

# Estado, política y Amazonía:

Aproximaciones desde el  
Seminario-Taller del GDRI - APOCAMO

## “Política Indígena Amazónica y Derecho a la Consulta en Perú y Colombia”

*Alejandra Huamán y Renzo Lahura*

Los días 21 y 22 de setiembre de este año se realizaron una serie de mesas de discusión en la sala de Grados de la Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP bajo el título de Seminario-Taller “Política Indígena Amazónica y Derecho a la Consulta en Perú y Colombia” organizado por el Grupo Internacional de Investigación – Antropología Política Contemporánea en la Amazonía Occidental (GDRI – APOCAMO), que contó con el apoyo de la Especialidad de Antropología de la PUCP, el Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) y el Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA). En estas jornadas de discusión, se tocó el tema de la política indígena en la Amazonía desde diferentes ángulos. En primer lugar, se reflexionó acerca del rol del Estado para con la población indígena en la presentación del Dr. Iván Lanegra (Viceministro de Interculturalidad) quien contó con los comentarios de los antropólogos Alexandre Surrallès (francés) y François Correa (colombiano). En segundo lugar, se discutió acerca de los procesos de transformación que ha sufrido la política local en la Amazonía en los últimos años, con la presentación del dirigente amazónico awajún Gil Inoach y los comentarios del antropólogo Eduardo Fernández y del politólogo Jorge Aragón. Finalmente, se dio por culminado el día con los avances de investigación del antropólogo francés Thomas Mouriès y de su homólogo italiano Simone Garra. La primera presentación discutió la relación histórica entre el Estado y la población indígena, expresada a través de la legislación y sus

usos; y la segunda, por su parte, exploró las transformaciones que se producen a lo largo del tiempo en la política del pueblo awajún a partir del ingreso de industrias extractivas. A continuación, se reseñará brevemente dicho evento.

## **El Estado y la política indígena: agenda latinoamericana**

El Viceministro de Interculturalidad, Iván Lanegra, comenzó su ponencia señalando que, en el ámbito de la Amazonía, ha habido un acercamiento muy limitado del Estado, tanto en el ámbito legal-formal, el democrático y en el tema de la identidad, si bien en los últimos años ha habido un progresivo acercamiento en la agenda del Estado; se está buscando incorporar al indígena a la democracia liberal, si bien todavía no ha habido un cambio sustancial. El Estado peruano ha tomado el enfoque de la interculturalidad (a través del Convenio 169 de la OIT y de diferentes legislaciones), la cual es entendida como el reconocimiento de la diversidad cultural. En tanto proyecto, se busca crear una relación de intercambio entre culturas de manera horizontal, así como los instrumentos para que esto se dé.

**“Detrás del concepto de «pueblos indígenas» están los conceptos jurídicos-políticos de autodeterminación y territorio...”**

Además, señala que el término «pueblos indígenas» es de uso reciente, por una cuestión jurídica, y que está siendo entendido siguiendo al Convenio 169 de la OIT; es decir, como un término que comprende componentes étnicos, culturales, y la autoconciencia. Detrás del concepto de «pueblos indígenas» están los conceptos jurídicos-políticos de

autodeterminación y territorio. La autodeterminación obliga a reconocer la capacidad de los pueblos indígenas de determinar su gobierno, ámbito económico, entre otros. Si bien esto puede generar tensiones con el Estado, este no está comprendido en el Convenio 169 (al cual se suscribe el Estado) y, además, indica que la autodeterminación no implica el no-reconocimiento del Estado y su soberanía. El territorio está asociado a la identidad colectiva, la autodeterminación y las características culturales de la población. En cuanto al proceso de identificación de los mismos, señala que el Estado ya ha reconocido 48 pueblos indígenas en la Amazonía. Añade que tanto el tema del territorio como el de la autodeterminación han estado vinculados al derecho al consentimiento; esto también entra en tensión con el Estado, quien entiende que hay un campo de decisión que finalmente es de decisión estatal (y no indígena), si bien este campo y las decisiones que se realizan en él siempre están normados.

**“...El territorio está asociado a la identidad colectiva, la autodeterminación y las características culturales de la población...”**

Finalmente, el viceministro realiza un recuento de los principales temas vinculados a los pueblos indígenas que están en agenda. El principal es el tema de la consulta y consentimiento, un proceso que recién se está iniciando no solo en el Perú sino en todos los países latinoamericanos, y que por ello, va a necesitar de años y experiencia en el campo para lograr que funcione correctamente. Asimismo, está el tema de las lenguas indígenas, a las cuales no se les da ninguna facilidad dentro del aparato estatal; lo ideal sería implementar una ley y llevar los derechos a la práctica, señala. Otro tema en agenda son

los no-contactados, quienes para Lanegra se encuentran en situación de riesgo. Por último, otros puntos a priorizar son la mejora de instrumentos de diálogo y participación ciudadana, la titulación del territorio, la mejora de las reservas indígenas pendientes y atender a los nuevos pedidos, así como la lucha contra la discriminación étnica.

Alexandre Surrallès, destacado antropólogo francés y estudioso de la problemática indígena, reflexiona acerca de la soberanía del Estado y la posibilidad de compartirla. El Estado liberal no tiene porqué ser la única salida y, teniendo esto en cuenta, le pregunta a Lanegra si es que el gobierno ha pensado en alguna iniciativa de orden institucional. Además, señala la “esquizofrenia del Estado”, pues por un lado hay avances en el tema de los derechos, y por el otro no se cuestionan las políticas extractivistas; se habla de un derecho a consulta y no se consulta.

**“...En efecto, el Estado se contenta con el paradigma de los derechos pero no se aborda la raíz del problema...”**

En efecto, el Estado se contenta con el paradigma de los derechos pero no se aborda la raíz del problema: el tema institucional. Lanegra, en respuesta, señala que plantear cambios institucionales y un cambio de política extractivista sería plantear un modelo como el de Ecuador o Bolivia, lo cual no está dentro de los planes de la actual gestión. Sin embargo, está de acuerdo en que estos temas deberían ser discutidos y puestos en la agenda del Estado.

Por otra parte, François Correa comenta y compara el proceso institucional que se está llevando en el Perú con los procesos que se dan en Colombia, país que comparte la visión de interculturalidad así como las dificul-

tades en temas legales y administrativos. En Colombia, el derecho a consulta está siendo actualmente reformulado, pero ya hay 320 procesos abiertos y 70 con sentencia. Añade que en su país, además de tomar en cuenta a los indígenas, la consulta comprende a las poblaciones afro-descendientes, gitanas, raizales y palingueros. Por último, le pide a Lanegra que se explaye en la participación de los representantes indígenas, la directa participación de los involucrados y la infraestructura administrativa necesaria.

**“En Colombia, el derecho a consulta está siendo actualmente reformulado, pero ya se hay 320 procesos abiertos y 70 con sentencia...”**

Lanegra, en respuesta, explica que el actor que representa debe tener el poder de mediación y convencimiento necesarios; pero que el acuerdo se logra por consenso, lo cual es difícil de lograr. Señala que el tema de la infraestructura administrativa va a ser complicado, porque no hay los suficientes recursos para contratar a los mejores profesionales. Finalmente, indica que una posible solución podría ser el cobro de una tasa a la empresa privada que comprenda el proceso de consulta, pero eso va a complicar la relación con los privados.

### **La experiencia de los políticos indígenas: política indígena, política occidental y Estado**

Gil Inoach, ex presidente de Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), dirigente awajún y encargado de esta ponencia, comienza por distinguir la noción de política desde el pueblo awajún con la noción de política occidental. Para el pue-

blo awajún, señala, la política está circunscrita a otros ámbitos de la vida social, como el ámbito social, el cultural, el espiritual y hasta el ámbito territorial, parte constitutiva del indígena. Todos estos diferentes ámbitos están imbricados entre sí, pues el territorio y la naturaleza que este contiene son parte de la espiritualidad awajún, y a su vez constituyen el conocimiento y cultura awajún.

**“...la política que se lleva a cabo es una “política metálica”, que se concentra en llevar a cabo una carrera política...”**

Sin embargo, estas nociones comienzan a transformarse con la entrada de las instituciones y aparato estatal, bajo las cuales se imponen la ley y el derecho positivo y se introduce una nueva forma de ver las cosas en la cual se rompe la circunscripción de la política indígena.

A partir de la creación de una esfera política independiente de otros elementos de la vida cotidiana, surgen nuevas formas de liderazgo indígena junto con el ocaso del “líder sabio”. Se trata de un nuevo “líder politiquero” que, en lugar de darle forma a la organización social indígena a través de las diferentes normas basadas en el conocimiento y relación con la naturaleza, se deja llevar por intereses económicos. En efecto, la política que se lleva a cabo es una “política metálica”, que se concentra en llevar a cabo una carrera política, como si esta fuese una esfera independiente de la vida social. Por otra parte, explica que el mismo aparato del Estado, con funciones específicas y delimitadas para el gobierno local, no permite que se desarrolle esta visión de la política imbricada del indígena. Por el contrario, la forma en que se despliega el Estado hace que el dirigente termine realizando una “política metálica”,

expresada en la construcción de bienes materiales y el clientelaje; política distorsionada y contaminada para el indígena.

Para el antropólogo Eduardo Fernández, encargado de comentar la ponencia de Inoach, el problema con el actual enfoque estatal del tema indígena es que no contempla a sociedad indígena en forma comprensiva, en su complejidad, y, por el contrario, solo insiste en el tratamiento jurídico del tema. Señala que uno de los problemas no solo a nivel nacional sino en toda Latinoamérica es esta obstinación con el ámbito jurídico y con la idea de querer resolver todos los conflictos través de legislaciones que no logran una progresión en los derechos, sino que por el contrario los cercenan. Son estas nuevas legislaciones y mecanismos puestos en marcha los cuales hacen que se apliquen procesos democráticos de representación en sociedades que no tienen esta tradición, y que se genere una nueva forma de liderazgo indígena que responda a estas demandas y se acomode a ellas, lo cual es visto como una distorsión por los tradicionalistas.

**“No obstante, Aragón se muestra escéptico de estas diferencias culturales irreconciliables...”**

Por su parte, Jorge Aragón señala que el desacuerdo con la forma en que se hace política en la actualidad es un fenómeno universal, y que, al plantear el (des)encuentro con la democracia en términos culturales, se cierran espacios de debate pues se trataría de fenómenos, en principio, diferentes. No obstante, Aragón se muestra escéptico de estas diferencias culturales irreconciliables. Para él, así como la política indígena no se disocia de la cultura, en otras sociedades (incluso occidentales) tampoco se separan del todo ambas esferas. En efecto, este no sería

un rasgo particular de la política indígena. Por otra parte, en respuesta de Fernández, explica que las demandas indígenas (como el acceso a territorio) sí pueden ser resueltas a través del marco legal actual y que no es posible pensar en una política indígena básicamente local, pues esta tiene que estar articulada a distintos niveles de gobierno. Por último, expresa que le incomoda la oposición radical entre política indígena y occidental, pues él sí cree que el Estado de derecho, incluso tal y como está, es uno de los espacios que más garantías ofrece para promover derechos y que, de alguna manera, significa un avance para la sociedad indígena.

Finalmente, terminada la exposición de los ponentes, se abre una interesante discusión acerca de la política occidental y la indíge-

**“...señaló en respuesta que la política del Estado sí es más autónoma que la política indígena...”**

na. Inoach señala, acerca de la política occidental y la separación de ámbitos, que la misma política del Estado está dissociada de otros ámbitos de la vida social, y que es solo entendida en términos económicos; mientras que un miembro del IFEA, asistente al evento, explica que no se trata de que la política implique otros fenómenos sociales (como señaló Aragón), sino de la imposibilidad de pensar la política indígena de manera autónoma, como un fenómeno independiente y atomizado de la vida social, lo cual sí es una diferencia substancial e inclusive ontológica con la política occidental. Aragón se mostró escéptico de la autonomía total de la política del Estado planteada por el investigador del IFEA, pero señaló en respuesta que la política del Estado sí es más autónoma que la política indígena, en tanto la complejidad misma de esta institución la direcciona de esta forma. En respuesta a esta argumentación, el investigador indica que la teoría de la cien-

cia política clásica-evolucionista que explica que la complejidad sociopolítica pasa por la atomización, sobre la que se basa Aragón, es discutible y que esta puede ser cuestionada a través de la data empírica recogida en la Amazonía.

### **Thomas Mouriès – Destinos cruzados de la politización indígena del derecho y de la juridización de la política indígena**

---

Primero, habló Thomas Mouriès, el título de su ponencia era “Destinos cruzados de la politización indígena del derecho y de la juridización de la política indígena”. Trataba sobre la relación histórica que viene sosteniendo la población indígena con las legislaciones, cómo estas legislaciones vienen representando dominación y son pensadas y decididas sin consultar la perspectiva indígena. Asimismo, Mouriès se refirió al uso que lograron dar los indígenas a las leyes pre-establecidas, destacando su capacidad para imponer cierta agencia por encima de legislaciones que les significan límites en numerosos aspectos.

El derecho en el Perú sirvió primero como instrumento de dominación, legislando “a favor” de los indígenas pero sin incluirlos en el proceso de decisión (por ejemplo, Leguía y Velasco con las comunidades nativas). Los últimos acontecimientos, relacionados al tema de Bagua en el 2009 y la adopción de la Ley de consulta, se pueden alinear en este tipo de derecho como herramienta para la dominación. Se promulgan cambios, nuevas leyes, pero se mantiene la estructura de dominación y discriminación de fondo.

Mouriès menciona un factor importante en esta dinámica de juridización: frente a la relación de los indígenas con el derecho peruano, entra a jugar un rol importante la ley internacional, permitiendo el uso por parte de los nativos del Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la

jurisprudencia de la CIDH. Así, sumado al asesoramiento de ONGs y abogados particulares, los indígenas son capaces de juridizar su política en pos de defender sus derechos. Esta exposición trata fundamentalmente sobre la constante negociación que existe en el plano del derecho entre las poblaciones locales y el Estado, cada lado utilizando las herramientas legales posibles para fortalecer su posición, y en el caso de los indígenas, utilizando el derecho retóricamente fuera del ámbito jurídico, como llama Mouriès, una suerte de politización del derecho.

### **Simone Garra – Dividir para dominar: las estrategias de las transnacionales en el territorio awajún**

Luego, Simone Garra presentó su investigación llevada a cabo entre los años 2009 y 2012, basándose en su experiencia de campo realizada en esos años. La tituló “Dividir para dominar: las estrategias de las transnacionales en el territorio Awajún”, describiendo la relación entre las empresas extractivas en el territorio de los awajún, y cómo estas elaboran determinadas estrategias políticas para poder asentarse ahí y establecer sus propósitos. Garra también le presta atención a cómo estas dinámicas políticas contemporáneas afectan la tradicionalidad de la cultura awajún y como a partir de esta relación se establecen nuevas formas de política local. El autor hace un proceso de revisión de los cambios que ha vivido la sociedad awajún a lo largo del siglo XX, para esclarecer ciertas dinámicas sociales locales que luego fueran alterándose en cuanto las empresas transnacionales busquen imponer sus perspectivas relegando las posiciones y costumbres locales. Por ejemplo, menciona como a partir de la segunda mitad del siglo XX, con la inserción de los colegios, empezó a cambiar el patrón de asentamiento, de disperso a nucleado, formándose aldeas, y de este modo introduciéndose nuevos valores y metas individuales para los individuos más jóvenes. Así la

conciencia colectiva awajún empezó a tener en mente la búsqueda de una comunicación estable con la sociedad nacional o “mestiza”, además de la adquisición de la dependencia con la economía de mercado. Aparte, así como en el trabajo de Thomas Mouriès, es evidente la fuerza externa a las sociedades amazónicas y que busca paulatinamente imponer medidas sin una consulta verídica a los locales en el proceso de decisión.

**“...Así la conciencia colectiva awajún empezó a tener en mente la búsqueda de una comunicación estable con la sociedad nacional o “mestiza”...”**

En este caso Garra hace mención al Estado y cómo, en los últimos años debido a conflictos fundamentalmente relacionados a las industrias extractivas, las poblaciones amazónicas se organizaron independientemente, de modo que el Estado buscó armar organizaciones que “representen” los intereses de dichas poblaciones, y que remplacen a sus organizaciones legítimas. Lógicamente estos hechos ocasionaron indignación y respuesta de parte de la población awajún. De todas maneras, estos incidentes fueron ocasionando rencillas, malentendidos

**“Lógicamente estos hechos ocasionaron indignación y respuesta de parte de la población awajún...”**

## “...El Estado y las empresas simplemente no veían como opción llevar a cabo una estructura de decisión inclusiva...”

y divisiones internas dentro de los awajún, suscitando que las empresas aprovechen las circunstancias e ingresen con facilidad. Estos sucesos significaron, además, que los esfuerzos locales por consolidar una organización propia y concertada, se echen por la borda. El Estado y las empresas simplemente no veían como opción llevar a cabo una estructura de decisión inclusiva, sino su estrategia fue por el lado de sabotear los esfuerzos locales, desprestigiar a los líderes awajún, y en general a las figuras que se opongan a las empresas extractivas, fomentando la división como señala el título de la ponencia, recordando la máxima romana “divide et impera”.

### Reflexiones finales: más allá de la diversidad cultural

---

A manera de cierre, se discutirá brevemente sobre uno de los temas más recurrentes a lo largo del Seminario-Taller: el Estado peruano. Un punto clave que surge a partir de estas discusiones es la reducción de las problemáticas indígenas al ámbito jurídico-cultural. Es la diversidad cultural, puesta en práctica en el ámbito legal a través de los derechos culturales, lo que se propone como política de Estado (si bien esto no siempre ocurre en la práctica). Un problema (cuanto menos) económico y político se reduce a la categoría de problema étnico (Surrallés 2011, p.419), lo cual permite a la aproximación de la “diversidad cultural” presentarse como la mejor solución al mismo. Esta respuesta permite que se cedan algunos espacios a los derechos culturales y dar por solucionado el asunto, y así

no volcarse a una discusión y debate acerca de cambios institucionales más acordes a la complejidad de algunas demandas indígenas. El Estado no contempla la posibilidad de estos cambios; sin embargo, como sugiere la ponencia de Gil Inoach, los aparatos estatales y sus mecanismos legales muchas veces no pueden contener la complejidad de la sociedad indígena, haciendo que esta tenga que re-configurarse para cumplir con las demandas del Estado. Por ello, acorde con esta falta de adecuación de los aparatos del Estado a la sociedad indígena, algunas demandas indígenas plantean la reproducción de sus pueblos más allá de lo que el Estado puede ofrecerles, como se plantea en la libre determinación.

El desencuentro entre la política del Estado y la política indígena, así como sus diferentes aproximaciones hacia la política, puede leerse a través de un encuentro entre ontologías diferentes. Como se ha señalado, las demandas indígenas son reducidas al ámbito cultural y étnico, y no se contemplan las dimensiones ontológicas del debate.

## “Para el Estado “culturalmente diverso”, cada cultura se aproximaría o relacionaría con la naturaleza de manera diferente...”

Por ejemplo, uno de los pilares de las demandas indígenas es la demanda por el territorio; sin embargo, el Estado falla en atenderla y en entender la compleja relación entre los pueblos indígenas y su territorio, ya que lo plantea en términos de naturaleza (territorio) y cultura. Para el Estado “culturalmente diverso”, cada cultura se aproximaría o relacionaría con la naturaleza de manera diferente. No obstante, el discurso del respeto a la diversidad cultural estaría en realidad maquillando diferencias más radicales y presentándolas como una perspectiva cultural diferente, en

lugar de la complejidad relacional de una ontología radicalmente diferente (Blaser 2009, p.889). Para hablar de cultura se necesita la oposición de la naturaleza; sin embargo, si se plantea una cultura no separada del concepto de naturaleza, pues entonces no se trata tan solo de una “cultura” diferente, sino más bien de una aproximación al mundo completamente diferente, una ontología que no piensa el mundo a través de las categorías de naturaleza y cultura.

Así como el territorio no está separado de las relaciones sociales, para la sociedad indígena la política no está separada del resto de la vida social, sino imbricada en ella, lo cual es radicalmente diferente a la aproximación moderna de la política como una esfera autónoma, la excede (De la Cadena 2009, pp.140-141). Es por ello que algunas demandas indígenas se articulan bajo la idea

de “libre determinación”, en la búsqueda de una forma de convivencia entre ambas ontologías radicalmente diferentes.

Finalmente, como algunas lecturas críticas del desarrollo de la antropología amazónica en el Perú señalan, la producción teórica peruana en torno a la Amazonía es todavía bastante modesta (Espinosa 2011, p.386). No obstante, el debate en torno al Estado y pueblos indígenas cada vez gana más espacios en la esfera pública y académica. Es necesario que la antropología, con la gran ventaja de tener datos etnográficos contundentes, se involucre más en la producción teórica sobre política indígena y Estado, para así, con una aproximación diferente, recuperar el espacio perdido ante otras disciplinas como la sociología o la ciencia política. Todavía tenemos mucho por decir acerca del Estado y la política indígena

#### Bibliografía

BLASER, Mario

2009 “Political Ontology”. En: *Cultural Studies*, Vol. 23, N° 5-6, pp. 873-896. Versión on-line: HYPERLINK “<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09502380903208023>”<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09502380903208023>

DESCOLA, Philippe

2005 Par-delà la nature et culture. Gallimard: Bibliothèque des sciences humaines.

DE LA CADENA, Marisol

2009 Política indígena: un análisis más allá de “la política”. Red de antropologías del Mundo (RAM). *Electronic Journal*. N°4.

ESPINOSA, Óscar

2011 “La antropología amazónica en el Perú y su relación con el movimiento indígena”. En: *Por donde hay soplo. Estudios amazónicos en los países andinos*. Jean-Pierre Chaumeil, Óscar Espinosa & Manuel Cornejo (Eds.). Lima: IFEA, Fondo Editorial PUCP, CAAAP, EREA-LESC.

LATOURE, Bruno

2007 Nunca fuimos modernos: ensayo de antropología simétrica. Buenos Aires: Siglo XXI.

SURRALLÉS, Alexandre

2011 “Antropología después de Bagua. Movimiento indígena, políticas públicas y conocimiento antropológico.” En: *Por donde hay soplo. Estudios amazónicos en los países andinos*. Jean-Pierre Chaumeil, Óscar Espinosa & Manuel Cornejo (Eds.). Lima: IFEA, Fondo Editorial PUCP, CAAAP, EREA-LESC.

El día 22 de setiembre se discutió el programa del GRI – APOCAMO para los próximos años, pero se trató de una reunión solo para los miembros, por lo cual no forma parte de esta reseña.

Algo que enriquecía las ponencias y al evento en general era la confianza entre ponentes y demás miembros del grupo presentes, esto ocasionaba que las rondas de preguntas sean sueltas y directas, favoreciendo sobre todo a las investigaciones en proceso.

En la ponencia de Gil Inoach se señala que son los mismos aparatos del Estado (a través de la delegación de funciones específicas a los municipios) los que limitan a la política indígena, pues, a través de la división de funciones y saberes de manera compartimental, hacen que la política se comience a practicar como un ámbito separado de la vida social, como “una política metálica”.

Así como el ejemplo provisto por Inoach, también se podría discutir acerca de los proyectos (fallidos) de titulación de tierras de propiedad comunal en la Amazonía, los cuales también limitan la noción de territorio de las sociedades indígenas.

La ontología hace referencia a los supuestos o historias sobre qué cosas y qué relaciones pueden existir en un mundo dado (Blaser 2009, p.877), una visión del mundo. Para más información sobre ontologías, ver Blaser (2009) y De La Cadena (2009).

Para más información sobre la separación euro-moderna entre naturaleza y cultura, consultar Latour (2007) y Descola (2005).