-NC-ND <a href="http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es">http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es</a>	Licencia

**Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO**

**<http://biblioteca.clacso.edu.ar>**

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)**

**Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)**

**Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)**

**[www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar)**



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais  
Latin American Council of Social Sciences



## El gran desafío de los indígenas en los países andinos: sus derechos sobre recursos naturales

XAVIER ALBÓ\*

---

**RESUMEN.** No hablaré en abstracto sobre este futuro. Analizaré más bien en cierto detalle algunos procesos actuales, con un estilo más narrativo que teórico, para prever temas que seguirán candentes en el futuro próximo. Me fijaré sobre todo en dos asuntos para mí centrales y muy entrelazados: la relación de los pueblos indígenas con el manejo de ciertos recursos naturales estratégicos en sus territorios y, para ello, también su derecho, reconocido en recientes documentos internacionales, a ser consultados de buena fe, de manera previa, libre e informada. Este trabajo tiene algo de puente y trampolín hacia el futuro desde otro libro reciente sobre los movimientos y poder indígena en Bolivia, Ecuador y Perú (Albó 2008/2009). Al final se enumeran telegráficamente otros cuatro temas también muy relevantes en el futuro cercano.

**PALABRAS CLAVE:** *Estado plurinacional, indigenismo, extractivismo, recursos naturales.*

**ABSTRACT.** I do not try to foresee the future in an abstract way but I analyze in certain detail some current processes which I guess will be more relevant in the incoming decades, My style is more narrative than conceptual. Within this, my two main topics, quite intertwined, are: the intimate relationship of indigenous peoples with some strategic natural resources in their territories and –for this purpose– the relevance of previous, bona fide, free and well informed consultations, as a right already acknowledged in recent international documents. This paper is something like a bridge and also a springboard towards the future from my previous book on indigenous movements and power in Bolivia, Ecuador and Peru (Albó 2008/2009). At the end I suggest in a telegraphic way other four topics very relevant in the near future.

**KEYWORDS:** *Plurinational state, indigenismo, extractive natural resources.*

**RECIBIDO:** 15 de octubre del 2014. **ACEPTADO:** 16 de noviembre de 2014.

---

---

\* Doctor en antropología lingüística (Cornell U, 1970) y, en 1971, cofundador del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, Bolivia, donde sigue como investigador. <xalbo@cipca.org.bo>

## 1. ANTECEDENTES

**E**n el antiguo Tawantinsuyu Inka y después en el inicial Virreinato del Perú se aglutinó en una misma instancia estatal a buena parte de las actuales repúblicas andinas desde el sur de Colombia hasta su límite con los mapuches en Chile. Recién en el tardío 1741 el futuro Ecuador se separó para unirse al nuevo virreinato de Nueva Granada y en 1765 la futura Bolivia pasó a ser parte del nuevo Virreinato de La Plata, aunque la gran rebelión de los Amarus y Kataris en 1780-4 mostraba que en los pueblos indígenas esta separación no pesaba mucho. Recién con la Independencia surgió el actual mosaico de repúblicas, con los problemas fronterizos que ya conocemos.

En los pueblos indígenas, desde la Independencia hubo tres procesos: el primero, de resistencia ante los avances de las haciendas en sus territorios; el segundo, ya en pleno siglo xx, de “campesinización”, sobre todo en las partes andinas y costeras, perdiendo o camuflando sus identidades étnicas en diversas reformas agrarias; tercero, desde fines de los años 60, de resurgimiento de aquellas identidades étnicas, a distintos ritmos según el país.

Desde el Estado y de las Naciones Unidas la dimensión étnica volvió a explicitarse sobre todo desde los años 90, tras la caída del Muro de Berlín (1989) y la descomposición de la URSS. Lo “multiétnico y pluricultural” empezó a entrar siquiera de forma declarativa en todas las constituciones; y los países latinoamericanos fueron ratificando el Convenio 169 de la OIT (de 1989). La Constitución Política de Estado CPE ecuatoriana de 1998 fue la más avanzada en su tiempo, gracias a las presiones de su bloque indígena, pequeño pero bien unido, en medio de un Parlamento hostil, aunque después poco se la ha cumplido.

Entre 2006 y 2009 se han producido en Ecuador y Bolivia los dos procesos constitucionales más audaces e innovadores del continente, desde esta perspectiva indígena. Una y otra califican su nuevo Estado como unitario pero “plurinacional”, precisamente por la presencia en su seno de “naciones” o “nacionalidades” indígenas, con derechos que, por esa condición, se remontan a tiempos anteriores al Estado. La CPE boliviana es la que más detalla ese sentido a lo largo de todo su articulado. Pero la ecuatoriana es la que mejor explica otra innovación clave: los derechos de la naturaleza. Los dos gobernantes que las convocaron ya están en su

segundo y tercer mandato con un buen respaldo popular. Perú, pese a la asunción de Humala desde 2011 y a las promesas que había hecho como candidato, sigue más al margen en esos procesos.

## 2. PUEBLOS INDÍGENAS Y RECURSOS NATURALES

La pugna de intereses en torno a algunos recursos naturales muy apetecidos ocurre con frecuencia en territorios indígenas, que entonces se llenan de intrusos que amenazan su forma de vida. Ello puede empujarles a unirse de formas nuevas frente a poderosos que les arrebatan algo muy suyo. Profundizan y amplían así su percepción y lucha política. Este seguirá siendo probablemente el principal campo de batalla en los próximos años.

No es algo nuevo. Desde siempre el principal factor movilizador para las luchas y rebeliones tanto indígenas como campesinas ha sido la defensa de su tierra; y, en lo profundo, la Madre Tierra, madre fecunda y fuente de vida.

### LA MINERÍA

Por otra parte, en el Virreinato del Perú esta relación iba ligada a la mita minera, transformación colonial de una antigua institución inka que, con la Colonia, se convirtió en un duro impuesto laboral en las minas de Potosí (plata) y Huancavelica (azogue [= mercurio] para procesar la plata), como condición para poder mantener las tierras comunales que siempre habían poseído.

En la República, aunque la mayoría de los “proletarios” mineros eran de origen quechua y aymara, al tener esa ocupación más “moderna” y mejor remunerada, habían tendido a sentirse superiores y más “civilizados” que los “indiecitos” del contorno rural.

Sin embargo, con el nuevo *boom minero* y en el nuevo reconocimiento internacional de los pueblos indígenas originarios, muchos ya vuelven a reconocerse como tales. Ello ha generado bastantes conflictos no sólo por los obvios intereses encontrados entre empresas mineras multinacionales y los territorios indígenas en que operan, sino también por factores como los siguientes: la mayor oscilación de los precios de los minerales y, con ello, los diversos niveles de riesgo, de tecnologías y la consiguiente resistencia a pagar más impuestos, de momento muy bajos; la existencia

simultánea de miles de indígena/campesinos que a la vez son mineros de nivel artesanal que buscan ganancia rápida con pocos cuidados medioambientales; con consecuencias en la contaminación de acuíferos muchas veces en las cabeceras de importantes vertientes, etc.

En el caso boliviano, desde la des-nacionalización (capitalización) de la gran minería estatal (establecida desde 1952) en 1985 y el subsiguiente despido (relocalización) masivo de sus trabajadores asalariados, la mayoría de los nuevos trabajadores mineros están agrupados en “cooperativas” (reales o ficticias), que a su vez pueden tener sus propios obreros en condiciones laborales y sociales muy precarias, y/o asociarse con empresas extranjeras que buscan así escabullir obligaciones laborales e impuestos. A veces coexisten con los pocos asalariados y sindicalizados que continúan en las minas estatales más rentables, y hasta se matan quizás por una misma veta en una misma mina. Como en el Far West podríamos hablar del “capitalismo salvaje”... pero, en este caso, del proletariado o la “lumpen burguesía” minera. Desde la llegada de Evo a la presidencia en 2006, ellos le apoyan y a la vez le causan problemas... y las soluciones a que llegan no siempre son estables. (Crabtree y Chaplin 2013: 87-104).

#### “OTRA COSA ES CON GUITARRA”

Un fenómeno bastante común es que muchos líderes y partidos nuevos, antes de llegar al poder, defienden posiciones más cercanas a los movimientos indígenas, y se constituyen incluso en firmes aliados de ellos; pero después, una vez en el poder, más tarde o más temprano, se descolocan, en buena medida por su posición pragmática frente a esas actividades extractivas que pueden producir ingresos muy altos sea para el país o para otros sectores sociales y económicos más influyentes en el gobierno; o simplemente para sacar tajada también ellos, porque el poder corrompe, en nuestros países solemos decir que “otra cosa es con guitarra”. Lo ilustraré con los siguientes procesos:

#### PERÚ: DE FUJIMORI A OLLANTA HUMALA

Fujimori (1990-2000) fue visto como el salvador del país frente al embate de Sendero Luminoso y el MRTA. Pero en términos económicos fue el que abrió más los recursos mineros del Perú a las grandes multinacionales. Se-

gún Bebbington (2011: 53), citando al Banco Mundial, entre 1990 y 1997 aumentaron en un 2000%, cinco veces más que el promedio de América Latina. Alejandro Toledo (2001-2005) siguió esa tónica, de modo que, según el mismo Bebbington (pp. 21-22), “algunos calculan que más de la mitad de las comunidades campesinas del Perú se encuentra afectada por las concesiones mineras”. No es de extrañar, por tanto, el surgimiento en ese país de CONACAMI (Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería) en 1999, que recuperó en muchas de ellas su histórica conciencia indígena, quizás gracias al Convenio 169 de la OIT. CONACAMI a su vez ha liderado el surgimiento de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) desde Colombia hasta Chile.

En 2006 Alan García retornó a la presidencia por segunda vez (la primera, entre 1985 y 1990, fue marcada la presencia de Sendero y la hiperinflación). Durante la campaña hablaba contra las mineras, el libre comercio, etc. Pero ya en el poder cambió radicalmente su discurso. Preparó la opinión pública con tres artículos sobre “el perro del hortelano... que ni come ni deja comer”, como una caricatura de lo que –según él– es la resistencia indígena a las grandes empresas extractivas (El Comercio, 28-X-2007, 25-XI-2007 y 2-III-2008). Al mismo tiempo, con el fin de acoplar más libremente la legislación al Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, proceso iniciado por su predecesor Toledo, el 19-XII-2007, solicitó del Parlamento una especie de carta blanca para gobernar durante un tiempo con decretos legislativos que, efectivamente, se fueron aprobando entre marzo y julio 2008. Han pasado a la historia como la “Ley de la Selva”, porque liberan gran parte de la Amazonía para nuevas iniciativas empresariales, sin consultar a los pueblos indígenas.

La Asociación Indígena de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) presentó un pliego para derogar 38 de esos decretos pero no consiguieron nada por la vía legal por lo que empezaron sus movilizaciones con apoyo de otros sectores populares. Ignorándolos, el 16 de enero 2009 Alan García firmó en Washington la vigencia del TLC desde el 1° de febrero. Los indígenas endurecieron sus acciones y finalmente, bajo el liderazgo del pueblo Awajun, el más numeroso de la Amazonía, unos 2.500 indígenas organizaron un bloqueo en la Curva del Diablo, junto al río Marañón cerca de Bagua, que el 5 de junio 2009 fue duramente reprimido por fuerzas de elite. La lista final de bajas comprobadas allí y en cercanías fue de 33 muertos (23 policías, de los que 10 fueron ejecutados en represalia

estando como rehenes) y al menos 169 heridos, la mitad de ellos por bala. El Congreso anuló varios de aquellos decretos (aunque Alan García no lo quiso firmar) y, a la vez, culpó y persiguió a los dirigentes.<sup>1</sup>

En la siguiente elección de 2011 ganó el militar retirado Ollanta Humala con una retórica más cercana a los indígenas. Enseguida avaló aquellas anulaciones. Pero, una vez en el poder, lo fue olvidando, como veremos más adelante.

#### *ECUADOR: EL DILEMA ENTRE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE*

Ya en torno al 2000, en medio del boom petrolero en la Amazonía ecuatoriana, la Cooperación Internacional tuvo varias iniciativas con la CONFENIAE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana) para que llegaran a tener sus propias empresas petroleras. El indígena amazónico Antonio Vargas, entonces presidente de la CONAIE (Coordinadora de Nacionalidades Indígenas del Ecuador), participó así con otros varios en un viaje hasta Alberta, Canadá, donde había exitosas empresas mineras indígenas. Pero la experiencia no cuajó y más bien provocó nuevas divisiones internas e incluso a nivel internacional en la COICA (Coordinadora Indígena de la Cuenca Amazónica).

Cuando a fines del año 2002 hubo nuevas elecciones nacionales, la CONAIE y su brazo político Pachakutik acabaron apoyando la candidatura del militar rebelde Lucio Gutiérrez, también amazónico y que en 2000 había dirigido, de la mano del indígena amazónico Antonio Vargas, el derrocamiento de Mahuad. Tras una temporada en la cárcel, ya le habían concedido la amnistía, había fundado su partido y ahora recorría el país con un discurso de izquierda, semejante al de Chávez en Venezuela. Para su propia sorpresa ganaron en primera vuelta con un 20% (83% en la Amazonía) y en la segunda con un 54%. La CONAIE/Pachakutik sacó incluso más parlamentarios que Gutiérrez. Pero una vez en el poder Gutiérrez se dio totalmente la vuelta, adoptando una política económica liberal y extractiva. La CONAIE rompió la alianza en agosto de 2003 pero salió malherida y dividida (la CONFENIAE, por ejemplo, siguió con Gutiérrez).

Gutiérrez tuvo que renunciar antes de concluir su período transmitiendo el mando a su Vicepresidente y, en las siguientes elecciones de 2006,

---

<sup>1</sup> <http://indigenaprotesta-peru.blogspot.com/2009/06/cronologia-del-conflicto-amazonico.html>.

ganó Rafael Correa, que sigue en la presidencia por tercera vez (segunda desde la nueva CPE). Empezó sin partido y convocando una Asamblea Constituyente comparable y casi simultánea a la de Bolivia, con menor conflicto interno. Fue presidida por Alberto Acosta, antes Ministro de Energía y Minas, y su liderazgo influyó sin duda en el innovador capítulo de los derechos de la Naturaleza (en la CPE no se la llama Madre Tierra).

Poco después de su asunción a la Presidencia a principios de 2007, Correa, alentado por el mismo Acosta, apoyó una audaz propuesta para no extraer el crudo del Parque Nacional Yasuní-ITT (por lo campos petroleros Ishpingo-Tiputini-Tambococha) en la Amazonía ecuatoriana, la cual finalmente se oficializó el 10-XII-2007:

Dejar el crudo represado en tierra, a fin de no afectar un área de extraordinaria biodiversidad y no poner en riesgo la existencia de varios pueblos en aislamiento voluntario o pueblos no contactados. Esta medida será considerada siempre y cuando la comunidad internacional entregue al menos la mitad de los recursos que se generarían si se opta por la explotación del petróleo; recursos que requiere la economía ecuatoriana para su desarrollo.

Esta cantidad se estimó entonces en por lo menos \$350 millones de dólares por año. La no explotación evitaba además la emisión de 410 millones de toneladas de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), que causa el calentamiento global.

Tras otras tentativas, en agosto 2010 se estableció un Fideicomiso del PNUD y el Estado para recoger fondos. Pero hasta agosto 2013, de los \$3,600 millones de dólares que se buscaba reunir durante 12 años, sólo se había logrado comprometer \$336 millones; más de la mitad quedó en ofrecimientos y sólo 13.3 millones estaban ya depositados. Si se las explotara a full, las reservas de estos yacimientos vírgenes (20% del total en Ecuador) podrían captar, según el Estado, \$18.292 millones de dólares. Por eso el 15-VIII-2013 Correa anunció el cierre de la Iniciativa Yasuní-ITT:

“Con profunda tristeza, pero con absoluta responsabilidad, he tenido que tomar una de las decisiones más difíciles de todo mi gobierno... Necesitamos de los recursos naturales para superar la pobreza y el desarrollo soberano; el mayor atentado a los Derechos Humanos es la miseria... Esta decisión nos desilusiona a todos, pero la historia nos juzgará”.

Afirmó que el factor fundamental del fracaso de la iniciativa era que el mundo es una “global hipocresía”, pues la “lógica que prevalece no es la justicia, sino la del poder”.



Tiene una buena parte de verdad. Y ojalá esta marcha atrás sólo sea una batalla perdida. En Ecuador persiste el movimiento de los “yasunidos” y en otras partes del planeta ha surgido la propuesta “Yasunizar el mundo”, a partir de otras varias nuevas iniciativas en lugares tan distantes como Guatemala, Nueva Zelanda, Noruega y Nigeria. En este último país hablan de “ogonizar” porque los ogoni, después de 1995, consiguieron expulsar durante muchos años a la Shell. Dicen, *leave oil in the soil*. Como dice, Martínez Alier (*La Jornada*, Mx 22-V-2013), hay razones locales y razones globales –de cambio climático– para *yasunizar* el mundo.

### 3. DERECHO A LA CONSULTA PREVIA

En muchos de los conflictos entre empresas, gobiernos y pueblos indígenas está de por medio el derecho de los pueblos indígenas, ahora mundialmente reconocido por las Naciones Unidas, a la “consulta previa, libre e informada” cada vez que se prevean medidas que puedan afectarles, con diversas modalidades y matices jurídicos, según el documento y el país, detalles en los cuales aquí no nos corresponde entrar.

Este ha sido uno de los instrumentos internacionales más poderosos para las organizaciones indígenas en estos años recientes y a la vez uno de los más temidos o manipulados por parte de los que hasta ahora tomaban todas sus decisiones, según sus propios intereses, prescindiendo de ellos. En varios casos, dentro y fuera de América Latina, ya ha generado demandas judiciales que han obligado a hacer compensaciones de millones de dólares.

¿Qué tienen de especial los pueblos indígenas para que ameriten este derecho como algo distinto del derecho general de todo ciudadano a ser consultado en cosas que le atañen? En términos jurídicos, el hecho de su existencia, como pueblo con su propia cultura e instituciones desde antes de que existiera el Estado, implica ya un derecho especial. Por tratarse de pueblos y culturas, cada uno con su propio estilo, que pretenden poder reproducirse como tales, es, además, un derecho colectivo, siempre en medio de su permanente evolución. Una garantía para ello es su derecho a ser consultados como entes colectivos a partir de las instancias internamente reconocidas por ellos mismos, en todos esos casos en que se quieran tomar decisiones que podrían dificultar su modo de ser. Varios instrumentos jurídicos explicitan de manera particular (pero no excluyente de otras

situaciones) el caso de la explotación de recursos naturales existentes en sus territorios, conscientes de que históricamente éste ha sido uno de los caminos más destructores de la identidad y sobrevivencia de muchos pueblos. Pero puede haber otras muchas situaciones pertinentes, empezando por la elaboración de la propia ley de consulta.

Ante todo, está claro que no se trata de simples formalidades para informar sobre decisiones ya tomadas, ni que los pueblos consultados tengan derecho de veto sobre el Estado. Tampoco se trata de referendos y otros tipos de plebiscitos vinculantes propios de la democracia liberal, que se resuelven en las urnas. Puede que éste sea el caso de otras consultas públicas cuando los involucrados son otro tipo de ciudadanos (como ocurrió, por ejemplo, con la actual ampliación del Canal de Panamá). En cambio esta consulta previa es más bien un camino, probablemente largo, que a través de reuniones, etc. busca desembocar en algún tipo de concertación. Aunque se le pongan plazos, mutuamente concertados, supone un estado y una actitud de diálogo permanente.

El primer país con acciones concretas y vinculantes a favor de ese derecho (aun sin mencionarlo explícitamente) ha sido Colombia. Amparada en su nueva CPE de 1991 y la ratificación del Convenio 169 de la OIT, realizada el mismo año, logró detener la construcción de un tramo de la importante carretera Troncal del Café hasta que culminara una consulta con una pequeña comunidad emberá cuya forma de vida había quedado afectada.<sup>2</sup> En el otro extremo de los Andes, Chile el país que más se resiste, ha seguido aplicando la ley antiterrorista de Pinochet contra acciones reivindicativas de grupos mapuches y recién en 2008 ratificó el Convenio de la OIT aunque sigue siendo urgido por esa instancia y otras de derechos indígenas para que cumpla por fin los estándares internacionales.<sup>3</sup> Pero aquí me concentraré en los tres países centrales andinos.

## PERÚ

En este país tan marcado por los años de violencia entre Sendero Luminoso y el Ejército, tampoco cabía avanzar mucho en el tema, pese a que el Convenio 169 de la OIT fue ratificado por Fujimori en 1994. Una de las

<sup>2</sup> Comunicación de Esther Sánchez Botero.

<sup>3</sup> Ver el estado actual de este proceso en Aylwin y Yáñez (2013), del Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas

mejores experiencias de diálogo entre el Estado y los Pueblos Indígenas se produjo, tras la fuga y renuncia de Fujimori, en el corto gobierno transitorio de Valentín Paniagua en 2001, cuyo principal mandato era organizar las elecciones. Supo rodearse de un gabinete muy capaz y, en este tema, emplearon una fórmula muy sencilla y a la vez audaz: una Comisión Multisectorial de alto nivel conformada por ministros y el defensor del pueblo, más su mesa de diálogo, con asesores de ministros, representantes indígenas y de organizaciones no gubernamentales especializadas en la temática produjo el “Plan de Acción de asuntos prioritarios para las comunidades nativas” (amazónicas, en la jerga peruana). Después, poco antes de terminar su mandato, Paniagua decretó la creación de la Mesa de Diálogo Permanente para la solución de los problemas de las Comunidades Indígenas de la Amazonia Peruana, en la que fusiona en un mismo espacio tanto a los ministros como a los representantes de las organizaciones indígenas.

Pero el nuevo presidente electo Toledo no dio continuidad a lo iniciado. En plena ceremonia de su toma de posesión, líderes indígenas amazónicos le entregaron en sus manos el “Plan de Acción” trabajado con Paniagua. Pero Toledo delegó todo el manejo de lo indígena a su esposa Eliane Karp, antropóloga de origen belga, para lo que creó la Comisión Nacional de los Pueblos Andinos y Amazónicos y Afroperuanos (CONAPA), que no pasó de ser una fachada inoperante. Se la disolvió y en su lugar –a partir de una consulta indígena sobre la Reforma Constitucional, realizada en abril 2003 y avalada, entre otras organizaciones, por AIDSESP, CONACAMI, CONAPA y COICAP– se creó INDEPA (Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruanos).<sup>4</sup> Una ley de 2005 le otorgó rango ministerial, autonomía y presupuesto propio. Ni CONAPA ni después INDEPA eran instancias de consulta, propiamente dicha, sino el órgano estatal encargado de esta temática. Al ser éste un organismo público debía ser fiscalizado y, además, por la ley contra el nepotismo, la esposa del Presidente no podría ser parte de él.

Sin embargo, no llegó a funcionar tan bien como se esperaba y, cuando en 2006 la gestión presidencial pasó a Alan García, se repitió el proceso de desconocimiento de una propuesta innovadora. Alan prácticamente eliminó por un simple decreto el INDEPA y su sentido al disminuirle el rango y hacerla depender del Ministerio de la Mujer, reducir su presupuesto,

---

<sup>4</sup> Tanto en CONAPA como en INDEPA la A final agrupa a Andinos, Amazónicos y Afroperuanos.

y politizarla con un militante del APRA. Sacudido por el “Baguazo” (ver supra) del año anterior, en mayo 2010 el Congreso aprobó una Ley de Consulta Previa, trabajada durante meses con los pueblos indígenas y la Defensoría del Pueblo, pero el Presidente la vetó y devolvió al Congreso para que precisara mejor el alcance de esas consultas, de modo que no se convierta en un obstáculo para el desarrollo peruano.

En el año 2011 el candidato vencedor Ollanta Humala ya había incluido aquella aprobación pendiente como una bandera en su campaña y lo cumplió: se posesionó el 28 de julio, el 23 de agosto aquella Ley ya quedaba aprobada por unanimidad y el 6 de septiembre fue promulgada por el propio presidente en Bagua, donde dos años antes habían ocurrido los enfrentamientos. Incluye, entre otros puntos, el mandato de elaborar la lista de los pueblos indígenas, con sus características y bases jurídicas, y el carácter obligatorio y vinculante de los acuerdos a que se llegue en esas consultas. Pero, si no se logran acuerdos,

corresponde a las entidades estatales adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo (art. 15).

Con ello el Perú, que se había caracterizado por ser el menos receptivo de los países andinos con relación a la sensibilidad hacia sus pueblos indígenas, en este tema concreto se adelantó a los otros, aunque con ese último bemoil.

Humala repuso también INDEPA, con su enfoque originario, aunque dependiente ahora del Ministerio de Cultura y, en él, del Viceministerio de Interculturalidad. Nombró directora a la abogada y antropóloga Raquel Yrigoyen, reconocida defensora de los pueblos indígenas, con el encargo de trabajar el reglamento de la aprobada Ley. Pero, de nuevo, “otra cosa es con guitarra”. Raquel fue destituida, sorpresivamente, cuando llevaba apenas un mes y medio en el cargo. El argumento definitivo parece haber sido que, apegada a la Ley, dejó sin efecto la decisión irregular de un funcionario del anterior gobierno de aprobar el Estudio de Impacto Ambiental, que permitía las actividades de Pluspetrol en el Lote 88 de Camisea, dentro de la reserva Nahua, Kugapakori y Nanti.

Era una primera señal del giro de ciento ochenta grados, ahora ya patente, dado por el Gobierno respecto a la relación entre los pueblos indígenas y las industrias extractivas, que de nuevo adquirieron alta prioridad como

con sus antecesores y con sus países vecinos. En aras de poder cumplir con los programas sociales ofrecidos en el marco de la campaña electoral, el Gobierno ha reafirmado su opción por un modelo extractivista para conseguir el desarrollo del país. Importantes voceros del Gobierno han señalado que la única manera de promover la inclusión social en el país, es mediante la ejecución de proyectos de inversión en minería, hidrocarburos y ahora también la construcción de grandes centrales hidroeléctricas, especialmente en la Sierra y la Amazonía del país.

En su breve paso por INDEPA Raquel había recuperado allí la presencia y participación activa de las organizaciones indígenas, en este caso, para la elaboración del reglamento concertado de la Ley de Consulta Previa. De hecho, ya con otra dirección, se llegó a concluir y pasar al Congreso una propuesta de Reglamento concertada y firmada por ambas partes. Pero, cuando el 3 de abril de 2012 este último promulgó la versión final, aparecieron varios cambios que ignoraban lo inicialmente concertado. Es decir, el propio Congreso violaba el art. 15 de la ley que se pretendía reglamentar, a saber, “el carácter obligatorio y vinculante de los acuerdos a que se llegue en esas consultas”.<sup>5</sup>

El art. 8 de este Reglamento señala que “se identifica a los pueblos indígenas que pudieren ser afectados y a sus organizaciones representativas, a través de la información contenida en la Base de Datos Oficial”. En 2013 esta Base de Datos aún no estaba disponible y Humala había llegado a decir que las comunidades andinas ya no eran indígenas, lo que causó fuertes reacciones. Ni la Ley ni el Reglamento dan pie para ello y los cincuenta y dos “pueblos indígenas” incluidos hasta ahora en la Base de Datos Oficial los incluye; pero en ella se avisa que todavía no se tienen datos sobre cinco de ellos, que son cabalmente los andinos *aimara*, *jaqaru*, *kichwa*, *quechua* (y un desconocido *madija*).<sup>6</sup> Es decir, la inmensa mayoría de las comunidades indígenas, que son además las más afectadas por el *boom* minero, siguen en un limbo (o purgatorio).

## ECUADOR

Este país ya había incorporado ese derecho colectivo a la consulta y otros catorce derechos en la CPE de 1998 (art. 84), que fue por aquellos años la

---

<sup>5</sup> [www.mcultura.gob.pe/sites/default/docs/reglamento-de-la-ley-nro229785.pdf](http://www.mcultura.gob.pe/sites/default/docs/reglamento-de-la-ley-nro229785.pdf).

<sup>6</sup> [bpi.cultura.gob.pe](http://bpi.cultura.gob.pe), consultada en 8-V-2014).

más avanzada del continente en la temática indígena. Se logró, en medio de un Gobierno y Parlamento muy neoliberal, gracias a la cohesión de su bancada indígena. El problema fue que aquellos y otros logros se quedaron en el papel.

En 2007, en una inédita coyuntura mucho más favorable, subió al poder Rafael Correa y convocó enseguida una nueva Asamblea Constituyente que se promulgó en 2008, reiterando y ampliando aquellos derechos. Aunque ambas funcionaron de forma autónoma, hubo entonces bastante intercambio con el cambio constitucional que desde 2006 se estaba realizando también en la Bolivia de Evo Morales y el MAS, en un ambiente mucho más agitado pero felizmente culminado en 2009. Son los primeros países latinoamericanos que en sus nuevas constituciones han reconocido ya el carácter “plurinacional” (más allá de “multiétnico y pluricultural”, como dicen otras constituciones) por el que se reconoce la identificación de sus pueblos indígenas también como nacionalidades o naciones internas, dentro de un Estado Unitario. En sus listados de los derechos colectivos de estas naciones étnicas (CPE de Ecuador 2008, art. 57; CPE de Bolivia, 2009, art.30) y en otras partes de ambas constituciones, hay rasgos significativos y comunes que aquí no comentaré, como el pluralismo jurídico; el derecho indígena a circunscripciones y territorios propios para desarrollar su propio modo de ser; o la nueva utopía del “buen vivir” o “vivir bien”, que abarca también el respeto a los derechos de la Naturaleza / Madre Tierra. Ambas explicitan los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario (art. 57 y 31 respectivamente) y los amplían también a sus pueblos afrodescendientes (art. 58 y 32). Más allá de esos avances legales convergentes, en la ulterior aplicación de esas normas, hay también cierto acercamiento perverso a las prácticas limitativas que acabamos de ver en el Perú. “Otra cosa es con guitarra.”

En el Ecuador la dimensión étnica había nacido más coja que en Bolivia, por las vicisitudes recientes de la CONAIE y su partido Pachakuti (ver Albó 2008) pero también por la aversión general manifestada desde un principio por Correa frente a las organizaciones indígenas. Prefiere referirse a los “pobres” en general y ayudar a mejorar su situación desde las instituciones estatales, sin ese tipo de mediaciones orgánicas.

Por otra parte, después de haber sido esta nueva Constitución la pionera continental en su enfoque sobre los Derechos de la Naturaleza (algo que a los juristas tradicionales erizaba los cabellos, pues piensan que

“tener derechos es algo exclusivo de los humanos”), el Gobierno empezó a sentir la necesidad de más y más ingresos para cubrir los gastos de sus ambiciosos proyectos de infraestructura y servicios básicos. ¿De dónde podía conseguirlos? Ya hemos visto el triste fin que ha tenido aquel proyecto innovador del Parque Yasuní-ITT. Algo debía hacerse y se aterrizó, de nuevo, en las empresas extractivas. Es clásica la frase de Correa: “Es un absurdo estar sentado sobre centenares de miles de millones de dólares y por romanticismos, novelerías, fijaciones, que sé yo, decir no a la minería”<sup>7</sup> Gracias a este enfoque, Correa sigue teniendo un alto apoyo popular, expresado en las encuestas y las urnas,<sup>8</sup> pero se ha ido distanciando aún más de los medioambientalistas y de las organizaciones indígenas.

Por otra parte, está también allí el pueblo kichua amazónico Sara Yaku, que desde hace años ha liderado la vía de resistencia a la penetración de las empresas petroleras, frente a la vía empresarial más pragmática de convivencia, adoptadas por algunos otros pueblos. Este pueblo, después de una década de lucha, ha logrado un éxito contundente en su reiterado reclamo contra la actividad petrolera desde 2002 en el bloque veintitrés de la Compañía General de Combustibles (CGC) de Argentina, dentro del territorio indígena, con la convivencia del Estado. Su demanda se presentó ya en 2003 a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que después de varias medidas cautelares y ante la inoperancia del Estado, lo elevó hasta la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Después de otras peripecias y ampliaciones, el 27 de junio 2012 esta Corte, que es vinculante, resolvió definitivamente el caso a favor de ese pueblo contra el Estado y la petrolera. El hecho de que esta demanda implicó, por primera vez en su historia, una visita primicial del Presidente de CIDH junto con una comisión hasta el territorio mismo de los hechos, ya muestra el carácter icónico que se quiso dar a este caso.

## BOLIVIA

La CPE 2009 de Bolivia está mucho más elaborada que la ecuatoriana para hacer operativo el carácter plurinacional del nuevo Estado, pese a los “afeites” que sufrió en 2008, por la correlación interna de fuerzas, antes de ser llevada al referendo que se ganó a fines del mismo año con un holgado

---

<sup>7</sup> Cadena Radial, 11 octubre 2008, citado por Bebbington (2014: 39).

<sup>8</sup> Con un significativo revés urbano en las elecciones locales de 2014.

62%. En diciembre de 2009 Evo y el MAS lograron dos tercios en ambas cámaras. En ese período intermedio Miguel D'Escoto, entonces presidente de las Naciones Unidas, viajó a La Paz expresamente para imponer a Evo la medalla de "Héroe Mundial de la Madre Tierra" (29 de agosto 2008). En su discurso D'Escoto arguyó que nadie como él había trabajado tanto para conseguir que Naciones Unidas instituyera el 22 de abril como Día Mundial de la Madre Tierra.

Con todas esas credenciales, parecía que el indígena aymara Evo, podría profundizar mucho más los lineamientos constitucionales a favor de la Madre Tierra y los pueblos indígenas y, efectivamente, empezó a dar pasos en esta dirección. En abril 2010 se realizó en Tiquipaya, Cochabamba, una cumbre mundial de cambio climático en la que se urgió además a las NN UU para que trabajaran el tema de los derechos de la Madre Tierra; y el 10 de diciembre 2010 se aprobó la Ley corta de los derechos de la Madre Tierra.

Por otra parte, con la semi-nacionalización del gas, su buen precio internacional y otros recursos se logró acumular un colchón para llevar adelante diversos programas de bonos (vejez, maternidad, niños en edad escolar...) una serie de proyectos de vinculación caminera y asegurar abundantes reservas para emergencias. Por otro lado, a los dos años de aquella Ley Corta, la nueva Ley Marco de la Madre Tierra del 15 de octubre 2012, en medio de frases retóricas sobre la Madre Tierra, retoman mucho del enfoque desarrollista de siempre. A largo plazo en lo económico tampoco se ha previsto mucho para una economía de "banda ancha", más diversificada y menos dependiente de las vacas gordas en el precio de los recursos naturales que exportamos.

¿Cómo se ha manejado en todo ello la relación con los pueblos indígena originarios? El punto de partida era el Pacto de Unidad entre las cinco principales organizaciones "indígena originario campesinas", y que facilitó el enfoque plurinacional de la nueva CPE. Ya con los dedos en "la guitarra", se reavivó la diferencia, dentro de ellas, entre las trillizas -CSUTCB, Colonizadores [ahora interculturales] y las mujeres "Bartolinas"-, que mantienen una articulación orgánica con el partido gobernante MAS, y las mellizas -CIDOB en tierras bajas y CONAMAQ en tierras altas- que explicitan más su dimensión indígena y siempre mantuvieron un mayor grado de autonomía en su alianza con el MAS.



En un reciente libro, el vicepresidente Álvaro García Linera (2012) arguye con buenas razones que no debemos reducir a los indígenas a sólo aquello que mantienen propiedad colectiva, organizaciones como el ayllu o cabildos y otras prácticas culturales, como si los demás por estar en pequeñas parcelas, sindicatos, etc., ya no ameritaran serlo. Completamente de acuerdo. Hay evidentemente diferencias entre unos y otros por sus procesos históricos, formas de producción, cultura, ecología, etc. Pero siguen teniendo en común su conciencia y orgullo por sus orígenes precoloniales, reflejados en mil detalles de su vida y organización. No hay que resucitar aquella diferencia falaz entre indígenas (más tradicionales) y campesinos (más modernizados), si unos y otros siguen sintiéndose como legítimos descendientes de quienes estaban en el continente al menos media hora antes de que llegaran los primeros conquistadores europeos. Por eso en la CPE boliviana se usa siempre la compleja frase “indígena originario campesinos” sin comas y con una sola *s* al final. Pero lo que Álvaro sabiéndolo calla, es que en realidad lo que más ha quebrado el tan necesario Pacto de Unidad no es esto sino el que, por otros intereses políticos y económicos, el MAS ha enfrentado a unos y otros en torno a su mayor o menor lealtad partidaria.

El caso más paradigmático ha sido el del TIPNIS, ese nombre “mágico” (David Choquehuanca) que desde hace dos años ha servido como detonante de estas y otras muchas tensiones. Veámoslo.

El TIPNIS (Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécuré) es un triángulo privilegiado entre esos dos ríos, con 1,2 millones de has (mayor que el célebre Yasuní en Ecuador) y con una biodiversidad también única en el límite entre la Amazonía y las primeras serranías andinas, a ambos lados del límite no definido entre los departamentos de Beni y Cochabamba. En 1965 ya se convirtió en parque nacional [PNIS] como una medida preventiva ante el proyecto del presidente peruano Belaúnde de una carretera marginal de la selva, transversal a Perú y Bolivia.

Un cuarto de siglo después, frente a la invasión de madereros por el norte y de colonizadores cocaleros por el sur, sus pobladores indígenas orientales –mojeños, yuracarés y chimanes– junto con los de otras varias etnias minoritarias de tierras bajas, hicieron en 1990 una primera e histórica marcha, muy exitosa “por el territorio y la dignidad”. Lograron movilizar al Presidente (Jaime Paz Zamora), ministros y otras altas autoridades que les salieron al encuentro a medio camino y consiguieron cuatro decretos que reconocían por primera vez en el país territorios indígenas

[TI], un concepto más amplio que el de las clásicas reformas agrarias “tierra para el que la trabaja”. De esta forma el PNIS se convirtió en TIPNIS.

Así hicieron los pueblos minoritarios de tierras bajas su entrada triunfal en la agenda pública. Pero la titulación definitiva del TIPNIS avanzaba lentamente. En los años 90, por un acuerdo concertado entre los pobladores originarios y los cocaleros (liderados entonces por Evo Morales), que ya habían copado una sexta parte al sur del parque, se “rebanó” esa porción, ahora llamada “Polígono 7”: Evo y Marcial Fabricano, uno de los líderes de la primera Marcha y desde entonces autoridad principal de la flamante “subcentral TIPNIS”, demarcaron cuidadosamente el perímetro de esta con la línea roja entre ese Polígono y el resto del TIPNIS, que los cocaleros se comprometían a no cruzar. Por tanto, el título formal TCO 00229 del 13 febrero 2009, firmado por Evo ya presidente a favor de subcentral TIPNIS, ya sólo cubre 1.091.656,9404 hectáreas.<sup>9</sup>

El 22 de agosto del mismo año 2009 Evo y Lula se encontraron en el Chapare y, entre otros acuerdos de cooperación, firmaron un protocolo para un crédito brasileño para la “Autopista Villa Tunari (Cochabamba) -San Ignacio de Moxos (Beni), de 306 kilómetros de extensión”. Cuando, el 3 de junio 2011, la maquinaria brasileña empezó a trabajar allí, los pobladores del TIPNIS lanzaron el grito al cielo porque en todo ese asunto no se les había consultado, pese a afectarles directamente, violando así la CPE, art. 30, las dos leyes que incorporan a la legislación nacional el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de NN UU de 2007 sobre derechos de los pueblos indígenas, así como las restricciones de la legislación para construir carreteras en parques nacionales. La irritación subió de tono con las respuestas prepotentes y arrogantes de Evo y otras autoridades: “quieran o no quieran”, la carretera se construye: “sí o sí”. O, como añadió Álvaro, no era relevante porque, a fin de cuentas “la consulta no es vinculante”.

Finalmente, el 15 de agosto 2011 se puso en marcha la VIII marcha, que en este caso repetía exactamente la ruta de la I en 1990, con la que habían logrado la primera aprobación del TIPNIS y que –como todas– involucraba de alguna manera a toda la CIDOB, que en este caso, veía en el TIPNIS una señal de lo que podría ocurrir en cualquier otro territorio indígena. Se les unió también la otra organización “melliza” andina CONAMAQ. Además,

---

<sup>9</sup> Con una excepción: la comunidad mojeña Santísima Trinidad, la mayor de todo el TIPNIS y que jugó un rol importante desde la preparación de la I Marcha, ha quedado como una isla de la subcentral TIPNIS, rodeada de sindicatos de cocaleros en medio del Polígono 7.

todo eso ocurría apenas dos años después de haber logrado el título definitivo como TCO, firmado por el propio Evo.

La demanda central podría formularse “carreteras sí, pero no así ni por aquí”. Ya se ha escrito mucho sobre esta marcha,<sup>10</sup> por lo aquí me concentraré en resaltar aspectos más relacionados con el derecho de la consulta, que está en todo el trasfondo. En Bolivia se menciona el derecho a la consulta en los documentos arriba citados, pero no existía (ni existe hasta ahora, mayo 2014) una ley marco como la del Perú para normar los mecanismos y beneficiarios de este derecho.

El Gobierno persistió en la lógica de ganar anulando al contrario en vez de dialogar concertando. Clave fue septiembre, en torno a Yucumo, donde piquetes de colonizadores (ahora autodenominados “interculturales”) de varias partes, impedían el avance de la marcha. Llegó incluso el canciller David Choquehuanca<sup>11</sup> aparentemente para dialogar entre ambos bandos, pero un grupo de mujeres marchistas lo agarró de la mano y le obligó a ayudarles a atravesar las barreras de policías, quedando así a poca distancia del bando colonizador. Cruzados los piquetes, el canciller fue liberado. Al día siguiente, mientras los marchistas estaban descansando en el lugar llamado Chaparina, se encontraron de repente rodeados por policías que a golpes empezaron a amarrarlos, taparles la boca con cinta adhesiva y empaquetarlos en autobuses para de ahí dispersarlos a sus lugares de origen. Pero la operación fracasó por la solidaridad de poblaciones locales y la marcha siguió empoderada hasta la ciudad de La Paz donde la población le rindió un recibimiento apoteósico. Sectores del propio gobierno lograron convencer a Evo de que lo único que se lograba con esas confrontaciones era cohesionar a la oposición. Más valía ceder y así quitarles argumentos. Así el 24 de octubre Evo firmó la Ley 180 sobre la protección del TIPNIS prohibiendo, por su carácter intangible la construcción de cualquier carretera. Pero no hubo abrazos ni nada parecido entre los dos bandos.

---

<sup>10</sup> La primera recopilación, con documentos, testimonios y numerosas ilustraciones es Fundación Tierra, febrero 2012. Un mes después, salió Contreras (2012).

<sup>11</sup> Este aymara es, dentro del Gobierno, el principal representante de la vía a veces llamada pachamamánica, contrapuesta a la dominante extractivista y el principal promotor de la utopía del “vivir bien”. Era el último en que los marchistas todavía confiaban, pese a que en una visita anterior ya les había reiterado que Evo tenía bien definido que la carretera se haría.

Apenas dos meses después el Gobierno ya había organizado una contra-marcha dirigida por CONISUR (Consejo Indígena del Sur) de las comunidades sureñas del TIPNIS más cercanas a los cocaleros y a Cochabamba protestando contra esa ley. Salieron por el Chapare el 17 de diciembre y llegaron sin contratiempos vía Cochabamba hasta La Paz, fueron enseguida recibidos por el Presidente, y presentaron un nuevo proyecto de Ley, titulado “Ley de consulta a los pueblos indígenas del TIPNIS”, que fue aprobado el 10 de febrero del 2012, como la Ley 222, sin revocar la anterior ley 180. Entretanto el Gobierno ya había anulado su contrato con la constructora brasileña para hacer algo creíble que la consulta era nuevamente previa.

El 27 de abril partió una IX marcha, semejante a la VIII contra esa pseudo-consulta, pero menos publicitada y más tranquila. Llegó a La Paz el 27 de junio pero el Gobierno tampoco quiso recibirla y finalmente el 11 de julio retornaron sin haber logrado nada. El partido opositor MSM presentó una demanda de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional, que el 19 de junio respondió con la sentencia 0300\2012 reconociendo la constitucionalidad siempre que el protocolo y preguntas de la consulta fueran previamente acordados con la población consultada; en realidad esto último no llegó a realizarse. Ese proceso de consulta fue larguísimo y muy caro, aun sin incluir los regalos y obras repartidos a muchas comunidades. Después de los varios meses de preparación y viajes de ablandamiento, la convocatoria se lanzó a principios de mayo, las dos primeras comunidades se visitaron el domingo 29 de junio (mientras la IX marcha llegaba a La Paz); el Acta de cierre se firmó el 6 de diciembre y los resultados oficiales finales se difundieron el 2 de abril 2013. Aunque once de las sesenta y nueve comunidades siguieron oponiéndose a ser consultadas, todas las demás menos una había rechazado el carácter intangible del TIPNIS.

Los dirigentes máximos del TIPNIS, que habían encabezado la VIII y IX marchas, solicitaron a Derechos Humanos (nacional e interamericano) y a la Iglesia una valoración (no réplica) del proceso, la cual se realizó con muchos menos recursos y tiempo en sólo treinta y cinco comunidades, incluidas las once que se habían negado. Nos ayuda a entender cómo procedían las brigadas durante la consulta oficial: lo más común fue elaborar primero en cada comunidad un listado de demandas de desarrollo y contrastarla enseguida con la intangibilidad que se presentaba como contrapuesta a cualquier desarrollo. De ahí ya se deducía que querían la

carretera y los consultantes les proponían mecanismos para aminorar sus impactos (como cuarteles y túneles ecológicos), por lo general sin bajar a detalles sobre el trazado final de la carretera.

Un resultado inesperado de todo ello es que, estando ya en vísperas de la campaña electoral de 2014, el Gobierno decidió centrar sus esfuerzos en extirpar ahí la pobreza postergando el tema de la carretera hasta después de esas elecciones a fines de año. Estamos, por tanto, en otro compás de espera dentro de esa saga (o etno-eco-telenovela) inconclusa y que, con voluntad política, fácilmente podría haberse evitado.

¿Por qué tanta insistencia en hacer esa carretera por ese trazado que genera tanto conflicto? Es cierto que, al subir Evo al gobierno, esta carretera fue señalada como una de las vías prioritarias para el país, sobre todo por ser la única conexión pendiente entre dos departamentos contiguos, uno andino y el otro amazónico. Había también el interés geopolítico de acercar el Beni más al mundo andino que a Santa Cruz, para acabar de desarticular la “Media Luna” opositora; ahora ello es más fácil desde que en los últimos años el gobernante del MAS se ha abierto a apoyar a ganaderos y hacendados de la región, en vez de tenerlos como enemigos. Pero, contra lo que muchos piensan, esta carretera no estaba incluida en los planes expansivos del IIRSA brasileño.

¿Por qué insistir entonces de forma casi visceral en ese trazado precisamente por el Polígono 7 y, de ahí, por el núcleo ecológicamente más rico en biodiversidad hacia San Ignacio de Moxos? Influye sin duda el hecho de que ya existen tramos transitables en buena parte del proyecto. Pero, además, bastantes vemos ahí un factor humano y social directamente ligado con el historial político sindical de Evo Morales. Fue en el Chapare, TIPNIS incluido, donde Evo se fogueó como dirigente y se enfrentaba con la entonces llamada policía ecológica, que extirpaba cocaleros y realizaba detenciones masivas, incluyéndolo. Él sigue hasta ahora como dirigente máximo de las seis federaciones de cocaleros del trópico cochabambino y en sus campañas les ha prometido esta carretera que es la expansión natural de sus cultivos en la zona. Puede tolerar que los minoritarios indígenas orientales le rechacen pero no que su base más cercana y cordial haga alguna vez lo mismo.

El costo y deterioro de imagen para Evo, como indígena y héroe mundial de la Madre Tierra ha sido muy alto tanto dentro como fuera del país. No es un hecho aislado sino que va asociado a otras decisiones en la misma línea como la notable ampliación de las concesiones mineras y

de hidrocarburos, las alianzas con terratenientes ampliándoles los plazos para que demuestren su cumplimiento de la función social y económica de sus propiedades y ampliando significativamente la frontera agrícola a costa de los bosques. Sin llegar a cambios tan radicales como los de Humala y Correa, también de Evo y el MAS puede decirse que “otra cosa es con guitarra”.

#### 4. EPÍLOGO

Antony Bebbington y su equipo es quizás el que ha trabajado de manera más sistemática sobre la proliferación de los proyectos extractivos en la región y muestra cómo éstos acercan a moros y cristianos, de derecha o izquierda, extractivistas o conservacionistas cuando llega el momento de tomar decisiones prácticas. Juntos empiezan a tocar conciertos de guitarra a muchas manos, por momentos más afinados... o con estridencias que reclaman aún nuevos ensayos y ajustes, sobre todo cuando en el concierto participan también otros músicos, quizás con otros instrumentos y partituras, como los pueblos indígenas y otras poblaciones locales periféricas en cuyos territorios se encuentran muchos de esos recursos que los más poderosos quisieran explotar sin ellos.

Bebbington y su esposa Denise Humphreys Bebbington escribieron en 2011 un bello texto titulado *An Andean Avatar: Post-Neoliberal and Neo-liberal Strategies for Securing the Unobtainable*, comparando el argumento de esta película *Avatar*, en el satélite indígena Pandora, con lo que ocurre en los Andes, en relación al manejo de los recursos naturales más valiosos; y la relación dialéctica que se crea entre quienes los explotan y los pueblos indígenas que están en esos lugares periféricos a los que quizás debieron refugiarse,<sup>12</sup> al ser expulsados de sus anteriores ubicaciones más fértiles y céntricas. A igual que los shuar y otros indígenas del Ecuador que vieron la película con los Bebbington, Evo Morales la vio ya hace años y se sintió muy identificado con aquellos indígenas del satélite Pandora que se rebelan y ganan a los terrícolas, y como la cereza de la torta, tenían además el mismo color azul de su partido MAS. Pronto se distribuyeron posters de “Evotar” en que una mitad del rostro correspondía a Evo y la otra azul a un indígena de Pandora...

<sup>12</sup> ¿Cómo reinterpretaría Aguirre Beltrán lo que está sucediendo ahora en esas regiones de refugio de los pueblos indígenas que resultan ser los nuevos Pandora con preciosos recursos naturales?

¿No tendrán también algo de Avatar los indígenas minoritarios del TIPNIS, los kichuas de Sara Yaku, los awajun de la Curva del Diablo en Bagua, los miles de comunidades andinas afectadas por las nuevas empresas mineras o los mapuches “terroristas” del sur de Chile, cuando –como David– desafían con una honda a esos nuevos Goliat?

Entra también entonces en el concierto, o el baile, otro elemento conceptual fundamental: la glocalización, es decir la simbiosis, sin duda dialéctica, entre lo global y lo local, con un creciente intercambio entre los intereses de grandes industrias multinacionales y los pueblos indígenas con otros varios grupos locales, que al juntarse pueden llegar a miles y millones, en una especie de globalización desde abajo hacia arriba.

Novedosa es también otra forma de “glocalización” que aquí hemos ilustrado con el derecho a la consulta. Esta multitud de pequeños cuenta ahora con un gran aliado en la cúspide: las Naciones Unidas, a través de instancias como la OIT, el Alto Comisionado de Derechos Humanos, y dentro de él, el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Este último es actualmente James Anaya, él mismo un indígena apache y doctor en derecho internacional por las universidades de New Mexico y Harvard, con énfasis especial en los derechos indígenas. Su último informe temático (Anaya, 2013a) está dedicado a industrias extractivas y pueblos indígenas y allí él propone “la extracción y el desarrollo de los recursos mediante las iniciativas y empresas de los pueblos indígenas” como “el modelo preferible”, aunque reconoce que para ello todavía es necesario pasar por procesos de capacitación e inversiones que aún no tenemos en nuestros países. Aunque habla en general, sus ejemplos parecen venir sobre todo de Canadá y otros países del Primer Mundo (Anaya 2013b; núm. 21). Posteriormente ha difundido también su declaración al concluir su visita al Perú en que resalta tareas pendientes sobre esas consultas tanto en relación a los hidrocarburos como a “la gran cantidad de actividades mineras en la región andina” donde las comunidades indígenas y el Ministerio de Energía y Minas mantienen “posiciones divergentes” (Anaya 2013c).

\* \* \*

Este es para mí el contexto y dilema central que los pueblos indígenas de los países andinos (y otros) seguirán afrontando en los próximos años. Pero siquiera telegráficamente señalo otros temas que requerirán una atención especial en las próximas décadas:

1. Indígenas urbanos y/o en otros países, ya sin acceso a sus territorios originarios. Va más allá del persistente pero falaz contraste campesinos vs indígenas, y de la aún más falaz tendencia a pensar que toda la problemática indígena es fundamentalmente rural. Entra ahí toda la dimensión migratoria incluyendo la doble o múltiple residencia. Implica revisar las definiciones y autodefiniciones de “indígena” tanto en nuestros instrumentos jurídicos como en la vida cotidiana.

2. Pueblos indígenas transfronterizos. Sólo en nuestros países andinos he detectado al menos cuatro tipos de situaciones.<sup>13</sup> De cara al futuro cercano debemos apostar a diluir todas esas fronteras transformándolas en puentes más que barreras, como ya está ocurriendo en la Unión Europea. Esperemos que las querellas contra Chile por parte de sus vecinos, en La Haya –una ya resuelta con Perú, y la otra recién iniciándose con Bolivia– contribuyan a facilitar ese tránsito, como pasó también hace unos años entre Perú y Ecuador,

3. Pluralismo jurídico e inter-legalidad en los sistemas judiciales, elecciones, estructuras de gobierno, etc., reconociendo las diferencias y superando a la vez rígidos y distanciantes deslindes entre uno u otro sistema. Las autonomías y territorios indígenas y los nuevos ordenamientos territoriales deben enfocarse también en esa línea.

4. La utopía motivadora del vivir y convivir todos bien (contrapuesta a vivir mejor unos pocos a costa de otros), como inspiración también para otros modelos más inclusivos de desarrollo.

#### BIBLIOGRAFÍA CITADA

- AGUIRRE BELTRÁN, G. (1967). *Regiones de refugio*. México: Instituto Indigenista Interamericano [INI].
- ALBÓ, X. (2008). *Movimientos y poder indígena en Bolivia, Ecuador y Perú*. La Paz: CIPCA. (Versión final, en CALDERÓN, F, ed. *Movimientos socioculturales en América Latina: Ambientalismo, feminismo, pueblos originarios y poder empresarial*. México, Buenos Aires y Madrid: Siglo XXI y PNUD/PAPEP, 2009, pp. 113-332.

<sup>13</sup> (1) Los aymaras y quechuas de al menos cinco países andinos. (2) Los varios grupos jívaros, kichuas del Napo y quizás otros entre Ecuador y Perú, que durante la guerra fueron clave para uno u otro ejército. (3) Los guaraní, que ya han formado su organización pentaestatal; y, los Weenhayek/Wichí y Tapieté/Nivaclé en el Chaco trinacional. (4) Los numerosos pueblos transfronterizos de la Amazonía.



- ANAYA, J. (2013a). "Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. Las industrias extractivas y los pueblos indígenas". Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos.
- . (2013b). "Summary of activities of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, James Anaya, 2012-2013". (Anexo del informe anterior).
- . (2013c). "Declaración del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, al concluir su visita al Perú. 13 de diciembre de 2013". Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos.
- BEBBINGTON, A. (2011). *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: IEP (2ª ed. con nueva presentación).
- . (ed., 2014). *Industrias extractivas, conflicto social y dinámicas institucionales en la región andina*. Lima: IEP, CEPES, Grupo Propuesta Ciudadana.
- . y HUMPHREYS BEBBINGTON, D. (2011). "An Andean Avatar: Post-Neoliberal and Neoliberal Strategies for Securing the Unobtainable". *New Political Economy*, Vol. 16, nº 1.
- CONTRERAS, A. (2012). *Coraje, Memorias de la Octava Marcha Indígena por la Defensa del TIPNIS*. Cochabamba: Industria Gráfica.
- CRABTREE, J. y CHAPLIN, A. 2013. *Bolivia: procesos de cambio*. La Paz: PIEB, CEDLA, OXFAM.
- FUNDACIÓN TIERRA. 2012. *Marcha indígena por el TIPNIS. La lucha en defensa de los territorios*. La Paz: Fundación Tierra.
- GARCÍA LINERA, A. 2012. *Geopolítica de la Amazonía. Poder hacendal-patrimonial y acumulación capitalista*. La Paz: Vicepresidencia de la República.