

CCSS

REPORTAJE



13 (Serie Justicia y Conflictos No. 1)

Después del Baguazo:
informes, diálogo y debates

Omar Cavero

Setiembre 2011



DEPARTAMENTO DE
CIENCIAS SOCIALES



PONTIFICIA
**UNIVERSIDAD
CATÓLICA**
DEL PERÚ

Cuaderno de trabajo N° 13

Departamento de Ciencias Sociales
Pontificia Universidad Católica del Perú

Impreso en Perú
Setiembre 2011

PRESENTACION

Este texto inicia una serie que presentará textos vinculados al Grupo de Trabajo “*Orden, Justicia y Conflictos*”, que ha venido reuniéndose periódicamente como un espacio de intercambio y discusión desde el 2009. El colectivo reúne académicos, especialistas de otras instituciones, estudiantes y egresados que realizan investigaciones en el campo. Esta serie tiene como objetivo dar continuidad al intercambio ampliando los mecanismos de difusión y diálogo.

A lo largo de los últimos años se observa un creciente interés por los conflictos sociales, sin embargo son pocos los esfuerzos sistemáticos que permitan el análisis que aporte a la comprensión de tendencias de corto y largo plazo respecto de la acción colectiva, al reconocimiento de las voces de sujetos sociales tradicionalmente marginados de las decisiones públicas, y, a la sistematización de experiencias de diálogo y negociación.

Este primer número de la serie corresponde al texto elaborado por Omar Cavero es una sistematización de las acciones post Bagua marcadas por el debate sobre los informes que se suscitaron a raíz de los dramáticos acontecimientos de junio 2009. Este texto es también una oportunidad para que el autor elabore sobre las perspectivas y desafíos que dichos acontecimientos plantean no sólo en términos del cauce del diálogo y la necesidad de la consulta previa sino también respecto de los desafíos en la comprensión de la sociedad peruana.

Narda Henríquez
Coordinadora
Grupo de Trabajo

Indice

Después del Baguazo: informes, diálogo y debates

Resumen	6
Introducción.....	6
Los informes de investigación sobre los sucesos de Bagua...	11
Proceso de diálogo y resultados a la fecha.....	54
El manejo del conflicto después del 5 de junio del 2009.....	68
Debates abiertos por los paros amazónicos.....	81
Conclusiones.....	90
Referencias bibliográficas y fuentes.....	97

Después del Baguazo: informes, diálogo y debates¹

Resumen

A más de dos años de los sucesos de violencia acontecidos en Bagua el 5 de junio del 2009, resulta pertinente preguntarse sobre lo hallado por los informes de las comisiones investigadoras del Ejecutivo y del Legislativo, revisar los resultados de las mesas de diálogo entabladas entre organizaciones indígenas y el gobierno central, y registrar las características del debate abierto luego del episodio más grave del conflicto.

El resultado no es el más óptimo: seis informes con posiciones contrapuestas, un diálogo acompañado de persecución y con pobres resultados, y la renovación de las tensiones entre las comunidades nativas y el Estado, aunque el gobierno entrante abre importantes expectativas de cambio en esa relación. Finalmente hay también cambios notables: un debate de gran relevancia sobre las características del modelo económico-político vigente y la reafirmación de un actor indígena amazónico dispuesto a defender sus reivindicaciones en primera persona.

I. Introducción

El conflicto entre las comunidades indígenas amazónicas y el gobierno central que tuvo lugar entre el 2008 y 2009, ha sido el más largo y el de más graves consecuencias que haya enfrentado el Perú en los últimos diez años. Los lamentables sucesos de violencia del 5 de junio del 2009 en la provincia de Bagua, Amazonas, conmocionaron al país entero y a la comunidad internacional por el

¹ El presente trabajo es parte del proyecto “Conociendo y reconociendo saberes: aprendizajes prácticos y elaboración de casos”, a cargo de la Dra. Narda Henríquez. El proyecto se inserta en la labor desempeñada por el grupo de trabajo “Orden, justicia y conflictos” del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Para su realización ha sido crucial el apoyo de Américo Cabecilla, dirigente indígena de CECONSEC, de Karina Huaraca, investigadora de Aprovech, de María Paula Brito, asistente del ex congresista Guido Lombardi, y de Salvador Oré, politólogo que se encuentra estudiando el tema. A ellos mi especial agradecimiento.

alto número de heridos y de vidas perdidas. Aquel día circularon versiones que aseguraban que a la altura del Km. 201 de la carretera Fernando Belaúnde Terry, en la zona llamada La curva del diablo, el desalojo policial había desatado un enfrentamiento a fuego abierto entre manifestantes indígenas y fuerzas del orden. A las pocas horas trascendió en medios de prensa nacionales, locales y alternativos, que el conflicto se había trasladado a las ciudades de Bagua y Bagua Grande y que, en paralelo, en la Estación de Bombeo N°6 de Petroperú nueve efectivos policiales habían sido ejecutados.

El ambiente confuso se prolongó por más de cinco días con informaciones diversas y en muchos casos contrapuestas. Fotografías de nativos muertos. Videos de policías en posición de combate disparando a mansalva. Imágenes de efectivos ejecutados. Testimonios de heridos y familiares de víctimas en las zonas urbanas que denunciaban que las fuerzas policiales usaban sus armas de forma descontrolada. Fotos, en Bagua y Bagua Grande, de francotiradores en los techos, presumiblemente poniendo en la mira a dirigentes sociales. Pobladores asegurando haber visto cuerpos de indígenas quemados y lanzados al río, en un momento en el que se negó el ingreso de los medios de prensa a la zona del conflicto.

Así circuló también la palabra “masacre”, con significados distintos según quien la pronunciara. “Masacre de policías”, dirían las versiones ligadas al gobierno y lo repetiría el mismo presidente de la República. “Masacre de nativos y población civil”, dirían los dirigentes indígenas y las múltiples organizaciones sociales que en todo el país mostraron su solidaridad y la tradujeron en diversas formas de protesta.

El primer informe de la Defensoría del Pueblo, del 10 de junio, dio las cifras de víctimas y heridos que se manejan hasta el día de hoy: 33 víctimas fatales -23 policías, 5 civiles indígenas y 5 civiles no indígenas-, 200 heridos -82 de ellos por impacto de bala y el resto por lesiones diversas- y 1 desaparecido -el Mayor PNP Felipe Bazán. Aquella fue una primera dosis de claridad, y a pesar de constituir definitivamente una noticia dolorosa y preocupante precisamente porque el conflicto seguía en curso, significó acaso un alivio frente a versiones que aseguraban la existencia de cientos de indígenas fallecidos, ocultos en fosas clandestinas o echados al río.

Sin embargo, quedaba pendiente realizar una investigación exhaustiva que determinara exactamente qué sucedió, cuáles fueron sus causas profundas e inmediatas, y en qué personas e instituciones recae la responsabilidad de los sucesos. La Defensoría del Pueblo ratificó en julio las cifras iniciales de víctimas, pero no contó con los recursos para ni recibió el encargo de realizar una investigación a profundidad.

La derogatoria de los DL 1090 y 1064, el 18 de junio, logró calmar los ánimos y si bien constituía un logro para las organizaciones indígenas amazónicas -representadas en la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP)-, era sólo un primer paso en un proceso de diálogo con el gobierno que se anunciaba como la mejor salida para solucionar las demandas indígenas y devolver la paz a la selva norte y la Amazonía en general.

Ahora bien, han transcurrido dos años desde aquel fatídico día de junio y resulta de gran relevancia revisar los avances en torno al esclarecimiento de los hechos, la aplicación de la justicia y la solución del conflicto. El presente trabajo ha buscado enfrentar aquella tarea de revisión, balance y análisis, y se ha centrado en responder de forma sintética lo siguiente:

1. cuáles son los resultados de las comisiones formadas con el objetivo de investigar a profundidad los hechos;
2. cuáles son los logros del proceso de diálogo entre comunidades amazónicas y el gobierno central, en materia de políticas públicas y cambios normativos;
3. cómo se llevó a cabo el manejo del conflicto por parte del gobierno en el periodo posterior a los sucesos de junio;
4. cuáles han sido y en qué han consistido las interpretaciones del conflicto: qué versiones existen y qué discursos sobre la conflictividad social pueden ser identificados y tipificados;
5. cuáles son las características del debate –discursos y actores involucrados- abierto por los sucesos de Bagua respecto a los problemas que atraviesan las comunidades indígenas amazónicas y su relación con el Estado y el mercado; y

6. si es posible afirmar que el conflicto en cuestión ha sido solucionado con respecto a las causas que le dieron origen.

Los seis puntos señalados serán abordados a partir del análisis de los informes de las comisiones investigadoras, los resultados de las mesas de diálogo, la abundante información periodística relacionada al tema (en la que se recogen las principales posiciones políticas) y los diversos trabajos generados por organizaciones de la sociedad civil e investigadores individuales.

Aquellas fuentes serán revisadas en función del siguiente periodo de análisis: del 5 de junio del 2009 al 21 de junio del 2011.

II. Los informes de investigación sobre los sucesos de Bagua

Se han realizado tres investigaciones oficiales sobre los sucesos acontecidos en Bagua en junio del 2009, las tres impulsadas y amparadas por instituciones del Estado.

La primera de ellas, como se ha señalado, estuvo a cargo de la Defensoría del Pueblo y constituye un reporte de las labores defensoriales que por mandato constitucional se orientan a velar por el debido cumplimiento de los derechos de la población y, en situaciones de violencia, a la realización de labores humanitarias. En tal sentido, el informe² recoge el resultado de aquel trabajo y presenta los hallazgos en torno al número de víctimas fatales, la condición de los heridos identificados, la situación de las personas detenidas y el número de procesos abiertos y su estado. No tiene entre sus fines ofrecer una narración de los hechos, ni establecer causas, aunque cabe destacar que sí ofrece insumos de primera importancia para determinar la verdad o falsedad de los primeros testimonios recogidos sobre los hechos.

La segunda la llevó a cabo el Congreso de la República, mediante una comisión multipartidaria formada el día 15 de junio del 2009 y que entregó sus resultados el día 17 de marzo del año siguiente. La comisión, presidida por el congresista de Unidad Nacional, Guido

² En adelante será llamado Informe Defensoría.

Lombardi, y conformada por otros seis parlamentarios, tuvo como resultado cuatro informes: 3 en minoría y 1 en mayoría:

1. en minoría, firmado por Lombardi, presidente de la comisión;
2. en minoría, firmado por Víctor Isla, de la bancada nacionalista y vicepresidente de la comisión;
3. en minoría, firmado por los congresistas apristas Luis Humberto Falla, secretario, y Wilder Calderón; y
4. en mayoría, firmado por Martha Moyano (fujimorista), Eduardo Espinoza (Unión por el Perú) y Juan Perry (Alianza Nacional, bancada del partido Solidaridad Nacional).

En adelante los informes serán nombrados, respectivamente, como sigue: 1. Informe Lombardi, 2. Informe Isla, 3. Informe aprista, y 4. Informe Moyano.

La tercera investigación estuvo a cargo de las mesas de diálogo entre el gobierno y las comunidades indígenas amazónicas, agrupadas en el Grupo de Coordinación Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, formado el 11 de junio del año de los sucesos y amparada en la oficialidad del Poder Ejecutivo, específicamente en el Ministerio de Agricultura. La mesa encargada de investigar los acontecimientos de Bagua, fue la Mesa N°1, que a su vez creó una comisión especial de investigación, formalizada el 9 de setiembre y conformada por siete miembros: Jesús Manacés, Carmen Gonzáles y Pilar Mazzetti, a propuesta de la representación indígena; Susana Pinilla, Ricardo Álvarez Lobo y Walter Gutiérrez, a propuesta del gobierno central; y Manuel Bernales, en representación de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.

Como resultado se tiene dos informes:

1. en mayoría, publicado el 21 de diciembre del 2009 y firmado por Pilar Mazzetti, Susana Pinilla, Walter Gutiérrez y Ricardo Álvarez Lobo, quien suscribió con reservas y adhiriendo un capítulo de conclusiones con importantes diferencias a las del informe final; y

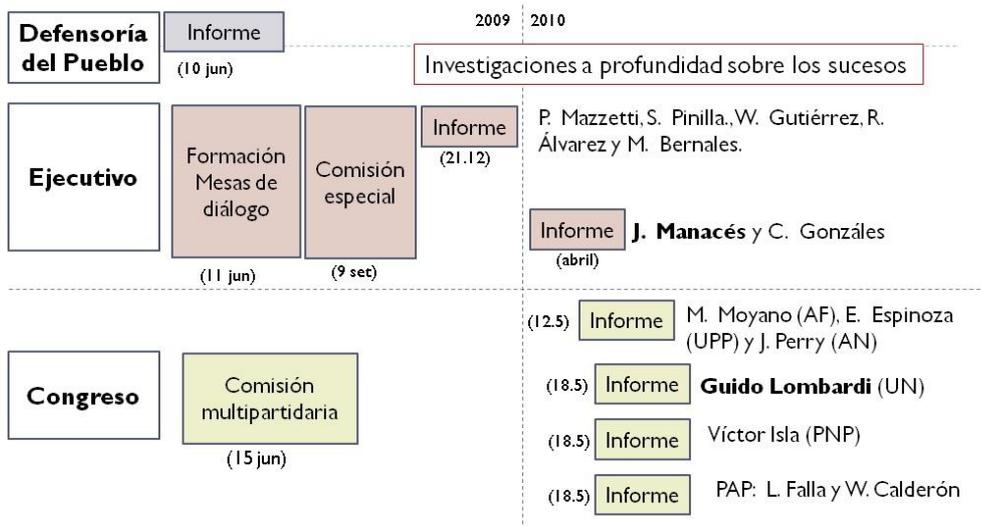
2. en minoría, publicado en abril del 2010 y firmado por Jesús Manacés y Carmen Gonzáles.

En adelante los informes serán nombrados, respectivamente, como sigue: 1. Informe Mazzetti y 2. Informe Manacés.

Es necesario añadir que, en términos metodológicos, los informes mejor organizados, escritos y documentados son el de Jesús Manacés y el de Guido Lombardi. En el primer caso, el informe, a pesar de ser uno en minoría, requirió la completa reescritura del informe final de la comisión. En el segundo caso, el informe es la propuesta final del presidente de la comisión, sobre la que los demás informes plantean añadidos o recortes. En tal sentido, si bien se cuenta con seis informes, éstos corresponden sólo a dos investigaciones, las de sus respectivas comisiones.

En el siguiente esquema se muestran con mayor claridad las comisiones formadas, su adscripción legal, sus informes publicados y la fecha de publicación de sus resultados.

Comisiones formadas y publicación de informes



Finalmente, es necesario señalar que existen tres informes adicionales sobre los sucesos, elaborados con la intención de reportar sobre los acontecimientos al poco tiempo de tener lugar y de plantear recomendaciones al Estado para dar solución al conflicto y salvaguardar la integridad las personas involucradas, en respeto a los derechos fundamentales. Uno de los informes estuvo a cargo de James Anaya³, relator de la Organización de Naciones Unidas (ONU), que visitó las provincias de Bagua y Utcubamba entre el 17 y 19 de junio. El documento fue publicado el 20 de julio del 2009. Los otros dos informes fueron elaborados por Organizaciones No Gubernamentales internacionales: La Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), de la que la Asociación Pro Derechos Humanos (Aprodeh) es parte, publicó su informe en octubre del año de los acontecimientos; y Amnistía Internacional, publicó sus hallazgos en diciembre del mismo año.

La relevancia de los informes señalados es principalmente de presión política desde la opinión pública internacional. En particular, el informe del relator especial de la ONU, constituye un documento de vital importancia para la imagen del Perú en la comunidad internacional. De hecho, como ya se analizará más adelante, la actuación de instituciones inter y trans nacionales, es un factor de gran relevancia para entender la actuación de las partes del conflicto los meses que siguieron a los sucesos de violencia.

1. Sobre los puntos de convergencia y divergencia de los informes

En total se cuenta con diez informes sobre los sucesos, siete de ellos oficiales. De aquellos siete, seis fueron producto de comisiones formadas para investigar a profundidad los acontecimientos, identificar responsables y plantear recomendaciones: éstos son los informes que se analizarán a continuación.

a) Consecuencias de los hechos

Respecto al número de víctimas fatales, heridos y procesados, los seis informes suscriben las cifras dadas por la Defensoría del Pueblo en su reporte de julio del 2009 y no encuentran indicios que

³ En adelante, Informe Anaya.

sostengan la existencia de fosas clandestinas o de desapariciones forzadas.

Sin embargo, es necesario señalar que las investigaciones de las comisiones no incluyeron un recojo exhaustivo de testimonios de las comunidades participantes, una debilidad que precisamente se le adjudicaba al informe defensorial, que cubrió sólo el 22% del total de comunidades nativas. En efecto, la comisión investigadora del Ejecutivo visitó únicamente 3 de las 181 comunidades, y la del Legislativo, ninguna de ellas.

Aquello permite afirmar que las investigaciones no agregan mayor contundencia a las conclusiones de la Defensoría, pero tampoco presentan indicios que corroboren los testimonios que acusaban la existencia de una cantidad mayor de fallecidos. Al respecto, antes que los informes, es sobre todo la ausencia de denuncias formales de la población indígena, la que corroboraría las afirmaciones de la Defensoría.

Continúa pendiente, pues, la realización de una investigación a fondo que abarque un mayor número de comunidades, atendiendo a la hipótesis de las organizaciones indígenas sobre este punto: que la población indígena tendría miedo a las represalias que podría traer el denunciar las desapariciones y que, además, casi no tendría ninguna confianza en las instituciones del Estado –desconfianza acentuada después de los sucesos de violencia.

Por otro lado, en relación a la forma en que los informes tratan la información de las muertes ocasionadas, existen diferencias sustanciales. Una de ellas radica en la relación entre el enfrentamiento en el cerro frente a la Curva del diablo y los acontecimientos en la Estación N°6. El informe Manacés llama la atención sobre la relación de causalidad entre el primero y el segundo, concluyendo que de evitarse el desalojo planteado en los términos en que se llevó a cabo, se habrían evitado las muertes de policías en la Estación. El informe Mazzetti no plantea apreciaciones específicas al respecto, pero se deduce del análisis expuesto en las conclusiones, que hay, efectivamente, la existencia de una relación directa.

Lo que llama la atención es el tratamiento de este tema en la comisión del Legislativo. Si bien los cuatro informes presentan un análisis que vincula ambos hechos, los informes Lombardi, Moyano y aprista, puntualizan al respecto -y con las mismas palabras en los tres casos- que ambos hechos deben apreciarse de forma distinta dado que en el segundo se trató de asesinatos a personas indefensas⁴. Aquella apreciación, sin embargo, es retirada en el informe Isla, lo cual lleva a preguntarnos sobre los posibles efectos políticos de la distinción explícita.

Una primera posibilidad es que permita individualizar las responsabilidades –algo que el informe Manacés reclama, y que sí ocurre en los demás informes-, evitando que las organizaciones indígenas sean juzgadas por un hecho con responsables puntuales y minoritarios. Pero una segunda posibilidad es que aquella distinción desdibuje la relación de causalidad entre los hechos de la Curva del Diablo y de la Estación, mostrando que los segundos no son consecuencia del desborde de un operativo policial mal diseñado, sino efecto de la intervención de agentes subversivos con intenciones de desnaturalizar la protesta amazónica aprovechando la confusión. La anterior fue y es la versión del gobierno sobre aquellos hechos.

Otro tema bastante polémico ha sido la forma en que se ha tratado el número de víctimas y el carácter policial, indígena o civil, de las personas fenecidas. Todos los informes condenan la violencia y valoran la vida humana, pero los énfasis son distintos. El informe Moyano y el de los congresistas apristas subrayan en sus conclusiones sólo el caso de la muerte de los policías indefensos, recalcando su número: 12, y dejando de lado, además de las muertes indígenas y civiles, los 200 heridos que dejaron los enfrentamientos en las zonas urbanas.

En particular en el informe aprista se encuentra un tratamiento estadístico de las muertes, en el mismo tenor de las declaraciones presidenciales que reducen los hechos a una “masacre de policías”⁵, por ser mayor el número de víctimas policiales: 23. Un claro ejemplo es que agregan al análisis cifras proporcionadas por la Policía en las

⁴ p.260, informe Lombardi.

⁵ Declaraciones de Alan García del 4.6.10. Fuente: La República.

<http://www.larepublica.pe/politica/04/06/2010/garcia-vuelve-denunciar-que-en-bagua-hubo-una-masacre-de-policias>

que se muestra que en el periodo agosto del 2006 - mayo del 2010, las intervenciones en “restablecimiento del orden público” –no queda claro si aquello implica enfrentamientos con grupos subversivos-, dan un saldo de 30 efectivos fallecidos frente a 32 civiles y 1291 policías heridos frente a 947 heridos civiles⁶.

El informe Manacés rechaza enfáticamente tal forma de afrontar los hechos dado que aquello lleva a evaluar las consecuencias del enfrentamiento en torno a la proporcionalidad de los caídos de ambas partes, poniendo el equilibrio numérico por encima de la valoración de la vida en sí misma y llevando a conclusiones efectistas, impropias de un análisis riguroso de los acontecimientos.

Finalmente, llama la atención que en el reporte de consecuencias, el informe Mazzetti incluya un cuadro en el que se calcula el importe total de pérdidas económicas de Petroperú por motivo del paro amazónico: la cifra asciende a más de siete millones de dólares. Es aquél el único reporte de pérdidas materiales. No hay un cálculo del impacto económico en la región Amazonas ni en la actividad comercial relacionada al transporte de alimentos.

⁶ Informe aprista, p.153.

Sobre consecuencias de los hechos

Consenso: Cifras de la Defensoría: 33 muertos (23 policías, 5 civiles indígenas y 5 civiles no indígenas), 200 heridos (82 de ellos por arma de fuego) y 1 desaparecido.

Consenso: No hay indicios sostengan denuncia de fosas clandestinas o de la existencia de mayor cantidad de muertos civiles. Nota: DP consultó 22% de comunidades, informes de Ejecutivo solo a 3 y del Congreso a ninguna.

Tratamiento de la información sobre las muertes

Consenso:

- Causalidad entre Curva del Diablo y Estación N°6
- Individualización de las responsabilidades de Estación N°6

Informe
Mazzetti

Informe
Manacés

Informe
Lombardi

Informe
Isla

Informe
Moyano

Informe
aprista

Divergencia:

- Tratamiento estadístico de las muertes

Informe
Moyano

Informe
aprista

Rechazo explícito:

Informe
Manacés

b) Los hechos de violencia del 5 y 6 de junio

El presunto acuerdo de retiro pacífico de la Curva del Diablo

Un primer punto que debe ser esclarecido es si los manifestantes indígenas acordaron retirarse pacíficamente de la Curva del diablo antes del 5 de junio y si así se lo manifestaron al Gral. PNP Uribe, a cargo de las negociaciones. Resulta fundamental contar con una versión definitiva al respecto, pues de ser ciertos aquellos dos hechos, la conclusión sería que los sucesos de violencia pudieron evitarse en toda su extensión y que, aun sabiendo de aquella posibilidad, el gobierno habría optado por un desalojo forzado; una voluntad de usar la fuerza que, además, se podría asociar con la decisión de la Ministra del Interior, Mercedes Cabanillas, de cambiar tres días antes de los sucesos a autoridades clave dentro de la cadena de mando de la Policía: el 2 de junio es nombrado como director de la PNP el Gral. José A. Sánchez Farfán, y el Gral. Luis Muguruza, jefe de la Dirección Nacional de Operaciones Especiales (DINOES) pasa a estar a cargo del personal ubicado en la zona y del operativo policial de desalojo, dejando fuera de aquella responsabilidad al Gral. Uribe, jefe de la Dirección Territorial Policial (Dirtepol) IV de Tarapoto.

Y a lo anterior debe agregarse una pregunta clave: ¿por qué, si aquel tramo de la carretera estuvo bloqueado desde el 26 de mayo, se decide desbloquearlo por la fuerza el día 5 de junio?

Al respecto, el informe Manacés argumenta, en primer lugar, que el punto de concentración del paro indígena en Amazonas no era aquel tramo de la carretera, sino la Estación N°6, dadas las facilidades de acceso a las comunidades y el poder negociador que provee el tener tomada una estación petrolera. Asimismo, agrega, a partir de testimonios de los dirigentes de los comités de lucha⁷, que las comunidades indígenas esperaban que se derogaran los DL 1090 y 1064 el 28 de mayo: aquel día el tema debía ser discutido en el Congreso.

Pero los manifestantes no habrían contado –señala el informe- con que el debate se postergaría hasta el 4 de junio, dado que el presidente del Congreso, Velásquez Quesquén, consideró que ciertas

⁷ Los manifestantes indígenas estaban organizados en comités de lucha formados para llevar adelante el paro. Información de Informe Manacés, p.48.

declaraciones del parlamentario Werner Cabrera eran ofensivas y no ofrecían garantías a la continuidad del debate. Incluso, el 4 de junio las expectativas de una pronta solución se habrían perdido al aprobarse una cuestión previa presentada por el congresista aprista Mauricio Mulder pocos minutos antes de la hora de la discusión del Pleno y sin la presencia de los congresistas nacionalistas, que proponía suspender el debate hasta contar con el resultado de la Mesa Multisectorial del Poder Ejecutivo⁸.

En tal sentido, el día 3 de junio, tras la primera postergación del debate, los comités de lucha habrían decidido replegarse a la Estación. Sin embargo, el repliegue debía ser bien organizado para que las cerca de dos mil personas instaladas ahí pudieran retirarse en las mejores condiciones. Se pensó, en consecuencia, iniciar la retirada el día 5 ó 6.

Lo que resulta crucial es lo siguiente. Según el informe Manacés, el día 4 el dirigente del comité de lucha de los manifestantes indígenas, Salomón Awanash, se reunió con el Gral. Uribe y le informó que se retirarían en la fecha señalada. El General le habría respondido que debían retirarse ese mismo día, pero sin informarles que existía un plan de desalojo que se llevaría a cabo el día siguiente: un operativo diseñado para ser sorpresivo. No obstante, la información del desalojo se habría filtrado y la decisión de los manifestantes fue permanecer el día 5 y resistir cualquier ataque, dado que de otro modo tendrían que replegarse en las peores condiciones y en medio de una retirada considerada indigna.

La anterior versión se apoya en los testimonios del Monseñor Santiago María García, de Salomón Awanash y del Gral. Uribe, aunque las declaraciones de este último sólo permiten sostener que la conversación entre él y Awanash sí se dio y que el tema de la retirada fue conversado, aunque no con posibilidades de llegar a una solución debido a que la persona que se encontraba al mando de las negociaciones en ese momento era el Gral. Muguruza, ya no él.

⁸ Era bien sabido que el Ejecutivo no tenía posibilidad de derogar las normas, lo que correspondía al Congreso. Asimismo, las negociaciones con el Ejecutivo tenían ya una larga duración y el Congreso había aceptado asumir el debate sobre los decretos, para lo cual se formó una comisión ad hoc y el tema también pasó por la comisión de constitución.

Los informes de Manacés, Lombardi, Isla y Moyano –los tres últimos con las mismas palabras-, afirman que la conversación tuvo lugar y que Uribe fue informado del retiro voluntario y de las dificultades de Awanash para convencer a los manifestantes de retirarse el día 4, debido a que aquella decisión debía tomarse en Asamblea, por las características de la organización indígena. Sin embargo, los informes de Mazzetti y de los legisladores apristas ponen en duda aquella versión y en el último caso se afirma enfáticamente que jamás existió un acta que recogiera ese acuerdo y que Awanash no era un líder indígena representativo.

Puede concluirse a partir de los seis informes, entonces, que sí hubo ocasión de negociar por última vez un retiro voluntario, pero aquella oportunidad se frustró no por el contenido de la conversación entablada entre las partes, sino por el hecho de que el Gral. Uribe no contaba ya con ninguna autoridad negociadora debido a que el oficial al mando era el Gral. Muguruza. Aquello, en efecto, delata la poca capacidad de adaptabilidad de la Policía a situaciones de conflicto y además expresa la decisión política de alto nivel de efectuar un desalojo forzado bajo cualquier circunstancia; algo que, a juicio del informe Manacés, queda demostrado en la contundencia bélica del operativo: 1,299 efectivos divididos en diferentes escuadrones y fuertemente armados con fusiles AKM, un vehículo Kasspir antiminas y una tanqueta.

Presunto acuerdo de retiro pacífico de la Curva del Diablo

Divergencia:

Sí hubo conversación entre Awanash y Gral. Uribe el 4.6.9. Voluntad de retirarse. Información poco clara de Uribe.

Se pone en duda la existencia de aquella conversación

Informe Mazzetti

Informe Manacés

Informe Isla

No hubo conversación

Informe aprista

Informe Lombardi

Informe Moyano

Deducción: Hubo ocasión de dialogar, pero se frustra por cambio de mandos en PNP el 3.6.9

Primer enfrentamiento en el cerro aledaño a la carretera

Una segunda cuestión crucial para el entendimiento de los sucesos, es establecer qué fue lo que sucedió exactamente en el encuentro entre el primer escuadrón policial que se ubicó en la parte alta del cerro ubicado frente al tramo de la carretera tomada y el grupo de manifestantes que fue a su alcance, tras divisarlos poco antes de las 6:00 am, el día 5.

Los informes se agrupan en torno a dos versiones que se contradicen entre sí. La primera de ellas la asumen los informes Mazzetti, Moyano y aprista: los manifestantes indígenas emboscaron a la policía, la atacaron y los efectivos se vieron obligados a repeler el ataque en defensa propia. El informe Mazzetti presenta una cronología que atribuye el primer ataque a los policías, pero se contradice al concluir que los efectivos usaron sus armas de reglamento en defensa propia. El informe Moyano va más allá y señala, por ejemplo, que los nativos atacaron con piedras, objetos contundentes, material pirotécnico, armas de cacería⁹ y prendiendo fuego al pasto con algún tipo de combustible. Ante aquel ataque, la policía habría ejecutado “disparos disuasivos (que) contribuyen a la confusión (y) caen los primeros heridos”¹⁰. No se especifica si se trata de policías o indígenas heridos. El informe de los legisladores apristas, finalmente, llega a afirmar que los policías fueron sorprendidos con disparos e inclusive en ningún momento de la narración de aquellos hechos se menciona que los efectivos hayan utilizado otra arma que no sean escopetas de gas lacrimógeno.

La segunda versión la sostienen los informes Manacés, Lombardi e Isla: el escuadrón policial ubicado en la cima del cerro en mención fue rodeado en actitud firme pero pacífica por un grupo de manifestantes indígenas; al verse arrinconados algunos efectivos dispararon al cuerpo, produciéndose los primeros heridos indígenas; en seguida, para evitar un enfrentamiento mayor, el dirigente Santiago Manuin se acercó a negociar y recibió un disparo que lo dejó gravemente herido e inconsciente; los manifestantes lo creyeron muerto y arremetieron

⁹ No especifica si se trata de armas de fuego, como denunció el ministro de justicia Aurelio Pastor al mencionar la existencia de carabinas de caza. Ver intervención del ministro ante Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) de la ONU, en Ginebra, 3.8.9.

¹⁰Informe Moyano. Ver pp. 77-78.

contra la policía que se encontraba a pocos metros de distancia; se enfrentaron cuerpo a cuerpo y uno a uno, y lograron arrebatarnos sus armas, con lo que el enfrentamiento degeneró en un combate fuego abierto.

Según esta versión la policía habría iniciado los disparos contra los manifestantes desarmados, legitimando una reacción defensiva al mismo nivel y ocasionando que un desalojo degenerara en un conflicto armado que puso en desventaja al escuadrón ubicado en la carretera, que recibió ataques desde distintos flancos.

Más allá de las versiones contrapuestas, puede concluirse, sin embargo, que el operativo policial tuvo fallas garrafales en su planteamiento inicial y en su aplicación. Los seis informes permiten sostener, en primer lugar, que el desalojo planteaba la intervención de un personal provisto de armamento de guerra y no la participación de un escuadrón antimotines, hecho que no se justifica por la existencia de anteriores acontecimientos de violencia dado que el paro amazónico del 2008 no registró ningún tipo de ataque con armas de fuego de parte de la población indígena. Y es bien sabido que el uso de un arma abre siempre la posibilidad de un escenario desfavorable al nivel de la fatalidad de aquella arma.

En segundo lugar, el operativo policial establecía que un escuadrón ganara una posición estratégica antes del desalojo de la carretera, ubicándose en la cima del cerro aledaño. No obstante, no se contaba con que los manifestantes conocían el carácter estratégico de aquella ubicación y la mantenían vigilada, por lo que los efectivos policiales fueron rápidamente descubiertos.

En tercer lugar, la subida al cerro por parte de los policías se llevó a cabo sin un conocimiento adecuado de la cima, por lo que fueron sorprendidos por encontrarse con que el cerro culminaba en un abismo que les impidió una retirada en el momento del enfrentamiento. Asimismo, no se contó con que los aparatos de comunicación del escuadrón mencionado no tendrían señal a esa altura, lo que impediría el pedido de refuerzos. Finalmente, resultó fatal el retraso del escuadrón a cargo del Gral. Muguza, encargado del desalojo en la carretera: apareció a las 7:00 am, más de una hora después del inicio de las acciones (5:45 am).

Primer enfrentamiento en cerro aledaño a carretera

Divergencia:

Efectivos se vieron arrinconados, no fueron atacados y ellos dispararon primero

Informe
Manacés

Informe
Lombardi

Informe
Isla

Manifestantes atacaron a PNP y efectivos respondieron en defensa propia

Informe
Mazzetti

Informe
Moyano

Informe
aprista

Deducción: Fallas en planteamiento y aplicación de operativo:
Armamento de guerra. Manifestantes vigilaban. Desconocimiento de la cima

Enfrentamiento en la carretera

Respecto al enfrentamiento en la carretera las versiones recogidas en los informes son bastante convergentes. La participación del escuadrón a cargo del Gral. Muguruza habría encontrado un escenario de conflicto armado, no previsto. Aquello puso en desventaja al personal policial, por ubicarse en una posición que ofrecía demasiados flancos de ataque, lo que ocasionó la caída en combate de nativos y policías. En ese sentido, todos los informes permiten concluir que hay una relación de causalidad directa entre el primer enfrentamiento en la colina y las características del enfrentamiento en la carretera.

Queda establecido así un posible origen de las armas usadas por los manifestantes indígenas en el segundo enfrentamiento y se legitima el fuego en ambas partes en ese momento, debido a que el combate armado ya se habría abierto y el segundo enfrentamiento representaría sólo una continuidad. En consecuencia, el análisis sobre quién dispara primero, queda descartado en ese escenario. Sí cobra relevancia, sin embargo, esclarecer dos puntos específicos: si la policía hizo uso de helicópteros desde los que efectuó disparos a los manifestantes y si los manifestantes contaban con otras armas aparte de las que arrebataron a los policías, demostrando que estaban preparados para atacar incluso antes del primer enfrentamiento.

Y al respecto los informes también coinciden. No hay pruebas suficientes para señalar que se utilizaron helicópteros artillados, tampoco se hallaron otro tipo de armas entre los manifestantes ni existe registro de algún asalto previo a una comisaría por parte de manifestantes indígenas, lo que desmiente lo asegurado por el entonces ministro de Justicia Aurelio Pastor.

Enfrentamiento en carretera

Consenso:

- Causalidad entre enfrentamiento en cerro y en Carretera
- Origen de armas de manifestantes: enfrentamiento en cerro.
- No hay pruebas suficientes para establecer si helicópteros dispararon.

Informe
Mazzetti

Informe
Manacés

Informe
Lombardi

Informe
Isla

Informe
Moyano

Informe
aprista

Nota: Se refuta versión del gobierno sobre asalto de comisaría como origen de las armas de los manifestantes.

La Estación N°6

Las versiones sobre lo sucedido en la Estación son, en general, uniformes. Si bien existen diferencias de énfasis en torno a lo sucedido con los doce policías asesinados y los otros seis que lograron escapar en el momento que iban a ser ejecutados; la secuencia de hechos es la misma en los seis informes. Ahora bien, debe resaltarse la individualización de las responsabilidades al narrarse los acontecimientos: un grupo de treinta manifestantes se llevó consigo a los dieciocho policías amarrados después de que los manifestantes desbordaran la autoridad de los dirigentes y en un momento de abierta confusión y tensión. De hecho, sí existen diferencias importantes al momento de determinar responsabilidades, pero aquello será analizado más adelante.

Finalmente, como es ya sabido, el conflicto en la Estación se desata cuando los indígenas ahí concentrados se enteran por las radios locales, por radios nacionales y por manifestantes y familiares de víctimas indígenas provenientes de la Curva del Diablo, que la policía estaba atacando a sus hermanos –como se llaman entre sí los miembros de los pueblos indígenas- y que, por lo tanto, ello significaba que el pacto de no agresión entablado con los policías de la Estación, había sido incumplido. Aquello convertía inmediatamente en enemigos a los policías que eran mantenidos como rehenes en la Estación y con los que el trato había sido bastante cordial hasta ese momento.

La Estación N°6

Consenso:

- Los sucesos de Curva del Diablo explican la reacción de manifestantes en Estación
- Para manifestantes se habría roto pacto de no agresión
- Masa desborda a dirigentes
- Un pequeño grupo se aleja con 18 policías. 12 son ejecutados.

Informe
Mazzetti

Informe
Manacés

Informe
Lombardi

Informe
Isla

Informe
Moyano

Informe
aprista

Protestas urbanas: Bagua y Bagua grande

Sin duda, las protestas urbanas que siguieron al operativo policial, son las que han recibido la menor atención en las investigaciones realizadas, a pesar de que en ellas se generaron cinco muertes de civiles y la mayor proporción de heridos de bala.

Los informes del Legislativo no plantean conclusiones relacionadas al tema. El informe Mazzetti establece conclusiones generales presentadas de modo sensacionalista, mediante aseveraciones como las siguientes, pobremente articuladas entre sí¹¹: a) los actos de protestas fueron llevados a cabo por organizaciones sindicales y frentes de defensa, b) las motivaciones de las protestas urbanas fueron “de carácter social, mas no indígena”¹², c) el saldo de las protestas fue la muerte de cinco civiles y de la gran mayoría de heridos registrados –no se especifica por qué hubo una alta cantidad de heridos de bala y no se menciona la participación de la policía-, y d) la violencia en las ciudades mencionadas debe atribuirse directamente a grupos violentistas claramente identificados y a la difusión irresponsable de informaciones que mencionaban la existencia de una masacre de nativos.

Sólo el informe Manacés presenta una narración exhaustiva de los hechos que resulta bastante preocupante. Según la investigación de los comisionados, las protestas se dan en solidaridad con los manifestantes indígenas en medio de una situación caótica marcada por la progresiva llegada de heridos de bala a los hospitales y de cadáveres de nativos caídos, que eran puestos bajo carpas al aire libre que fueron rápidamente rodeadas por la población. Aquella

¹¹ Pueden revisarse las páginas 82 y 83 del informe.

¹² p.82

situación caótica habría motivado que una gran cantidad de pobladores no indígenas se concentrara en las plazas de Bagua y Bagua Grande desbordando la capacidad de control de la policía, que no previó una reacción masiva de solidaridad.

Siguiendo la versión del informe Manacés, en medio del caos, en el caso de Bagua, algunos grupos violentistas habrían atacado dependencias públicas y saqueado algunos establecimientos comerciales. Otro grupo habría lanzado piedras a la comisaría, en donde los efectivos optaron por concentrarse y disparar al aire desde el techo de forma disuasiva. No obstante, la tensión entre la policía atrincherada y la concentración de la población afuera de la comisaría, habría degenerado en un uso indiscriminado de las armas por parte del personal policial, generando la muerte de civiles sobre los que se ha comprobado que no participaban en las protestas, e hiriendo de bala a decenas de pobladores, varios de ellos quedando graves. El escenario se habría repetido en Bagua Grande, Utcubamba, aunque sin que haya habido intentos de quemar locales o saquear comercios.

Resulta preocupante que la atención de las investigaciones se haya concentrado sólo en los hechos de la Curva del Diablo y la Estación N°6, puesto que al ser así se pierde de vista el alcance total de los enfrentamientos iniciados el 5 de junio, se ignora el papel jugado por la población urbana y se resta importancia al derecho a la justicia y la verdad que tienen los heridos y los deudos de los manifestantes no indígenas muertos por la acción policial.

Protestas urbanas: Bagua y Bagua grande

Divergencia:

- a. Protestas: sindicatos y frentes de defensa
- b. Motivación: "social mas no indígena"
- c. Saldo de protesta: muerte de civiles
- d. Responsables: grupos violentistas, agitadores y radio local

Informe
Mazzetti

- a. Protestas en solidaridad
- b. Poco resguardo policial y caos
- c. PNP se encierra en comisaría
- d. Disparos al aire pasan a ser al cuerpo

Informe
Manacés

No plantean conclusiones relacionadas al tema

Informe
Lombardi

Informe
Isla

Informe
Moyano

Informe
aprista

c) Por qué sucedió

A partir de la revisión de los seis informes pueden distinguirse dos formas de explicar el conflicto que tiene su episodio más trágico en los sucesos del 5 de junio. Ambas conjugan causas de diverso orden temporal, desde antecedentes históricos de la relación entre la sociedad peruana y las poblaciones indígenas amazónicas, hasta la toma de decisiones de personas concretas en ciertos momentos determinantes.

Explicación 1

El primer enfoque puede resumirse en el siguiente razonamiento:

- Los grupos étnicos amazónicos han sido tradicionalmente olvidados, excluidos y discriminados por parte del Estado y la sociedad peruana hegemonzada por las elites costeñas.
- Antiguamente la población amazónica fue víctima de actividades económicas irresponsables con el ambiente y explotadoras, como sucedió con la extracción de caucho a fines del siglo XIX.
- En la actualidad aquella realidad de exclusión se expresa en los altos índices de pobreza, analfabetismo y desnutrición, que denotan un gran olvido por parte de las instituciones públicas. Amazonas, además, aumenta su pobreza entre los años 2008 y 2009.
- Aquello se agrava cuando existen problemas de comunicación entre el Estado y estas comunidades, debido a la falta de una genuina política intercultural que sea transversal a todo el aparato público.
- Todo lo anterior genera una gran desconfianza en la población indígena y acrecienta el resentimiento.
- Aquel escenario resulta propicio para el trabajo agitador de liderazgos violentistas que organizan a la población contra el Estado.

- Eso habría ocurrido en el caso de Amazonas, donde la población no habría protestado contra los decretos legislativos, sino simplemente contra el hecho de no haber sido consultados. Todo ello fue, en principio, un problema de comunicación.
- A lo anterior deben sumarse las deficiencias del operativo de desalojo –por no prever que habría violentistas armados- y la acción irresponsable de ciertos medios de prensa que difundieron información falsa que hizo creer a la población que se estaba desatando una masacre. El resultado: el número de muertos y heridos ya conocido.

El informe Mazzetti y el de los parlamentarios apristas son claros ejemplos de esta forma de explicar el conflicto. En ambos se encuentra una visión paternalista y racista de la población indígena, la cual sería fácil de manipular. En pocas palabras, las comunidades indígenas no sabían realmente por qué luchaban, eran engañadas. En el informe aprista se encuentra la siguiente conclusión:

“la idiosincrasia de los integrantes de las comunidades nativas los ha mantenido distantes y desconfiados del sistema formal de autoridad que regula la vida nacional. Esta situación fue progresivamente aprovechada por líderes locales que terminaron vinculándose a liderazgos más amplios pero con ideologías radicales que, en la mayoría de los casos, actuaban como oposición política frente a la ideología política y económica desarrollada desde el gobierno de turno” (p.168).

El informe Mazzetti, en la misma línea, señala lo siguiente:

“(los hechos de violencia son atribuibles a) Quienes sumándose a las justas reivindicaciones amazónicas contribuyeron a exacerbar los ánimos violentos y el espíritu combativo de los indígenas en defensa de su territorio tomando de la carretera dispuestos (sic), y a su lucha hasta las últimas consecuencias y propiciaron las movilización y actos violentos urbanos: Partido Nacionalista, Ronderos, Sutep, Reservistas, Frentes de Defensa del Pueblo”. (p.82)

En conclusión, las causas del conflicto se concentrarían, desde la perspectiva expuesta, en: a) explicaciones estructurales (pobreza, historia de abusos, exclusión) y culturales (idiosincrasia incomprendida y caracterizada por la desconfianza y la defensa combativa de sus territorios) que están por encima de la voluntad de los manifestantes indígenas; b) en problemas institucionales del Estado, como el no incluir en sus procedimientos la consulta; c) en la acción concreta de organizaciones y líderes violentistas identificados; y d) en la actuación irresponsable de los medios de prensa locales. Este enfoque explica que los mencionados informes no cuenten con un análisis jurídico de los decretos motivo de la protesta que pruebe que éstos no eran lesivos a los derechos de los pueblos indígenas.

La explicación 1, como puede apreciarse, suscribe la forma en que el gobierno interpretó los acontecimientos: la violencia es consecuencia de la acción de organizaciones que profesan ideologías anti-sistema, manejadas por intereses extranjeros y que quieren detener el avance del país¹³.

Explicación 2

Hay un segundo enfoque, bastante diferente al primero y que puede resumirse así:

- las condiciones de vida de las comunidades indígenas amazónicas han venido deteriorándose de forma progresiva desde la década de 1970. Aquel deterioro se explica por el carácter de las relaciones establecidas entre ellas y el mercado, siendo el principal punto de tensión el territorio: su propiedad, uso y cuidado.
- En tal sentido, sus territorios han venido siendo disputados por colonos mestizos (una colonización promovida desde el gobierno), y por empresas extractivas (petroleras y mineras) y agroindustriales.
- Por otro lado, la legislación sobre comunidades campesinas y nativas, lejos de proteger a los pueblos amazónicos, se ha ido flexibilizando. Así, la Constitución de 1993 no reconoce la

¹³ Mensaje a la nación de Presidente García luego de los sucesos de Bagua, 17.6.9 y spot televisivo del Mininter, 8.6.9.

inembargabilidad ni la inalienabilidad de las tierras comunales, y relativiza la imprescriptibilidad planteando la figura de tierras en abandono. A lo anterior se han sumado dispositivos legales que promueven la inversión privada extranjera en la Amazonía. Hay pues, un proceso abierto de desprotección jurídica de los territorios indígenas que ha ido de la mano con la pasividad del Estado al momento de defender los derechos de las comunidades.

- La conflictividad en la Amazonía, en tal sentido, no comienza en el 2008, sino que se enmarca en ese proceso de defensa de sus territorios que llevó a la formación de la organización federativa de las comunidades por grupos étnicos, cuencas y a nivel de toda la Amazonía.
- En el caso de la selva norte, adicionalmente, existía un conflicto latente entre las comunidades indígenas y el Estado, a raíz de la concesión minera del lote 116 otorgada a la empresa Afroditia el 2007 en la zona de la Cordillera del Cóndor, socavando el proceso de creación del Parque Natural Ichigkat-Muja, un proceso de mutua colaboración entre el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) y las organizaciones indígenas locales.
- En ese contexto aparecen los decretos legislativos emitidos por el gobierno a inicios del 2008. Aquellos decretos acentuaron un ciclo de conflictos ya abierto con anterioridad, precisamente porque su contenido desprotegía aún más a las comunidades y a sus territorios, porque no hubo la consulta debida y porque fueron considerados como la expresión legal de la concepción del gobierno sobre la Amazonía, recogida en los artículos del Presidente llamados “Síndrome del perro del hortelano”, donde se llama perros a los que defienden los territorios indígenas y no aceptan la inversión en actividades extractivas. Lo anterior sería el trasfondo que explicaría la decisión de AIDSESEP de convocar a los paros del 2008 y del 2009, y la adhesión masiva de las comunidades.
- Los hechos concretos de violencia podrían haberse evitado si el Estado priorizaba el diálogo de buena fe (aquello implica la actuación rápida del Congreso y del Ejecutivo) y si el desalojo,

en caso tuviera que hacerse, se hubiera planificado con logística antimotines y no con armamentos de guerra. Es a partir de la decisión de llevar adelante un desalojo de esas características -que además fue mal diseñado y aplicado- que se desatan los sucesos de violencia que generarán una reacción en cadena que culminó con los trágicos hechos de la Estación N°6.

- Finalmente, un factor agravante que explica la forma en que la policía usó sus armas es un marco normativo ambiguo y flexible al respecto, expresado en el DL 982, que reglamenta el uso de las armas por parte de las fuerzas policiales modificando el Código Civil y dejando vacíos que favorecen un uso irresponsable de la violencia represiva en contextos de protesta social.

Aquel esquema de interpretación plantea una explicación procesual con énfasis en el carácter político del conflicto, en tanto sustentado en intereses contrapuestos con diferente acceso al poder del Estado; y en su correlato jurídico, materializado en normas específicas que expresan tales intereses y generan consecuencias asociadas a ellos. Como puede notarse, toman menor importancia como variables explicativas de los sucesos la comunicación y las diferencias culturales; y se les da a los pueblos indígenas amazónicos el carácter de agentes con capacidad de decisión y de acción, algo negado en la hipótesis de la manipulación externa, presente en la explicación 1.

En esa línea argumentativa se ubica claramente el informe Manacés. Los informes Lombardi e Isla no le dan mucho peso al proceso histórico de desprotección jurídica de los territorios, aunque sí presentan un análisis detallado del caso de la minera Afrodita en la Cordillera del Cóndor, en el que muestran documentos que podrían indicar la existencia de casos de corrupción de funcionarios al momento de otorgar la opinión técnica favorable de INRENA en torno al impacto ambiental¹⁴.

Los informes Lombardi e Isla ponen especial énfasis en las fallas de la labor parlamentaria que tienen lugar desde la delegación de facultades legislativas al Ejecutivo en el 2007 y en la actuación

¹⁴ Informe Lombardi. Ver p.140.

irresponsable del Ejecutivo al decretar normas que afectaban a los pueblos indígenas sin ningún proceso previo de consulta, y además legislando sobre materia con previa opinión negativa del Congreso; ello especialmente en el caso de los proyectos de ley que antes del otorgamiento de facultades legislativas no fueron aceptados y que fueron retomados como decretos legislativos.

Aquellas acciones puntuales se agravan cuando el Congreso no ejerce adecuadamente su labor fiscalizadora, deja pasar esos decretos y no discute oportunamente las derogaciones, a pesar de los informes de la comisión multipartidaria formada para revisarlos y de la comisión de constitución, que señalaban que los decretos debían ser derogados.

El informe Moyano, finalmente, comparte el análisis jurídico-político de Isla y Lombardi sobre la labor del Ejecutivo y el Legislativo, pero excluye por completo toda consideración sobre la desprotección jurídica de los territorios indígenas, sobre el caso puntual de la actividad minera en la Cordillera del Cóndor y sobre el proceso que Lombardi llama de “penalización de la protesta” y que se expresa en el DL 982.

A modo de síntesis

En lo único en que concuerdan todos los informes es en que atribuyen como algunas causas inmediatas de los sucesos de violencia del 5 de junio, los errores de diseño y aplicación del operativo policial y la no ejecución de un proceso de consulta previa –aunque el informe aprista justifica esa ausencia en la falta de reglamentación al respecto y en la inocuidad de los decretos para las comunidades. En sus análisis finales, los informes Mazzetti y aprista, excluyen todo carácter de causa a las dilaciones del Congreso y al uso inapropiado del Ejecutivo de las facultades legislativas.

Finalmente, la gran línea divisoria entre las explicaciones brindadas por los informes, puede resumirse en dos puntos: a) si el contenido de los decretos en cuestión efectivamente desprotegía los territorios indígenas y b) si las comunidades indígenas protestaron sabiendo por qué lo hacían o si fueron manipuladas por agentes externos a ellas.

d) Quiénes son los responsables

La determinación de responsabilidades se relaciona directamente a cómo se dieron los hechos de violencia y a qué factores son considerados como causas del conflicto. Los informes, por lo tanto, presentan las menores coincidencias en este punto; algo que resulta bastante grave si se tiene en cuenta que las comisiones fueron formadas principalmente con el fin de hallar responsables que sean juzgados, evitando así que las muertes queden impunes.

Los informes aprista y Mazzetti, no establecen de forma explícita ningún tipo de responsabilidad a agentes del Estado, ni siquiera dentro de la jerarquía policial que diseña y ejecuta el operativo policial. Por el contrario, le atribuyen la principal responsabilidad a los denominados actores externos no indígenas, que le habrían dado un carácter violentista a la protesta.

En el caso del informe Mazzetti se denuncia específicamente a los siguientes actores: “Partido Nacionalista, Ronderos, Sutep, Reservistas, Frentes de Defensa del Pueblo” y se resalta, en el primer caso, la participación de los parlamentarios nacionalistas Yaneth Cajahuanca, Marisol Espinoza, José Maslucán y Rafael Vásquez, quienes participaron en un evento público en el distrito del Cenepa el 5 de marzo del 2009, donde habrían azuzado y desinformado a la población¹⁵.

El informe aprista ratifica aquella acusación, pero no especifica nombres, aunque sí individualiza la responsabilidad de Alberto Pizango, presidente de AIDSESEP, por haber hecho un llamado a la insurgencia el 15 de mayo del 2009, aunque se retractara al día siguiente.

Llama poderosamente la atención que los informes Mazzetti y aprista, planteen responsabilidades genéricas al momento de explicar el origen del conflicto. El informe aprista, por ejemplo, señala lo siguiente:

“en este conflicto político social hubo dos actores: el Estado Peruano y las comunidades indígenas. Ambos comparten y compartirán históricamente la

¹⁵Informe Mazzetti. Ver p.32.

responsabilidad por las muertes (...) Si bien es cierto que el primero asume su responsabilidad política, también es cierto que los segundos deben asumir su responsabilidad social. Ambos son víctimas, pero víctimas de la intransigencia, del desentendimiento, de la subestimación y de los intereses mezquinos de los que se benefician política y hasta económicamente con el desorden y el odio entre peruanos. Esta es una manera objetiva e imparcial de analizar, reflexionar y enfrentar estos luctuosos sucesos” (p.174).

Los demás informes, por el contrario, son bastante específicos, aunque no convergen del todo, salvo en atribuir responsabilidad política a la ex ministra del interior Mercedes Cabanillas, por los resultados del operativo. Aquí es necesario agregar que el informe aprista sí reconoce esta responsabilidad, pero señala que ésta ya fue asumida al momento de la renuncia a la cartera ministerial.

La responsabilidad política también es atribuida por los informes Manacés, Isla, Lombardi y Moyano, a la entonces Ministra de Comercio Exterior y Turismo, Mercedes Aráoz, por haber promovido varios decretos legislativos anticonstitucionales, por exceder la capacidad legislativa de un decreto y por no pasar un proceso de consulta previa¹⁶. También se incluye como responsable político -salvo en el caso del informe Manacés- a Yehude Simon, por mantener una legislación inconstitucional y por llevar a cabo un manejo deficiente del conflicto.

Víctor Isla, por su parte, añade que la señora Araoz tiene también responsabilidad penal, en tanto altera una verdad intencionalmente en perjuicio de terceros al momento de asegurar que el TLC con Estados Unidos se vería irreparablemente afectado sin que ello sea cierto¹⁷, delito especificado en el artículo 438 del Código Penal.

Asimismo, en el informe Isla, Mercedes Cabanillas y Alan García también tendrían responsabilidad penal por infringir el artículo 111 del

¹⁶ Conviene recordar que el Perú suscribió el Convenio 169 de OIT en 1994 y que los convenios internacionales tienen rango constitucional.

¹⁷ Yehude Simon el 22 de setiembre del 2009 señala, tras reunirse con funcionarios norteamericanos, que no era cierto que estaba en juego el TLC si se derogaba el decreto: <http://elcomercio.pe/politica/345427/noticia-simon-culpa-mercedes-araoz-baguazo>

Código Penal relacionado al homicidio culposo que establece como agravante “si el delito resulta de la inobservancia de las reglas de profesión, de ocupación o industria”: en el caso de Cabanillas su culpabilidad radicaría en su posición al mando de la jerarquía policial y en el caso de Alan García éste tendría culpa si se comprueba la versión del periodista Ricardo Uceda y de la ex Ministra de La Mujer, Carmen Vildoso, que señala que en la sesión de la PCM del 3 de junio, la decisión de intervenir en la Curva del diablo, provino de una orden presidencial.

Finalmente, en cuanto a los mandos policiales, todos los informes atribuyen responsabilidad –los informes Mazzetti y aprista no son explícitos en este punto- al Gral. PNP Muguruza, a cargo del operativo y -salvo el informe Manacés- al Gral. PNP Uribe, quien estuvo a cargo del personal policial de la zona del enfrentamiento hasta el 3 de junio.

2. Los resultados de los informes y su implementación

Una de las principales razones para formar las comisiones investigadoras, radicó en la posibilidad de que estas permitan señalar responsables. Ahora bien, es preciso especificar las facultades legales de las comisiones al respecto.

En términos judiciales, las comisiones señaladas no tienen posibilidad de juzgar y establecer responsabilidades penales o civiles, dado que aquello le corresponde al Poder Judicial. No obstante, el carácter oficial de las comisiones sí permite que éstas, en función a sus hallazgos, presenten acusaciones e indicios a través de las instituciones del Estado que las acogen.

En el caso de la comisión parlamentaria, según el reglamento del Congreso el informe debe ser debatido y aprobado en el Pleno y luego de ello el Congreso lo envía al Fiscal de la Nación y si resultan imputados altos funcionarios del Estado, se formula denuncia constitucional. En el caso de la comisión impulsada por el Ejecutivo, si el informe final presenta acusaciones, corresponde al Ministerio de Agricultura (MINAG) acercarlas a la Fiscalía.

En el marco de aquellas facultades, el 20 de junio del 2011 fue aprobado por el Pleno del Congreso el informe Moyano, con 44 votos a favor, 21 en contra y ninguna abstención. Con ello el Parlamento

podrá seguir con los pasos siguientes, los que quedarán en manos de la próxima legislatura. Hasta el momento el informe no ha derivado en acciones concretas.

En la misma línea, los informes de la comisión del Ejecutivo tampoco han generado algún tipo de acusación formal por parte del Ministerio de Agricultura o la Presidencia del Consejo de Ministros, instancia a la que se han elevado los resultados de las mesas de diálogo. Los procesos abiertos contra civiles y policías, que ya serán tratados más adelante, han partido de la iniciativa de la Fiscalía, sin la influencia de ninguno de los informes revisados.

La relevancia de los informes generados es, pues, sobre todo política, dado que deberían constituir una visión oficial de los hechos que aclare la confusión sobre lo sucedido, elaborada por una comisión independiente, considerada legítima, que facilite la actuación de la justicia y que inicie un proceso de reconciliación.

No obstante, la búsqueda de una versión única se frustra al momento de encontrar seis informes diferentes. Aquella nace cuando se descarta la formación de una comisión independiente con observadores internacionales, como fue recomendado por varias instituciones nacionales e internacionales, e inclusive por el relator especial de la ONU, James Anaya.

En su lugar, el Ejecutivo formó una comisión en el marco de una mesa de diálogo, que por definición expresa una contraposición de intereses: la mesa la conforman las partes en conflicto y difícilmente de ella podría salir una comisión independiente. Los dos informes de la comisión, en consecuencia, recogen las firmas de los representantes indígenas, por un lado, y de los representantes del gobierno central, por el otro. Inclusive, si se revisa la composición del informe Mazzetti, en mayoría, puede notarse cómo la cronología recoge hechos bajo criterios poco claros, lo que puede ser muestra de la negociación política entre las partes dentro de la comisión.

Del mismo modo, el Congreso de la República forma una comisión multipartidaria, procurando el equilibrio entre posiciones políticas – aunque la bancada aprista cuenta con dos representantes, a diferencia de las otras agrupaciones-, mas no asegurando en absoluto independencia y objetividad. El Congreso es por definición una

instancia de representación política. El resultado es previsible: cuatro informes en una comisión de siete personas y entre ellos un informe en mayoría firmado sólo por tres comisionados, entre los que no se encuentra su presidente.

La existencia de tantos informes oficiales dispersa la verdad recogida en ellos y deslegitima sus resultados. Es así no tanto por deficiencias metodológicas, sino porque todas las versiones son *válidas formalmente* en tanto son oficiales. En pocas palabras, se vuelve a la situación inicial: queda en el ciudadano optar por la versión que más le convenza. Y es bien sabido que el gobierno optó por la versión recogida en el informe Mazzetti.

Lo anterior tiene dos consecuencias bastante graves. La primera es que los informes se anulan entre sí y se echa por tierra el riguroso trabajo de investigación que se halla en algunos de ellos. La segunda es que al ya haberse realizado investigaciones y gastado recursos del Estado en ellas, resulta difícil exigir que se conforme una comisión independiente.

Los efectos señalados pueden comprobarse al constatar el mínimo impacto mediático que tuvieron los informes Manacés y Lombardi, que fueron, en términos metodológicos, los más documentados y mejor elaborados, y que contradicen la versión oficial de los hechos dada por el gobierno. No sucede lo mismo, por ejemplo, con el informe Mazzetti, que sí contó con amplia cobertura, en parte por ser el primero en aparecer¹⁸.

Finalmente, la existencia de dos comisiones diferentes y de seis informes puede generar confusión en la ciudadanía en general, que en su mayoría no cuenta con acceso a los informes. Además, resulta improbable que un ciudadano que no haya sido encomendado para analizar los documentos, se tome el trabajo de revisar y comparar las más mil páginas que en total suman los informes finales.

Todo puede indicar, por lo tanto, que la existencia actual de varios informes no es un resultado casual, sino que responde a una estrategia de neutralización de la demanda social por una investigación rigurosa de los sucesos de violencia. Una estrategia

¹⁸ Se hace necesario un análisis complementario sobre la cobertura mediática del conflicto y su relación con grupos de interés específicos.

planteada desde la concepción misma de las comisiones: dos y ninguna de ellas independiente.

III. Proceso de diálogo y resultados a la fecha

Desde mediados del 2008 -cuando se convoca el primer paro amazónico- el Estado ha formado mesas de diálogo con la representación indígena. No obstante, las organizaciones amazónicas no siempre han encontrado un único interlocutor, debido a que las negociaciones se realizaron paralelamente con el Congreso, representado en el presidente de la mesa directiva, Javier Velásquez Quesquén, y con la PCM, representada en el premier Yehude Simon; y tampoco fueron negociaciones planteadas con una perspectiva de solución definitiva de la problemática de los pueblos indígenas más allá de la derogatoria de los decretos.

Sin embargo, en agosto del 2008 se tuvo un primer resultado. El presidente del Congreso firmó un acta de compromiso con el presidente de AIDSESEP, donde aseguró que el Congreso discutiría con carácter de urgencia la derogatoria de los decretos 1015 y 1073 - que modificaban los mecanismos de toma de decisiones comunales sobre venta de propiedades colectivas- y que se formaría una comisión multipartidaria con el fin de analizar los decretos restantes. El compromiso se cumplió, los decretos fueron derogados. Sin embargo, el debate sobre el informe de la comisión mencionada, que fue entregado en diciembre del 2008 y que recomendaba la derogatoria de los decretos analizados, fue postergado en varias oportunidades, ocasionando que en abril del 2009 AIDSESEP convocara un nuevo paro.

Desde ese momento, las negociaciones estuvieron principalmente a cargo del Poder Ejecutivo a través de una mesa multisectorial que tuvo escaso éxito. Es recién a partir de los sucesos de violencia del 5 de junio y tras la multiplicación de las manifestaciones locales y nacionales de solidaridad con los pueblos indígenas, que el Ejecutivo emite una declaración suprema que forma el 10 de junio el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos

Amazónicos¹⁹, con el objetivo de construir participativamente un plan integral de desarrollo amazónico²⁰.

El mismo día, el Congreso aprueba la suspensión –no la derogatoria, que era el pedido indígena- de los decretos legislativos 1090 y 1064 –relacionados al uso de recursos forestales y agrarios. Finalmente, el 15 de junio, luego de una reunión entre Simon y representantes indígenas locales –en una acción aparte de las negociaciones del Grupo Nacional, que no se instalaba aún-, el Ejecutivo se compromete a instar al Congreso a que discuta y apruebe la derogación de los decretos mencionados. Éstos fueron derogados en sesión del Pleno del 18 de junio. Con ello se pone fin al paro amazónico.

La conformación de las mesas de diálogo

El diálogo continuó desde entonces a cargo del Grupo Nacional, instalado el 22 de junio. Aquel día se acuerda que el trabajo será dividido en cuatro mesas temáticas, con representación indígena, del Ejecutivo y de los gobiernos regionales con territorio amazónico dentro de su jurisdicción. Las mesas fueron las siguientes:

- Mesa N°1: A cargo de investigar los sucesos de violencia acontecidos en Bagua. El 7 de setiembre del 2009 se forma la comisión investigadora presidida por Jesús Manacés. Coordinador indígena: Carlos Navas.
- Mesa N°2: A cargo de estudiar los decretos legislativos cuestionados por las organizaciones indígenas y de proponer nuevas leyes trabajadas de manera concertada. Coordinador indígena: Bladimiro Tapayuri.
- Mesa N°3: A cargo de generar una propuesta de implementación del derecho a la consulta consignado en el Convenio N° 169 de la OIT. Coordinador indígena: Denis Pashanashe.
- Mesa N°4: A cargo de elaborar una propuesta integral de desarrollo amazónico. Coordinador indígena: Percy Amaro.

¹⁹ En adelante, Grupo Nacional.

²⁰ El Grupo se instala recién el 22 de junio del 2009.

Finalmente, el coordinador indígena de todo el Grupo Nacional fue Salomón Awanash, dirigente del comité de lucha formado por los manifestantes indígenas para organizar las acciones de protesta en la Curva del diablo. Y el presidente del Grupo Nacional fue Adolfo de Córdova, entonces Ministro de Agricultura.

Los resultados y su implementación

La instalación de las mesas se formalizó mediante resolución suprema el 24 de agosto; en ella se dio un plazo de 120 días calendario para que realicen su trabajo. A continuación se analizarán los resultados.

Los resultados de la Mesa 1 son los dos informes de investigación de los sucesos de Bagua, analizados en la sección anterior: el informe Manacés y el informe Mazzetti. Como se ha visto, los informes no se han traducido en denuncias concretas respecto a la determinación de responsabilidades.

Los resultados de la Mesa 2 han sido recogidos en el documento “Aportes técnicos para mejorar la normatividad forestal”, entregado al MINAG el 19 de noviembre del 2009. El trabajo de la mesa se concentró en plantear propuestas técnicas en torno a la legislación forestal, afrontando la problemática de fondo relacionada a los derogados decretos 1064 y 1090. Las recomendaciones se pueden resumir en los siguientes cuatro puntos:

1. *Tomar medidas que garanticen la conservación ambiental de los bosques.* El énfasis está puesto en la necesidad de contar con una reglamentación clara sobre el uso de las tierras forestales y en los requisitos para establecer “bosques de producción permanente” y permitir actividades económicas. Al respecto, se recomienda prohibir “el cambio de uso de las tierras forestales y de protección con o sin cobertura forestal”²¹, exigir estudios de impacto ambiental y social, tener especial cuidado con los ecosistemas frágiles –los cuales deben estar claramente establecidos-, y estudiar “el tema de exclusión minera” en aquellos ecosistemas, aunque este último punto no es desarrollado como recomendación.

²¹ En sección I. Patrimonio Forestal, sin número de página.

2. *Garantizar los derechos indígenas a conservar sus territorios y acceder a los recursos del bosque.* Una recomendación central y reiterada es la siguiente: “excluir de los Bosques de Producción Permanente las tierras que se encuentren en proceso de titulación y ampliación de comunidades nativas y campesinas”, y además prohibir todo tipo de otorgamiento de derechos a terceros sobre ellas. Aquello tiene como objetivo proteger los territorios indígenas, “que incluyen las tierras tituladas, las solicitudes de titulación y solicitudes de ampliación en trámite, y las tierras forestales bajo contratos de cesión en uso”.
3. *Gobernanza forestal.* Se recomienda la aplicación de un enfoque de gestión forestal que involucre a los actores relacionados con el bosque; que garantice mecanismos de consulta, participación y aceptación de las comunidades y de la población en general; que sea transparente y brinde acceso a la información a la sociedad civil; que impulse un trabajo coordinado interinstitucional, intersectorial e intergubernamental con liderazgo de la Autoridad Nacional Forestal; y que ponga en práctica en todo momento el principio de interculturalidad reconocido en la Constitución.
4. *Mayor relevancia política de la gestión forestal.* Hay aquí tres recomendaciones concretas: cambiar la denominación del MINAG, pasando a llamarse Ministerio de Agricultura y Bosques; la creación dentro de aquella institución, de un viceministerio de Bosques y de un organismo técnico especializado en materia forestal; y “restituir el concepto del CONAFOR, como el organismo de más alto nivel de consulta de la Política Forestal, con la participación de representantes de instituciones y organismos del sector público y privado vinculados a la actividad forestal”.

El principal producto del trabajo de esta mesa es el Proyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre presentado al Congreso el 22 de junio del 2010 por la PCM. El proyecto no ha sido debatido aún pero ya ha sido puesto en la agenda del Pleno y su debate y aprobación serán responsabilidad de la próxima legislatura.

El proyecto de ley es bastante más completo que los DL 1064 y 1090, que fueron derogados. Recoge, asimismo, la mayoría de recomendaciones del documento final de la Mesa 2. Sin embargo, sí pueden plantearse algunas observaciones en función a las recomendaciones de la mesa:

- a) el proyecto de ley no recoge la recomendación de prohibir que territorios indígenas sean zonificados como Bosques de Producción Permanente (Art.38);
- b) en la sexta disposición transitoria se prohíbe la otorgación de títulos habilitantes forestales y de fauna en tierras indígenas en trámite de titulación -aunque no queda claro si ello incluye también las tierras cuya titulación se encuentra recién en estado de solicitud;
- c) establece que si el aprovechamiento forestal de una comunidad nativa no es de autoconsumo, subsistencia o uso doméstico, ésta deberá pedir un permiso de aprovechamiento forestal a la autoridad forestal regional (art.68);
- d) en el proceso de zonificación forestal no se incluye la participación de las comunidades nativas (art.34 y art.42); y
- e) no excluye la actividad minera de las concesiones en ecosistemas frágiles, los mismos que no cuentan con una normativa especial, como se solicitó en las recomendaciones.

En las observaciones resumidas pueden encontrarse puntos de posible tensión entre las comunidades indígenas y el gobierno. De hecho, los decretos que fueron derogados, desde el análisis de las organizaciones indígenas y diversas instituciones especializadas, resultaban lesivos a los derechos territoriales precisamente por sus omisiones. En tal sentido, la preocupación permanece, tomando en cuenta las observaciones presentadas. Asimismo, los procesos de consulta recomendados por la mesa, no son recogidos por el proyecto de ley, aunque sí se aplicarían si se promulgara una ley de consulta transversal a todas las acciones del Estado.

Finalmente, queda claro que la agilidad o lentitud, además del carácter concertado, de la actividad de COFOPRI en torno a la titulación de territorios indígenas, es vital para la conservación de los

mismos. Desde el marco legal vigente, la territorialidad indígena existe para efectos prácticos en tanto esté reconocida en normas positivas.

Los resultados de la mesa 3 se circunscriben a la construcción de una Ley que permita la aplicación del derecho a la consulta. El documento final de la mesa lleva como título: “sobre el derecho de consulta” y fue culminado el 3 de diciembre del 2009. Constituye un insumo que recoge los fragmentos consensuados y las observaciones del Ejecutivo y de los representantes indígenas.

Aquel documento fue enviado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos del Congreso, donde obtuvo dictamen favorable, al igual que en la Comisión de Constitución y Reglamento. El proyecto de ley de consulta finalmente fue debatido y aprobado en Sesión del Pleno del 19 de mayo del 2010, pero recibió observaciones de parte del Ejecutivo el 21 de junio.

Tras las observaciones, el proyecto vuelve a la revisión de las comisiones pertinentes, lo cual retrasa el proceso de promulgación de la ley y mientras tanto las normas emitidas y decisiones tomadas relacionadas a pueblos indígenas, salvo por el rango constitucional del Convenio 169 de la OIT, no cuentan con un marco legal que síndique con total claridad la obligatoriedad de los procesos de consulta. Los casos más graves, como es sabido, son los relacionados a concesiones de exploración y explotación minera o petrolera.

Las observaciones del Ejecutivo repiten los desacuerdos evidenciados en la mesa 3, en particular sobre dos puntos: a) si es obligatorio para el Estado obtener el consentimiento de la población indígena consultada y b) cuál es la definición de pueblos indígenas más adecuada. Sin duda ambos puntos son medulares, el primero atañe a los efectos del proceso de consulta y el segundo a los sujetos de la consulta.

Sobre lo primero, el Ejecutivo señala que el Estado representa los intereses de la Nación y que por lo tanto la consulta no puede limitar, suspender ni prohibir la consecución de esos intereses. Señala, además, que de no ser así, se estaría cuestionando el carácter unitario y soberano de la República. La respuesta de los pueblos indígenas, recogida en el documento final de la mesa, señala, en base

a la Convención de Viena, que todos los tratados internacionales -lo que incluye el Convenio 169 de la OIT- deben ser cumplidos de buena fe –es decir, no asumiendo de antemano la discordia- y que, siguiendo el art. 27 de la Convención, “una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”. Actualmente, esta discusión constituye la controversia principal en relación al cumplimiento del derecho a la consulta.

Y en segundo lugar, respecto a la definición de pueblos indígenas u originarios, el Ejecutivo señala que la definición recogida en la ley abarca a las comunidades campesinas y costeñas, y se opone a esa extensión. Para sustentar su discrepancia, señala que las comunidades campesinas son creación colonial y que mantienen estrecha vinculación con la economía nacional, por lo que no son sectores “distintos a la colectividad nacional” ni pueden reclamar derechos ancestrales sobre sus tierras. La respuesta de los representantes indígenas reclama poner énfasis en los elementos culturales socialmente significativos para la autodefinición étnica; vale decir: la dimensión subjetiva de la identidad. Esta discrepancia, dicho sea de paso, es común en instancias de derecho internacional.

El resultado de la Mesa 4 es la construcción de una Propuesta Nacional de Desarrollo Amazónico²², presentada a la PCM el 11 de diciembre del 2009. Según Américo Cabecilla, representante de la Central de Comunidades Nativas de la Selva Central (CECONSEC) y participante en la mesa acreditado por AIDSESEP, el principal insumo para elaborar la Propuesta Nacional, fue el resultado de la Comisión Especial Multisectorial de Comunidades Nativas formada el 2001, en el gobierno de Valentín Paniagua²³.

La Propuesta Nacional presenta recomendaciones específicas sobre diversas áreas de política pública, como educación, salud, economía, justicia, ordenamiento territorial, etc. Constituye un documento bastante completo que permite concebir la integralidad de la problemática indígena amazónica. Condensa, en tal sentido, el aporte de la representación indígena en las demás mesas de diálogo y hoy es un documento que orienta los objetivos de las organizaciones

²² En adelante, Propuesta Nacional.

²³ Comunicación personal, 13.08.10.

indígenas respecto a su relación con el Estado y su representación en el mismo.

La aplicación de todas las acciones recogidas en La Propuesta Nacional implicaría modificaciones normativas de gran envergadura, entre las que se ubica el cambio constitucional. Ello explica, en parte, que no haya habido un correlato de aplicación práctica hasta el momento. Por ejemplo, las siguientes medidas implican reformar la Constitución: a) “reconocer la autodeterminación como nación indígena y la propiedad integral de los recursos naturales existentes en su territorio (suelo y subsuelo)”²⁴, y b) “(señalar) el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables de las tierras indígenas de la Amazonía”²⁵.

Finalmente, aunque no forma parte de las mesas de diálogo, debe tomarse en cuenta el trabajo de la Comisión Multipartidaria del Congreso “encargada de estudiar y recomendar la solución a la problemática de los pueblos indígenas” presidida por Gloria Ramos, en cuyo informe final de mayo del 2010, presenta una propuesta integral de políticas públicas para los pueblos indígenas, en varios puntos coincidente con La Propuesta Nacional. El informe no ha sido debatido aún en el Pleno y, en todo caso, su aprobación tan sólo avalaría el contenido permitiendo que pase a trabajarse en las comisiones pertinentes, de las que saldrían proyectos de ley a debatirse.

A modo de síntesis

Los principales productos en relación a las mesas que han iniciado un proceso de aplicación práctica son: la Ley de Consulta y la Ley forestal y de fauna silvestre. La primera ha recibido observaciones sobre aspectos esenciales y la segunda se encuentra en proceso de revisión por el Congreso, pero sigue dejando los vacíos que preocupaban a las organizaciones indígenas.

En función a los objetivos iniciales del proceso de diálogo, puede afirmarse que éstos no han sido cumplidos en los aspectos esenciales. De aprobarse la Ley forestal, es probable que se reanuden las medidas de lucha de las organizaciones indígenas. De

²⁴ Acción A 1.9.

²⁵ Acción A 1.11.

no implementarse pronto la Ley de Consulta, el Estado seguirá pasando por alto aquel proceso y si no es así, su implementación no estará regulada y puede no ser planteada para ser vinculante, sino meramente informativa, tomando en cuenta las observaciones del Ejecutivo.

Asimismo, en cuanto a las responsabilidades sobre los hechos de violencia del 5 de junio, éstas no han sido establecidas con claridad por la mesa 1, debido a que tuvo como producto dos informes bastante diferentes y el gobierno ha tomado por válido uno en el que se repite la versión construida inicialmente desde la Presidencia: que los pueblos indígenas no conocían el contenido de los decretos, que fueron manipulados y que la culpa la tienen líderes violentistas con influencia extranjera. Aquella versión fue y es considerada racista por los pueblos indígenas.

Finalmente, los demás decretos legislativos y leyes cuestionados en la plataforma de lucha que publica AIDSESP el 6 de agosto del 2008, no han sido derogados ni suspendidos. El punto más importante del pliego era el siguiente:

“1. Derogatoria inmediata de los Decretos Legislativos N° 1015 y N° 1073 (inconstitucionales), N° 994, N° 1020, N° 1064, N° 1081 y N° 1090 por atentar contra los territorios indígenas y el archivamiento definitivo los Cinco Proyectos de Leyes N° 840, 1770, 1900, 1992 y 2133. Toda iniciativa legislativa relacionada a los pueblos indígenas y sus derechos tendrá que ser sometido a consulta a estos pueblos para evitar la afectación de su integridad territorial”²⁶.

Al respecto, sólo han sido derogados cuatro decretos 1015, 1073, 1064 y 1090. El resto de la demanda inicial -ocho dispositivos legales- sigue en pie.

Afortunadamente, el objetivo del proceso de diálogo que sí puede considerarse como medianamente cumplido, es el de la construcción de propuestas de políticas públicas orientadas a solucionar la problemática de los pueblos indígenas de forma integral. Los

²⁶ Servindi, 6.8.8.

resultados de la Mesa 4 y el informe de la comisión Ramos, son elementos valiosos para la actuación política de las organizaciones indígenas.

IV. El manejo del conflicto después del 5 de junio del 2009

El gobierno fue duramente criticado por la forma en que manejó el conflicto desatado el 2008. Desde que se dieron a conocer las primeras críticas a los decretos legislativos, el Presidente de la República señaló que “sería un gravísimo error histórico”²⁷ derogar aquellos dispositivos legales. Esas declaraciones continuaban el tono de las expresiones presidenciales sobre quienes cuestionan el modelo económico implementado en el país, recogidas en artículos como “El síndrome del perro del hortelano”²⁸, considerado profundamente ofensivo por la población indígena.

Recién después de varios días de convocado el primer paro amazónico el gobierno se vio obligado a dialogar y el Congreso finalmente aprobó la derogación de los primeros decretos cuestionados, los DL 1015 y 1073. Una decisión tomada bajo la presión de la protesta, lo que puede evidenciarse en las intervenciones del debate en el Pleno.

Pero lo que podría haber sido considerado como el inicio de una solución, desembocó, al año siguiente, en un reavivamiento del conflicto debido a las constantes postergaciones del Congreso para dar solución a las demandas indígenas. La actitud del gobierno se mantuvo en el tenor agresivo del año anterior y por más que se sentó a dialogar con los representantes indígenas, dio a entender constantemente que los líderes indígenas eran manejados por asesores radicales, que ellos no sabían por qué protestaban realmente y que los DL 1090 y 1064 no podían ser derogados porque corría riesgo de quedar sin efecto el TLC con EE.UU.

Así llegamos a los sucesos del 5 de junio, que expresan el fracaso del diálogo y la opción del gobierno por recurrir a la represión. Alberto Pizango, presidente de AIDSESEP, llamó la atención sobre esta actitud represiva en pleno diálogo, al señalar luego de los sucesos que la

²⁷ Declaraciones presidenciales. 20.8.8. Fuente: diario Perú21.

²⁸ Tres artículos llevan el nombre y fueron publicados en El Comercio, los días 28.10.7, 25.11.7 y 2.3.8.

protesta indígena de más de cuarenta días había sido pacífica y que no había justificación para llevar adelante un desalojo por la fuerza y con personal armado²⁹.

Como puede apreciarse el manejo del conflicto estuvo marcado desde un inicio por una actitud poco dialogante de parte del Ejecutivo –en tanto entablaba reuniones con AIDSEP sin la verdadera voluntad de solucionar los pedidos centrales- y por un manejo político de parte de algunas bancadas del Congreso orientado a dilatar la solución de forma explícita. Como lo ha registrado la prensa nacional y también el informe Lombardi, estas bancadas fueron de Unidad Nacional, del fujimorismo y del partido aprista.

Luego de los hechos de violencia, de la derogación de los DL 1064 y 1090 y de la reapertura del diálogo con perspectiva de solución integral de la problemática amazónica, vale preguntarse cómo fue manejado el conflicto, en qué condiciones se ha llevado a cabo y si es que ha sido -como lo recomendó el relator de la ONU- un “diálogo de buena fe”³⁰ que involucre a las partes y recupere la confianza de la población amazónica hacia el Estado.

Actitud del gobierno en el proceso de diálogo

Hay una serie de hechos que muestran una actitud poco dialogante y poco respetuosa por parte del gobierno en el manejo del conflicto después de los sucesos de violencia. A continuación se mostrarán algunos ejemplos.

Pocos días después del 5 de junio y aún sin haberse realizado las investigaciones respectivas, el gobierno difundió una versión de los hechos basada en información falsa, orientada a mostrar que los policías habían sido sorprendidos por una emboscada armada. Aurelio Pastor, entonces Ministro de Justicia, declaró en Ginebra, ante un comité de la ONU, que los manifestantes habían asaltado una comisaría y que habían atacado a la policía con las armas obtenidas, información que jamás pudo corroborarse por no existir registro de algún asalto de ese tipo. Del mismo modo, Alan García aseguró en una entrevista televisiva que los policías muertos en la Estación N°6

²⁹Declaraciones de Alberto Pizango. 7.6.9. Fuente: telesur.

³⁰ Informe Anaya. Punto 44.

habían sido degollados, información que resultó falsa en base a las necropsias realizadas.

Al mismo tiempo, fue publicado un spot televisivo producido por el Ministerio del Interior, en el que se mostraba primero imágenes de los cadáveres de los policías y luego de indígenas en actitud de protesta, acusando de salvajes a los manifestantes. Aquella propaganda, dicho sea de paso, fue emitida cuando aún permanecía la tensión en la Amazonía.

La visión del conflicto por parte del gobierno central estuvo sesgada desde un principio a favor de una de las partes: los policías. El sustento de aquel sesgo fue un tratamiento estadístico de las muertes, que llevó a la conclusión simple de que por ser mayor el número de efectivos fallecidos, aquello habría sido una masacre de policías³¹. Incluso varias organizaciones sociales consideraron que el gobierno establecía jerarquías entre la vida de indígenas y policías, lo que quedó demostrado con el hecho de que el Presidente diera condolencias sólo a los deudos de los efectivos policiales caídos.

Más adelante, el 27 de abril del 2010, el gobierno pretendió declarar “cada primer sábado de junio”, el Día del ron, con el objetivo de promover el consumo de esta bebida. Casualmente, el primer sábado de junio del 2010 fue 5: el aniversario de los sucesos de Bagua. Aquella acción fue considerada por diversas voces como una falta de respeto a la memoria de las personas fallecidas y como una muestra de la poca voluntad del Ejecutivo por reencontrarse con la población amazónica.

Los mensajes a la nación del 2009 y el 2010 siguieron la tendencia señalada. En el primero se reitera una visión del conflicto basada en la contradicción entre caos y orden, se señala que el Estado tiene la obligación de defender el orden democrático y se hace un símil entre los sucesos de Bagua y el periodo de violencia política atravesado por el país en las década de 1980 y 1990³², a pesar de que la violencia de

³¹ Conferencia de prensa de gabinete ministerial, 7.6.10. Yehude Simon: “11 policías asesinados, que no se diga que son los nativos las víctimas, que se diga que son los policías las víctimas”.

³²“Los trágicos sucesos de Bagua sobre los que ya hice reflexión autocrítica, el desorden en Andahuaylas o en Sicuani, han traído a la memoria del Perú los terribles años de la violencia, y vuelve la idea de que a pesar del avance, estamos condenados al desorden.

aquellas décadas fue originada por la decisión de un grupo subversivo de declararle la guerra al Estado; y ese no fue el caso del paro amazónico. En el mensaje a la nación del 2010, por otro lado, no hubo mención a la problemática indígena ni a los resultados del diálogo, y en ninguno de los dos mensajes presidenciales se pidió disculpas a la población por las mentiras del gobierno en torno a cómo se dieron los hechos ni por las expresiones provocadoras y sensacionalistas recogidas en el spot del Mininter, y tampoco hubo manifestación simbólica alguna orientada a la recuperación de la confianza de las comunidades indígenas.

Incluso, paralelamente a la cobertura televisiva de los actos oficiales por fiestas patrias del 2010, el gobierno difundió un spot televisivo en el que mostraba imágenes de las mesas de diálogo con los pueblos indígenas y concluía que se estaba avanzando por la vía de la negociación, sin señalar explícitamente qué logros se habían obtenido.

Diálogo con persecución

A las actitudes poco dialogantes del gobierno, se suma la persecución judicial a varios de los dirigentes de AIDSESEP. Aquella fue una observación del Informe Anaya, que recomienda una “revisión de imputaciones contra dirigentes indígenas (...) como una medida encaminada a generar confianza entre las partes para avanzar en el proceso de diálogo”³³.

Un claro ejemplo de aquella persecución dada en paralelo con la apertura del diálogo, es el caso del proceso penal abierto a Alberto Pizango, presidente de AIDSESEP, por motín, rebelión y sedición, que llevó a que éste se encontrara asilado en la embajada de Nicaragua cuando se forma el Grupo Nacional, el 10 de junio, y que permaneciera en ese país durante todo el proceso de diálogo. A

Quiero decirles que no es así, y que defenderé el cumplimiento de la ley y el orden democrático. Nada hay peor que la confusión y el caos que, como el terrorismo, ahuyentan la inversión, destruyen la paz, destruyen el empleo y benefician a los países competidores” (28.07.09.)

³³ Informe Anaya. Recomendación 32, inciso e).

Pizango le fueron abiertos tres procesos penales³⁴ con orden de detención, de ellos, uno ha sido archivado por falta de indicios y en los otros dos los juzgados respectivos han dictaminado orden de comparecencia en vez de mandato de detención³⁵. Recién el 26 de mayo del 2010 logró regresar al país.

Pero Pizango no es el único miembro del Consejo Nacional de AIDSESP que fue procesado penalmente luego de los sucesos. Esto sucedió con toda la dirigencia nacional de la organización amazónica, salvo el tesorero Henderson Rengifo. El secretario nacional, Saúl Puerta y su hermano, Cervando Puerta, presidente de la Organización Regional de Pueblos Indígenas de Amazonía Norte del Perú (ORPIAN-P), también tuvieron que asilarse en Nicaragua durante el proceso de diálogo.

En el caso de los demás dirigentes nacionales, si bien no recibieron orden de detención, enfrentaron procesos penales durante el proceso de diálogo y los siguen enfrentando. El caso de Bladimiro Tapayuri, coordinador indígena de la Mesa N°2, evidencia las dificultades enfrentadas por los representantes indígenas. A Tapayuri se le abre un proceso el 7 de octubre del 2009 por delitos “contra los medios de comunicación y otros servicios públicos en la modalidad de atentado contra los medios de transporte colectivo o de comunicación y entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos y otros”³⁶. El mandato de comparecencia le obligaba a reportarse mensualmente en Yurimaguas, dificultándose así su labor en el Grupo Nacional, que se reunía en Lima.

Asimismo, inmediatamente después de los sucesos del 5 de junio, se abren procesos a 84 manifestantes indígenas de Amazonas, con poco menos de la mitad de los procesados con orden de captura. El número crece a 127 el 1 de diciembre del 2009. A la fecha se

³⁴ Los otros dos fueron por los delitos de secuestro (por los hechos de la Estación N°6) y por ocasionar disturbios. Comunicación personal con Karina Huarca, investigadora de Aprovech.

³⁵ Según informa el diario la República el día 25 de junio del 2011, “el juez del Trigésimo Séptimo Juzgado Penal de Lima, Oscar Atilio Quispe Cama, resolvió archivar la denuncia seguida contra el líder amazónico Alberto Pizango Chota y los dirigentes indígenas Marcial Mudarra Taki, Saúl Puerta Peña, Servando Puerta Peña y Teresita Antazú López”.

³⁶ Primer Juzgado Mixto de Yurimaguas. Tomado de: FIDH, 2010. p.8.

mantiene los procesos, no se ha identificado a responsables directos de los actos violentos y se observa una demora perjudicial para las personas juzgadas³⁷.

Resulta preocupante, por último, que el Poder Judicial no haya actuado con el mismo énfasis en el juzgamiento de los policías involucrados en el operativo de desalojo. Son sólo siete los oficiales con denuncia fiscal, acusados de homicidio calificado y lesiones graves³⁸. Entre ellos se encuentran los generales Muguruza y Uribe, por “omisión del deber de función operativa”. Sin embargo, las denuncias no han sido aceptadas aún por el Juzgado y el proceso no ha sido abierto. Al respecto existen riesgos de que el proceso no llegue a iniciarse, debido a que en el caso de los dos generales –y un oficial más-, éstos están siendo juzgados por el fuero de la justicia militar, lo cual plantearía una ambigüedad de competencias frente al juzgado civil.

Finalmente, el informe Anaya también planteó su preocupación sobre la desigualdad en el tratamiento judicial de los delitos cometidos:

“El Relator Especial observa con preocupación que, durante su visita, varios representantes del Gobierno, incluidos integrantes de la fiscalía y del Ministerio del Interior, indicaron que las investigaciones en curso se enfocaban principalmente, y hasta exclusivamente, en los posibles delitos de los manifestantes indígenas y no en posibles irregularidades de la policía y otros actores durante los sucesos del 5 de junio y días posteriores”³⁹.

Hostigamiento a AIDSESP como organización

AIDSESP ha recibido una serie de hostigamientos desde que comenzó el conflicto. Si el 2 de setiembre del 2008 el envío de peritos de la Asociación Peruana de Cooperación Internacional (APCI) fue interpretado como un acto de presión; el 11 de junio del 2009 no quedaba ninguna duda de que se buscaba afectar la organización

³⁷ Fuente: APRODEH, 2010.

³⁸ Información actualizada a setiembre del 2010.

³⁹ Informe Anaya. Punto 29.

indígena: la Procuraduría del Estado solicitó la disolución de la asociación por considerar que sus actividades resultan contrarias al orden público y las buenas costumbres. Aquello se dio en medio del proceso de diálogo y la solicitud recién fue retirada el 20 de noviembre.

Asimismo, después de los sucesos de violencia los dirigentes de AIDSESEP han denunciado sospechosos intentos de dividir la organización. El primero de ellos fue la creación, por parte del partido aprista, de una supuesta “Confederación Nacional Agraria, Campesina y Nativa” (CONAC), el 16 de junio del 2009⁴⁰. Según información periodística, aquel organismo habría sido liderado por un funcionario del INDEPA, militante del partido de gobierno. Los dirigentes indígenas tomaron esta noticia como un intento de dividir la representación indígena y los gremios campesinos denunciaron la nula representatividad de la Confederación.

Un mes después, los medios de prensa recogieron la noticia del nombramiento de un nuevo Consejo Nacional de AIDSESEP, presidido por Alexander Teest. El nombramiento habría tenido lugar en una supuesta Asamblea General Extraordinaria, llevada a cabo entre los días 14 y 16 de julio, con la presencia de Haroldo Salazar, funcionario del INDEPA. Inmediatamente los dirigentes indígenas denunciaron la nula legitimidad de aquella dirigencia y las organizaciones regionales de AIDSESEP ratificaron a su Consejo Nacional original, liderado en ese momento, ante la ausencia de Pizango, por la vicepresidenta Deysi Zapata.

Finalmente, en julio del presente año, sorprendió la presencia de representantes indígenas de la “Coordinadora Awajún” en la parada militar y su pedido público de disculpas por los sucesos de Bagua. Las comunidades Awajún y Wampis, agrupadas en ORPIAN-P, han tomado esta acción como una ofensa y han desconocido por completo la legitimidad de la Coordinadora.

Hostigamiento a quienes apoyaron a manifestantes indígenas

El informe Mazzetti y el informe aprista señalan como responsables indirectos de los hechos de violencia a los medios de prensa que

⁴⁰ 16.6.9. Fuente: Servindi.

divulgaron información no corroborada que denunciaba la existencia de una masacre, a congresistas nacionalistas que dieron discursos agitadores y a miembros de la Iglesia que “se parcializaron con el movimiento indígena confundiendo su papel evangelizador”⁴¹.

Aquellas denuncias se condicen con el retiro de la licencia a la Radio La Voz de Bagua, el 12 de junio del 2009, en el marco de la denuncia por delitos contra la tranquilidad pública, apología del delito y sedición que planteó el procurador Oswaldo Arroyo. La mencionada radio había manifestado su solidaridad con las demandas indígenas y su papel -según el informe Manacés- fue fundamental para organizar el apoyo de la población urbana de Bagua, que auxilió a los manifestantes indígenas heridos y se concentró en la plaza en acto de protesta. Luego de recibir gestos de apoyo de diversos medios de prensa internacionales y de otras instituciones, la denuncia contra La Voz fue archivada y la licencia ha sido devuelta. De este caso debe resaltarse que Radio Programas del Perú (RPP) también difundió información no corroborada, pero bajo el mismo formato que radio La Voz de Bagua; vale decir: como testimonios recogidos en un momento de caos que demandaba información constante; no obstante, RPP no ha enfrentado ningún proceso.

También se tomaron acciones contra los congresistas nacionalistas. Si bien no fue en relación directa a las acusaciones, siete congresistas de la bancada fueron inhabilitados por 120 días, el 11 de junio del 2009. La razón de la sanción fue el haber irrumpido en el hemiciclo del Congreso con pancartas en protesta por la decisión de suspender los decretos 1090 y 1064, en vez de derogarlos. En adelante, los ministros interpelados por el Legislativo en torno a los sucesos de violencia han reafirmado sus acusaciones a los congresistas nacionalistas, mostrando videos de sus discursos. Al respecto es preciso agregar que el informe firmado por Guido Lombardi (de Unidad Nacional), ha señalado que los parlamentarios acusados estaban haciendo uso legítimo de sus facultades de representación y que no puede establecerse relación entre sus declaraciones y los sucesos del 5 de junio.

Por último, el 1 de julio del 2010, el Ministerio del Interior (Mininter) canceló la residencia del religioso británico McAuley en el país. En el

⁴¹ Informe Mazzetti, p.82.

atestado policial de agosto del 2009, que fundamenta la decisión del Ministerio, se denuncia que el padre "ha venido participando en diferentes actividades de carácter político, como marchas de protesta (...) y demás actos que constituyen una alteración del orden público"⁴². McAuley es presidente de la Red Ambiental de Loreto (RAL) y en numerosas ocasiones ha manifestado su solidaridad con los pueblos indígenas. Actualmente, la cancelación de residencia ha sido revocada, por apelación.

A modo de síntesis

Los casos anteriores permiten concluir que ha habido un manejo del conflicto que ha ido en dos direcciones opuestas pero paralelas: la apertura al diálogo y la persecución. Si bien no puede afirmarse a priori que las acciones represivas hayan dependido directamente del Ejecutivo, dada la independencia formal del Poder Judicial; sí resulta preocupante el alto grado de coincidencia entre, por un lado, el tenor de la interpretación presidencial sobre los sucesos y el contenido del informe de investigación aceptado por el gobierno; y, por otro, el énfasis puesto por el Ministerio Público en el procesamiento penal de dirigentes y manifestantes indígenas, y los actos de hostigamiento contra quienes apoyaron las demandas de los pueblos amazónicos. Finalmente, en cuanto a los intentos de dividir y debilitar la organización indígena, la vinculación con el gobierno es más directa: INDEPA, que reconoce a la dirigencia apócrifa de AIDSESP, es un organismo adscrito a la PCM; y el partido aprista, que promueve la CUNAC, es el partido de gobierno.

V. Debates abiertos por los paros amazónicos

Un hecho absolutamente evidente es que el conflicto en Bagua puso en la agenda política, mediática y académica, la problemática de los pueblos indígenas amazónicos: un tema bastante ausente a lo largo de nuestra historia. Incluso, el punto de partida unánime desde todas las posturas políticas es que el Estado y la sociedad peruana hegemonizada por la capital, adolecen de un enorme

⁴² Resolución ministerial 0571-2010-IN, tomado de CNR, 01.07.10.

desconocimiento de la realidad social, cultural y económica de los pueblos amazónicos.

Por otro lado, resulta fundamental destacar que en las discusiones posteriores ha habido participación de dirigentes indígenas, que han podido hacer escuchar su voz a través de sus organizaciones y lo han hecho en primera persona. No se trata, pues, de las clásicas discusiones sobre “el problema del indio” llevadas a cabo entre intelectuales y políticos no indígenas. Esta vez las organizaciones indígenas amazónicas se han ganado un lugar como interlocutores.

Ahora bien, el debate abierto a partir de los sucesos de Bagua ha tenido como escenario sobre todo los medios de comunicación. Los principales análisis sobre el significado del llamado Baguazo han aparecido como artículos, entrevistas o videos. Por otro lado, también ha sido característico que se hayan hecho muy pocas vinculaciones entre la problemática indígena amazónica y la andina en los medios de comunicación; y que el tratamiento de la situación de los pueblos amazónicos haya estado marcado por una concepción de los mismos como minorías étnicas.

De las voces aparecidas, pueden distinguirse, a riesgo de simplificar, tres tipos de discusiones, que aparecen muchas de las veces entrelazadas pero que resulta útil esquematizar para fines del análisis. Veamos.

a) El lugar de los pueblos indígenas amazónicos en la economía.

Esta discusión se basa principalmente en el papel de las relaciones de propiedad en las interacciones entre las comunidades nativas y el mercado. Una preocupación central, en esa línea, es qué tanto la población indígena tiene garantizados la conservación, propiedad y uso de sus territorios; territorios entendidos, en el marco de esta discusión, como tierra: una porción de terreno –de características diversas- con linderos claramente delimitados. Gran parte de los cuestionamientos sobre los decretos partían de esta preocupación.

De ahí se derivan, en segundo lugar, posiciones sobre las características de la propiedad indígena y el marco legal relacionado. Se incluyen aquí los debates sobre la pertinencia o no de incentivar formas de propiedad individual o de defender formas de propiedad

colectiva. La clave para evaluar aquella pertinencia, de otro lado, será también objeto de debate: ¿proteger la propiedad colectiva -con normas como la inalienabilidad de las tierras comunales- significa asegurar la base material de la reproducción cultural de los pueblos en cuestión y de esta forma blindarlos frente a la agresividad del mercado; o significa, acaso, evitar que ingrese la propiedad individual y con ella la posibilidad de acceder a crédito, hacer empresa y conectarse en mejores condiciones con el capitalismo?

Aquella discusión, por último, deriva en consideraciones sobre: a) el lugar que han tenido las comunidades nativas en la historia del Perú en la dinámica económica y en particular el respeto que se ha dado a sus territorios; b) las características de su relación con el mercado a partir de la década de 1970, que marca una intensificación de tales interacciones; c) las políticas económicas adoptadas por el país desde 1990 como una particular manera de gestionar el capitalismo con la menor intervención posible del Estado –neoliberalismo-; y d) el fuerte carácter extractivista que toma el sistema capitalista globalizado en la geografía amazónica y andina.

Hernando De Soto, por ejemplo, presenta una visión bastante desarrollada sobre el papel de la propiedad en las características actuales de las relaciones entre las comunidades nativas y el mercado. Su posición, en la línea de obras anteriores, es que la mejor manera que tienen las comunidades de relacionarse con el capitalismo en un contexto de globalización, es mediante la adopción de formas de propiedad individual reconocidas por el Estado, que les permitan adquirir los derechos básicos para plantear relaciones favorables con los grandes capitales. Así, señala que sólo con propiedad y empresa legal es posible defender los territorios y el medio ambiente.

Otras visiones con menor formalización y expresadas en artículos o ensayos, critican el análisis de De Soto y ponen énfasis en el lugar subalterno y desfavorable de las comunidades nativas frente a los grandes capitales interesados en las actividades extractivas. Añaden a lo anterior que el Estado progresivamente ha ido moldeando su normatividad a los intereses de los inversionistas en desmedro de los pueblos indígenas y del cuidado del medio ambiente. Por lo tanto, la promoción de derechos de propiedad individual abrirá el paso a una entrada voraz de los capitales que tendrá como resultado una

fragmentación de las comunidades, la reducción de los territorios y la progresiva desaparición de los grupos étnicos.

Asimismo, advierten sobre los riesgos que trae consigo el mercantilizar la Amazonía sin una previsión de largo plazo sobre la sostenibilidad ambiental. La mayoría de artículos recogidos en el compendio “La Amazonía Rebelde” del Programa Democracia y Transformación Global (PDTG), presentan argumentos en esa dirección. Aquella visión, además, es compartida por los representantes indígenas agrupados en AIDSESEP.

b) Las consecuencias de la diferencia cultural.

Ante el desconocimiento de los medios de prensa sobre los grupos étnico amazónicos, las primeras explicaciones sobre el conflicto tendieron a privilegiar la dimensión cultural. Así, se llegó a afirmar más de una vez que el origen de las tensiones, más que los decretos ley, fue el alto grado de desencuentros culturales que atraviesa la sociedad peruana. Expresiones de ello serían la ausencia de consulta previa, la poca comprensión de la organización amazónica por parte del gobierno y las dificultades atravesadas en el proceso de diálogo. Todos los informes que analizan los sucesos tienen conclusiones de ese tipo, aunque varía el carácter determinante que le otorgan a las distancias culturales.

Ahora bien, la intensidad, las características y las implicancias de las diferencias culturales abren un debate aparte. Un elemento fundamental en el discurso político de AIDSESEP fue, por ejemplo, el lugar que tiene la naturaleza dentro de la cosmovisión indígena: una naturaleza viva considerada como una madre; una concepción muy diferente a la capitalista-occidental, que –denuncian- concibe a la naturaleza como materia muerta que adquiere valor cuando entra en los circuitos del intercambio de mercancías.

La discusión planteada en esos términos cuestiona los enfoques que analizan la problemática indígena sólo a partir de la interculturalidad del Estado y el respeto a las diferentes lenguas, religiosidades y tradiciones. La limitación radicaría en que no se concibe a la cultura como un conjunto de sistemas de significado y complejos valorativos que determinan la forma de ser y estar en el mundo, y por lo tanto los valores y usos del espacio de una colectividad. En ese sentido, una

política intercultural genuina debería comprender y respetar las formas de economía indígena y los significados otorgados a los elementos comprendidos en los territorios; debería reconocer, en otras palabras, una forma particular de existencia.

Asimismo, en el medio de este debate se ha tendido a ubicar a la protección del medioambiente, como una característica intrínseca de la vida indígena y como una bandera de lucha imprescindible para las comunidades dada la relación directa entre su supervivencia y la conservación del bosque.

La discusión señalada plantea el reto de pensar de forma distinta y con correlato político las posibles compatibilidades entre la concepción indígena de la economía y los valores sociales que sustentan el sistema capitalista; ello, por supuesto, significa determinar cuáles son esos valores indígenas y cuáles los que sostienen la economía capitalista.

En esa línea se ubica la carta del presidente Evo Morales a la IV Cumbre Continental de Pueblos Indígenas del Abya Yala (Puno), el 29 de mayo del 2009. En ella Morales reivindica la resistencia indígena de cinco siglos y plantea una continuidad entre las formas de opresión colonial y la acción de los Estados-nacionales que ahora defienden los intereses de los grandes capitales. En consecuencia, hace un llamado a la organización indígena-popular y a la conquista de la verdadera independencia de los pueblos oprimidos. Esa lucha consistirá en enfrentarse a un modelo que quiere poner al hombre como dueño absoluto del planeta, una visión de la naturaleza que no comparten los pueblos indígenas y que nos terminará llevando al colapso ecológico. Se suma a aquel argumento el informe del Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas de la Comunidad Andina (CCPICAN), titulado “En defensa propia”.

En general, las organizaciones etnopolíticas de América Latina han asumido progresivamente ese discurso y sucede lo mismo con las organizaciones peruanas, y en este caso con los dirigentes de AIDSESEP. El “Baguazo”, en otras palabras, expresaría la contradicción esencial entre modelos de vida y desarrollo: uno indígena y el otro occidental-capitalista.

c) El significado político del conflicto.

Una primera discusión gira en torno a la lectura de coyuntura de los hechos: la estabilidad del gobierno, las posiciones políticas identificables durante el conflicto, el efecto positivo o negativo de la coyuntura en las elecciones regionales y presidenciales, la actuación de la oposición y sus posibilidades de control político, etc.

Hay, por otro lado, discusiones de orden procesual, que abarcan una mayor dimensión temporal y que suelen partir del análisis coyuntural. A este nivel, algunos análisis señalan que el conflicto de Bagua marca un punto de inflexión en la dinámica política que ha caracterizado la aplicación del modelo neoliberal en el país.

El principal cambio radicaría, desde ese punto de vista, en que los paros amazónicos permitieron mostrar a toda luz la forma en que el gobierno enfrentó el conflicto –qué intereses defendió, en qué estuvo dispuesto a ceder, el carácter represivo que mostró y cómo negoció-, y aquello despertó una inesperada ola de solidaridad de diversas organizaciones sociales y políticas que se habrían identificado con las demandas indígenas, en tanto expresarían la resistencia a un modelo económico-político específico.

Aquella constatación, en efecto, habría permitido la progresiva articulación regional y nacional de demandas sociales; un fenómeno no visto en muchos años y que podría iniciar la recomposición de la representación social popular; una representación que, desde algunas perspectivas, podría ser concebida como una expresión de rechazo al pacto social neoliberal.

Será materia de análisis, por otro lado, la existencia o no de un naciente movimiento indígena en el Perú, el grado de politización de las identidades étnicas y el lugar de lo étnico en la política a partir de los sucesos de Bagua.

Se abren, en consecuencia, un conjunto de discusiones sobre el lugar ganado por las organizaciones y las demandas indígenas en el escenario político; y sobre los cuestionamientos al Estado-nación que trae consigo la politización del carácter indígena de las identidades étnicas: identidades que reclaman continuidad cultural con las culturas precolombinas y cuestionan la legitimidad de la República, en tanto formación social posterior y producto indirecto de la colonización. El

tema de la autonomía indígena, por ejemplo, es por demás problemático para el esquema institucional de los Estados nacionales, que a pesar de poder reconocer la pluriculturalidad, se reclaman unitarios y uni-nacionales,

En este debate se dispersan las voces, pero la línea divisoria entre posiciones puede trasladarse al escenario político. Ahí las visiones que aceptan el modelo económico-político vigente en sus principales características y que por lo tanto son absolutamente renuentes a la intervención del Estado en la economía y a cualquier idea que cuestione al sistema capitalista; tienden a ver al conflicto social acontecido como un hecho que delata una creciente conflictividad ocasionada por ausencia del Estado y por problemas para satisfacer las expectativas generadas por el crecimiento económico, y que no presenta los riesgos de desatar una creciente solidaridad y articulación de las organizaciones populares. Aquella visión pone énfasis en la desconfianza de la ciudadanía frente al Estado y por lo tanto concentra sus propuestas de solución en mejoras comunicativas y en el perfeccionamiento de las instituciones públicas.

Por el contrario, las posturas críticas al modelo neoliberal y que ven con admiración la experiencia boliviana o ecuatoriana, por considerarlas expresión de un pacto social nacional inclusivo y democrático; tienden a encontrar en el “Baguazo” una expresión particular de descontento con el modelo vigente y observan que marca un punto de inflexión en la dinámica política de los sectores populares, que venían expresándose en formas de protesta no articuladas entre sí y con dificultades para traducirse en actores políticos.

VI. Conclusiones

A partir de la información analizada en el presente trabajo puede concluirse que el conflicto entre comunidades nativas y el gobierno, que inicia en abril del 2008 y que tiene como punto de mayor tensión el 5 de junio del 2009, no ha sido solucionado; y en función de la plataforma de lucha de AIDSESP, es altamente probable que vuelva a intensificarse. Es así por las siguientes razones.

En primer lugar, las tensiones entre las organizaciones indígenas y el gobierno se mantienen. El Ejecutivo antes que llevar a cabo acciones orientadas a la recuperación de la confianza de las comunidades nativas, ha concentrado sus mensajes en mostrar a los manifestantes como una población manipulable. Ha seguido ofendiendo a los pueblos indígenas al mantener una versión de los hechos ampliamente rechazada por las organizaciones y débilmente sostenida en los hechos.

En segundo lugar, los principales dirigentes de AIDSESP han sido perseguidos judicialmente en pleno proceso de diálogo y la acción del Poder Judicial se ha concentrado en los responsables civiles mas no en los responsables policiales. Del mismo modo, los hostigamientos también los ha recibido AIDSESP como organización, al llevarse adelante distintas iniciativas orientadas a dividir y hasta disolver la organización –nuevamente, durante el proceso de diálogo.

En tercer lugar, los resultados del proceso de diálogo no han significado una solución real a las tensiones. Si bien sí se ha avanzado con la derogatoria de cuatro de los decretos legislativos cuestionados por las organizaciones indígenas –derogatoria producto de las protestas-, y con la elaboración de una ley de consulta y de un plan integral de desarrollo de los pueblos amazónicos; aquellos pasos hacia adelante han sido boicoteados por la persecución que los ha acompañado y por acciones del gobierno como la observación de puntos medulares del proyecto de ley de consulta.

A lo anterior debe sumarse que el proyecto de ley forestal impulsado por el Ejecutivo deja vacíos considerados peligrosos por los representantes indígenas, los mismos que originaron las protestas frente a los DL 1090 y 1064 -aunque en este caso el gobierno podrá aducir que los pueblos indígenas sí fueron consultados y hasta

participaron, a pesar de que no se haya obtenido el consentimiento. Finalmente, aún persisten sin derogarse o suspenderse ocho de los dispositivos legales cuestionados en la plataforma inicial de lucha de las organizaciones amazónicas.

En cuarto lugar, las investigaciones sobre los sucesos de junio del 2009 no han solucionado la demanda de esclarecimiento de los hechos. La existencia de seis informes considerados válidos en términos formales, anula los intentos de llegar a una versión única y final de los hechos y condiciona la verdad a la posición política de los observadores. Resulta imperativo, pues, la realización de una investigación independiente que, entre otros temas, investigue a fondo cómo se desataron los enfrentamientos, si tienen sustento las denuncias sobre la existencia de más indígenas fallecidos y si es que todo pudo evitarse. Al no estar aquello claro se vuelve a la situación inicial que se buscaba superar: nuevamente la lectura de lo sucedido se ha dividido entre los participantes en el conflicto y la población afectada no cuenta con certezas sobre lo que pasó y quiénes fueron los responsables.

En este último punto, la única acción política que puede haber afectado a los altos cargos del gobierno, ha sido la renuncia del gabinete dirigido por Simon. No obstante, se trató de una renuncia y no de una censura ni de una acusación constitucional desde el Legislativo.

Incluso, en declaraciones públicas, las ex ministras Cabanillas y Araoz, consideran que no tienen ningún tipo de responsabilidad por lo sucedido, y en el caso del Presidente García, éste ha planteado una autocrítica por no haberse comunicado mejor, pero no ha asumido ningún tipo de responsabilidad política ni se ha disculpado públicamente por ofender a los manifestantes indígenas por llamarlos perros, irracionales⁴³, no brindarles condolencias por sus fallecidos y no considerarlos ciudadanos de primera categoría⁴⁴.

⁴³ “Vergüenza caiga sobre los politiqueros que incapaces de ganar elecciones juntan grupos de irracionalidad para hacer con ellos lo que ayer se ha hecho”. Declaración presidencial: 9.6.9. Fuente: Diario El Comercio.

⁴⁴ “Estas personas no son ciudadanos de primera clase”. Declaración presidencial: 5.6.9. Fuente: www.peru.com.

En quinto lugar, respecto a la población Awajún y Wampis en particular, las tensiones se mantienen debido a que el gobierno reconoció e hizo marchar en la parada militar del año 2009 a una supuesta coordinadora Awajún, de escasa representatividad. Aquella acción fue rechazada tajantemente por ORPIAN-P y ha sido considerada como una ofensa. Asimismo, el conflicto local relacionado a la concesión dada a la minera Afroditá en la Cordillera del Cóndor, permanece; sin embargo, sí debe reconocerse que el gobierno ha suspendido la concesión indefinidamente⁴⁵, aunque ello no signifique que ésta haya sido anulada.

En sexto lugar, la desprotección jurídica de los territorios indígenas no ha sido revertida con dispositivos legales específicos con esa orientación y no se han llevado adelante reformas que garanticen la puesta en práctica de la interculturalidad como una pauta transversal en todas las acciones del Estado y en su estructura institucional. A la fecha no se encuentran indicios de voluntad política por realizar reformas de ese tipo.

Ahora bien, pasando a otro punto, también es preciso subrayar el significado del conflicto analizado. Los debates abiertos a raíz del mismo son más que elocuentes. La lucha de los pueblos indígenas ha puesto sobre la mesa la necesidad de analizar la conflictividad social desde un punto de vista que vaya más allá de las fallas de comunicación entre el Estado y la sociedad civil. Plantea el reto de relacionar un análisis institucional sobre las formas de representación de los intereses sociales en el sistema político, con un análisis político sobre los intereses en juego en los conflictos y el poder que éstos tienen para realizarse; aquello al menos en un análisis de mediana profundidad; una perspectiva que no se encuentra en la visión que tiene el gobierno, donde la conflictividad tiende a explicarse por deficiencias en la redistribución, la situación de pobreza y la acción de actores externos violentistas que aprovechan el descontento de la población.

Asimismo, en un aspecto más específico, los sucesos de Bagua expresan una de las grandes contradicciones del modelo político-económico vigente: la valoración y el uso de los recursos naturales presente en las poblaciones rurales y la concepción que defiende el

⁴⁵ 17.2.10. Fuente: Servindi.

Estado, a partir de su dirección política y su normatividad. Finalmente, en el marco de aquellas contradicciones, el factor étnico plantea un cuestionamiento adicional a la forma de autoridad colectiva recogida en el modelo de Estado-nación y trae a la escena una identidad política que había sido considerada poco importante hasta hace tres años: la identidad política basada en la afirmación de pertenencia a un grupo étnico indígena.

Así, a poco más de dos años de los sucesos de Bagua, se encuentran sobre todo continuidades respecto a las condiciones estructurales, institucionales y las razones que desatan el conflicto, además de un proceso de diálogo con escasos resultados; pero se pueden identificar también importantes cambios: un nuevo tema entra en debate, han quedado en evidencia contradicciones cruciales del modelo económico-político vigente y se ha hecho presente en la escena política el movimiento indígena amazónico, defendiendo en primera persona sus reivindicaciones y buscando espacios de representación política directa⁴⁶.

Nota de actualización: 30.07.11

Con los resultados de las elecciones presidenciales al frente y en medio del proceso de instalación del nuevo gobierno, deben anotarse, a modo de actualización, algunos aspectos del escenario actual respecto al conflicto que tuvo su pico el 5 de junio del 2009.

Destaca, por un lado, la debilidad organizativa que ha mostrado AIDSESP después del conflicto y que no ha logrado superar hasta la actualidad. Esta se expresa, por ejemplo, en la poca capacidad de posicionar su agenda política en el debate de la coyuntura electoral presidencial; en las intenciones no logradas de Alberto Pizango de postular a la presidencia con Alianza Alternativa para la Humanidad (APUH), brazo político de AIDSESP formado a fines del 2010; en el poco éxito de la negociación de Pizango con la alianza Gana Perú para obtener un espacio en la lista parlamentaria; y en la actitud de la organización frente a las elecciones municipales y presidenciales, que fue concentrarse en su agenda sectorial y buscar espacios en diversas fuerzas políticas, incluso divergentes entre sí, actuación que

⁴⁶ Queda preguntarse por la durabilidad de su lucha, el efecto que en ella tendrán las elecciones municipales y presidenciales, el carácter político, reivindicativo o antagónico de sus demandas, y las estrategias que tomarán los actores en conflicto.

podría haber mellado su capacidad de mantener un discurso político propio y de relacionarse con las fuerzas sociales y políticas que apoyaron sus demandas.

No obstante, debe destacarse la elección como congresista de la República, de Eduardo Nayap, líder indígena awajún, primer parlamentario indígena amazónico de nuestra historia. Sin duda su presencia significa un importante paso en la lucha indígena amazónica por la defensa de sus territorios y su identidad cultural.

Finalmente, las conclusiones del presente trabajo, especialmente respecto a las continuidades de las condiciones que dan origen al conflicto y a la no solución real del mismo, deben acompañarse de una consideración crucial: el triunfo de Ollanta Humala ha abierto grandes expectativas de cambio en la población y en las organizaciones y movimientos sociales, los que es altamente probable que den un tiempo de prueba al nuevo gobierno antes de retomar medidas de protesta en función de sus reivindicaciones. En tal sentido, la relación entre los pueblos indígenas amazónicos y el gobierno entrante pueden tener un carácter sumamente distinto al que tuvieron con la administración de Alan García.

VII. Referencias bibliográficas y fuentes

ARROYO, Pilar.

2010 “Bagua, un año después”. Instituto Bartolomé de las Casas. En web del instituto.

ALIMONDA, Héctor,

2009 ed. “La Amazonía rebelde: Perú 2009”. Buenos Aires: CLACSO; Lima: Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería.

CANALES Rubio

2009 Marleni. “En defensa propia: informe del Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas de la Comunidad Andina-CCPICAN”. Lima: Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas de la Comunidad Andina,.

PULGAR-VIDAL, Manuel y Milagros Sandoval.

2008 “Contenido ambiental de los Decretos Legislativos promulgados al amparo de lo dispuesto por la Ley 29157”. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Documento de trabajo.

UCEDA, Ricardo.

2010 “Los imperdonables”. En: *Poder360*.

WIESSE, Patricia.

2010 “Post Bagua Ritmo, tambor y dudas”. En: *Revista Ideele*. N°199. Julio.

Informes sobre los sucesos:

- Defensoría del Pueblo. “Actuaciones humanitarias realizadas por la defensoría del pueblo con ocasión de los hechos ocurridos el 5 de junio del 2009, en las provincias de Utcubamba y Bagua, región Amazonas, en el contexto del paro amazónico”. Informe de Adjuntía N°006-2009-DP/ADHPD. 2 de julio del 2009.

Comisión investigadora del Congreso de la República

- “Informe en minoría presentado por el congresista Guido Lombardi”. Congresista Guido Lombardi, presidente. 5 de mayo de 2010.
- “Informe en minoría”. Congresista Víctor Isla, vice-presidente. 18 de mayo de 2010.
- “Informe en minoría”. Congresistas Luis Humberto Falla, secretario, y Wilder Calderón.
- “Informe en mayoría”. Congresistas Martha Moyano, Eduardo Espinoza y Juan Perry. 12 de mayo del 2010.
- Actas de las sesiones de “Comisión investigadora sobre los hechos acontecidos en la ciudad de Bagua, aledaños y otros, determinando responsabilidades a que haya lugar”.

Comisión investigadora del Poder Ejecutivo

- “Informe final de la comisión especial para investigar y analizar los sucesos de Bagua: Ajumaish junikchamu ati: Para que nunca más vuelva a suceder”. Informe en mayoría. Pilar Mazzetti, Susana Pinilla, Walter Gutiérrez y Ricardo Álvarez Lobo. 21 de Diciembre del 2009.
- “Informe en Minoría de la comisión especial para investigar y analizar los sucesos de Bagua”. Jesús Manacés y Carmen Gonzáles. Abril 2010.

Otros informes

- ONU. “Observaciones sobre la situación de los pueblos indígenas de la Amazonía y los sucesos del 5 de junio y días posteriores en las provincias de Bagua y Utcubamba, Perú”. James Anaya, relator de la Organización de Naciones Unidas. 20 de julio de 2009.
- FIDH. “Derramamiento de sangre en el contexto del paro amazónico: urge abrir diálogo de buena fe”. Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH). Octubre 2009.

- Amnistía Internacional. “Perú: Bagua, seis meses después”. Diciembre 2009.
- “Informe: Sobre los decretos legislativos vinculados a los pueblos indígenas promulgados por el poder ejecutivo en mérito a la ley N°29157”. Comisión Multipartidaria encargada de estudiar y recomendar la solución a la problemática de los pueblos indígenas. Presidenta: Gloria Ramos. Diciembre 2008.
- “Informe: políticas públicas para los pueblos indígenas u originarios”. Comisión Multipartidaria encargada de estudiar y recomendar la solución a la problemática de los pueblos indígenas. Presidenta: Gloria Ramos. Mayo 2010.

Resultados de mesas de diálogo:

- Mesa 2: “Aportes técnicos para mejorar la normatividad forestal”, entregado al MINAG el 19 de noviembre del 2009.
- Mesa 3: “Documento final de la Mesa 3: Sobre el derecho de consulta”. Grupo Nacional de coordinación para el desarrollo de los pueblos indígenas. 3 de diciembre de 2009.
- Mesa 4: “Propuesta Nacional de Desarrollo Amazónico”. Mesa de trabajo N°4. Grupo Nacional de coordinación para el desarrollo de los pueblos indígenas. 11 de diciembre del 2009.

Fuentes electrónicas:

- Página web de Diario La República
- Página web de Diario El Comercio
- Portal web Servindi.
- Portal web: www.peru.com
- Página web del Instituto Libertad y Democracia, dirigido por Hernando De Soto. Trabajos y documental del especial “La Amazonía no es Avatar”.



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS SOCIALES
www.pucp.edu.pe/departamento/ciencias_sociales

Centro de Investigaciones Sociológicas Económicas,
Políticas y Antropológicas - CISEPA
www.pucp.edu.pe/cisepa



PONTIFICIA
**UNIVERSIDAD
CATÓLICA**
DEL PERÚ