

VISIONES DE DESARROLLO: PERSPECTIVAS INDÍGENAS, ESTATALES Y EMPRESARIALES





VISIONES DE DESARROLLO: PERSPECTIVAS INDÍGENAS, ESTATALES Y EMPRESARIALES

Autores

Alicia Williner (Argentina)
María Soledad Pérez (Perú)
Guillermo Vidalón (Perú)
Lorena Terrazas (Bolivia)
Kinyapiler F. Johnson (Panamá)
Freddy Limaco (Bolivia)

© Konrad Adenauer Stiftung e.V., 2013

Prefacio

Susanne Käss

Representante del Programa Regional de "Participación Política Indígena" de la Fundación Konrad Adenauer

Autores

Alicia Williner (Argentina)

María Soledad Pérez (Perú)

Guillermo Vidalón (Perú)

Lorena Terrazas (Bolivia)

Kinyapiler F. Johnson (Panamá)

Freddy Limaco (Bolivia)

Editores responsables

Álvaro Cuéllar

Claudia Heins

Revisión y corrección

Susanne Käss

Claudia Heins

Diseño de portada

Valeria Castro

Impresión

Presencia

D.L.

4 - 1 - 511 - 14

Fundación Konrad Adenauer (KAS) - Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI)

Av. Walter Guevara No 8037, Calacoto

Tel: (+591-2) 2786910 2786478 2784085 2125577

Fax: (+591-2) 2786831

Casilla No 9284

La Paz - Bolivia

Email: info.ppi@kas.de

www.kas.de/ppi

Esta publicación se distribuye sin fines de lucro, en el marco de la cooperación internacional de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). El texto que se publica a continuación es de exclusiva responsabilidad de los autores y no expresa necesariamente el pensamiento de los editores y/o de la KAS. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con la inclusión de la fuente.

ÍNDICE

ÍNDICE DE SIGLAS.....	7
PREFACIO.....	9

VISIÓN DE ORGANISMO INTERNACIONAL

PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO PARA LA IGUALDAD.....	11
--	-----------

I. CAMBIO ESTRUCTURAL PARA LA IGUALDAD: LA PROPUESTA DE CEPAL PARA ESTE SIGLO XXI.....	11
II. LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO.....	18
III. LAS RESISTENCIAS TERRITORIALES: EL CASO DE LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN TERRITORIOS INDÍGENAS.....	20
A. El contexto actual: el desafío de captar rentas derivadas de los recursos naturales.....	20
B. La participación y el protagonismo ciudadano en la gestión de los recursos naturales.....	21
C. Semejanzas y diferencias entre los dos casos de estudio.....	29
D. Las estrategias de los Estados de Brasil y Bolivia.....	30
E. El tránsito de la gestión pública tradicional a la gobernanza.....	32
F. La gobernanza de los bienes regionales públicos y comunes.....	33
G. La visión académica de la resolución de conflictos medioambientales.....	37

H.	Las estrategias de los Estados de la región frente a los conflictos socioambientales.....	37
I.	Los avances de UNASUR respecto al uso de los recursos naturales para un desarrollo integral de la región.....	39
J.	Sugerencias a los Estados nacionales en la construcción de una agenda para la gobernanza de los recursos naturales.....	41
IV.	UN DIÁLOGO SOCIAL PARA UN PACTO POLÍTICO QUE PROMUEVA LA IGUALDAD.....	42
	Bibliografía.....	45

VISIÓN ESTATAL

	LA VISIÓN DE DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DEL ESTADO PERUANO: ENTRE LA REALIDAD Y LA ILUSIÓN.....	47
I.	INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS.....	47
II.	UNIDOS PARA CRECER: EL DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DEL ESTADO PERUANO. UNA MIRADA DESDE ADENTRO.....	49
III.	PARA CRECER INTEGRADOS: EL DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DEL ESTADO PERUANO. UNA MIRADA INTERNACIONAL.....	56
IV.	EL DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DEL ESTADO EN EL EJERCICIO DE GOBIERNO: UNA MIRADA SUBJETIVA.....	64
V.	PROPUESTA DE CONCILIACIÓN DE VISIONES Y ALGUNOS DE LOS DESAFÍOS PENDIENTES.....	71
	Bibliografía.....	74

VISIÓN EMPRESARIAL

	VISIÓN Y MISIÓN DEL DESARROLLO EMPRESARIAL.....	75
I.	REFLEXIONES INICIALES.....	75
II.	EL SECTOR EXTRACTIVO.....	86
III.	CONCLUSIONES.....	90
	Bibliografía.....	98

VISIÓN GENERAL INDÍGENA

APORTES, MIRADAS Y REFLEXIONES DESDE LOS PUEBLOS INDÍGENAS A NIVEL REGIONAL.....	99
I. CONCEPTUALIZACIÓN DE “DESARROLLO”.....	99
II. EN BÚSQUEDA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE.....	103
A. El Informe Brundtland.....	104
B. Los tres ejes del desarrollo.....	104
C. Los acuerdos de la Cumbre para la Tierra.....	105
D. La Declaración de Río.....	106
E. Río + 20.....	106
III. NUEVAS VOCES Y CUESTIONAMIENTO AL DESARROLLO: REGIÓN ANDINA Y AMAZÓNICA – APORTES Y MIRADAS DESDE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.....	107
IV. REFLEXIONES CONJUNTAS.....	114
A. No se ha superado el debate “crecimiento versus desarrollo”.....	115
B. Los indígenas tienen derecho a definir su propio desarrollo.....	116
C. La implementación del “vivir bien, buen vivir o vida plena”....	117
Bibliografía.....	119

VISIÓN DE UN PUEBLO INDIGENA

GUNAYALA, UNA AUTONOMÍA EN RESISTENCIA Y LUCHA POR SU DESARROLLO.....	123
I. INTRODUCCIÓN.....	123
II. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN PANAMÁ.....	124
A. Población.....	124
B. Ubicación.....	124
C. Breve reseña del pueblo guna dule.....	126
II. NEGA (LA CASA): BASE DEL SISTEMA DE DESARROLLO GUNA.....	127
A. <i>Nabgwana</i> (Madre Tierra) o un simple factor de producción.....	127
B. <i>Onmaggednega</i> (Congreso Local).....	130

C.	<i>Onmagged Dummad</i> (Congreso General Guna).....	132
D.	Otras formas de sentir la <i>nega</i>	134
IV.	POBREZA VERSUS DESARROLLO.....	136
V.	PERPSECTIVAS DEL PUEBLO GUNA.....	140
VI.	CONCLUSIONES.....	141
	Bibliografía.....	143

EJEMPLO DE BUENA PRÁCTICA

	EMPRENDIMIEMTO DE TURISMO COMUNITARIO CHALALÁN.....	147
I.	ANTECEDENTES.....	147
A.	San José de Uchupiamonas.....	147
B.	Ubicación y principales vías de acceso.....	150
C.	Organización y economía.....	150
II.	EL LIDERAZGO.....	152
III.	EL TURISMO DE AVENTURA.....	155
IV.	LA BÚSQUEDA DE FINANCIAMIENTO PARA EL PROYECTO DE ECOTURISMO.....	157
V.	EJECUCIÓN DEL PROYECTO.....	161
A.	Primera etapa.....	161
B.	Segunda etapa.....	163
C.	La transferencia del proyecto.....	164
VI.	EL SUEÑO DE LOS UCHUPIAMONAS HECHO REALIDAD.....	166
A.	Chalalán Albergue Ecológico.....	166
B.	El "efecto" Chalalán.....	168
	SEMBLANZAS.....	169

ÍNDICE DE SIGLAS

AIDSESP	Asociación Interétnica de la Selva Peruana
ALCA	Alianza de Libre Comercio de las Américas
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Regional
CAOI	Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas
CARICOM	Comunidad y Mercado Común del Caribe
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CGG	Congreso General Guna
CMILAP	Central de Mujeres Indígenas de La Paz
COICA	Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica
DEI	Departamento Ecuménico de Investigación
IBAMA	Instituto Brasileño del Medio Ambiente y Recursos Naturales
IDS	Índice de Desarrollo Sustentable

IIRSA	Iniciativa para la Integración Regional de Suramérica
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
MDD	Mecanismos de Democracias Directas
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional de Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RSE	Responsabilidad Social Empresarial
RUC	Recurso de Uso Común
SEDI	Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral
SIF	Seminario de Investigadores y Formadores
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SNMPE	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía
TCO	Tierra Comunitaria de Origen
TIPNIS	Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore
UNASUR	Unión de Naciones Sudamericanas



PREFACIO

El desarrollo es un tema que hoy en día causa mucha polémica, debido a las diferentes visiones del mismo que han ido surgiendo a lo largo de este último siglo. La teoría del desarrollo surge en el siglo XX, en los años 50, con una postura liberalista según la cual el desarrollo se logra mediante la realización de una serie de objetivos como ser: el aumento de la producción, la innovación tecnológica y la acumulación de riquezas. La idea fundamental detrás de este modelo es que el acrecentamiento de la producción es sustancial para abastecer las necesidades de la población, en otras palabras: el desarrollo se da a partir del crecimiento económico.

Otras posturas con un enfoque más “humanista” emergen como consecuencia de la transformación del rol del Estado, cuyo compromiso sigue siendo el de garantizar los derechos de los individuos y la cohesión territorial. Sin embargo, en esta nueva etapa, el Estado se ve influenciado por instituciones supranacionales y el fortalecimiento de las identidades locales, cuyo empoderamiento se da gracias a instrumentos internacionales y a la globalización; ambos repercuten en la consolidación identitaria que contribuye a que se establezcan nuevos enfoques de desarrollo con base en las culturas locales y sus tradiciones.

En este sentido, sobre todo las visiones de desarrollo indígenas han colindado con las visiones de desarrollo empresariales y estatales. Éstas últimas, sobre todo en los países de América Latina, se caracterizan por concentrarse en las ganancias de las industrias extractivas para fomentar el desarrollo económico de un país, mientras que las visiones de desarrollo indígenas tienen un matiz diferente debido a su concepción del mundo.

Sin embargo, los emprendimientos extractivos muchas veces son realizados en territorios indígenas, lo que, según diferentes normativas internacionales y nacionales, requiere de una consulta previa, informando a los pueblos

indígenas sobre los impactos que estos emprendimientos pueden llegar a tener sobre su vida y su entorno. En muchos casos, esto ha sido causa de enfrentamientos de dimensiones considerables entre los gobiernos y los pueblos indígenas que habitan esas tierras.

De esta manera, el Programa Regional de "Participación Política Indígena" (PPI) de la Fundación Konrad Adenauer y la Fundación Construir de Bolivia, consideraron crucial la creación de espacios de diálogo para entender las diferentes perspectivas y encontrar puntos de coincidencia en la construcción de consensos entre todos los involucrados, razón para la realización de un taller denominado "Desarrollo: Visiones, políticas y buenas prácticas" en mayo de 2013 en la ciudad de La Paz.

El presente libro se basa en los contenidos de ese taller e integra algunos de los expositores como autores de este libro. La publicación pretende profundizar la problemática de las diversas perspectivas de desarrollo desde las visiones indígena, estatal, empresarial y de la sociedad civil. Por eso, los autores son personas que contribuyen a visibilizar las diferentes visiones, no desde una perspectiva de país, sino desde la visión de las organizaciones internacionales, de los pueblos indígenas y de las empresas en general, también indagando en ejemplos de buenas prácticas, a nivel del continente latinoamericano.

Así, Alicia Williner, por ejemplo, posibilita entender la visión desde un organismo internacional; María Soledad Pérez desde una perspectiva estatal; Guillermo Vidalón desde el punto de vista empresarial; Lorena Terrazas desde una visión de las organizaciones indígenas a nivel de América Latina; Kinyapiler F. Johnson desde la perspectiva de un pueblo indígena; y finalmente, Freddy Limaco, nos permite conocer un ejemplo de "buena práctica" de "desarrollo" desde la visión indígena.

Todas estas visiones son igualmente válidas. Conocerlas promueve la empatía y por lo tanto una manera más democrática de resolución de conflictos. Esperamos haber aportado con un grano de arena con este libro para un entendimiento entre indígenas, Estados y empresas con respecto a las diferentes visiones de desarrollo.

Susanne Käss

Representante

*Programa Regional "Participación Política Indígena" en América Latina
Fundación Konrad Adenauer*

PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO PARA LA IGUALDAD

Alicia Williner
Instituto Latinoamericano y del Caribe
de Planificación Económica y Social (ILPES)
Comisión Económica para América Latina (CEPAL)
Naciones Unidas

Resumen

En el actual contexto regional, el desarrollo es un concepto que ha comenzado a re-significarse.

Desde el año 2010, CEPAL, a través de su documento "La Hora de la Igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir", ha puesto en discusión la idea de que la región necesita plantearse como meta hacer de la sociedad en la que vivimos una sociedad más igualitaria.

Esa meta supone también una idea de desarrollo que se ve plasmada en 2012 cuando CEPAL publica el documento "Cambios estructurales para la igualdad. Una visión integrada de desarrollo".

Estos documentos indican el marco político que CEPAL recomienda a los países miembros para trabajar en la búsqueda de la igualdad.

Con esta visión de desarrollo de CEPAL, conviven otras propuestas que surgen en la segunda mitad del siglo XX y lo que transitamos del siglo XXI acerca de cómo entender el desarrollo, que también incorpora discusiones valiosas en torno al debate de cómo mejorar la calidad de vida de la gente y hacer de las sociedades conjuntos más cohesionados.

En ese debate no se encuentran marginados los pueblos originarios, que hoy particularmente ven afectados sus derechos debido al creciente interés de capitales extranjeros y nacionales en explorar y explotar recursos naturales (minerales, hidrocarburos, agua, etc.) que están situados en los territorios de los cuales estos pueblos forman parte.

Los enfoques de desarrollo que se adopten para asumir la situación de los pueblos originarios determinará el grado de conflictividad o no que se mantengan en nuestras regiones.

Sin una discusión abierta, honesta, respetuosa de los derechos y pedagógicamente esclarecedora de las actuales circunstancias históricas, la situación de confrontación entre estos pueblos originarios y el modelo de desarrollo que proponen los gobiernos de la región, puede hacernos pensar que los procesos democráticos verán alterados los caminos a la profundización de esos mecanismos, sin obtener ninguna de las partes en conflicto una armoniosa calidad de vida.

I. CAMBIO ESTRUCTURAL PARA LA IGUALDAD: LA PROPUESTA DE CEPAL PARA ESTE SIGLO XXI

América Latina y el Caribe constituyen la región más desigual del mundo. Esa condición exige enfrentar deudas históricas y recientes.

La desigual distribución del ingreso, la heterogeneidad estructural, la baja inversión y el bajo ahorro, la segmentación laboral, la falta de protección social, la discriminación racial, étnica y de género, las disparidades regionales, entre otros, son algunas de las características presentes en todos nuestros países.

¿Qué significa, en este contexto, generar cambios estructurales? Significa generar transformaciones sociales, económicas e institucionales que superen las grandes dificultades por las que atraviesa la región.

Un cambio estructural supone innovaciones o modificaciones esenciales de nivel político en un país, donde las reglas de juego cambian para establecer nuevas condiciones de vida de una sociedad.

CEPAL argumenta que los cambios estructurales que se requieren para conseguir la igualdad en una sociedad suponen desarrollar capacidades productivas y tecnológicas para promover oportunidades laborales y, paralelamente, fortalecer la protección social de los sujetos con una vocación universalista.

Esos cambios necesitan de un Estado fuerte, garante de derechos e impulsor de políticas de desarrollo económico y social sostenible.¹

Pensar el desarrollo de nuestra región, a partir de promover el cambio estructural, requiere continuidades y rupturas.

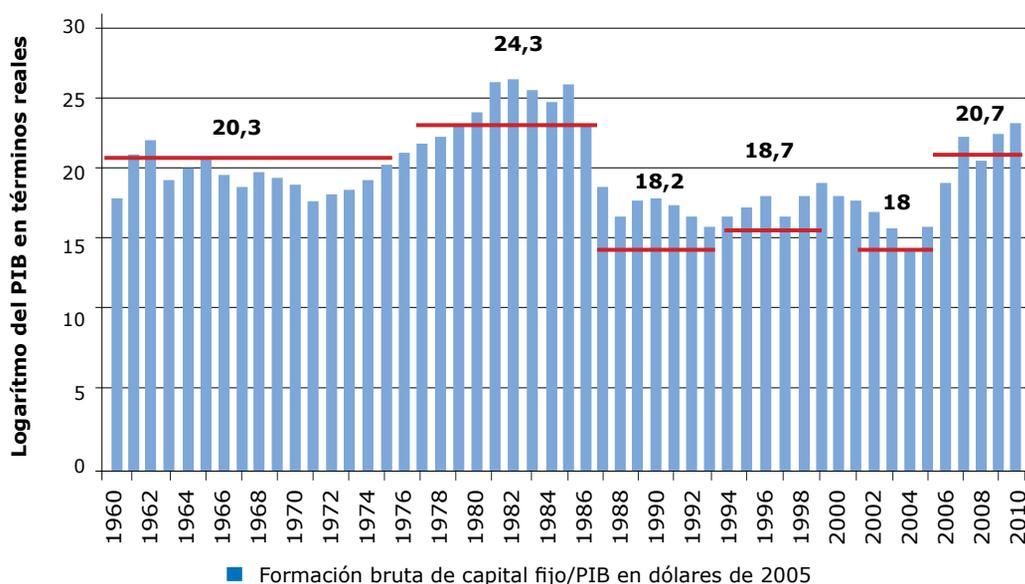
Una línea de continuidad indiscutible es la preservación y defensa de la democracia, la necesidad de mantener una baja inflación, mecanismos permanentes para la reducción de la pobreza y la necesaria orientación del gasto público hacia políticas sociales.

En cambio, son necesarias rupturas como, por ejemplo, el quiebre de la tendencia presente en nuestros países al desempleo o empleo informal; la necesidad de pasar de ventajas comparativas estáticas a ventajas dinámicas; la articulación de políticas industriales, macroeconómicas, sociales y ambientales; y generar estrategias y planes de desarrollo en los distintos territorios que consideren la visión de largo plazo que falta incorporar en nuestras políticas y planes.

1 A nivel latinoamericano, Chile figura entre los países con el tipo de desarrollo más sostenible, junto con Perú y Venezuela, pero en el contexto de los miembros de la OCDE se ubica en el último tercio. El Índice de Desarrollo Sustentable (IDS) es elaborado por Acción RSE y la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile. La Tercera, domingo 27 de octubre de 2013 - Negocios (18).

Gráfico 1**AMÉRICA LATINA: FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO, 1950 - 2010**

(En porcentajes del PIB sobre la base de dólares constantes de 2005)



Fuente: CEPAL (2012:125), sobre la base de cifras oficiales de los países

Esas rupturas implican un gran trecho por recorrer, porque se requiere avanzar hacia estrategias más intensivas en conocimiento para reducir la heterogeneidad productiva y territorial de la región, de manera tal de alcanzar mejor distribución de los factores productivos, mejores empleos y de calidad y sostenibilidad ambiental en el contexto de la revolución tecnológica.

La región está pensando el desarrollo, pero el camino no ha sido fácil, la tasa de inversión continúa siendo insuficiente para dar el impulso que se requiere.

La inversión sufrió una merma sustancial debido a las crisis de los años 80 y la forma cómo se salió de ellas, y todavía no ha recuperado los niveles de los años previos a los años 80.

Esta situación en la región contrasta con la inversión en los países asiáticos en desarrollo, que eran cercanas al 35% del Producto Interno Bruto (PIB) a mediados de los años 90 y superiores al 40% actualmente.

Al no incrementarse con fuerza la inversión, el *stock* de infraestructura no es suficiente, y eso genera trabas en la competitividad y en la búsqueda de mejor calidad de vida para las personas.

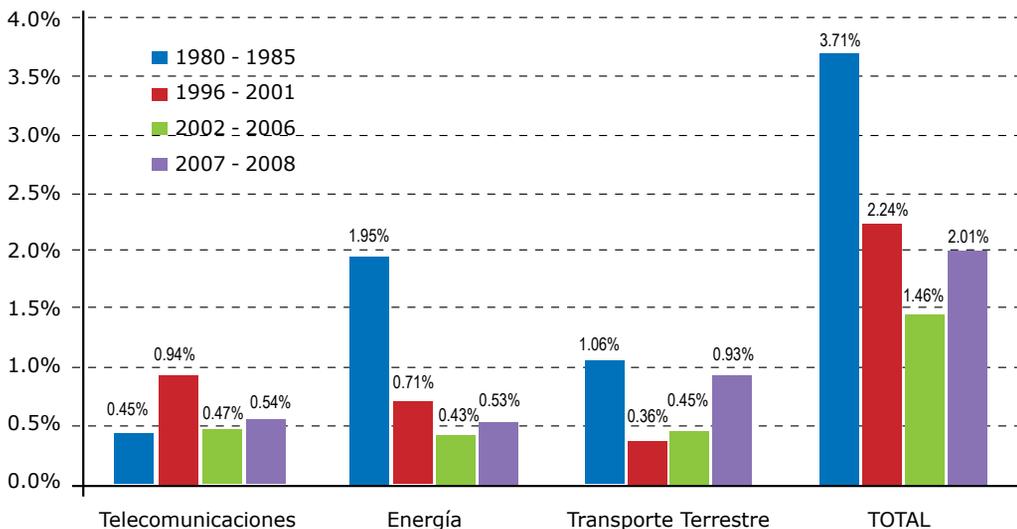
En un estudio de la CEPAL, se han identificado los flujos de infraestructura necesarios para satisfacer las necesidades del comercio internacional, las empresas y los consumidores finales entre 2006 y 2020, considerando un crecimiento del PIB anual de América del Sur del 4,4%, obteniéndose como resultado que las necesidades de inversión para atender la demanda de infraestructura y cerrar dicha brecha ascenderían a un monto promedio anual equivalente al 5,7% del PIB de América del Sur (compuesto de un 3,1% destinado a nuevas inversiones y un 2,6% requerido para afrontar los gastos de mantenimiento).

Estos niveles necesarios de inversión se transforman en un desafío para la subregión, frente a los actuales niveles que oscilan entre el 2% y 2,5% del PIB (53.500 millones de dólares en el año 2000).

Gráfico 2

AMÉRICA LATINA (PAISES SELECCIONADOS): INVERSIÓN SECTORIAL EN INFRAESTRUCTURA

(En porcentajes del PIB)



Fuente: CEPAL (gráfico de uso interno), sobre la base de cifras oficiales de los países

¿Cuáles son las causas que podrían explicar la insuficiente inversión en América Latina y el Caribe?

Entre esas causas pueden identificarse la existencia de una estructura productiva poco dinámica, escasamente diversificada y con reducidos encadenamientos, lo que provoca en los territorios una alta sensibilidad a los vaivenes internacionales, una volatilidad acentuada debido a la apertura

financiera irrestricta y pocas prácticas de financiamiento con mirada a largo plazo.

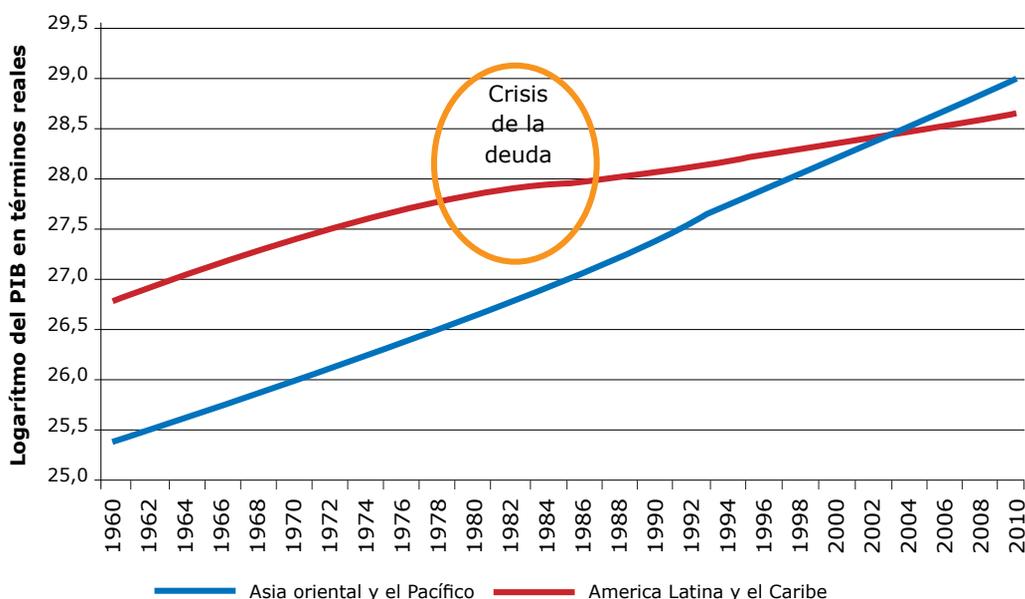
Nuevamente, si comparamos lo que acontece en Asia con el crecimiento del PIB respecto a América Latina y el Caribe, vemos diferencias sustanciales entre los dos continentes.

Los países de Asia del Este y Pacífico han sido capaces de sostener una trayectoria de expansión en el PIB creciente durante todo el período.

Gráfico 3

PIB DE TENDENCIA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y ASIA ORIENTAL Y EL PACÍFICO, 1960-2010

(Datos anuales en logaritmos)



Fuente: CEPAL (2012:112), sobre la base de World Development Indicators del Banco Mundial

En cambio, en el caso de América Latina y el Caribe se observa un quiebre estructural a partir de los años 80. La trayectoria de la tendencia del PIB entre el periodo 1960 hasta inicios de la década de los 80 (Periodo I) es similar a la de la región de Asia del Este y Pacífico. Luego, a partir de la década perdida tiende a disminuir y no logra recuperarse durante los años 90 y la primera década del 2000, implicando tasas de crecimiento menores que las observadas antes de la crisis de la deuda (Periodo II).

La diferencia de fondo se da entre un modelo virtuoso, como el de Asia del Este, que hizo un cambio estructural positivo, y el modelo de la región, que

ha permanecido en el patrón determinado por sus ventajas comparativas estáticas.

Frente a esta situación, CEPAL recomienda un conjunto de políticas para lograr un cambio estructural para la igualdad.

Ese conjunto de recomendaciones atraviesan cuatro ejes: política industrial, política macroeconómica para el desarrollo, política social y laboral y sostenibilidad ambiental, que tienen el objetivo de alcanzar un desarrollo integral.

Para ello se hace necesario aprender lecciones del pasado, pensar en el presente y articular la dimensión macroeconómica con la productiva, esto es, hacer que los caminos que antes eran divergentes puedan ahora ir de la mano.

La política macroeconómica y la política industrial deberán dialogar para producir este cambio estructural que queremos lograr.

Desde la macroeconomía, las políticas fiscales, monetarias y cambiarias no sólo deben actuar optimizando impactos en la longitud, los costos y los beneficios de los ciclos, medidos a partir de buenos indicadores nacionales. Deben también incentivar inversiones de largo plazo, promover la diversificación productiva y una convergencia en los niveles de productividad de los territorios.

Diversificar la producción, incorporar componentes técnicos y achicar las brechas de productividad entre los distintos sectores y territorios, serán acciones que permitirán fortalecer la economía frente a la volatilidad propia de los ciclos, que afecta particularmente a las economías más dependientes.

El cambio estructural propuesto por CEPAL se asocia a dos tipos de eficiencia:

- La eficiencia “shumpeteriana”, donde destaca la presencia de sectores con tasas más altas de crecimiento de la productividad, con mayor difusión de conocimientos y capacidades hacia el conjunto de la economía y la sociedad, y que lideran el proceso de innovación, impulsando los aumentos de productividad.
- La eficiencia “keynesiana” o de crecimiento, que habla de un patrón de especialización en sectores beneficiados por tasas más altas de crecimiento de la demanda externa e interna, con efectos positivos sobre la producción y el empleo.

Los dos tipos de eficiencia se dan en general simultáneamente, ya que los sectores más intensivos en conocimiento tienden a mostrar también, en el largo plazo, un mayor dinamismo de la demanda y de la especialización internacional.

Las políticas industriales que CEPAL propone apuntan hacia dos direcciones: dotar de mayores capacidades y competitividad a sectores existentes con potencial de especialización e incorporación de progreso técnico, y diversificar la estructura productiva mediante la creación de nuevos sectores de alta productividad y mayor sostenibilidad y eficiencia ambiental (CEPAL, 2012:17).

No es posible el cambio estructural si lo que se multiplica son las economías de enclave, tal como lo demuestran los innumerables ejemplos a lo largo de nuestra historia.

CEPAL propone acortar brechas a través del cambio estructural, y para ello propone dos formas complementarias: la vía fiscal, aplicando impuestos a los sectores de mayores ingresos y otorgando beneficios a los sectores desfavorecidos; y avanzar hacia una matriz productiva que genere empleos y capacidades, ampliando actividades de alta productividad, entre las que se incluyen el acceso a tecnología, la apropiación del conocimiento y distribución de aumentos de productividad entre los distintos factores productivos.

Cuando la estructura productiva está muy polarizada, los mecanismos puramente redistributivos de carácter fiscal-social no solucionan los problemas de desigualdad y escaso crecimiento y no son sostenibles en el tiempo.

Las políticas sociales, luego de un tiempo de implementación, deberán preocuparse por generar empleo y capacitación. Ese es un esfuerzo que deberían hacer todos nuestros países.

Las políticas industriales deben ayudar en eso, y junto a las políticas sociales, generar estrategias que construyan una sociedad más igualitaria.

El cambio estructural para la igualdad es una visión de largo plazo que implica transformaciones profundas y en la que la política tiene el papel de priorizar, orientar y concertar.

Para plasmar esa visión en acciones y pasos concretos que confluyan en torno a ese horizonte estratégico, se requieren instituciones democráticas y eficientes (CEPAL, 2012:19).

II. LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO

La visión de CEPAL respecto al desarrollo supone un desafío para los gobiernos que la adopten, no sólo técnico, sino también de carácter político.

Nuestra región hoy en esa materia ha sufrido cambios sustantivos. De una década como la de los 90, donde el neoliberalismo propuso ser el único modelo de pensamiento, se asiste hoy a propuestas alternativas a ese modelo, que se ven representadas en países como Venezuela, Bolivia y Ecuador², y con otras variantes como Argentina, Uruguay y Brasil³.

Paralelamente, se han fortalecido propuestas de integración que configuran una geopolítica diferente a la de 20 años atrás.

A la propuesta de la Alianza de Libre Comercio de las Américas (ALCA), promovida por Estados Unidos de Norteamérica, bajo su liderazgo aparecen, a fines del siglo XX e inicios del siglo XXI, otras alternativas, como la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), liderado por Brasil, identificado como un eje revisionista⁴ que sin confrontar directamente con Estados Unidos, busca posicionar una voz autónoma en el concierto de las naciones, y un eje como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), en abierta postura desafiante a Estados Unidos y el ALCA, liderada por la República Bolivariana de Venezuela.

Junto a estas iniciativas, surgen también más recientemente la Alianza del Pacífico, constituida por el eje Colombia, México, Perú y Chile, como bloque comercial y político que hace frente al liderazgo de Brasil en UNASUR y la propuesta aún muy incipiente de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que pretende vincular a todos los países en un solo bloque frente al poder de los Estados Unidos de América.

Frente a este panorama geopolítico, no se puede negar la importancia que cobra hoy la dimensión política del desarrollo.

Si bien el concepto de desarrollo tiene un origen económico, durante todo el siglo XX y en lo que va del siglo XXI, su dimensión política se hizo evidente.

2 Estos tres países tienen una propuesta política alternativa al modelo establecido y fortalecido durante la década de los 90 en la región. Venezuela con su propuesta de la Unión Bolivariana, Ecuador con el paradigma del "buen vivir" y Bolivia con el paradigma del "vivir bien".

3 Son tres países que, aunque no con el carácter de Venezuela, Bolivia y Ecuador, son los que han revisado las políticas de ajuste estructural y han buscado "desandar" ese camino, fortaleciendo el rol determinante que el Estado tiene en su función de garante de derechos y bien común.

4 Briceño considera que el UNASUR encarna el eje revisionista, y el ALBA el eje anti-sistema en estas propuestas de integración.

Su evidencia se identifica en las distintas contribuciones que se dieron en torno a su definición y teorización.

Desde CEPAL, Raúl Prebisch, con su propuesta analítica de centro-periferia, la teoría de la dependencia de Theotonio Dos Santos, Fernando H. Cardoso, Enzo Faletto, Osvaldo Sunkel y Pedro Paz; el pensamiento nacional popular que se plasmó en la obra de Raúl Haya de la Torre; la filosofía de la liberación de Enrique Dussel; el desarrollo a escala humana de M. Max Neef y Martin Hopenhayn; el "buen vivir" de Patricio Carpio y Eduardo Gudynas; el pensamiento decolonial de Walter Mignolo, Aníbal Quijano y Ramón Grosfoguel, son sólo algunos de los ejemplos de una mirada política del desarrollo (Madoery, 2012:62).

Analizar el desarrollo desde una dimensión política supone cuestionar las relaciones de poder históricas y actuales de las sociedades latinoamericanas.

No basta conocer diagnósticos cargados de cifras si no se analizan las causas por las cuales esos diagnósticos se replican a lo largo de toda la región.

No se puede analizar el comportamiento económico de nuestros países si no se analiza paralelamente el contexto histórico, social, cultural e institucional donde los hechos se desenvuelven.

En esa posición, el desarrollo pasa a ser entendido como un proceso de construcción social complejo, responsabilidad de los actores de la sociedad que a través de pactos, estrategias y acciones contribuyen, o no, a la gobernabilidad y gobernanza de nuestros países.

Para ello es importante considerar que el desarrollo, como dimensión política, supone cuestionar las bases de paradigmas históricos que han colonizado nuestras conciencias. Por lo tanto, si se quiere pensar el desarrollo desde formas alternativas, deben revisarse las miradas eurocentristas, las miradas etnocentristas, el pensamiento propio del colonialismo interno y la idea del desarrollo como un progreso lineal, entre otros.

¿Qué significa entonces promover el desarrollo como dimensión política en este contexto latinoamericano?

En primer lugar, significa cuestionar las bases histórico-estructurales, institucionales y simbólicas sobre las que se erige un modelo de dominación/explotación/conflicto.

En segundo lugar, supone “visibilizar” a aquellos sujetos fracturados por el sistema de dominación, como por ejemplo los pueblos originarios, que por más de 500 años se vieron despojados de sus tierras, de su lengua, de sus creencias y, finalmente, de su cultura.

En tercer lugar, reconocer que el neoliberalismo representa aún el discurso hegemónico de un modelo civilizatorio y no sólo una teoría económica.

En cuarto lugar, si se quieren producir cambios estructurales, se debe reconocer que el problema de la región latinoamericana y caribeña es la heterogeneidad histórico-estructural y no de atraso con relación a nuestros parámetros universales de desarrollo.

A efectos de focalizar el análisis acerca de qué significa promover el desarrollo, en el próximo punto de este documento, se describirán las relaciones de poder que se desarrollan en el actual contexto regional, donde los recursos naturales son el gran objetivo de los países desarrollados, y los pueblos originarios, los potenciales (nuevamente) perdedores de esta riqueza que ostentamos en la región.

III. LAS RESISTENCIAS TERRITORIALES: EL CASO DE LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN TERRITORIOS INDÍGENAS

A. El contexto actual: el desafío de captar rentas derivadas de los recursos naturales

En el documento recientemente publicado por CEPAL “Recursos Naturales en UNASUR. Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional” se destaca el aspecto referido al auge de los precios de los recursos naturales a partir del año 2003 en la región, y el desafío de los Estados de pensar cómo captar rentas derivadas de los recursos naturales explotados en nuestros países y canalizarlas hacia la inversión de capital humano, innovación, desarrollo tecnológico e infraestructura productiva, de manera tal de generar desarrollo inclusivo y sostenible (Altomonte, 2013:8).

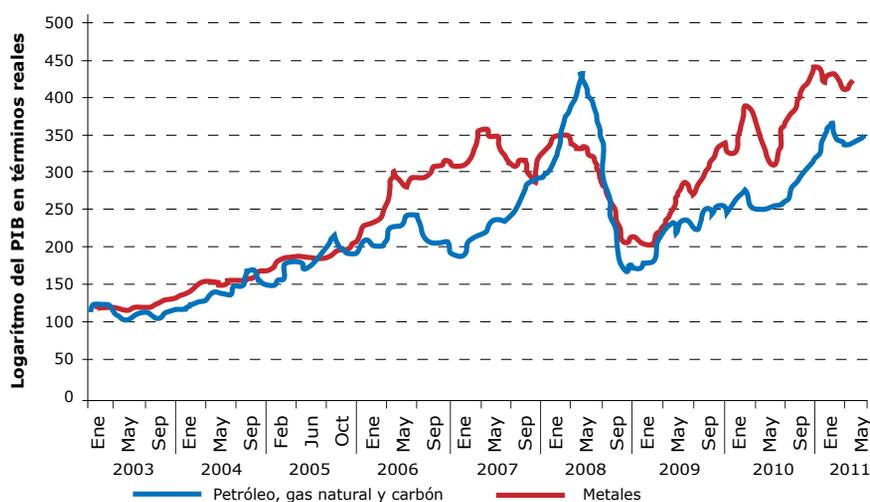
En el siguiente gráfico (Ibíd.:16) es posible apreciar las fluctuaciones, pero también el crecimiento de los precios internacionales de materias primas derivadas de recursos naturales que se ha venido dando en la región.

Ahora bien, la captación de rentas provenientes de la explotación de los recursos naturales por sí sola no transformará la matriz productiva de esos países, y exigirá un esfuerzo para responder a la necesidad de fortalecer las

instituciones y generar procesos de innovación en las mismas, mejorar los mecanismos de fiscalización por parte del Estado, fortalecer las competencias de los funcionarios estatales y, sobre todo, crear mecanismos de diálogo con la ciudadanía, de manera tal de poder abordar en un marco de buena gobernanza los conflictos socio-ambientales que surgen a partir de la explotación de esos recursos naturales.

Gráfico 4

**ÍNDICE DE PRECIOS INTERNACIONALES DE LAS MATERIAS PRIMAS,
ENERO DE 2003 A MAYO DE 2011**
(Índice enero de 2003=2010)



Fuente: Almonte (2013:16) de CEPAL, sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional

B. La participación y el protagonismo⁵ ciudadano en la gestión de los recursos naturales

La explotación extractiva de recursos naturales es una actividad que se desarrolla en territorios frecuentemente habitados, y por lo tanto el impacto de esas actividades no sólo afecta al medioambiente, sino directamente a la vida cotidiana de las personas.

En ese sentido, se intensifica la discusión en la región acerca de la participación y el protagonismo que adquieren los ciudadanos en los procesos de gestión de recursos naturales a nivel local.

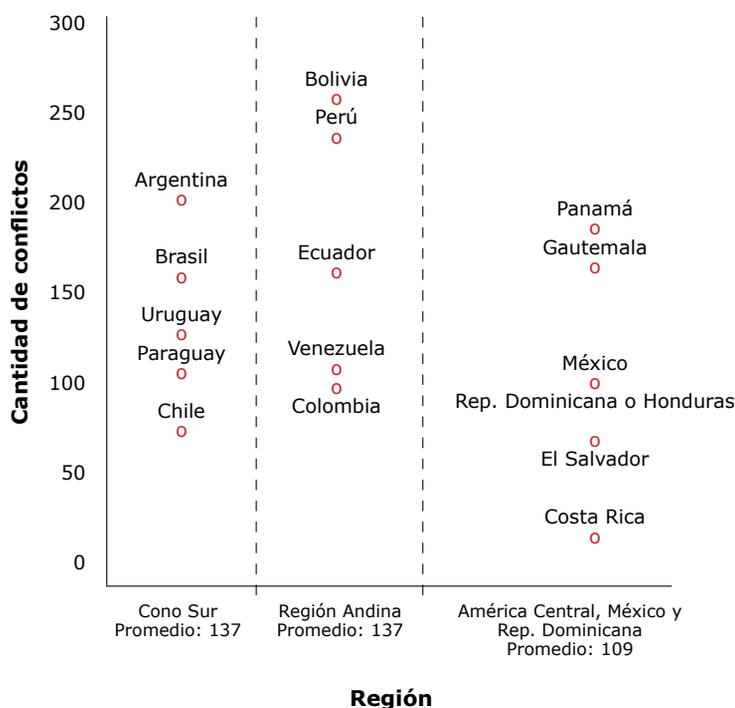
⁵ Los niveles de participación presentan un amplio espectro, que va desde la información a los ciudadanos hasta el nivel de toma de decisiones, motivo por el que se incorpora aquí el concepto del protagonismo, considerando que el nivel óptimo de participación es cuando el ciudadano, individual o colectivamente, toma decisiones y se convierte en un protagonista del proceso.

A partir de 1990, en la región se inicia un nuevo ciclo de movimientos sociales ligados a las reivindicaciones en torno a la mejora de la calidad de vida de las personas.

Son movimientos fundamentalmente de base territorial, pero con diversos objetivos, como por ejemplo movimientos de carácter étnico (movimiento zapatista en Chiapas); movimientos de pobladores en Perú y Chile reivindicando espacios y viviendas; movimientos de campesinos sin tierra (Brasil); movimientos de poblaciones residentes en territorios donde existen proyectos de explotación de recursos naturales (por ejemplo los casos del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) en Bolivia; y el proyecto Belo Monte en Brasil y Pascualama en la frontera argentino-chilena).

El siguiente gráfico, extraído del texto "La protesta social en América Latina", publicada por Siglo XXI y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2012, describe el panorama actual de los conflictos sociales en la región (PNUD, 2012: 123).

Gráfico 5



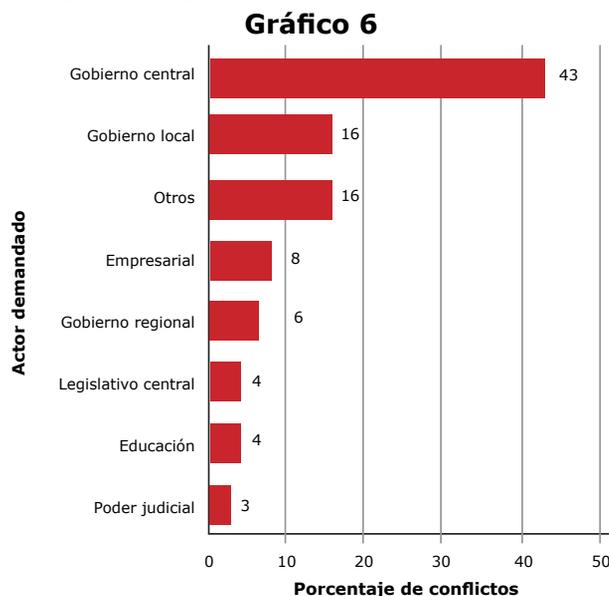
Fuente: PNUD (2012:123), gráfico elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa Notilog

Todos estos movimientos tienen en común:

- el desarrollo de una dinámica de apropiación territorial colectiva, ocupando espacios y buscando soluciones colectivas a los problemas;
- una estrategia crítica al modelo neoliberal y al sistema democrático de baja representatividad, reivindicando la realización de asambleas y mecanismos de participación ciudadana;
- una trayectoria que va desde la resistencia a la ola de privatizaciones de la década de los 90 a la defensa de los bienes comunes en la actualidad (como los movimientos en la provincias de Ayabaca y Huancabamba en Piura, Perú (1999-2003), y las "guerras" por el agua en Cochabamba (2000) y por el gas (2003) en toda Bolivia (Seoane, 2006:92).

Cada vez es más evidente el reconocimiento, no sólo en las acciones reivindicatorias de los movimientos sociales, sino también en los discursos gubernamentales e intergubernamentales, que no es posible diseñar y promover políticas públicas que no hayan sido compartidas en el origen de su diseño con las poblaciones que serán beneficiadas o afectadas por las intervenciones propuestas.

Los gobiernos centrales son, por lo mismo, los actores más demandados en estos conflictos. El gráfico siguiente lo demuestra (PNUD, 2012:132):



Fuente: PNUD (2012:132), gráfico elaborado por la Fundación UNIR Bolivia con datos proporcionados por la empresa Notilog. En "otros" se reunió a las categorías con un peso menor al 2.5%.

Cada vez es más evidente, también, la interpelación que la población de nuestra región hace, en algunos países con más énfasis que en otros, al concepto de desarrollo entendido por algunas voces políticas como crecimiento económico y derrame de excedentes luego de producirse la necesaria acumulación.

Particularmente sensible en este siglo XXI y ligado a las distintas perspectivas de lo que se entienda por desarrollo es el tema de la explotación de los recursos naturales y los conflictos socioambientales que se han ido generando en torno a estas explotaciones.

En la Cumbre de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en 1992 en Río de Janeiro, se consolidó la idea de que las intervenciones humanas sobre la naturaleza generan daños irreversibles en la estructura y funcionamiento de los ecosistemas, con lo cual el surgimiento de partidos verdes, organizaciones no gubernamentales y redes sociales contra la explotación indiscriminada de recursos, deforestación y trata de especies en peligro de extinción fue creciendo paulatinamente.

Hoy, el precio de los recursos naturales (minerales, hidrocarburos, agua, etc.), una de las principales fuentes de recursos económicos de nuestra región, ha generado una preocupación que no es exclusiva de gobiernos y organizaciones gubernamentales, sino manifestada también por las poblaciones que reciben los impactos de esas explotaciones.

La disyuntiva entre explotar recursos naturales para generar ganancias que puedan ser invertidas en cambios estructurales, en el mejor de los escenarios, y preservar espacios, que son el hábitat natural de innumerables pueblos originarios y campesinos con tradiciones milenarias en esos territorios, es una ecuación aún no resuelta y difícil pero urgente de resolver.

Estos conflictos socioambientales muestran una gran asimetría de poder frente a los gobiernos y a las empresas que invierten en recursos naturales, porque las grandes empresas de explotación de esos recursos, amparadas por una legislación y una institucionalidad muy débil en nuestros Estados, ha hecho caso omiso de los reparos, y con frecuencia la legislación nacional recomienda prácticas específicas, pero no existe el carácter vinculante en las disposiciones establecidas por los Estados nacionales.

Sin embargo, más por la acción silenciosa y sistemática, y a veces no tanto de movimientos ciudadanos que saben que pueden y quieren ser protagonistas, estos movimientos en los últimos años se han ido fortaleciendo, haciendo uso y amparándose en instrumentos jurídicos tales como el Convenio 169 sobre

Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), donde el artículo 6 establece que:

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
 - a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente [...].
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

También la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada en el mes de septiembre del 2007, establece en su artículo 19 que "los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado".

Bolivia es uno de los países pioneros en el uso de la consulta previa, libre e informada, y también están trabajando en ello países como Perú, Panamá, México, Guatemala, Colombia y Brasil (Fundación Konrad Adenauer, 2013:9-10).

Si bien el recorrido de estos países es desigual en esta materia, todos están aprendiendo de cada uno sobre cómo abordar con ella, los conflictos socioambientales que impactan fuertemente en la cultura de estos pueblos.

También es importante resaltar que los movimientos socioambientales existentes en la región no son homogéneos y se hace relevante analizar la particularidad de cada uno de ellos, el contexto en el cual se desarrollan, las reivindicaciones que tienen y los actores que se movilizan.

En general, los conflictos socioambientales están representados por distintos grupos de actores, como mujeres y jóvenes, campesinos e indígenas, y reúnen un entramado complejo de actores sociales, económicos, políticos, regionales, estatales, privados, etc.

Constituyen resistencias que se generan en comunidades locales y trascienden esa esfera, para dar paso a la internacionalización de sus demandas.

Con frecuencia esos movimientos quedan encapsulados en lo local y, al no cobrar relevancia a nivel global, pierden su fuerza rápidamente.

Actualmente en toda la región hay aproximadamente 120 conflictos activos que involucran a 150 comunidades afectadas (Svampa, 2013:15-38), cuyos discursos varían entre rechazar la explotación de recursos naturales como *commodities* (en la visión neoliberal) por parte de algunos grupos, y otros, más radicalizados, rechazan la consideración de los recursos naturales como recursos estratégicos (desde la visión neodesarrollista extractivista).

En este apartado del documento se analizarán dos conflictos socioambientales activos: el proyecto de la construcción de la carretera en el TIPNIS en Bolivia, y el proyecto de construcción de una represa hidroeléctrica en Belo Monte en Brasil.

CASO 1

BOLIVIA - TERRITORIO INDÍGENA PARQUE NACIONAL ISIBORO-SÉCURE (TIPNIS)

Construcción de una carretera bioceánica

En el año 2000, el Presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, convocó a los presidentes de América del Sur para lanzar la Iniciativa para la Integración Regional de Suramérica (IIRSA) con el fin de desarrollar la infraestructura de transporte, energía y comunicación.

En enero de 2009, Bolivia promulgó su nueva Constitución, elevó a rango constitucional los tratados internacionales en materia de derechos humanos y estableció el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas, así como su participación en las decisiones relativas a cualquier medida que afecte sus territorios.

En agosto de ese mismo año, los presidentes de Brasil y Bolivia suscribieron un acuerdo para el desarrollo de una carretera en Bolivia. Del costo de 415 millones de dólares, 332 millones provendrían de un crédito otorgado por el Banco Nacional de Desenvolvimiento Regional (BNDES), y el resto sería proporcionado por el gobierno boliviano.

El 7 de abril de 2010, el Presidente Morales promulgó la Ley 005 que aprobó el protocolo de financiamiento de la construcción de la carretera Villa Tunari - San Ignacio de Moxos. La ausencia de consulta previa a los pueblos indígenas

provocó la VIII marcha indígena por la defensa del TIPNIS, que obtuvo como resultado la aprobación de la Ley 180 de protección del TIPNIS, que declaró intangible la zona del TIPNIS y prohibió la construcción de la carretera.

En febrero de 2012, la Asamblea Legislativa Plurinacional aprobó la Ley 222 de consulta a los pueblos indígenas del TIPNIS, en contradicción a la Ley 180 en la medida en que convoca al proceso de consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas del TIPNIS, de manera de definir si ésta "debe ser zona intangible o no para viabilizar la construcción de la carretera Villa Tunari - San Ignacio de Moxos" (FIDH, 2013:1-21).

El proceso de consulta a las comunidades se inició en julio de 2012, y en enero de 2013 el Tribunal Supremo Electoral presentó su informe de observación a la consulta en el TIPNIS. Instancias del gobierno señalaron que de 58 comunidades consultadas, el 82% rechazó la intangibilidad del TIPNIS, y el 80% habría aprobado la construcción de la carretera Villa Tunari - San Ignacio de Moxos.

Luego del informe final del Ejecutivo, se procedería a la implementación del proyecto, dando curso a la construcción del tramo II de la carretera.

Cabe destacar que este caso se desarrolla en el contexto de un proceso que pretende ser transformador en Bolivia, elaborando a través de la Constitución aprobada en 2009 el Estado Plurinacional de Bolivia, una propuesta de refundación del Estado basada en la filosofía del "vivir bien", como alternativa a las posturas clásicas sobre el desarrollo y la calidad de vida.

Si bien el "vivir bien" es un concepto en construcción, pueden identificarse en él algunas características que se enumeran a continuación:

- el "vivir bien" no supone una vida de despilfarro o haraganería;
- el "vivir bien" es el resultado de la inconformidad frente a los estilos de desarrollo convencionales;
- reconoce como fuente principal de conocimiento los saberes tradicionales indígenas;
- rompe con los esquemas clásicos del desarrollo, la creencia en el crecimiento económico perpetuo, el progreso lineal y el antropocentrismo.

Sin embargo, Bolivia presenta diferencias con Ecuador.

Este último país, con su propuesta del "buen vivir", y la reivindicación de que la naturaleza tiene los mismos derechos que el ser humano, se formaliza en su

Constitución una innovación sustantiva con el reconocimiento de los derechos propios de la naturaleza en paralelo a los derechos de tercera generación, enfocados en la calidad de vida de las personas o la calidad del ambiente.

En la Constitución de Bolivia el tema es abordado desde una posición clásica, y el ambiente es considerado entre los derechos ciudadanos de tercera generación.

CASO2

BRASIL- RÍO XINGU- ESTADO DE PARÁ

Construcción de una represa hidroeléctrica

La usina hidroeléctrica de Belo Monte es una central hidroeléctrica que está siendo construida en el Río Xingu, en el estado de Pará. En el caso de que pueda ser puesta en marcha en su totalidad, será la tercera represa más grande del mundo ([http:// http://mediambiente.wordpress.com/2011/07/25/belo-monte-los-mismos-problemas-las-mismas-soluciones-el-desastre-de-siempre-cast/](http://mediambiente.wordpress.com/2011/07/25/belo-monte-los-mismos-problemas-las-mismas-soluciones-el-desastre-de-siempre-cast/)).

Los estudios acerca de la construcción de la central hidroeléctrica de Belo Monte comenzaron en 1975, cuando una dictadura militar gobernaba Brasil.

En 1989 fue realizada la Primera Reunión de los Pueblos Indígenas del Xingú, en Altamira (Pará). Con la participación de más de tres mil personas, la reunión tenía como objetivo frenar las políticas que ignoraban las opiniones y los derechos humanos de los indígenas.

Durante todos estos años, los pueblos se organizaron con la intención de unir el número máximo de personas y llamar la atención de las autoridades en contra de la construcción de la central hidroeléctrica. Entre los alcances de este proceso está la creación de varias Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), como el "Movimento Xingú Vivo Para Sempre" y la entrega de firmas contra las empresas implicadas y el gobierno.

El proceso de la construcción y la concesión de licencias se suspendieron en diversas ocasiones. Tras muchas denuncias, recursos y protestas en enero de 2011, el Instituto Brasileño del Medio Ambiente y Recursos Naturales (IBAMA) concedió la licencia para el inicio de las obras en Belo Monte.

Sin embargo, en los meses de mayo y junio de 2013, seis comunidades

indígenas paralizaron nuevamente las obras y exigieron al Gobierno Federal responder a 33 reivindicaciones que presentaron a las autoridades, con el fin de que el gobierno acepte el derecho a la consulta previa, libre e informada de las poblaciones indígenas que habitan ese territorio.

El Gobierno Federal ha declarado que seguirá con la construcción de la represa, pero es un conflicto que aún está lejos de resolverse.

C. Semejanzas y diferencias entre los dos casos de estudio

Es importante señalar que en este documento se describen sólo dos de los más de 120 conflictos socioambientales activos en la región.

Los dos conflictos elegidos se desarrollan en dos países de dimensiones geográficas, culturales e históricas muy diferentes.

Brasil, colonizado por la Corona portuguesa, tiene una dimensión espacial de carácter continental y una variedad de grupos culturales.

Desde hace 20 años aproximadamente y con mayor énfasis durante los dos períodos del gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, el país ha experimentado un creciente ascenso de sectores sociales de bajos ingresos, a lo que podríamos denominar una clase media en ascenso.

Los movimientos sociales en este país se han destacado sobre todo a partir de la visibilización de los "sin tierra". Sin embargo, también grupos indígenas han hecho oír sus voces, pero sus demandas no han atravesado las fronteras nacionales como el caso de Bolivia.

Bolivia, un país conquistado por la Corona española, de una dimensión geográfica menor a Brasil, ha sufrido la pérdida de territorios y de su salida al mar, luego de guerras con países limítrofes como Chile, Brasil y Paraguay.

Más de la mitad de su población pertenece a pueblos originarios y sus tradicionales organizaciones sociales son lideradas por las distintas naciones indígenas, lo que ha proyectado al país en la escala internacional como uno de los países a los que más le ha costado mantener la idea de un Estado-Nación propia del siglo XIX, para conformar un Estado Plurinacional, finalmente reconocido en la Constitución de 2009.

Una particularidad de este país es que desde el año 2006, por primera vez en la historia desde su independencia, el Presidente es un hombre que pertenece a una etnia de pueblos originarios.

En estos contextos diferentes es que se desarrollan estos dos movimientos que aquí analizamos.

Estos movimientos tienen en común lo siguiente: son organizados y liderados por pueblos originarios, que reclaman una vida digna frente al atropello por parte de las empresas privadas, amparadas por los Estados nacionales, en la explotación de los recursos naturales.

En ambos casos, estos movimientos han utilizado los instrumentos jurídicos internacionales que avalan el derecho de los pueblos originarios a ser consultados en un proceso libre, previo e informado.

Las manifestaciones que han organizado hasta hoy han sido realizadas en contra de un Estado que, según los propios líderes de esos movimientos, no vela por los intereses de sus ciudadanos, y en cambio sí avala (capturado por las relaciones de poder establecidas por las redes económicas y políticas globales) una economía de mercado que, alejada un poco del paradigma neoliberal, propone un proceso político-económico de corte neodesarrollista, pero de fuerte contenido extractivista.

Lo que diferencia a ambos movimientos es el origen de los mismos en cuanto a la data de inicio de las protestas.

En Brasil, el caso tiene su origen en plena dictadura en el año 1975, y en el caso de Bolivia el proceso es reciente y responde a las iniciativas propuestas por el Presidente F.H. Cardozo a partir del año 2000.

Otra diferencia que podríamos resaltar es que el conflicto radicado en Brasil es de carácter regional, al interior del propio Brasil; mientras que el de Bolivia es un conflicto que se ha internacionalizado, porque la intervención corresponde a la lógica de la integración latinoamericana a través de la conformación de la Iniciativa para la Integración Regional Suramericana (IIRSA) y los pueblos originarios han respondido con estrategias de lucha también internacionales, asistiendo a foros internacionales y denunciando el abandono y las contradicciones en las que incurre el Estado, al no considerar o aplicar, con vicios evidentes, el mecanismo de consulta previa, libre e informada.

D. Las estrategias de los Estados de Brasil y Bolivia

En los dos casos analizados, los Estados de Bolivia y Brasil han decidido continuar con la construcción de la carretera que atravesará el parque TIPNIS y la represa hidroeléctrica que se está construyendo en el Río Xingú, respectivamente.

En ambos casos, los gobiernos argumentan la necesidad de regirse a la legislación internacional en materia de respeto a los derechos de los pueblos a reclamar una vida digna en sus territorios, pero argumentan que el desarrollo supone la necesidad de carreteras y energías suficientes para llevar a cabo los procesos que permitirán a estos territorios ser más “desarrollados”.

En esa tensión entre Estado y pueblos originarios, hay que especificar que las relaciones establecidas entre ambas partes no son monolíticas.

A manera de ejemplo, a mediados de este año 2013 un grupo de indígenas de las tierras del TIPNIS fueron denunciados por otro dirigente indígena de ser agredido y por intento de asesinato.

Esos tres dirigentes denunciados están, aún hoy (septiembre de 2013) refugiados en las oficinas de la organización “Subcentral TIPNIS” con el fin de no ser capturados por la Policía, debido a la denuncia efectuada por el agredido.

Con esto se demuestra que al interior de los grupos que vienen efectuando demandas legítimas frente al Estado y las empresas privadas amparadas por éstos, existen diferencias que frecuentemente desvían el foco de atención de la causa del conflicto (El Deber, <http://www.eldeber.com.bo/comision-verificara-la-situacion-de-los-dirigentes-del-tipnis/130916093433>).

Y en esas situaciones los Estados ganan tiempo, espacio y decisiones para dirigir las acciones a los objetivos propuestos por ellos mismos.

De lo que se trata aquí, si vamos al fondo del análisis, no es sólo de la apropiación de recursos naturales y su explotación desmedida sin considerar la situación histórica, cultural y material de esos pueblos, sino que lo que está en juego aquí es el debate en torno a distintos modelos de desarrollo, partiendo de la idea de discutir qué se entenderá por desarrollo de una región.

El punto actual de estos conflictos no es fácil de resolver, precisamente porque están sentados a la mesa tres actores, entre los cuales figuran los siguientes:

- algunos mantienen su posición inicial (por ejemplo, las empresas privadas que tienen como objetivo recaudar ganancias de la inversión realizada);

- otros se han empoderado de tal forma (los pueblos originarios y campesinos) que cada vez más conocen sobre qué significa, a largo plazo, la explotación indiscriminada de los recursos naturales y entienden que el protagonismo es el único camino; y
- otro actor, el Estado, que hace 20 años, y con cada vez más fuerza, es consciente de que ya no es el actor principal en la coordinación de la sociedad, como lo fue en pleno auge keynesiano, y tampoco lo es el mercado, como lo fue en el auge del neoliberalismo y el Consenso de Washington, hace diez años atrás, sino que hoy es necesaria la coordinación entre un Estado, una sociedad civil empoderada y un mercado para lograr el desarrollo de nuestros países.

E. El tránsito de la gestión pública tradicional a la gobernanza

En este contexto, el concepto de gobernanza cobra sentido para ser analizado en tanto ha experimentado giros en los primeros años del siglo XXI, hasta acordar en la actualidad que la palabra gobernanza supone, en cualquier contexto en el que se la use, la concurrencia de múltiples actores y múltiples niveles de gobierno en la toma de decisiones.

Si en un primer momento el concepto fue utilizado por el marco teórico creado por la corriente neoinstitucionalista, destacando la relevancia de las instituciones y de las organizaciones en los procesos de desarrollo, en un nivel fáctico el enfoque que termina imponiéndose se debe en parte a los cambios producidos o exigidos en las formas de intervención pública que derivan en la propuesta de una democracia relacional, deliberativa o comunitaria.

En esta propuesta se ha instalado el discurso de la necesaria concurrencia del Estado, el mercado y la sociedad civil en la resolución de los problemas públicos.

La participación de cada uno de estos tres actores tiene distintos énfasis de acuerdo a la corriente ideológica que lo proponga, pero es cierto que en América Latina y el Caribe el “fortalecimiento del Estado”, como un actor relevante en la coordinación de acciones que le competen en su espacio nacional, se ha venido imponiendo en las agendas políticas de los distintos Estados.

De esta forma, la gobernanza es un término cada vez más usado para hacer referencia a las modalidades de gestión pública en las que participan estos

tres actores invitados y en las que cumplen diferentes roles, pero enmarcados en principios comunes que caracterizan a un proceso de gobernanza:

- La revalorización de la democracia y el respeto a su carácter representativo, y la exigencia de la profundización de esa representatividad.
- El fortalecimiento de los valores cívicos y públicos.
- El involucramiento de la ciudadanía como protagonista en los procesos de toma de decisiones.
- La construcción compartida de agendas, coordinadas por un Estado que represente el interés general.
- Transparencia y rendición de cuentas de todos los procesos que involucre los intereses de los ciudadanos.

Longo (2009) considera que en un proceso de fortalecimiento de la gobernanza un Estado debe garantizar la calidad de la representatividad política en instituciones como el parlamento; procurar socializar, de acuerdo a los cambios permanentes del campo político, el sistema político instalado en ese Estado para testear qué grado de legitimidad tiene ese sistema político entre los ciudadanos; capacidad para generar liderazgos políticos de calidad; capacidad de agregación política y construcción de pactos; garantizar la distribución territorial del poder; garantizar, como Estado de Derecho, una justicia independiente y transparente; ejercer correctamente su función de Estado regulador con las instituciones de mercado; garantizar el equilibrio de poderes en la esfera pública para neutralizar las asimetrías de poder existentes entre los distintos actores; promover la creación de redes densas con compromiso cívico; sugerir mecanismos de coordinación entre los movimientos sociales activos y garantizar competencias en la administración pública para coordinar políticas públicas.

Lo que está en disputa en este momento no sólo es un conjunto de políticas públicas innovadoras, que den respuesta a las demandas de los movimientos, en este caso, socioambientales; aquí está el desafío de construir un pacto político nuevo que además contenga una dimensión de cambio civilizatorio (Boaventura de Sousa Santos, 2010:131).

F. La gobernanza de los bienes regionales públicos y comunes

Estos hechos demuestran, como más adelante se explicará, que la dinámica relacional que se desarrolla en la actualidad entre el Estado, la ciudadanía y el mercado no tiene las características de hace 20 años atrás, y que si el sistema capitalista ha cambiado en sus modalidades de aplicación para hacer más

eficiente el sistema y acumular ganancias, la ciudadanía que se ve afectada por la explotación extractiva de los recursos naturales ha tomado cada vez más conciencia de los derechos que le competen y está aprendiendo –con grandes dificultades– qué herramientas teóricas, legales, metodológicas y de relacionamiento pueden utilizar para ejercer y hacer respetar esos derechos.

En este contexto, el aporte que realiza Ostrom (2009:17-105) a la idea de fomentar el protagonismo que deberían adquirir quienes trabajan vinculados a recursos de uso común es fundamental al momento de pensar cuáles son las vías de respuesta que los ciudadanos podrían tener al momento de enfrentar un conflicto de carácter socioambiental.

Ostrom comienza su libro preguntándose acerca de la explotación de los recursos naturales y cuál es la mejor forma de administrar mejor esos recursos naturales utilizados.

Para su argumentación, presenta el “dilema del prisionero”, construido a partir del modelo de Hardin, y concluye, luego de explicar el mecanismo, que el dilema no permite cambios en las restricciones que les impone el fiscal a los prisioneros, ya que éstos están presos. Por lo tanto, dice Ostrom, si usamos el “dilema del prisionero” como ejemplo, debemos advertir que en la realidad los individuos si no son vistos como prisioneros, sí pueden cambiar reglas de juego.

Por ello, la autora expresa que para su análisis ella prefiere abordar el análisis de los individuos sin la condición de prisioneros, considerando la posibilidad de que éstos tienen la posibilidad de incrementar sus capacidades para cambiar las reglas coercitivas del juego, a fin de alcanzar resultados distintos.

El equipo de investigación de Ostrom se ha dedicado a trabajar en torno a la idea de cómo los sujetos se dedican a cooperar en la explotación de Recursos de Uso Común (RUC).

Ostrom (2009:11) resume seis puntos que demuestran la intensidad de su trabajo, expresando sus hallazgos:

- Cuando no se les permite a los usuarios el recurso de comunicarse, éstos tenderán a sobre-extraerlo a un nivel agregado que se acerca al nivel previsto.
- Cuando se permite a los usuarios comunicarse, éstos obtienen beneficios conjuntos sustancialmente mayores.
- Cuando los pagos son relativamente bajos, la comunicación cara a cara

permite a los usuarios alcanzar y mantener acuerdos cercanos a los niveles óptimos de apropiación.

- Cuando los pagos son más altos, algunos participantes están tentados a incumplir los acuerdos, y los resultados conjuntos son más bajos.
- Si se ofrece la oportunidad de participar en un monitoreo costoso, y en la aplicación de sanciones, los usuarios están dispuestos a pagar para castigar a aquellos que sobre-utilizan el recurso común.
- Cuando los usuarios discuten y acuerdan los niveles de uso de los recursos comunes, y sus sistemas de sanciones, el incumplimiento de los acuerdos se mantiene muy bajo y se obtienen resultados cercanos a los óptimos.

La cuestión de cómo administrar los recursos naturales es un aspecto que está hoy muy vigente en la región por las circunstancias históricas del precio de los *commodities*.

Hay quienes consideran que es el Estado es el que debería tener bajo su control los recursos naturales; otros, sin embargo, apuestan a que su privatización resolvería todos los problemas.

Ostrom considera que el análisis de cómo administrar los RUC, por ejemplo el agua, una pradera, etc., exige una atención muy cuidadosa.

En primer lugar tenemos que considerar que la diferencia entre bienes privados, bienes públicos y bienes comunes se hace imprescindible para proponer una agenda de gobernanza de los recursos naturales.

Para ello, debemos explicitar qué entendemos por bienes públicos, privados y comunes:

- Los bienes privados tienen dos principios, que son el principio de exclusión y el principio de rivalidad. Un bien privado es de una persona o una institución y no de otra (exclusión), y el acceso a esa propiedad supone rivalidad: si la propiedad es de A no puede ser de B, hasta que B no la adquiera.
- Los bienes públicos se rigen también por dos principios: el principio de la no exclusión y el principio de la no rivalidad. Por ejemplo, la salud pública o la educación pública son bienes públicos en tanto y en cuanto el acceso al servicio de salud pública no excluye a un usuario respecto de otro (no exclusión) y permite el acceso de todos al servicio (no rivalidad).

- Los bienes comunes tienen también dos principios: el principio de la no exclusión y el principio de la rivalidad en el consumo. Un ejemplo lo constituye el uso del agua. El consumo de agua de un río no excluye a nadie de su posibilidad de acceso para el regadío de sus campos, pero no existiendo regulación se manifiesta rápidamente el principio de rivalidad. Si un usuario construye un tanque para almacenamiento de agua y uso particular de la misma, probablemente dejará sin este recurso al resto de la población que vive más abajo (principio de rivalidad).

Para Ostrom, privatizar los recursos de uso común no tiene los mismos resultados positivos que privatizar una aerolínea.

Administrar los recursos de uso común por parte del Estado tampoco es una garantía absoluta.

Según la autora, tanto los centralizadores como los privatizadores defienden con frecuencia instituciones idealizadas, excesivamente simplificadas.

Anunciar que la mejor decisión en la gestión de recursos de uso común es que quede en manos del Estado, no nos dice nada acerca de qué autoridad deberá administrarla, cómo deben mantenerse los límites de la autoridad, cómo se los motivará para hacer sus trabajos.

Si se opta por el camino de la privatización, tampoco dice nada acerca de cómo se definirán los derechos de los usuarios, quién pagará los costos de impedir el acceso a los no propietarios, y cómo se solucionarán los conflictos sobre esos derechos. Y esos detalles institucionales son importantes.

Los resultados de esa centralización o de esa privatización dependerán en todo de las instituciones que operen en esa gestión.

El desafío –agrega Ostrom– es buscar una alternativa a esas dos propuestas y desarrollar teorías acerca de la organización humana basada en una evaluación realista de las capacidades y limitaciones humanas para manejar una variedad de situaciones.

No existe una teoría de la acción colectiva especificada de manera adecuada mediante la cual se podrían organizar los sujetos en torno a retener los excedentes de sus esfuerzos.⁶

⁶ En el texto, Ostrom describe casos de gestión de recursos de uso común bajo la lógica de los bienes comunes, administrados colectivamente, y deja entrever que si bien los estudios muestran avances y retrocesos, existen ejemplos numerosos que podrían observarse y explicarse como casos de buenas prácticas a seguir.

El desafío de nuestra región es lograr institucionalizar mecanismos de buenas prácticas para promover la construcción de una gobernanza que genere bienes públicos y bienes comunes regionales, de manera tal de gestionar los recursos naturales de acuerdo a un modelo de desarrollo que responda a las características socioculturales y políticas de nuestra región.

G. La visión académica de la resolución de conflictos medioambientales

El mundo académico, que observa con interés (pero escasamente involucrado en las tensiones políticas, en los intereses económicos y en las presiones sociales de los pueblos en movimiento) esta situación, en la cual (paralelamente a la creciente demanda de recursos naturales en la región por parte de China e India y otros países de menor tamaño) el interés de los gobiernos de promover la inversión para la exploración y explotación de los recursos naturales, de manera tal de acrecentar la renta que a su vez destina a inversiones y da impulso a políticas de desarrollo social, y los reclamos de las comunidades indígenas y campesinas por el impacto que causa en ellas la explotación de esos recursos naturales, advierte que para poder resolver conflictos socioambientales con sectores campesinos e indígenas se necesitan, entre otras condiciones, las siguientes (Schilling, 2011:25-26):

- La creación de una institucionalidad estatal imparcial frente al problema planteado.
- Información necesaria acerca de quiénes tienen derecho y sobre qué.
- Y el desarrollo de procesos de decisiones conjuntas que den por resultado acuerdos legales obligatorios.

H. Las estrategias de los Estados de la región frente a los conflictos socioambientales

La aparente contradicción en que se desarrollan estos conflictos, entre comunidades que requieren de un proceso de consulta previa, libre e informada, transparente, y los Estados que a través de sus gobiernos entran en contradicciones con su propia legislación, como en el caso de Bolivia, hacen caso omiso a los requerimientos de los pueblos originarios, lo que preocupa a observadores, académicos y a la ciudadanía sensible a estos conflictos socioambientales, debido a las dificultades que estos problemas podrían generar para la gobernabilidad de la región.

Por eso, los desafíos para cada uno de los Estados de la región en materia de gestión de recursos naturales son, en la actual coyuntura, complejos.

Si bien cada uno de los Estados asume, desde la visión y posición ideológica de sus respectivos gobiernos, de manera diferente el tratamiento del tema, existen comunes denominadores que los gobiernos de todos los signos políticos no pueden dejar de reconocer.

Entre esos comunes denominadores se enumeran:

- El reconocimiento a la necesidad de escuchar la voz de la ciudadanía en los procesos de elaboración y ejecución de políticas de Estado.
- El respeto al derecho internacional en materia de derechos humanos.
- La necesidad de compatibilizar explotación de recursos naturales y sostenibilidad ambiental.

Ningún gobierno que se reconozca democrático puede dejar de considerar en sus discursos estos tres componentes: enfoque de derechos, participación ciudadana y sostenibilidad ambiental.

Las diferencias entre los distintos gobiernos de la región radican no sólo en los mecanismos e instrumentos desde los cuales se gestionan esos temas y cómo son desarrollados en las prácticas concretas de gobernabilidad, sino en la discusión acerca de qué significa desarrollar un país.

Esas tensiones son inevitables y, sin temor al conflicto, deberían ser analizadas en profundidad en foros internacionales para poder construir un marco común denominador que proponga una estructura institucional y legal regional, que pueda ser utilizada por todos los países, que tenga carácter vinculante, de forma tal que un organismo regional pueda dirimir conflictos socioambientales y sus resoluciones puedan ser acatadas por los Estados miembros de ese organismo.⁷

Las innumerables instancias de integración regional podrían proponer en sus agendas ese marco común denominador.

En este caso específico, sobre la gestión de recursos naturales es dable esperar que la región de América Latina y el Caribe, respetando los mecanismos propios de cada Estado-Nación, pueda considerar, sin embargo, estos comunes denominadores anteriormente enumerados y encuentre en el marco de las instancias supranacionales de integración, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), ALBA, CELAC, UNASUR, *Caribbean Community and Common Market* – Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM), entre otras, un discurso ligado a una práctica que posicione a la región con

⁷ A similitud de la Corte Internacional de La Haya en asuntos medioambientales.

una estrategia conjunta en torno a cómo operar respecto a las inversiones nacionales y extranjeras en la explotación de los recursos naturales, qué cláusulas establecer, qué controles, qué planificación, qué inversión, qué política, qué diálogo y qué destino tendrán las rentas derivadas de las extracciones.

Una estrategia regional de largo plazo que transite de la gobernabilidad propia de cada Estado a una gobernanza regional (del tipo segunda y tercera generación de integración regional)⁸ podría posicionar a la región en condiciones ventajosas respecto a quienes demandan los recursos naturales, lo que a su vez podría permitir a los gobiernos dar un salto cualitativo en torno a lo que podría considerarse una región desarrollada.

I. Los avances de UNASUR respecto al uso de los recursos naturales para un desarrollo integral de la región

En la VI reunión ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, realizada en Lima el 30 de noviembre de 2012, se determinó que la Secretaría General de la UNASUR organice un evento que congregue a expertos y autoridades de los Estados miembros a fin de recabar insumos que contribuyan a la elaboración de una estrategia relacionada con la explotación de los recursos naturales en la región (Declaración del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR, punto 5).

Esa conferencia, denominada "Sobre recursos naturales para un desarrollo integral de la región", se realizó en Caracas entre el 27 y el 30 de mayo de 2013.

En esa reunión, investigadores, formuladores de políticas públicas y tomadores de decisiones se reunieron con el fin de realizar una reflexión acerca de este desafío que significa consolidar una estrategia regional común frente a la explotación y uso de los recursos naturales.

La fortaleza que presenta la región lo constituye la impresionante reserva de recursos naturales de la que es poseedora, entre fuentes de agua dulce, bosques, concentración de biodiversidad, tierras aptas para la producción agrícola, fuentes primarias de energía y un enorme potencial para las fuentes de energías limpias.

⁸ La Unión Europea es un caso en el cual se pueden ver reflejadas las tres generaciones de integración regional: una primera generación de integración económica, una segunda generación de integración política e institucional y acuerdos de políticas internas, y una tercera generación de integración regional referida a que un conglomerado de Estados opera en los foros internacionales como un único Estado. Van Langenhove, L. (2008).

Lo que falta, expresa el documento, es una visión común de fortalezas y objetivos, una estrategia y un plan coherente para materializarla, que permita aprovechar las fuentes de estos recursos.

Las paradojas que se identifican son:

- Un proceso aparente de re-primarización de la economía, manifestado en el hecho de que en el balance del intercambio extrarregional el peso de las materias primas supera ampliamente a las manufacturas, al contrario del intercambio intrarregional, donde las manufacturas superan a las materias primas.
- Los excedentes financieros no se convierten en inversión productiva local y regional, sino que se van de la región; o sea, nos hemos convertido en exportadores netos de capital.
- Aún tenemos más de 100 millones de seres humanos que padecen la humillación de la pobreza, la indigencia y el desempleo.
- Las empresas multinacionales se mueven con una sola estrategia y bajo un solo mando a escala planetaria; en cambio nosotros, en la discusión sobre qué desarrollo queremos, no tenemos una estrategia común frente a esos consorcios internacionales.

El documento que publica UNASUR (2013:1-19), a propósito de la reunión realizada en Caracas en 2013, cierra con un conjunto de premisas que deberían tomarse en cuenta para una estrategia común, entre las cuales destacan:

1. El encuentro de puntos comunes entre los países miembros, independientemente de los regímenes de gobierno.
2. Minimización del impacto ambiental y social de las actividades extractivas, de transformación y transporte.
3. Creación de empresas regionales, que supone la generación de fuentes de trabajo, y a su vez superar el tan criticado "extractivismo".
4. La necesidad de promover el desarrollo tecnológico para generar valor agregado a las materias primas.
5. Crear una política sectorial relativa al financiamiento (una nueva arquitectura financiera).
6. Formación de recursos humanos necesarios.
7. Mapa regional georreferenciado sobre todos los recursos naturales.
8. Estudiar las potencialidades del mercado interno regional.

9. Generar una estrategia para el desarrollo integral de la región y su concreción en un plan de mediano y largo plazo.

J. Sugerencias a los Estados nacionales en la construcción de una agenda para la gobernanza de los recursos naturales

Algunas de las sugerencias que podrían presentarse a los Estados y a las instancias de integración regional serían, por ejemplo:

- En la mayoría de los países, el tratamiento tributario actual del sector minero y de hidrocarburos está basado en impuestos a la utilidad corporativa declarada y se complementa con pagos de regalías por parte de las empresas (Altomonte, 2013:89 y siguientes). Por tanto, en la mayoría de los países una asignatura pendiente es la de la necesidad de contar con mecanismos independientes e indicadores específicos que reflejen la rentabilidad y los costos de los sectores vinculados a la extracción de recursos naturales para hacer frente a los ciclos de precios (para, por ejemplo, disponer de ganancias extraordinarias en periodos de auge de precios).
- Además, se requiere de una estructura de fiscalización para minimizar la tentación de ocultar utilidades por parte del sector privado.
- La participación estatal en la explotación de los recursos naturales es también una alternativa para acrecentar el nivel de rentas que los países requieren alcanzar (la gestión de los recursos naturales como bien público regional).
- En los procesos de atracción de inversiones y planificación de esas inversiones es relevante tener en cuenta la importancia que adquieren hoy los habitantes de las regiones donde radican esas explotaciones y los instrumentos legales que se están desarrollando para poder proteger no sólo la vida sino la cultura de esos pueblos (y la posibilidad de utilizar estrategias de gestión de esos recursos naturales con el criterio de bienes comunes regionales, en los casos que pueda ser factible hacerlo).
- Que la falta de diálogo entre gobiernos y ciudadanos sólo contribuirá a generar mayor resistencia y menor legitimidad a esos gobiernos, poniendo en tela de juicio aquellas cuantiosas inversiones de capitales nacionales o extranjeros destinados a esas explotaciones. Por lo tanto, se hace imprescindible generar mecanismos de diálogo entre los distintos sectores de la población, garantizado desde el Estado el

respeto a las visiones diferentes que existen sobre el mismo tema, y procurando administrar correctamente las asimetrías de poder y voz en las asambleas.

- Que se hace urgente revisar en cada uno de los países la legislación existente (vinculada a los derechos de campesinos e indígenas asentados en territorios en los que existen reservas de recursos), para adecuarlas al marco jurídico conformado por el convenio 169 de la OIT, la declaración de la ONU sobre derechos de los pueblos indígenas y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Que, en este contexto, se hace imprescindible investigar la viabilidad del uso de Mecanismos de Democracias Directas (MDD), al estilo de recolección de firmas, para proponer un proyecto de ley, convocatoria de plebiscito u otras formas que, promoviendo que la ciudadanía sea protagonista, elabore propuestas de carácter vinculante.
- Recuperar el rol central del Estado no sólo como supervisor de la explotación de los recursos naturales, sino como garante de que las rentas de los recursos explotados sean utilizados para mejorar la calidad de vida de las poblaciones más vulnerables.
- Realizar un ordenamiento territorial en el nivel nacional, coordinando con los otros niveles del Estado, la planificación de las distintas zonas de explotación y reservas.
- Mejorar la fiscalización ambiental a las actividades extractivas.
- Mejorar la institucionalidad ambiental para asegurar la realización de estudios de impacto y valoración ambiental.
- Respetar y garantizar los derechos a la propiedad comunitaria de los miembros de las comunidades indígenas y campesinas asentados en los territorios, entre otros aspectos.

IV. UN DIÁLOGO SOCIAL PARA UN PACTO POLÍTICO QUE PROMUEVA LA IGUALDAD

El desafío que CEPAL propone a los gobiernos en los documentos citados (2010 y 2012) requiere respuestas técnicas y políticas, y una sustantiva estrategia de fortalecimiento de las capacidades estatales.

Paralelamente se hace imprescindible profundizar los mecanismos de las democracias representativas, para que la ciudadanía adquiera protagonismo, y aquellos que son los representantes en los gobiernos comprendan también la necesidad de generar espacios para construir modelos de desarrollo que respondan a las necesidades a las que aún hoy los modelos vigentes no han podido responder.

En la región nos encontramos ante una coyuntura histórica que, a nivel económico, ha cubierto en parte las expectativas de la ciudadanía (que en los sectores más vulnerables han visto mejorar sus vidas con el fortalecimiento de políticas sociales), aunque esto ha provocado que esas expectativas crecieran, generando demandas (movimientos estudiantiles en Chile, movimientos sociales en Brasil, marchas en Bolivia, etc.) por la democratización de los canales de participación y mejores condiciones de vida.

Paralelamente a ello, el desprestigio de los políticos ha generado brechas aún mayores entre las expectativas y demandas de la ciudadanía y la respuesta que los gobiernos ofrecen a ésta.

Lo que se ha hecho cada vez más visible es la resistencia que los movimientos sociales hacen a los gobiernos de turno, reclamando cambios en el modelo de desarrollo vigente.

Las resistencias territoriales, como fueron descritas en este texto, existen, algunas más cohesionadas que otras; algunas con agendas propias, y otras sólo con explosiones esporádicas, y debido a esas resistencias pareciera (algunas, no todos) que los programas políticos, los gobiernos, los hacedores de política, sus asesores y todo el colectivo de personas que representan el discurso hegemónico dominante, comiencen a darse cuenta de que se hace necesario el diálogo social. Hoy, más que nunca, lo técnico es importante, pero debe ir acompañado de una dimensión política que permita poner en discusión y en duda las relaciones de poder vigente, para poder construir modelos de desarrollo más humanos, acordes con las necesidades y los sueños de las personas.

Por esa coyuntura probablemente se escuchará con cada vez más frecuencia, desde los aparatos gubernamentales, la idea de construcción de pactos sociales como prólogo a la idea más provocadora de la necesidad de pactos fiscales.

De acuerdo con ello, es importante considerar que en la construcción de pactos sociales, cuatro competencias deben concurrir para evitar asimetrías

de poder en las relaciones y posibilitar la construcción de un diálogo real, que pueda llegar a acuerdos mínimos en la consecución de un mundo donde las oportunidades y posibilidades de los ciudadanos sean más igualitarias.

Esas competencias que se requieren son (Williner et al., 2012:54):

- La comprensibilidad, que impone al grupo la exigencia de conocer de qué hablamos. Esto significa la necesidad de usar conceptos equivalentes, como principio de acuerdos. Cuando se dialoga es importante saber desde dónde alguien habla (desde qué posición) y sobre qué habla (la conceptualización).
- Lo verdadero, en cuanto a que los sujetos hablamos de nuestras verdades, que no son verdades absolutas, sino sólo perspectivas. Por eso es importante acordar “verdades” colectivas en el diálogo social.
- La sinceridad, entendida como un valor imprescindible para la construcción de confianzas. Sólo si fortalecemos las confianzas en el diálogo social podremos construir visiones y acciones de mundo en forma conjunta.
- Lo normativo, que nos da el marco referencial de aquello que podemos hacer y aquello que no nos está permitido hacer. Esta competencia agrega una cuota de realismo a nuestros diálogos sociales.

Bibliografía

Altomonte, Hugo (2013). *Recursos Naturales en UNASUR. Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Asturies Mediuambiente. *Belo Monte. Los mismos problemas, las mismas soluciones, el desastre de siempre*. Extraído el 28 de enero de 2014 de: <http://mediuambiente.wordpress.com/2011/07/25/belo-monte-los-mismos-problemas-las-mismas-soluciones-el-desastre-de-siempre-cast/>.

Briceño Ruiz, José (2010). "La iniciativa del arco del Pacífico Latinoamericano", en: *Revista Nueva Sociedad*, No 228, julio-agosto del 2010.

CEPAL (2010). "La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir". Brasilia, Brasil.

CEPAL (2012). "Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo". San Salvador, El Salvador.

De Sousa Santos, Boaventura (2010). *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del sur*. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad.

Diario La Tercera (2013). "Nuevo índice de desarrollo sostenible: Chile, mal en la OCDE", en: *Sección Negocios*, domingo 27 de octubre del 2013, página 18.

El Deber. *Comisión verificará la situación de los dirigentes del TIPNIS*. Extraído el 28 de enero de 2014 de: <http://www.eldeber.com.bo/comision-verificara-la-situacion-de-los-dirigentes-del-tipnis/130916093433>.

Federación Internacional de Derechos Humanos (2013). *Bolivia: informe de verificación de la consulta realizada en el territorio indígena Parque Nacional Isiboro-Sécure*. París: FIDH.

Fundación Konrad Adenauer (2013). *El derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas en América Latina*. La Paz: Editora Presencia SRL.

Longo, Francisco (2009). "Los desafíos de la gobernanza en los sistemas públicos iberoamericanos". *Ponencia presentada en el XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma de Estado y de la Administración Pública*. Salvador de Bahía, Brasil, 27-30 de octubre del 2009.

Madoery, Oscar (2012). *El desarrollo como categoría política*. Extraído el 15 de septiembre de 2013 de: <http://biblio.red-dete.org/wp-content/uploads/2013/03/MADOERY-EL-DESARROLLO-COMO-CATEGORIA-POLITICA.pdf>.

Ostrom, Elinor (2009). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

PNUD, 2012. *La protesta social en América Latina. Cuadernos de Prospectiva Política 1*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Schilling, Almut (2011). *Why is Prior Consultation Not Yet an Effective Tool for Conflict Resolution? The Case of Peru*. Extraído el 30 de octubre de 2013 de: <http://ella.practicalaction.org/node/1113>.

Seoane, José (2006). *Movimientos sociales y recursos naturales en América Latina*. Extraído el 3 de septiembre de 2013 en <http://osal.clacso.org/espanol/html/osal17/caseoane.pdf>.

Svampa, Maristella (2012). "Consenso de los *commodities*, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina", en: *Revista del Observatorio Social de América Latina* (Buenos Aires), Año XIII, No. 32.

UNASUR (2012). "Declaración del Consejo de Jefas y Jefes del Estado y de Gobierno de la UNASUR". Lima: UNASUR.

UNASUR (2013). "Conferencia de UNASUR sobre Recursos Naturales para un desarrollo integral de la región", 27-30 de mayo del 2013, Caracas, Venezuela.

Van Langenhone, Luk y Marchesi, Daniele (2008). "Lisboan Treaty and the emergence of third generation regional integration", en: *Jean Monnet-Robert Schuman Paper Series*, Vol. 8, No 9, junio 2008.

Williner, Alicia et al. (2012). "Redes y pactos sociales territoriales en América Latina y el Caribe: sugerencias metodológicas para su construcción", en: *Serie Desarrollo Territorial*, No. 11, ILPES-CEPAL (Naciones Unidas).

LA VISIÓN DE DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DEL ESTADO PERUANO: ENTRE LA REALIDAD Y LA ILUSIÓN

María Soledad Pérez Tello

Resumen

En el presente trabajo se aborda la perspectiva del Estado respecto al desarrollo, desde el plano nacional hasta el internacional, confrontada con la realidad, lo cual pone en evidencia las distancias, brechas, inequidades, asimetrías y la ilusión en la que todavía se convierte una visión de desarrollo común, la misma que supone entender y llevar a la práctica la relación entre democracia y derechos humanos, entre justicia, libertad y solidaridad.

La perspectiva actual del Estado, en este tema, tiene como punto de partida aceptar que ésta es una de las múltiples formas que existen de ver y entender el desarrollo. Se asume, entonces, que no hay una visión única, pero que puede haberla y que la construcción del país que se quiere pasa por entender en medio de las complejidades y por respetar, también, las distintas cosmovisiones, porque es en el concierto de las mismas donde se encuentra la respuesta.

I. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

Escribir sobre el desarrollo desde la óptica del Estado supone aceptar que hay distintas perspectivas, y eso constituye un buen punto de partida, ya que obliga a pensar que no necesariamente una es la correcta. Por el contrario, exige recordar que hay distintas formas de ver y entender el mundo, cada cual con énfasis en uno u otro aspecto, ninguna mejor que la otra, todas valiosas, todas importantes.

Ser conscientes de que distintas concepciones de desarrollo pueden ser el origen de gran parte de la conflictividad social existente en el Perú, puede ayudar a construir un destino común en el que todos encuentren la posibilidad de ser libres a partir de un ejercicio de la libertad, que no suponga renunciar a la justicia y que permita alcanzar el bien común.

En este esfuerzo, es necesario tender puentes que permitan transitar para ambos lados, en un ejercicio donde las palabras y las acciones tendrán que ir de la mano para poder construir confianza, partiendo de lo que son los peruanos y de la historia del país, para tener así la posibilidad de un futuro

común exento de renuncias, de asimilación, de sacrificios unilaterales, de falta de solidaridad.

La construcción de una visión de desarrollo es un imperativo respecto del cual se han hecho muchas reflexiones. Se han dado algunos pasos importantes, pero todavía falta recorrer parte del camino.

Son tres los objetivos planteados: el primero es básicamente descriptivo en torno a un enfoque nacional del desarrollo y a una mirada más global; el segundo, es la tesis central, especulativa y subjetiva, un punto de vista sobre la gran brecha entre el enfoque descrito y la realidad; y, el tercero, es una propuesta de conciliación de visiones que plantea desafíos.

En este artículo el lector encontrará una descripción de los documentos y normas nacionales, así como de los compromisos internacionales que el Perú ha ratificado sobre una visión de desarrollo desde el Estado peruano, procurando estar exento de subjetividad.

En la primera parte, que se ha llamado “Unidos para crecer” –en referencia al Acuerdo Nacional–, se esbozará el desarrollo desde la perspectiva del Estado en el plano nacional. En la segunda parte, se hará un análisis de los compromisos internacionales que el Perú ha asumido en materia de derechos humanos en general y del derecho al desarrollo en particular.

En la tercera parte, se confrontarán ambas perspectivas con la realidad a partir de los tres últimos mensajes presidenciales, más una breve descripción de la experiencia propia con pueblos indígenas, sobre todo de la Amazonía peruana, dejando constancia que esto último ineludiblemente no está exento de la subjetividad propia de una particular concepción política.

En la parte final, después de hacer un análisis sobre las dificultades que se plantean por la brecha que existe entre el discurso y la práctica, por la falta de políticas públicas accesibles para los pobres entre los pobres y por la imposición de puntos de vista, se concluirá con una propuesta de conciliación de visiones y con el planteamiento de algunos de los desafíos pendientes.

II. UNIDOS PARA CRECER: EL DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DEL ESTADO PERUANO. UNA MIRADA DESDE ADENTRO

El desarrollo desde la perspectiva del Estado peruano no puede ser enfocado sino a partir del Acuerdo Nacional¹, que es el foro en el que se ha trabajado, desde su propia definición, en una visión compartida del futuro del Perú, en función de un proyecto de desarrollo en democracia.

Probablemente, los grandes ausentes en este esfuerzo de diálogo sean los pueblos indígenas en su conjunto, a pesar de que desde los partidos políticos y la sociedad civil se hizo un intento por trabajar en torno a la identidad nacional, incluida en sí misma como una política de Estado, conscientes de los procesos de mestizaje y sus dificultades, de las distintas cosmovisiones que conviven en un gran territorio accidentado geográficamente y con serias dificultades de comunicación, en pleno proceso de reconocerse en medio de las diferencias y trabajando aún por ser una sociedad inclusiva, que no discrimine y que sea respetuosa de los orígenes.

En este contexto se desarrolla el Plan Bicentenario², que establece los objetivos al 2021 para que las políticas del Acuerdo Nacional se materialicen en acciones concretas.

Lo que ambos documentos buscan en el fondo, es superar la tentación de los gobiernos de turno de reinventar el Perú cada cinco años y de esta forma darle estabilidad al país, lo cual necesariamente pasa por garantizar democracia y Estado de Derecho, promover los derechos humanos, alcanzar la justicia social, ser un país insertado en el mundo, competitivo, con instituciones sólidas y con una descentralización consolidada, con buenos servicios en educación y salud, todo ello siendo conscientes de la importancia de la persona humana como centro de la preocupación del Estado.

- 1 El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado, elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática, habiendo sido suscrito en un acto solemne en Palacio de Gobierno, el 22 de julio de 2002, con la participación del entonces Presidente de la República, Alejandro Toledo, el presidente del Consejo de Ministros, Roberto Dañino, y los principales representantes de las organizaciones políticas y de la sociedad civil integrantes del Acuerdo Nacional. Las aludidas políticas de Estado fueron agrupadas en cuatro ejes temáticos: i) Democracia y Estado de Derecho; ii) equidad y justicia social; iii) competitividad del país; y iv) Estado eficiente, transparente y descentralizado.
- 2 El Plan Bicentenario "El Perú hacia el 2021" es el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional presentado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-2011-PCM del 22 de junio de 2011, que tiene como marco orientador a las políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional para la definición de objetivos nacionales, políticas y las metas y acciones. Tiene seis ejes estratégicos: i) derechos fundamentales y dignidad de personas; ii) oportunidades y acceso a los servicios; iii) Estado y gobernabilidad; iv) economía, competitividad y empleo; v) desarrollo regional e infraestructura; y vi) recursos naturales y medio ambiente, proponiendo para cada uno de ellos los objetivos, lineamientos, prioridades, metas y programas estratégicos. Actualmente, el CEPLAN ha presentado una actualización a la Presidencia del Consejo de Ministros, que se encuentra pendiente de pronunciamiento.

Tanto en el Acuerdo Nacional como el Plan Bicentenario, se pueden encontrar los esfuerzos de una nación por trazar un futuro común en el que, con matices, todos sepan hacia dónde va el país y todos y todas sean partícipes de un bienestar común que no sea resultado de la suma de individualidades.

Sin embargo, hubo actores que no estuvieron presentes y que no necesariamente se tendrían que sentir representados, pese a los esfuerzos de inclusión, en este pre-diseño de lo que se quiere.

Uno de estos actores, sin duda, son los pueblos indígenas, cuya ausencia puede explicarse principalmente por la falta de institucionalidad indígena y por un ejercicio de poder básicamente mestizo.

En una mirada desde adentro sobre el desarrollo, se puede encontrar, a nivel de la Constitución Política de 1993, la responsabilidad del Estado de promover el bienestar general, que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación (Constitución Política del Perú, 1993:artículo 44).

Evidentemente, como en todo texto fundamental, hay un conjunto de derechos en los que encontramos el fundamento del Estado, los mismos que deben ser leídos a la luz de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de los tratados de los que el Perú forma parte y la jurisprudencia que los Sistemas de Protección de los Derechos Humanos desarrollen, de conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución y el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional peruano, a lo que se debe añadir –como lo ha señalado el Tribunal Constitucional– la interpretación que más favorezca al ser humano en virtud del principio pro-persona.

Este conjunto de derechos garantiza el bienestar general al que se hace referencia, a partir del bienestar individual, sumado a la necesidad de ser solidarios como única forma de que justicia y libertad sean, ambas, posibles.

Ello explica que, salvo la prohibición absoluta de la tortura, no existan derechos humanos absolutos y que éstos puedan restringirse por ley en algunos supuestos y no existiendo otro camino menos lesivo.

El bienestar general, señala el texto constitucional, se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, afirmación que no está exenta de crítica por omitir como fundamento del bienestar a la libertad, posición que se considera la más adecuada.

Desde siempre ha existido la tentación de suponer que sólo es posible la libertad si se sacrifica la justicia, así como, según esta misma tesis, sólo es posible la justicia si se sacrifica la libertad. En este artículo se plantea, por el contrario, que justicia y libertad son posibles con solidaridad, y ello se sustenta en una concepción moderna del desarrollo que acompaña el fundamento de la justicia, es decir, el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, lo cual de ninguna manera es posible sin libertad.

En este contexto, la justicia se concretiza en la denominada "justicia distributiva", con equidad, y vuelve a complementarse con el desarrollo integral y equilibrado en sentido opuesto a las brechas tradicionales entre ricos y pobres.

La Constitución, además de los derechos y libertades reconocidos en su parte dogmática, establece que "la iniciativa privada es libre" y se "ejerce en una economía social de mercado", régimen bajo el cual "el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura" (Constitución Política del Perú, 1993:artículo 58).

Así, se señala en forma clara que el desarrollo del país está orientado en el marco de una economía social de mercado, en la que el rol del Estado es prevenir las distorsiones que pueda generar el mercado bajo los principios de supletoriedad y subsidiariedad, sin intervencionismo, consistiendo su actuación en promover, a nivel general, infraestructura vial, de comunicaciones y de servicios públicos, así como respetar y garantizar los derechos que finalmente aseguren el bienestar general a que se hizo referencia.

En el Acuerdo Nacional se encuentran las políticas de Estado que deben incluirse en planes de gobiernos, en las políticas públicas y en los proyectos de ley, para así dirigir toda la actuación del Estado a la consecución de los objetivos trazados. Algunas de ellas están directamente relacionadas con el tema que nos ocupa, tal y como sucede con aquélla referida al fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho, en el que se reconoce la importancia de los derechos políticos y de la participación política en democracia³.

3 Primera Política del Estado: "Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de Derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad".

En particular, es necesario hacer hincapié por un momento en la responsabilidad que les compete a los ciudadanos y ciudadanas en este tema, y en la obligación que tienen los funcionarios de responder por los actos de gobierno (el *accountability*), la una vinculada a elegir, y la otra a ser elegido y rendir cuentas como gobernante.

La libertad, a la que se ha hecho referencia, supone el ejercicio del libre albedrío, y éste no es otra cosa que el tomar decisiones a partir de un conocimiento previo que, en democracia, está o debe estar garantizada por la libertad de expresión.

Este conocimiento previo, que faculta a tomar decisiones, obliga a asumir las responsabilidades que éstas traen consigo, haciendo a cada uno responsable de sus actos, excepto frente a las situaciones de falta de conocimiento previo, como por ejemplo sucede en los casos penales, donde el error culturalmente condicionado, o la incapacidad de entender las consecuencias de nuestros actos, exime de responsabilidad sobre los mismos.

En la misma situación, los gobiernos se responsabilizan por las decisiones que toman, entiéndase las “políticas públicas” que implementan, y éste responsabilizarse supone una rendición de cuentas.

En Perú, entre algunas de las dificultades de este juego democrático, en que gran parte de la ciudadanía no está consciente de que su ejercicio político le genera responsabilidad, se encuentra, en el caso de los pueblos indígenas, la ausencia del Estado y la pretensión de que ejerzan ciudadanía sin información y desde la perspectiva mestiza, lo que termina ocasionando que ni los pueblos indígenas asuman responsabilidad respecto de su voto ni se sientan parte de las decisiones de gobierno, y que los gobiernos y funcionarios no se responsabilicen frente a ellos de políticas trans-sectoriales interculturales.

Esta situación produce que, en el fondo, el ejercicio democrático no sea una práctica respetuosa de las diferentes cosmovisiones, incluso en el modo o sistema de participación política, espacio que deberá ser explorado para garantizar, en sentido estricto, una participación política que genere responsabilidad en el orden individual y la obligación de dar cuenta desde el gobierno, promoviendo así una verdadera participación política.

Para alcanzar el objetivo planteado en la política de Estado, se establecen compromisos vinculados con la defensa de la Constitución y el equilibrio de poderes, y con la garantía y el respeto a las ideas, ratificando que la persona

y la sociedad son el fin supremo del Estado, señalándose, además, que se fomentará una cultura democrática. Desde el punto de vista de la autora de este texto, además, sería impositivo que esta cultura democrática venga acompañada del reconocimiento de formas democráticas distintas, tal y como sucede con la indígena, por ejemplo, que entiende la lógica política como una "pirámide invertida", en la que quien decide es la comunidad y quien ejecuta es el *apu* (o autoridad), en tanto y en cuanto respete las decisiones del grupo, lo que se constituye en una condición para que mantenga el liderazgo, de donde se concluye que la elección o designación de éste es ratificada en cada acto de ejecución de la voluntad del pueblo que representa.

Así, se plantea la necesidad de promover una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes, y por ello no se puede dejar de mencionar la necesidad de implementar mecanismos para garantizar el derecho a la libre determinación, si se quisiera ser consecuente con lo establecido en la política descrita.

Otra política de Estado que parece interesante comentar en este análisis, es la Tercera⁴, que está vinculada a la afirmación de la identidad nacional y establece el compromiso de consolidar una nación peruana integrada dentro de un proceso que sea respetuoso de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural, dentro de un enfoque de vinculación al mundo.

Esta política se entiende, en toda su complejidad, cuando se analizan las acciones que el Estado deberá tomar con miras a hacerla efectiva, con referencia explícita a recordar la historia, para así reconocer a los ciudadanos del Perú tal como son y tal como han resultado ser después de la historia que impactó a todos y todas de manera distinta, pero rescatando la importancia de la solidaridad, a la que le atribuye ser el fundamento de la convivencia.

Aquí encuentra sentido la necesidad de alcanzar justicia y libertad a través de la solidaridad, lo cual supone consciencia y respeto por las diferencias, en el propósito de promover la visión común a la que todos aspiran y que es el motor de este trabajo colectivo.

Esta política afirma, entonces, que no hay identidad nacional, y ese es, quizá, el principal problema, porque en el fondo lo que se afirma es que la visión, a partir de la cual se construye el aludido Acuerdo Nacional, es sesgada y no responde a todo el colectivo, a pesar de ser un buen punto de partida.

4 Tercera Política de Estado (Afirmación de la identidad nacional): "Nos comprometemos a consolidar una nación peruana integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural, vinculada al mundo y proyectada hacia el futuro".

En la Cuarta Política de Estado⁵ se busca institucionalizar el diálogo y la concertación entre todas las organizaciones que forman la sociedad civil y entre todos sus miembros, así como entre éstos y el Estado, como herramientas para la construcción de un futuro común.

Se reconocen, así, las diferencias de identidad, pero aún cuando se considera necesario que se establezcan e institucionalicen mecanismos de participación ciudadana, no existe un sistema de revisión de sus propios acuerdos en la medida en que se adopten estos mecanismos de participación y se ponga en evidencia, entre otras cosas, que no hay una única mirada ni un único destino, y que, a pesar de eso, es posible convivir en armonía si prevalece el respeto y si en las diferencias se encuentran nuevos desafíos.

El Plan Bicentenario, que fija sus objetivos hacia el año 2021, establece en su primer eje estratégico respecto a los derechos fundamentales y la dignidad de las personas, la relación que existe entre éstos y el desarrollo integral y sostenible, para lo cual se indaga nuevamente en el concepto de democracia, pero sin entrar a distinguir el ejercicio democrático y la participación política desde las distintas cosmovisiones, con el riesgo de qué significa aquello para los pueblos indígenas, en la medida en que se puede terminar politizando la agenda indígena.

Asimismo, se plantea la necesidad de garantizar los derechos fundamentales reconocidos a nivel constitucional, se reconoce el principio de no discriminación y se hace referencia a la identidad y al respeto de la diversidad cultural y del libre desarrollo, para volver al texto constitucional en el objetivo último de bienestar de todos los peruanos y peruanas.

En este objetivo es interesante, como se señala en la lógica de los Objetivos del Milenio y del *soft law* desarrollado a nivel internacional, la puesta en relieve de la importancia del capital humano y la necesidad de combatir la pobreza, conscientes de que la miseria es la generadora de gran parte de los males que aquejan a la sociedad peruana.

5 Cuarta Política de Estado (Institucionalización del diálogo y la concertación): "Nos comprometemos a fomentar el diálogo y la concertación entre todas las organizaciones, tanto políticas como de la sociedad civil, en base a la tolerancia, la afirmación de las coincidencias y el respeto a las diferencias de identidad, garantizando las libertades de pensamiento y de propuesta. Con este objetivo el Estado: a) promoverá y consolidará una cultura de diálogo y concertación; b) institucionalizará los canales y mecanismos de participación ciudadana que contribuyan al mejor ejercicio de las funciones ejecutivas y legislativas en los niveles nacional, regional y local; y c) institucionalizará la concertación en los procesos de prospectiva nacional, formulación presupuestal y planeamiento estratégico".

En el desarrollo de los lineamientos de política es donde se plantean las mayores controversias. Así, si bien en la democratización se afirma el respeto a la diversidad cultural y la necesidad de generar los mecanismos para un proceso participativo con el objetivo de construir una visión compartida que se define como incluyente, el problema se presenta cuando se desarrolla el derecho a la diversidad cultural al plantear la necesidad de crear políticas públicas con lógica mestiza, aunque se califiquen de "inclusivas", ya que se refieren a incluirlas desde el mestizaje, es decir, desde la concepción occidental de modernidad en una nueva forma de asimilacionismo sin espejo y sin peineta, pero con el mismo sentido colonizador.

Se plantea que esta dación de políticas públicas –léase "dación", no construcción conjunta– "debe ser en beneficio los pueblos indígenas y afroperuanos, y debe favorecer el emprendimiento, la cultura del éxito, la superación de la "cultura de bien limitado" y la "igualación hacia abajo", que son rezagos de la cultura del atraso que obstaculizan los objetivos de modernización productiva e inclusiva" (Plan Bicentenario, 2011:47).

Se advierte, pues, que el objetivo orientador de las políticas públicas es claramente de asimilación y no tiene ninguna coherencia sistémica ni con el Acuerdo Nacional en su discurso de tolerancia, respeto y derecho a la libre determinación, ni con relación a los tratados que el Perú ha ratificado en materia de derechos humanos, menos aún con el Convenio 169 de la OIT y su posterior desarrollo como criterio de interpretación en las sentencias de la Corte Interamericana y en las recomendaciones que se han generado en el seno de la OIT, siendo atentatorio con el derecho indígena y revelando un desconocimiento total del concepto de "buen vivir" o de vida armónica.

Por ello, es imperativo definir si para todos los peruanos y peruanas los objetivos de modernización productiva e inclusiva están dentro de su visión de desarrollo; lo más probable es que no, y ese es el problema principal.

En un análisis conjunto de las normas y documentos a los que se ha hecho referencia, se puede concluir que el Estado peruano establece que la democracia representativa es la base de su organización y que tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos fundamentales y la dignidad de las personas, y de promover el bienestar general, el mismo que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral, sostenible y equilibrado, actuando en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura, reconociendo que la solidaridad es el fundamento de la convivencia e institucionalizando el diálogo y la concertación como herramienta para consolidar una nación

integrada, moderna, productiva e inclusiva, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural.

III. PARA CRECER INTEGRADOS: EL DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DEL ESTADO PERUANO. UNA MIRADA INTERNACIONAL

En esta segunda parte se hará un análisis de los compromisos internacionales que el Perú ha asumido, en materia de derechos humanos en general y del derecho al desarrollo en particular, a partir de algunos de los tratados que forman parte de *hard law* y de los documentos y declaraciones que forman parte del *soft law*, que si bien no son vinculantes como los primeros, sí marcan tendencias y compromisos.

Aunque ya se ha hecho referencia a los criterios de interpretación de los derechos que la Constitución reconoce, no está demás incidir en que esto se hace a la luz de la Declaración Universal y de los tratados y jurisprudencia que comprometen al Perú.

En este sentido, es necesario recordar que la obligación del Estado en materia de derechos humanos es de respeto y garantía, pero también de implementación, lo cual supone, por un lado, que el Estado debe dirigir su aparato a inhibirse de violentar derechos con su acción u omisión, y, por otro lado, debe garantizar que ningún tercero particular lo haga, investigando, procesando, sancionando y reparando, de ser el caso, además de implementar, por la vía de la norma nacional, los tratados que necesiten desarrollo legislativo para su ejecución.

En ese sentido, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo –adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986– consagra en su artículo primero el derecho al desarrollo, entendiéndolo como un derecho humano inalienable que faculta a todo ser humano y a todos los pueblos a participar en un desarrollo económico, social, cultural y político, de manera que a través de esta participación encuentren la realización plena de sus derechos y libertades.

Es interesante cómo en esta Declaración se reconoce que el derecho al desarrollo pasa por la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, lo que se garantiza no sólo en la participación de todo ser humano, sino también en la de todos los pueblos.

La Declaración mencionada, en su artículo segundo, pone nuevamente en el centro a la persona humana, concibiéndola como el sujeto central del desarrollo y estableciendo, por consiguiente, el deber de que se señalen procedimientos que garanticen su participación activa y su condición de beneficiario del derecho al desarrollo.

También señala que el desarrollo es una responsabilidad tanto individual como colectiva, y lo reconoce como un deber para con la comunidad, resaltando que es el único espacio donde los seres humanos se pueden desarrollar plenamente.

Adicionalmente, consagra el deber y derecho por parte del Estado de contribuir al desarrollo nacional a partir de la construcción de políticas públicas orientadas al bienestar general de todos y todas, y reconoce que parte de ese bienestar supone que participemos, en conjunto, en la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo.

Otro documento que da una visión general es la Declaración de Viena, en el marco de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, donde se encuentran conceptos que se refuerzan mutuamente y que ya han se desarrollaron tanto a partir de la Constitución peruana, como en el Acuerdo Nacional y el Plan Bicentenario, en donde se establece con absoluta claridad la íntima relación entre democracia, desarrollo, derechos humanos y libertades fundamentales (Declaración de Viena, 1993:punto 8).

En el mismo sentido que en documentos anteriores, se desarrolla la idea de que la pobreza y la exclusión, que generalmente van de la mano, suponen un atentado contra la dignidad de la persona humana, invitando a una reflexión sobre las causas de la pobreza extrema que están relacionadas con el desarrollo, con la inequitativa distribución de los beneficios y la concentración de los perjuicios.

En esta lógica, promueve la participación en la toma de decisiones de los más pobres respecto de sus comunidades, de manera que sean ellos mismos quienes participen en la adopción de políticas públicas tendentes a revertir la situación descrita.

Otro documento fundamental es la Declaración del Milenio, que sin duda rompió el esquema declarativo propio de los documentos que se producen en el seno de los organismos internacionales y, por el contrario, apunta a generar consciencia y propende a la construcción de políticas públicas nacionales a partir de un conjunto de compromisos, radicando su importancia en que,

a diferencia del tradicional deber ser aspiracional en que son redactados los compromisos internacionales, establece metas concretas que pueden y deben ser evaluadas y monitoreadas con indicadores cuantitativos y cualitativos y que apuntan en su conjunto a disminuir la pobreza extrema en el mundo.

Entre otros aspectos, la Declaración de Milenio pone un énfasis especial en el rol de las empresas y en la verdadera responsabilidad empresarial, entendida como aquella que contribuye con erradicar la pobreza extrema, para lo cual esboza, entre otros, el concepto de desarrollo y lo vincula al mencionado compromiso de erradicar la pobreza, haciendo por primera vez un análisis lógico de causa-efecto.

Es este esquema, el desarrollo se convierte en un instrumento y no en un fin en sí mismo, y, en esa medida, es pasible de evaluar si contribuye o no al objetivo último: erradicar la pobreza.

Asimismo, este documento concibe a la pobreza como transfronteriza y por ello sostiene que se requiere crear las condiciones para erradicarla, no sólo en el plano nacional, sino también en el plano internacional.

Las metas planteadas, conocidas como las "metas del milenio", establecen porcentajes de reducción de la pobreza en temas en los que ésta se pone de manifiesto, como el ingreso per cápita, el acceso al agua, la educación de calidad, la mortalidad materna y la mortalidad infantil, la propagación del VIH/SIDA, el flagelo del paludismo y otras enfermedades; atiende a poblaciones vulnerables en prioridad con una opción preferente por los más pobres, los enfermos y los ancianos, entre otros.

Reconoce, además, que todo esto debe hacerse sin discriminación y que el hombre y la mujer, siendo iguales, requieren políticas que hagan que la garantía de sus derechos también se dé en pie de igualdad.

Pone, también, especial atención a la necesidad de enfrentar el desarrollo con una lógica sostenible y plantea la urgencia de entender que el trabajo es una forma de distribuir riqueza con justicia y que éste debe ser digno.

En este contexto, es importante mencionar que varios de los Objetivos del Milenio ya se alcanzaron o están a punto de alcanzarse⁶.

6 Para más información respecto a los informes detallados, véase <http://www.un.org/es/millenniumgoals/reports.shtml>.

Un concepto que es interesante en el marco de Naciones Unidas es el de “desarrollo humano”⁷, surgido en la década de los noventa, con el propósito de retomar la idea de posicionar al ser humano en el centro del proceso de desarrollo, lo cual supone trabajar en conceptos vinculados al bienestar y no al ingreso, poniendo el énfasis en la persona humana, su dignidad, su cosmovisión, el necesario respeto a las opciones y las libertades.

Este concepto revoluciona la lógica del desarrollo, mirada desde un indicador macroeconómico, y vuelve a poner al ser humano en el eje, el objeto y el fin, retornando así al orden natural.

El desarrollo humano supone que se valoren las opciones y la elección, el libre albedrío que genera responsabilidad, y para ello volvemos a la base del conocimiento, a la búsqueda aristotélica de la verdad que se ha denominado “capacidades para el desarrollo humano”, tales como la vida vinculada a la salud y a la vida digna y a la educación.

En el sistema regional a nivel de la Organización de Estados Americanos (OEA), también se han llevado adelante esfuerzos interesantes que reflejan la voluntad política de los Estados, y en esta medida su visión de desarrollo.

Es así cómo se crea la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI), cuyo mandato es apoyar, facilitar y promover el desarrollo integral en los Estados miembros de manera coordinada con el fortalecimiento democrático, que es uno de los motores de la organización y una de sus metas, sobre todo porque en su fundación se sucedían en América gobiernos dictatoriales y gobiernos democráticos (OEA: <http://www.oas.org/es/acerca/sedi.asp>).

Esto se relaciona además con derechos humanos, advirtiéndose nuevamente la relación entre la democracia, los derechos humanos y el desarrollo, como conceptos interdependientes.

Las áreas en las que tiene un énfasis especial son interesantes porque nos permiten entender su lógica; por un lado, el área de desarrollo económico y social, el de desarrollo sostenible y, por otro lado, el de desarrollo humano, educación y empleo, componentes que se repiten en las declaraciones, documentos y compromisos.

⁷ Para más información respecto a los informes detallados, véase <http://hdr.undp.org/es/informes/sobre/>.

La Carta de la OEA es uno de los documentos que nos permite entender, cómo nos miramos desde el Estado a partir de los años cincuenta y cuánto han evolucionado las cosas en función de los compromisos que asumimos, permitiendo advertir qué tan conscientes éramos de la diversidad cultural y de la riqueza como nación, partiendo de lo que se es, de los pueblos originarios, de sus saberes y de su cosmovisión.

La Carta le dedica el Capítulo VII al desarrollo integral y, entre otras cosas, reconoce que la solidaridad y la cooperación son principios fundamentales para alcanzar la justicia social y el desarrollo integral, que considera indispensables para la paz y la seguridad.

Reconoce la importancia de que cada Estado defina sus prioridades y sus planes de desarrollo, sin dejar de reconocer que el desarrollo integral es responsabilidad de todos, para así alcanzar el desarrollo nacional a partir del mismo respeto al derecho de nuestros pueblos a decidir su destino.

El objetivo final, tanto del desarrollo como de la creación de un orden económico y social justo, tiene sentido si permite la plena realización de la persona humana, sin sacrificar la realización plena de la misma por objetivos de desarrollo impersonales, lo cual iría contra su propia lógica.

El artículo 34⁸ merece especial atención, pues no sólo reconoce que la participación de los pueblos indígenas en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un objetivo básico del desarrollo integral, sino que establece determinadas metas orientadas a alcanzar lo planteado, tales como la distribución equitativa del ingreso, salarios justos y mejores condiciones laborales, además de oportunidades en los campos de educación y salud, entre otros.

Asimismo, en el artículo 45, se reconoce la necesidad de un orden social justo como condición para que los seres humanos puedan alcanzar la plena realización. Para ello señala que debe garantizarse el bienestar material y desarrollo espiritual, el trabajo como un derecho y un deber, y condiciones laborales justas.

Se reconoce, además, la necesidad de contar con procedimientos de consulta entre los sectores de producción, prevaleciendo los intereses de toda la sociedad, la necesidad de promover el desarrollo de la comunidad y su participación en la toma de decisiones y acceso a la justicia, entre otros.

8 Carta de la Organización de los Estados Americanos, Artículo 34: "Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral".

Se establece la necesidad de atender dentro de los planes de desarrollo la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura para garantizar el desarrollo integral de los seres humanos y de los pueblos.

Por su parte, la Carta Democrática Interamericana es un documento que pone de relieve la importancia que tiene la democracia como forma de gobierno para los países de América y, al mismo tiempo, revela su fragilidad.

A partir de este documento, el Perú, en conjunto con otros Estados, ratifica que la democracia es un derecho de los pueblos y que los Estados tienen, en esa lógica, el deber de defenderla y promoverla, por ser esencial para el desarrollo.

De esta manera, una primera afirmación que se deriva de la Carta y de los documentos a los que se hace referencia, es que para el Estado peruano el desarrollo social, político y económico debe darse en democracia, con lo cual se refuerza la interdependencia entre desarrollo integral y democracia, y se destaca la necesidad de ambos para combatir efectivamente la pobreza, la cual mina el régimen democrático y evita su consolidación.

Por ello, los Estados han asumido compromisos orientados a combatir tanto a la pobreza como a sus distintas causas y manifestaciones a través de políticas públicas en materia de empleo, educación y salud, siempre dentro del respeto al equilibrio macroeconómico y teniendo como objetivo último la ansiada cohesión social.

En este contexto internacional, el Perú, en conjunto con los demás países firmantes, asumió compromisos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que suponen la cooperación internacional para la adopción de medidas afirmativas desarrolladas a través de políticas públicas y legislación, a lo que se suma también el compromiso implícito de asignar recursos para tales temas.

Por ello, podemos afirmar que la voluntad política de los gobiernos, más allá del discurso, se pone en evidencia en los presupuestos y en la asignación de más o menos recursos a educación, salud, saneamiento, inclusión e interculturalidad –por mencionar sólo algunos–, en una lógica donde las políticas de distribución deben orientarse a generar equidad, a partir de políticas públicas de generación de empleo, salud, educación, saneamiento, identificación, lucha contra la desnutrición y la mortalidad, ente otros temas, así como con la forma en que se captan, destinan y administran esos recursos.

Para lograr esto, se reconoce que el diálogo es el instrumento indispensable para alcanzar los objetivos planteados.

De igual forma, el Perú, como parte de los países firmantes, ratifica la necesidad de que este desarrollo –entendido como objetivo– sea sostenible, es decir, que se oriente a satisfacer las necesidades del presente sin poner en riesgo la capacidad de satisfacer estas mismas necesidades en el futuro, lo cual pasa por un manejo responsable del medio ambiente, que también debe verse reflejado en políticas públicas y sus respectivos presupuestos, en una legislación clara sobre el tema ambiental, además de una efectiva capacidad de supervisión.

Dentro de estos compromisos, especial atención es la que se da a la educación como clave para combatir la pobreza estructural y, en esa medida, fortalecer y consolidar la democracia, a la que se concibe no sólo como una herramienta propia de la esfera individual que busca desarrollar el potencial de cada quien, sino permite y facilita el entendimiento entre los pueblos a partir del diálogo, la razón y el entendimiento mutuo.

Para ello, la educación debe venir acompañada de una perspectiva de género que facilite la adopción de políticas transversales, en las que se incluyan a los habitantes de las zonas rurales y a las denominadas “minorías”.

En la opinión de la autora, se debería cambiar el término “minoría” por el de “población vulnerable”, ya que no siempre es lo mismo y, en el particular caso peruano, ello requeriría políticas interculturales especialmente en la determinación de las prioridades del país, en materia de salud, educación, justicia y en la construcción de un futuro común.

Para terminar de establecer la visión del Estado peruano, es necesario incluir la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹, sobre todo por la relación interdependiente a la que se ha hecho referencia entre democracia, desarrollo y derechos humanos.

En esta lógica, la Convención –conjuntamente con la jurisprudencia desarrollada por la Corte Interamericana en materia de derechos humanos– marca el criterio de interpretación que debe usarse, siendo menester recordar que ha habido un interesante desarrollo en materia indígena, en el que la

⁹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 26: “Desarrollo Progresivo: Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

Corte Interamericana ha establecido estándares mínimos con relación a los estudios de impacto ambiental y social y sobre tierra y territorio, respeto a la cosmovisión indígena, consulta previa, libre e informada, megaproyectos, participación indígena, propiedad colectiva y la estrecha relación de los pueblos indígenas con su territorio, entre otros. A partir del derecho a la propiedad, y en aplicación de los criterios de interpretación de la propia Convención y del derecho internacional, se añade el haber hecho suyo los propósitos y compromisos asumidos en el Convenio 169 de la OIT que regula temas indígenas.

En la Convención Americana, además, se hace una clara referencia al “desarrollo progresivo”, noción que –en la lógica de la aludida estrecha vinculación entre democracia, desarrollo y derechos humanos– asocia la efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales, de ciencia y tecnología, los principios de progresividad y de no regresividad.

El primero supone el compromiso respecto a la garantía de un derecho concreto a partir del rol prestacional del Estado en las materias señaladas, es decir, aquéllas que establecen obligaciones positivas al Estado, las mismas que debe desarrollar progresivamente a partir de ser conscientes de las limitaciones económicas que cada país tiene.

El segundo supone la prohibición de regresividad, en el entendido de que no sólo existe la obligación de garantizar cada vez más el derecho, sino que no puede disminuirse su protección y garantía, todo lo cual es aplicable a las políticas públicas, la legislación y la asignación de recursos en particular.

Como se puede apreciar, la visión de desarrollo, desde la perspectiva del Estado, no puede desligarse de los compromisos que éste asume internacionalmente, ya que contribuye a definirlo mejor y, con ello, sustenta las obligaciones de respeto, garantía e implementación en el orden nacional.

Haciendo un análisis de lo que el Perú ha reconocido a partir de los compromisos internacionales, vinculantes o no, podemos señalar que para el Estado peruano las nociones de democracia, desarrollo integral, derechos humanos y libertades fundamentales son interdependientes e indispensables para combatir la pobreza y la exclusión, y garantizar la paz y la seguridad, en una lógica donde promover un desarrollo sostenible, como un instrumento para el bienestar general, es una responsabilidad individual y colectiva, a la vez de un deber y un derecho. Corresponde al Estado contribuir al desarrollo nacional a partir de la construcción de políticas públicas orientadas al bienestar general, teniendo como sujeto central del mismo al ser humano

a partir de valorar sus opciones y elecciones, a lo que se debe añadir el fomento de la participación en la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo a través de la solidaridad y la cooperación.

IV. EL DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DEL ESTADO EN EL EJERCICIO DE GOBIERNO: UNA MIRADA SUBJETIVA

Si se lee en conjunto los documentos y normas nacionales aludidas, contrastándolos con los compromisos internacionales, bien se puede colegir que el desarrollo desde la perspectiva del Estado se sustenta en una concepción integral en la que la democracia y los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes e indispensables para combatir la pobreza y la exclusión, promover el bienestar general y garantizar la paz y la seguridad, a lo cual se suma la solidaridad como el fundamento de la convivencia, siendo el diálogo, la participación y la concertación las herramientas para alcanzar el anhelado desarrollo sostenible.

A partir de ese enfoque, corresponde al Estado contribuir al desarrollo de la nación actuando en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura, mediante la construcción de políticas públicas orientadas al bienestar general y a lograr la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo, siendo el ser humano el sujeto central del mismo.

Si bien ésta sería la visión del Estado peruano respecto a la importancia del desarrollo, la democracia y el respeto a los derechos humanos, la realidad pone en evidencia que falta todavía mucho por hacer.

Para ello, vamos a tomar como referencia los tres últimos discursos presidenciales, para –a partir de las afirmaciones de quien tiene la responsabilidad de la ejecución de las políticas destinadas al logro de los objetivos del Estado– hacer algunos comentarios a partir de la experiencia puntual de la autora desde el Poder Legislativo, específicamente en la labor de fiscalización y representación, con énfasis en la población indígena, la misma que tiene como inspiración el propósito de contribuir a consolidar una nación integrada, moderna, productiva e inclusiva, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural.

El presidente Ollanta Humala Tasso, en su mensaje a la Nación ante el Congreso de la República, el 28 de julio de 2011, señaló que: “El Perú es un país plurilingüe y multicultural. Esta múltiple diversidad constituye,

sin duda, nuestra mayor riqueza. Sin embargo, durante mucho tiempo han existido un discurso y una práctica de la exclusión, del rechazo a la diferencia, un 'tú no eres igual que yo' que cobijó la discriminación y la intolerancia [...]".

Esta es una afirmación con la que no se puede menos que estar de acuerdo, en la medida en que aceptar desde el Estado que existe discriminación es un primer paso que debiera orientar las políticas públicas, reconociendo que esto surge como respuesta a la negación que existió y que lamentablemente existe todavía, por ejemplo, en la época del terrorismo y la forma cómo, silentes, se permitió que los pobres entre los pobres, los excluidos de Perú fueran víctimas de este flagelo y de malos agentes del Estado que violaron sus derechos, lo cual trajo una serie de consecuencias nefastas para la historia peruana, que no ha podido ser superada aún.

No están exentos de esta situación los pueblos indígenas, que fueron víctimas del abandono y la indiferencia del Estado y de la adopción de medidas inconsultas, que generaron y generan un clima de inestabilidad social y conflictividad que termina, por un lado, alejando inversionistas que prefieren, como es lógico, lugares menos convulsionados y, por otro, más grave aún, generando protesta social con hechos tristemente célebres como el conocido "Baguazo"¹⁰, que fue la respuesta dramática a una serie de medidas legislativas que lograron unificar a los indígenas en su lucha por su riesgo potencial de impacto, pueblos indígenas con concepciones distintas pero con un denominador común: la importancia de la tierra y el territorio en sus distintas cosmovisiones.

Enfrentar desde el Estado –aunque sólo sea con el reconocimiento de su existencia en el discurso– esta dura realidad, es un paso importante que debiera materializarse en políticas públicas concretas tendentes a corregir este hecho contrastable con la realidad que viven cada día nuestros pueblos.

En el mismo discurso al que se ha hecho referencia, el presidente señaló: "El Perú establecerá una nueva relación entre el Estado y el mercado, distinta de las fracasadas recetas extremas del Estado intervencionista o del Estado mínimo y excluyente. En esa nueva relación, el Estado será un promotor de la inversión y del desarrollo, garante del ejercicio de los derechos y libertades, impulsor de las oportunidades para todos".

¹⁰ Nota editorial: Bagua es una ciudad al norte de Perú, ubicada en la región amazónica. Entre el año 2008 y 2009 se presenciaron confrontaciones en esta región entre indígenas y el cuerpo policial y militar. Representantes de los pueblos indígenas habían bloqueado carreteras en protesta a un proyecto de ley, que preveía otorgar preferencias a inversionistas, que contradecían los derechos de los pueblos indígenas. Los enfrentamientos y los impactos creados son conocidos como "Baguazo".

Esto marcó una lógica que partió con la adopción de la Ley de Consulta Previa por unanimidad en el seno del Congreso de la República, lo que era una reivindicación de los pueblos peruanos, pero también una disculpa pública de la clase política por la ignorancia que, sumada a la intolerancia y malos dirigentes, terminó generando el “Baguazo”, herida aún abierta en los pueblos indígenas.

La consulta previa estuvo en la agenda del primer año de gobierno y se enfrentó y enfrenta todavía con problemas de implementación que pasan por la falta de confianza mutua, el facilismo, los temores propios de quien no conoce algo y la tendencia a creer que se puede atropellar la norma sin consecuencia para el particular y para el Estado que lo permite.

Se está aún en el proceso, que es irreversible, pero en él se debieran generar puentes y construir las condiciones para fomentar la inversión, que es fuente de trabajo y desarrollo, sin entrar en conflicto con el derecho de los pueblos a decidir en los casos en los que su vida está en riesgo y a ser consultados en todos los demás casos.

En el discurso del año 2012, la reacción a algunas políticas o decisiones había puesto en evidencia lo que en un dicho popular se describe con claridad “una cosa es con guitarra y otra cosa es con cajón”, que significa una cosa es el discurso y otra llevarlo a la práctica, una cosa son los buenos deseos y otra la realidad, y quizá ello explique el error de intentar gobernar a partir de culpar a todos por las responsabilidades del pasado y no enfrentar los retos del futuro.

En este discurso, el Presidente señaló: “La conflictividad social se explica por diversos factores, algunos de carácter estructural y otros vinculados a la incapacidad de nuestro sistema político para procesar por canales democráticos las demandas sociales. En algunos casos, la mala relación con las comunidades circundantes y la falta de responsabilidad social y medioambiental con que han operado algunos agentes económicos en el pasado están en la base de los conflictos que hoy nos preocupan a todos los peruanos. Ese fue el escenario que encontramos. El desafío hoy es superar la cultura del conflicto para sembrar, en su reemplazo, los hábitos de la tolerancia, el respeto mutuo y el diálogo, sin mengua de la observancia de la ley y al principio de autoridad”.

Ciertamente, esta realidad descrita podría resumirse en la consciencia de que enfrentamos la falta de confianza de los pueblos, lo que impide o dificulta, en el mejor de los casos, de ambos lados, diálogos de buena fe.

La falta de confianza general y una inequitativa distribución de la riqueza, enfrentan al gobierno a una negativa de gran parte de los pueblos a facilitar la inversión en temas como la minería, que son importante sostén de la economía nacional.

Habría que plantear con claridad cómo se piensa corregir estos errores de gestión de recursos, que ha significado en la práctica que los pueblos impactados por actividades extractivas, por ejemplo, no hayan disfrutado en la misma medida, o en alguna medida de las ventajas del crecimiento que esta explotación generó, sumado a una lamentable labor de supervisión que ha tolerado pasivos de los que hoy nadie quiere hacerse responsable.

Si lo que está en la base de la desconfianza y el conflicto no se corrige y no se pone en evidencia la claridad en la forma, plazos e indicadores con los que se piensa enfrentarlo, se dificulta el diálogo de buena fe, a partir del cual sería posible construir alternativas y una visión de desarrollo que incluya a todos y todas.

En el discurso aludido se señaló: "Hemos actuado rigurosamente para que nuestra economía tenga un carácter nacional de mercado abierto al mundo. El Estado ha recuperado su rol de promotor no sólo del crecimiento, sino también del progreso social, priorizando educación, salud y nutrición infantil, mejorando las condiciones de trabajo, invirtiendo en infraestructura, en escuelas, en postas médicas y mejorando el salario básico".

Esto es, un discurso que se podría repetir en cualquier mensaje presidencial de casi cualquier parte del mundo. Si esto no se percibe en el día a día, lo que se siente es que se puede crecer en las cifras, pero eso no impacta y no cambia la situación que se enfrenta de falta de confianza.

Finalmente, con la misma lógica aspiracional, el Presidente señaló: "Mi gobierno anhela que el Perú llegue al bicentenario de su independencia como un pueblo próspero que se reconozca en su riqueza y diversidad cultural, que respete sus diferencias y que haya aprendido a construir en conjunto un país inclusivo, democrático y moderno".

Sin embargo, en este caso sí es necesario resaltar que recordar y marcar así el derrotero de la conducta política como inclusiva, respetuosa de las diferencias y que reconozca la diversidad cultural es muy importante, pero siempre falta el cómo, los caminos, las guías que permitan a todos y todas saber si esto será algo más que discurso, sobre todo si en paralelo no hay evidencia de que se enfrenta el problema en el origen.

Algunos ejemplos de cómo enfrentar el problema serían masificar la titulación como prioridad para los territorios indígenas como política del Estado, derogar leyes que establecieron servidumbres en territorio indígena, desconociendo titularidad y enfrentar el problema de pasivos no remediados y sus responsables como políticas generales, por supuesto estableciendo sistemas equitativos en la distribución de la riqueza que se materialicen en desarrollo, principalmente en las zonas afectadas por la inversión o impactadas por la misma con medidas compensatorias.

El discurso 2013 siguió esta lógica soñadora, más de un candidato que de un gobernante, y lamentablemente el Estado también siguió la misma lógica, con lo que, al no haber cambios visibles, queda como un discurso cargado de buenas intenciones, pero sin ningún impacto práctico.

En este caso señaló: "El país que queremos es un país próspero, donde todas las peruanas y peruanos, sin distinción, puedan disfrutar los beneficios del crecimiento de manera digna, segura y con libertad [...]. Sólo en la medida que más peruanos y peruanas se integren como ciudadanos plenos al progreso del país, podremos conseguir el desarrollo. Ya no se trata sólo de crecer para incluir, sino también de incluir para seguir creciendo".

Por otro lado, es interesante comentar algunas de las conclusiones de las mesas y esfuerzos de distintos foros, en los que se ha buscado enfrentar el problema de la consulta previa, el desarrollo como una visión de Estado, y la problemática indígena en la ejecución de políticas públicas sin enfoque intercultural, especialmente en la selva peruana.

El ejercicio que se hará será contrastar los elementos del concepto de desarrollo desde el Estado con la realidad.

El desarrollo, desde la perspectiva del Estado, se sustenta en una concepción integral en la que la democracia y los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes e indispensables para combatir la pobreza y la exclusión, promover el bienestar general y garantizar la paz y la seguridad, a lo cual se suma la solidaridad como el fundamento de la convivencia.

No se puede menos que empezar por indicar que la pirámide tradicional de la democracia no corresponde a la de los pueblos indígenas, por lo que una conversación o negociación con una autoridad indígena sin claridad conceptual llevará a continuos fracasos, pues se requiere –frente a un planteamiento nuevo del gobierno en un tema determinado– una consulta a la comunidad de manera que se garantice su cumplimiento.

Sin una consulta, todas las conversaciones con elementos nuevos serán infructuosas y se podría entender como una falta de voluntad de llegar a acuerdos, cuando la consulta es básica porque la autoridad de un líder indígena no es absoluta y sólo puede comprometerse hasta el límite de lo acordado por la asamblea. Por ello, si el gobierno tiene un planteamiento, no debe buscar ajustar ni negociar, debe hacerlo directamente para que se acepte o no y así no se pierda tiempo, y se sienta que hay una falta de claridad en la propuesta. Este es un derecho reconocido a partir del Convenio 169 de la OIT como reconocimiento de una cosmovisión distinta que requiere garantizar mecanismos de participación, debiendo, por tanto, ser un punto de partida para una verdadera inclusión.

Otro concepto es el de bienestar general, y para promoverlo se debe tener claro qué es lo que un pueblo considera para sí bienestar general, y esto supone consultar para establecer prioridades.

Si bien no todos los pueblos indígenas son iguales, hay elementos comunes, por ejemplo, la importancia de la tierra y de la propiedad comunal en su cosmovisión, además que nos referimos a poblaciones que se encuentran, en su mayoría, en condición de pobreza o pobreza extrema, geográficamente aisladas, electoralmente no representativas, con problemas de acceso a las políticas públicas y que carecen de servicios de calidad.

Otro elemento son los derechos humanos que el Estado debe respetar y garantizar y que se materializa en políticas públicas y en inversión en servicios de parte del Estado, pero que plantea una serie de dificultades en la evidencia de que no existe un enfoque intercultural que traslade el discurso a la práctica del ejercicio político y esto contribuye a la desconfianza.

Quedó establecido que el diálogo, la participación y la concertación son las herramientas para alcanzar el anhelado desarrollo sostenible que plantea el Estado peruano, pero este diálogo se hace difícil sin confianza, dado que la participación se limita sin institucionalidad indígena y la concertación es inviable sin consulta.

Finalmente, el Estado plantea en su definición de desarrollo, que le corresponde contribuir al desarrollo nacional actuando en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura, mediante la construcción de políticas públicas orientadas al bienestar general y a lograr la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo, siendo el ser humano el sujeto central del mismo.

Entonces, los elementos a tratar son básicamente políticas públicas, bienestar general y distribución equitativa.

Sobre bienestar general ya se ha señalado que éste no puede ser definido desde el gobierno, pero hay mucho más que decir sobre políticas públicas; se trata de que, en primer término, se entienda que la dificultad geográfica limita la inversión y que la falta de seguimiento no la hace sostenible. Se trata, además, de que los servicios y las políticas lleguen y que lo que llegue sea sostenible. Por ello, se debe trabajar para establecer mecanismos que le den sostenibilidad a la inversión pública.

Por otro lado, los servicios que se brindan no deben ser contruidos con modelos urbanos, sino que deben atender a cada realidad.

Adicionalmente, vinculado a la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo que se hace a través de la asignación en el presupuesto, debe entenderse que es necesaria una mayor flexibilidad en las intervenciones, porque en la lógica de procesos por resultados que se tiene actualmente, no resulta eficiente para una ejecución de presupuesto satisfacer este tipo de demandas en servicios que son procesos más lentos, pues deben ser adecuados a realidades con cosmovisiones distintas, alejadas geográficamente y que requieren necesariamente de un mayor trabajo con la comunidad para asegurar su sostenibilidad.

Esto requiere que los esfuerzos de los distintos sectores se unifiquen, de manera que no se desperdicie tiempo y dinero y se pueda enfrentar el problema de la accesibilidad de las políticas públicas integralmente.

Se debe superar la situación actual en la que las iniciativas de adecuación cultural no están integradas ni en su sector ni entre sectores. Termina siendo un valor de la persona que lo dirige y no de la institución, lo que genera que las políticas no se institucionalicen y vuelvan constantemente a foja cero.

Se requiere propender a ir construyendo condiciones y capacidades institucionales para plantear políticas públicas interculturales o, tal como lo señaló Wendy Pineda, experta en temas indígenas en un foro público en el Congreso de la República, "para establecer un enfoque intercultural en la formulación de la política pública".

Este planteamiento supone entender que los pueblos indígenas también tienen políticas públicas que deberían ser escuchadas, que los saberes de los pueblos deben ser un activo para el Estado, que se tiene que garantizar

que los pueblos participen en el proceso de elaboración de la política pública, de la que será destinatario en su doble definición a nivel nacional, regional y local y a nivel sectorial.

V. PROPUESTA DE CONCILIACIÓN DE VISIONES Y ALGUNOS DE LOS DESAFÍOS PENDIENTES

Después de hacer un análisis sobre las dificultades que se plantea por la brecha que existe entre el discurso y la práctica, por la falta de políticas públicas accesibles para los pobres entre los pobres, por la imposición de puntos de vista, es imperativo buscar mecanismos para conciliar las distintas visiones de desarrollo, y para ello se nos presentan algunos desafíos.

Respecto a la conciliación de visiones, la autora considera que el foro adecuado para esta búsqueda debe ser el Acuerdo Nacional, y es a partir de este acercamiento y de las políticas de Estado que en él se acuerden, que se podrá construir una visión común.

Con relación al Plan Bicentenario, éste debe ajustarse a las políticas del Acuerdo Nacional. Por ello es imprescindible generar las sinergias para que los pueblos indígenas puedan ser escuchados e incorporados al Acuerdo Nacional tal y como lo fueron en su momento los partidos políticos, los gobiernos regionales, las municipalidades del Perú, la Asamblea Nacional de Rectores, el Concilio Nacional Evangélico del Perú, la Conferencia Episcopal Peruana, las empresas, los sindicatos, los frentes regionales, los colegios profesionales, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza y la Sociedad Nacional de Industrias, entre otros actores.

Esta conciliación de visiones supone reconocerse como un país multicultural que debe caminar a la interculturalidad, y ello pasa por relacionarse reconociendo y respetando los particulares puntos de vista y cosmovisiones. Adicionalmente, es importante resaltar que en el concierto de voluntades habrá necesariamente renunciaciones, pero ellas deben ser voluntarias, entendidas en su complejidad. Nadie más que los pueblos indígenas entienden lo que es la vida en comunidad, pero no se puede pretender que en nombre de las necesidades nacionales se ponga en riesgo la vida de peruanos y peruanas, habitantes de un pueblo indígena al desconocer, por ejemplo, la importancia que la tierra tiene en su vida.

Incorporar en el foro del Acuerdo Nacional a los pueblos indígenas es un primer paso que podría generar el espacio de diálogo para conciliar las visiones de desarrollo; sin embargo, ello plantea una serie de desafíos.

El primero sin duda es la construcción de confianza, y si no se logra esto, no hay ninguna posibilidad de acercamiento y de construir un proyecto de desarrollo común.

Para la construcción de confianza hay desafíos que se plantean y pasos previos que deben darse, vinculados al reconocimiento de los pueblos indígenas, no sólo en la ley, sino en la propiedad de sus tierras, el proceso de titulación, que les genera reconocimiento, y ese es un punto de partida indispensable.

Para ello, hay que corregir las normas que impiden que se lleve a cabo el proceso de titulación por servidumbres o superposiciones, y crear un plan nacional de titulación de tierras de pueblos indígenas.

Un segundo desafío que puede contribuir a reconstruir la confianza, que es la base para caminar hacia una conciliación de visiones, es el de un plan de identificación de pasivos ambientales y de remediación que les dé a los pueblos afectados por la acción u omisión del Estado, la seguridad de que esta vez sí se camina a un reconocimiento, no sólo de su existencia física, sino de sus derechos conculcados históricamente.

Un tercer desafío es la construcción intercultural de políticas públicas que reconozcan sus saberes, sus costumbres, que los incluyan y que atiendan la demanda de servicios y el acceso a la políticas públicas que contribuyen a revertir la situación de pobreza y pobreza extrema en la que se encuentran sumidos en muchos casos, sumado a una falta de seguridad alimentaria por el atentado a sus fuentes de alimentos.

Un desafío transversal es el de identificación y participación indígena en la toma de decisiones. Para ello, y para que todo lo anterior sea posible, es necesario fortalecer la institucionalidad indígena; de lo contrario, no se puede determinar quién sería el interlocutor de los pueblos indígenas en el foro del Acuerdo Nacional, ni con quién se construiría la agenda indígena.

Uno de los principales problemas que se enfrentan es que las agendas de las organizaciones indígenas nacionales, mayoritariamente de reivindicación y de titulación, no necesariamente coinciden con las agendas de los dirigentes indígenas regionales que ponen el acento en la identificación de pasivos y remediación, así como la compensación que pudiera corresponder o el acceso a servicios, dependiendo de la situación particular, y esta segunda agenda tampoco coincide con la de los *apus* de cada comunidad, que ponen el acento según su propia realidad, pero que en todos los casos reclaman acceso a servicios de calidad en educación y salud, sobre todo.

Estas agendas indígenas, que no coinciden entre ellas, tampoco coinciden con lo que el Ejecutivo prioriza en materia indígena o con el enfoque que le da, que es la Ley de Consulta Previa y los listados de los pueblos, capacitación de intérpretes y educación intercultural bilingüe, así como el acceso a políticas públicas pero construidas sin criterios de distinción y, por ello, ajenas a la realidad indígena, en muchos casos enfrentada a la difícil geografía.

La agenda del Poder Judicial tampoco coincide, porque está enfocada en una norma de justicia intercultural que no puede ni debe ser debatida sin un mecanismo de consulta legislativo para no generar más conflictos. La agenda del legislativo está entre la justicia intercultural y la del proceso de consulta legislativo.

Estas múltiples agendas, y a partir de ellas múltiples acciones, no facilita la construcción de un proyecto común porque cada quien está impulsando sus prioridades con desconfianza frente a las intenciones de quienes impulsan prioridades distintas y con una débil institucionalidad, que se debilita más por estos desencuentros.

Dicho esto, queda por señalar que el desafío mayor debiera ser apuntar a una institucionalidad indígena más sólida que permita trabajar una agenda nacional en la búsqueda de recuperación de confianza para construir interculturalmente políticas públicas que atiendan a las legítimas aspiraciones de los pueblos indígenas de titulación, remediación, compensación y servicios, de manera que recuperada esa confianza perdida por un abandono histórico de parte del Estado, se pueda construir en el foro del Acuerdo Nacional una visión de desarrollo común del que todos y todas sean y se sientan parte. Es posible si hay voluntad.

Bibliografía

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2011). *Plan Bicentenario – El Perú hacia el 2021*. Lima: CEPLAN.

Naciones Unidas. *Declaración y Programa de Acción de Viena*. Extraído el 10 de noviembre de 2013 de: [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp).

Naciones Unidas. *Declaración del Milenio*. Extraído el 21 de noviembre de 2013 de: <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552s.htm>.

Naciones Unidas. *Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Extraído el 2 de diciembre de 2013 de: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/reports.shtml>.

Organización de los Estados Americanos. *Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI)*. Extraído el 15 de diciembre de 2013 de: <http://www.oas.org/es/acerca/sedi.asp>.

Organización de los Estados Americanos (1967). *Carta de la Organización de Estados Americanos – A41*. Washington: OEA.

Organización de los Estados Americanos (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. San José: OEA.

Organización de los Estados Americanos (2001). *Carta Democrática Interamericana*. Washington: OEA.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1986). *Declaración sobre el Derecho de Desarrollo*. Nueva York: OACDH.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre Desarrollo Humano 2013*. Extraído el 3 de diciembre de 2013 de: <http://hdr.undp.org/es/content/informe-sobre-desarrollo-humano-2013>.

República del Perú (1993). *Constitución Política del Perú*. Lima: Congreso General de la República.

Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional. *Acuerdo Nacional*. Extraído el 3 de diciembre de 2013 de: <http://www.acuerdonacional.pe/cargar-submenu/967>.

VISIÓN Y MISIÓN DEL DESARROLLO EMPRESARIAL

Guillermo Vidalón del Pino

Resumen

El presente artículo intenta responder la pregunta acerca de si existe o no una visión de desarrollo empresarial que lidere el conjunto de las sociedades latinoamericanas hacia mejores niveles de calidad de vida, o si debemos construirla; por otro lado, también se pregunta sobre quiénes serían los llamados a convertirse en lo que la sociología tradicional denominó "clase dirigente".

Se apunta a que el artículo también sea motivador para sus lectores y termine por impulsar a los líderes en lo económico para que asuman otras manifestaciones de la dimensión humana, como lo son la política, lo social, espiritual y, más recientemente, lo ambiental.

Una visión de desarrollo empresarial nunca estará dislocada de lo social, los motivos van desde los físicos hasta los emocionales. Físicos, porque el primer espacio de concreción del emprendimiento se da en el ámbito de lo social y; emocional, porque es lógico que las personas se sientan con más confianza de emprender en aquello que ya tienen experiencia.

I. REFLEXIONES INICIALES

Los científicos sociales suelen arribar a la conclusión referida a que una de las causas fundamentales del atraso económico, social y político de algunos países latinoamericanos, se debe a que se carecía de una clase dirigente; por lo tanto, no habría nadie dispuesto a asumir el enorme riesgo que significa conducir el archipiélago social y cultural en cada uno de los países latinoamericanos, por consiguiente de Bolivia, Ecuador, Perú, etc. De ser ello cierto, resultaría indispensable motivar a los sectores líderes en lo económico a asumir otras manifestaciones de la dimensión humana, como lo son la política, lo social, espiritual y, más recientemente, lo ambiental.

Una visión de desarrollo empresarial no está dislocada de lo social; todo lo contrario, se encuentra conectada. Los motivos van desde los físicos hasta los emocionales. Físicos, porque el primer espacio de concreción del emprendimiento se da en el ámbito de lo social, más próximo a quien decide llevar a cabo un proyecto. Emocional, porque es lógico que las personas se sientan con más confianza de emprender aquello que les resulta conocido.

Los emprendimientos hacia otras áreas, distritos, provincias, regiones y países representan un estadio posterior y superior. Por lo señalado, el primer análisis partirá siempre desde aquello que se considera debe ser la misión del empresario, y un segundo elemento será el analizar cómo es que dicha misión se concreta en un espacio tan peculiar como el latinoamericano, hasta tomar forma en aquello que se conceptualiza como una visión de desarrollo, incluso en la disparidad de culturas existentes en cada uno de los países de la región.

Quienes destacan en el ámbito económico siempre serán los más llamados a asumir o proponer la conducción del "archipiélago social". Primero, porque si no lo hacen, más temprano que tarde verán cómo el fruto de su trabajo les es arrebatado desde el ejercicio de la política, argumentando que lo hacen "en nombre de la sociedad". Segundo, porque si se reconocen a sí mismos como líderes generadores de riqueza, que destacan en el conjunto de la sociedad, resulta lógico que sean ellos quienes promuevan las mejoras legislativas necesarias para que, cada vez, un mayor número de personas logren el bienestar que ellos ya lograron. Tercero, porque es condición *sine qua non* para seguir progresando que el sistema sea legitimado social y jurídicamente. De lo contrario, se continuará siendo una diáspora que expulse a sus mentes más brillantes en busca de mejores horizontes.

Por lo expuesto, resulta indispensable que quien tenga visión de futuro deba promover y generar bienestar de manera progresiva e inclusiva para que el país obtenga la viabilidad requerida, de modo que un número cada vez mayor de ciudadanos alcance los beneficios de la modernidad y se sienta partícipe de un proyecto de nación que los revalorice y refuerce su autoestima para que, en el ejercicio de la libertad, cada uno logre satisfacer sus propias expectativas.

Una de las primeras acciones del líder deberá ser la de elaborar un discurso legitimador y persuasivo para el conjunto de la sociedad; de lo contrario, lamentablemente dejará a la mayoría de la población a merced de la demagogia, la manipulación y el oportunismo ejercido por quienes aprovechan el desconocimiento y el precario análisis del conjunto para arrogarse y, posteriormente, erigirse como representantes políticos. Si el sistema productivo vigente estuviese legitimado, no habría excesos ditirámicos en las plazas públicas, tampoco en los parlamentos, pues lo único que esos políticos consiguen es hacer imprevisible el factor político, postergando la toma de decisiones, haciendo perder atractivo y deteniendo el impulso productivo del sector privado.

El líder con visión de estadista deberá enarbolar aquello referido a que la actividad económica debe sustentarse en principios, y que la conducción

de ésta debe ser asumida por quienes mejor pueden servir al conjunto de la sociedad. La historia ha demostrado, repetidas veces, que es el sector privado el generador de riqueza y bienestar, superando largamente a quienes proponen una conducción centralizada de la economía desde la cúspide gubernamental, es decir, desde el Estado. Lamentablemente, en algunos países latinoamericanos esta opción parece no estar aún superada; como ejemplo podremos mostrar a Cuba y Venezuela, con economías controladas y centralizadas por sus respectivos Estados.

En cambio, una administración privada de los recursos siempre dispondrá de un monto a ser destinado para la investigación científico-tecnológica, la misma que, puesta al servicio de la sociedad o del consumidor, se convierte en una fuerza democratizadora e integradora por excelencia. Por ejemplo, cuarenta años atrás poseer un televisor era un privilegio del cual gozaban sólo algunas personas, pero fue el ímpetu por alcanzar una compensación mayor lo que impulsó su producción masiva, así como su simplificación y mejora tecnológica, cuyo resultado fue que cada vez más hogares cuenten con dicho artefacto y puedan, entre otros, informarse en simultáneo de todo aquello que acontece en el mundo. Algo similar sucedió y sucede con las vacunas que preservan la salud de un mayor número de personas.

La posición más extrema del control de la actividad económica por el Estado se presenta en Cuba, aunque recientemente sus autoridades han anunciado la unificación de las dos monedas locales, la de uso corriente y la de paridad con el dólar norteamericano, en un esfuerzo por sincerar su economía y hacerla más competitiva en un proceso irreversible, como es la globalización. El subsidio que recibían de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas fue interrumpido con la caída del Muro de Berlín.

Por lo mencionado, la oferta política que ofrece solucionar todos los problemas a partir de la creación de nuevas cargas impositivas, que tendrá que asumir el sector privado resulta contraproducente, porque en lugar de dinamizar aún más la economía, dicho pago termina siendo un recurso extraído del sector empresarial, con el ofrecimiento de ser redistribuido una vez que un personaje político asuma la administración estatal. Sin embargo, en la práctica la población no percibe que el pago realizado por el sector privado reditúa en su beneficio, y la insatisfacción y la frustración continúan. Basta ver lo que sucede con los recursos generados por el sector extractivo, los cuales son pagados al Estado para su posterior redistribución en obras dirigidas a satisfacer las necesidades básicas de la población más próxima al área de explotación, denominada también zona de influencia.

En el Perú existe el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), el cual restringe el flujo del dinero remitido a las regiones y gobiernos locales para la ejecución de obras en función a la carencia de programas de desarrollo o estudios de viabilidad social para tal o cual proyecto. En algunas provincias, en lugar de emplear los recursos para potenciar la principal actividad económica local, o cubrir las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de su población, han construido monumentos sin sentido alguno o enormes sedes municipales que luego son copadas por una creciente burocracia que, para justificar su existencia, suele complejizar los procesos internos, de tal forma que la obtención de una licencia de funcionamiento o permiso de operación se convierte en algo tan tortuoso y de discrecionalidad del funcionario público, todo lo cual propicia la generación de entrampamientos, los cuales sólo pueden ser superados por la intervención directa de tal o cual funcionario, es decir, el espacio propicio para que la corrupción se haga manifiesta. En fin, se trata de una burocracia destinada a entorpecer el libre accionar de las personas. También existen casos excepcionales y destacados de buen manejo administrativo, pero, en general, hay una carencia de capacidad de gestión pública que dificulta o imposibilita que muchas personas perciban los beneficios que genera la actividad empresarial.

Al hacer hincapié en resaltar principios, se refiere a que antes del beneficio económico que se obtiene del desenvolvimiento de alguna actividad, debe estar la convicción de que la persona humana es el fin supremo de la sociedad y, por consiguiente, es el Estado el que debe estar al servicio de ella, reconociendo y facilitando las relaciones de intercambio que surgen entre las personas naturales y jurídicas. Parece que se olvida que la propiedad privada es la principal manifestación del acto creador de las personas. Las personas opinan, crean, aprovechan un recurso natural y lo transforman en beneficio de otro miembro de la sociedad que es, finalmente, el gran consumidor, aquel que reconocerá si decide comprar o no el producto o servicio ofrecido.

En concordancia con lo señalado anteriormente, la Constitución Política del Perú de 1993, en su Título I, acerca "DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD", Capítulo I, "DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA", expresa: "Artículo 1°. La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". Y, posteriormente, desarrolla el conjunto de derechos con los que cuentan las personas en su artículo segundo, "Toda persona tiene derecho". Si bien es cierto que en el Perú existe un sector de la ciudadanía que cuestiona el origen democrático del texto constitucional, es el documento vigente que rige la vida política nacional. En adición, se puede precisar que aquello que se denomina "La Constitución Histórica del Perú", aquélla que se encuentra reflejada en los

doce textos constitucionales que ha tenido el Perú desde el inicio de su período republicano, han incorporado en redacciones diferentes la misma naturaleza jurídica de la norma. En conclusión, la persona humana y su dignidad siempre estarán por encima de la voluntad del Estado.

En la vida en sociedad, unos complementan el trabajo de otros, unos le otorgan un valor agregado adicional al objeto original, y por cada acción en la cadena de intercambios es legítimo recibir una compensación. Por lo mencionado, lo importante no debe ser cuán grande o cuán pequeña es la compensación, porque lo verdaderamente importante es cuánto estímulo existe para proseguir en ella y, a través de ella, cumplir con satisfacer la demanda social, sea local, provincial, regional, nacional o global.

Quienes otorgan una valoración negativa a la dinámica de las relaciones económicas que establecen libremente las personas, calificándola como una manifestación egoísta de la dimensión humana, se equivocan. Quien no sea capaz de realizarse a sí mismo, no puede hallar su propia realización en otro; sería como renunciar a ser uno mismo para pasar a depender del otro. Por lo expuesto, la demanda reiterada de contar con un Estado pequeño, pero eficiente, está orientada a resaltar que la persona humana requiere del mayor margen de libertad posible para satisfacer sus propias expectativas, sea cual fuere la actividad económica que realice.

Algunos críticos de esta visión del empresariado sobre el Estado señalan que la dimensión que han alcanzado algunos privados, hace necesaria la presencia del Estado para regular la disparidad real existente entre las personas. Esta perspectiva supone que las personas no son capaces de otorgarse mutuas concesiones para alcanzar intercambios satisfactorios para ambas partes. Desconocen que en las comunidades alto andinas gran parte de las relaciones que surgen entre los comuneros están regidas por la costumbre, también denominado "derecho consuetudinario", el mismo que se desenvuelve al margen del Estado formal. Casi siempre, las normas comunales son administradas de manera efectiva y calificadas como justas por parte de quienes integran la comunidad, y esto no quiere decir que no exista disparidad entre los miembros de una comunidad.

Otra vez, la diferencia, la inequidad entre las personas, no es el mayor problema. El problema lo constituye una organización estatal que impide u obstaculiza el libre desenvolvimiento económico entre las personas. Si, como señalan algunos, en el ejercicio de la libertad una persona vulnera el derecho de otra, debe existir un poder judicial autónomo, confiable y no sujeto a los vaivenes de la actividad política.

Ahí donde la autoridad estatal cuenta con un mayor margen de discrecionalidad, es donde se producen los mayores actos de corrupción o sospechas de corrupción, sea por motivación de quien se acerca al poder o por solicitud de quien detenta el poder.

Por su parte, el líder con visión de estadista sabe que debe construir un país estable, previsible, por consiguiente, confiable, porque es precisamente la confianza el principal elemento en las relaciones que surgen entre las personas. No es gratuito que en los países donde existe un mayor margen de confianza entre sus ciudadanos exista mayor libertad y menor intervención del Estado, así como un poder judicial autónomo en la práctica y no en el planteamiento discursivo. Un país que confía en sus ciudadanos es un país cohesionado socialmente, superando a la afinidad efímera que se logra gracias a la coerción ejercida desde el Estado.

El Estado es el titular de la fuerza pública, de la cual hace uso privativo en la medida en que una de sus funciones primordiales es la de proporcionar seguridad a sus ciudadanos, pero para evitar que caiga en excesos, es la representación nacional, el Parlamento, el destinado a ejercer controles legislativos en defensa de los ciudadanos, y es el Poder Judicial el que dilucida los conflictos de interés.

“Artículo 137°. El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:

1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2° y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie.

El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En estado de emergencia las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República.

2. Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o

peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco días. Al decretarse el estado de sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación del Congreso” (Constitución Política del Perú - 1993).

En general, éste es el marco en el cual se desenvuelven los intercambios entre las personas en los países más desarrollados. No obstante, en algunos países latinoamericanos muchas veces ocurre lo contrario. Los parlamentos, en vez de limitar el poder de quien ejerce la conducción del Estado, hacen que éste se refuerce cada vez más a través de la creación de nuevos impuestos y, a contracorriente de su función de servicio, se erija como un organismo caótico, con sistemas de administración contrarios al sentido común, hasta alcanzar una dimensión que obstruye, limita y priva de iniciativa a sus ciudadanos.

Cuando quienes buscan asumir la conducción política de un país hacen creer a la ciudadanía que les será posible alcanzar sus expectativas desde la administración del Estado, privándolos de su respectiva responsabilidad en la búsqueda de su propio desarrollo, lo único que están haciendo es promover una apuesta utópica e irrealizable, haciendo responsable al Estado de todo aquello que debe ser asumido por cada uno de sus ciudadanos. Hay personajes políticos que, en la búsqueda de los votos suficientes en los procesos electorales para encumbrarse en el poder, confunden la delegación de la representatividad política con la delegación de responsabilidades, lo cual distorsiona la finalidad para la cual surgieron los parlamentos, que es la de limitar el ejercicio del Estado y garantizar la mayor libertad posible para sus ciudadanos.

La delegación de responsabilidades implica la renuncia voluntaria a la asunción de las mismas. Por este motivo, el eslogan de la responsabilidad social o la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) resulta tremendamente lesivo y perjudicial por su contenido semántico. Quien desconoce los alcances conceptuales, fácilmente cae en error y vincula su reiterada frustración ante su delegación de responsabilidad hacia el Estado a un nuevo actor que se dice a sí mismo “responsable social”, cuando de lo que se trata es que cada actor social se haga responsable de sus propios actos, sin proyectar sus éxitos o fracasos hacia los demás.

Es cierto que todos los actores sociales tienen una responsabilidad social, en la medida en que cumplen una función social, aquélla de proporcionar

un bien o servicio a los demás miembros de la sociedad. También es cierto que, en el proceso de producción del bien o en el del otorgamiento del servicio, deben cuidar de minimizar las externalidades que pudiesen impactar (negativa o positivamente) en otros miembros de la sociedad, por lo que cada paso del proceso productivo o del servicio brindado debe ser escrupulosamente estudiado para que cumpla con aquello que se denomina mejora continua.

El líder con visión de estadista debe prepararse para conocer la realidad, tanto nacional como internacional. En el ámbito peruano, se debe reconocer que es un país multilingüe y pluricultural, donde los valores que comparte la población urbana no son necesariamente los mismos que se manejan en las diferentes comunidades del interior del país, unos y otros emplean códigos diferentes, con contenidos semánticos muchas veces disímiles.

En el ámbito internacional, será importante que el líder reconozca y contextualice la potencialidad del país; la osadía destemplada de un político puede significar el aislamiento económico, la suspensión de créditos, la categorización de "país inelegible", como ya le ocurrió a más de un país latinoamericano en la década de los ochenta e inclusive en la presente, sin exculpar o dejar de lado el pasado del Perú, el cual en los últimos treinta años pasó de un extremo a otro en lo político y económico, con obvias implicancias en lo social.

Por otro lado, la globalización ha generado una dinámica económica sustentada en la ley de la oferta y la demanda, y su próximo paso es la estandarización de normas, códigos y penalidades de carácter supranacional para temas de derechos humanos y ambientales, pero, en contraposición, el *hegemon* demanda y busca imponer la exclusión de los suyos a normas internacionales, en aplicación de su poder económico. Este es el complejo mundo que tendrá que enfrentar el estadista.

En el aspecto productivo, las economías latinoamericanas estarán cada vez más sujetas al escrutinio público local e internacional. Por consiguiente, aceptar y pregonar una visión catastrofista de nuestras principales fortalezas económicas constituye un freno al desarrollo. Por eso, resulta inapropiado permitir que la libre iniciativa privada se convierta en un instrumento del populismo político. Tengamos presente que un empresario con visión de futuro es quien asume el liderazgo; confronta el mercado día a día para mantenerse vigente y administrar bienes de capital y recursos humanos; plantea estrategias con base en el presupuesto del que dispone,

y encuentra oportunidades de mercado para proseguir los objetivos que se ha trazado.

El día en el que el sector privado, reconociéndose como líder económico, se percate de que en su misión empresarial debe incluir y asir la dimensión político-social, ese día Latinoamérica habrá optado por la libertad como principio, lo que implica una gran responsabilidad al renunciar al tutelaje y a la protección del Estado para hacer que la libertad económica, política y social, junto a la seguridad jurídica y la imparcialidad de la administración judicial, sean las claves del éxito y la viabilidad de cada una de las naciones en el continente.

Hasta aquí, el análisis gira entorno a códigos comunicacionales occidentales, que forman parte de la realidad, pero el mayor desafío a afrontar lo constituye la presencia de poblaciones con diferentes tradiciones culturales y lenguas, todo lo cual dificulta el lograr acuerdos, ejecutar inversiones y posibilitar la generación de beneficios económicos de manera transversal para todos quienes habitan en un espacio compartido.

El desarrollo empresarial –por sus propias características– es expansivo porque establece redes de relaciones comerciales en función a un interés prioritario, o lo que usualmente se denomina el *core business* del negocio. En dicho proceso se puede establecer contacto con poblaciones que, en cierta medida, también emprenden acciones empresariales al comercializar sus productos con otros grupos humanos, sean o no culturalmente afines. Salvo en el caso de las denominadas “poblaciones en aislamiento voluntario o contacto inicial” el proceso se ve interrumpido, en algunas oportunidades de manera violenta y en otras porque el poblador en aislamiento voluntario suele ser nómada o seminómada, y tiene, dentro de su hábitat cultural, el tener que trasladarse para evitar el contacto con otros grupos humanos que les resultan ajenos; empero, ello no quiere decir que al interior de su propia organización social no existan mecanismos de intercambio y acumulación. Si no fuese así, en la conquista de América por España el siglo XVI, los hispanos no se habrían concentrado en la sustracción de los bienes materiales ya producidos por quienes ya habitaban nuestros actuales territorios. De la sustracción o despojo, hasta la apropiación legitimada por instrumentos administrativos implementados por la Corona, se pasó a la organización de un sistema de explotación de los productos que resultaban de mayor interés para la metrópoli hispana, como lo fue la extracción de los minerales que contenían metales, como el oro y la plata.

La visión de desarrollo desde la perspectiva empresarial es transversal a la

realidad sociopolítica y cultural de los diferentes grupos humanos que habitan el territorio. ¿Cuál es la razón? La racionalidad de la expansión económica, que siempre responde a la demanda, al interés de otro grupo; por lo tanto, la misión es la satisfacción de la expectativa y, a cambio, la motivación para lograr un mayor beneficio económico. ¿Por qué económico? Porque es el medio de cambio más importante y evolucionado que las personas han diseñado para adquirir y vender.

En el Perú, la Constitución Política estipula:

“Artículo 59°. El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

Artículo 60°. El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa.

Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.

La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal”.

¿Esta visión de desarrollo legitima todo tipo de acción empresarial? Obviamente que no. La acción empresarial significa plasmar una idea, una conceptualización de una o más personas que se organizan para la consecución de algún logro o de una finalidad, un objetivo individual o colectivo dentro de un ordenamiento o racionalidad que responde a aquello que se considera “justo” dentro del ámbito de acción sociocultural en el que surge la iniciativa empresarial.

Empero, ¿qué sucede cuando aquello de que la “visión de desarrollo empresarial” considerado “justo” por su propulsor no necesariamente lo es percibido así por quienes pudiesen resultar involucrados en algún proyecto?

No obstante, el buen desempeño con el que se tiene previsto ejecutar

algún proyecto, siempre habrá espacios de bruma donde la duda termine por ser disipada por el tiempo. No es que el tiempo en sí mismo resuelva los problemas que pudiesen presentarse en algún emprendimiento, sino que el tiempo permite tomar distancia y hacer un nuevo repaso de los acontecimientos.

La visión de desarrollo empresarial implica la construcción de tejidos sociales, más allá de las diferencias socioculturales. En el caso peruano, el empresariado local ha realizado emprendimientos principalmente en la zona costera, donde las diferencias culturales no suelen resultar significativas como para decidir o no la realización de algún emprendimiento y, dentro de la costa, en la ciudad capital, Lima, tan es así que más del 60% de la industria se encuentra establecida ahí.

El desarrollo empresarial, por iniciativa local o incentivada por la participación de sus pares desde el exterior, siempre estará a la búsqueda de nuevos mercados, sea para proveer sus bienes o servicios o para realizar actividades propias del área donde decidieron establecerse, como en el caso de las actividades extractivas.

Por las propias características de las industrias extractivas, éstas demandan ingentes cantidades de recursos económicos, los cuales difícilmente han logrado acumular empresarios locales, aunque son conscientes de la necesidad de contar con dichos recursos para impulsar la dinámica económica, principalmente en el interior del país. En consecuencia, la promoción de la inversión nacional y extranjera debería alcanzar legitimidad social en todos los estratos sociales que habitan el país, además de la jurídica, que se encuentra recogida en el texto constitucional vigente:

“Artículo 63°. La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de éste, adoptar medidas análogas.

En todo contrato del Estado y de las personas de derecho público con extranjeros domiciliados consta el sometimiento de éstos a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero.

El Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las

controversias derivadas de relación contractual a tribunales constituidos en virtud de tratados en vigor. Pueden también someterlas a arbitraje nacional o internacional, en la forma en que lo disponga la ley”.

II. EL SECTOR EXTRACTIVO

Los sectores empresariales que han sido objeto de mayores resistencias al ejercicio de su visión de desarrollo son los vinculados al sector extractivo. Ellos, en particular, han sido objeto de confrontaciones, oposición y acciones que pudiesen ser calificadas de conflictivas, sea por: 1) la desconfianza existente; 2) la presencia de lo que se denomina en la actualidad “pasivos ambientales” y que, en el pasado, constituía una práctica común de la actividad minera; 3) por el desconocimiento de la actividad; 4) por el riesgo potencial que algunos sectores de la opinión pública le atribuyen (en la mayoría de los casos de manera distorsionada); 5) por el activismo político que ve en la oposición al sector extractivo como una oportunidad para alcanzar notoriedad pública; 6) porque existe en algunos preocupación ambiental sobre los posibles impactos; y a su vez en este último escenario se distinguen dos sectores: a) quienes se oponen militantemente al aprovechamiento de los recursos naturales; y b) quienes consideran que la actividad productiva no se puede detener y que lo más razonable es establecer límites máximos más estrictos para motivar la proactividad del sector extractivo y que éste se mantenga como líder en términos ambientales.

A pesar de todo lo antes mencionado, debemos destacar que la minería suele desarrollarse en zonas generalmente inhóspitas, por encima de los 3.500 metros de altitud, donde los grupos poblacionales son pequeños en número de habitantes y que –afortunadamente– en los últimos cinco años ha determinado que ingentes cantidades de recursos económicos sean derivados hacia los gobiernos locales, provinciales y regionales, o que, de manera directa –por la acción de las empresas– dichos habitantes hayan recibido considerables sumas de dinero a través de programas considerados como prioritarios: i) nutrición, ii) salud, iii) educación, iv) fortalecimiento de capacidades e v) infraestructura. El alza de los precios de los metales en los mercados internacionales ha representado una significativa transferencia de recursos hacia los países productores y, particularmente, hacia las regiones productoras de metales.

Sin embargo, y a pesar de las preocupaciones ambientales antes señaladas, el alza de los precios de los metales también ha significado que un gran número de personas –muchas de ellas generalmente dedicadas a la actividad agrícola o ganadera– sume a su rutina habitual otra actividad: la extracción

ilegal de recursos minerales, también conocido como “minería ilegal” o que realice actividades conexas. El riesgo, en este caso, es que quienes trabajan en dicha actividad no cuentan con equipos de protección para su seguridad personal, ni toman en cuenta los recaudos que toda actividad de riesgo potencial requiere. ¿Qué tiene que ver esto con el sector extractivo formal? Mucho, porque parte de la desconfianza y la distorsión de la percepción que tiene la opinión pública respecto de la actividad minera se debe a que la extracción ilegal suele ser objeto de escrutinio público, muchas veces con razón, incentivada por los medios de comunicación, que desean llamar la atención de las autoridades para que se tomen cartas en el asunto. El público poco informado suele asociar en una misma percepción la actividad minera formal con la extracción ilegal, lo que dificulta el logro de acuerdos o alcanzar una posición mayoritaria en la ciudadanía para que las autoridades se sientan con el suficiente respaldo como para enfrentar con mayor decisión las exacciones que se vienen produciendo en diferentes partes del país.

Pese a todo lo expresado, el fortalecimiento del tejido empresarial a partir de la actividad minera sigue siendo el mecanismo más eficaz de generación de bienestar y establecimiento de sólidos lazos sociales, eficientes y duraderos con las poblaciones alto andinas.

Al respecto, la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) señala en su página web que:

“La minería es un sector importante para la economía peruana. La minería juega un rol importante en la economía a través de la generación de valor agregado, divisas, impuestos, inversión y empleo. A nivel departamental, la importancia de la minería se hace evidente por su participación en la actividad económica, la transferencia de canon minero y la promoción de recursos para el desarrollo a través del aporte directo de recursos. A nivel nacional, en un contexto de altos precios internacionales de los minerales, la minería ha experimentado un importante dinamismo que se reflejó en la provisión de divisas a la economía, la generación de ingresos fiscales por impuestos y regalías mineras, la creación de empleos directos e indirectos, y el incremento del crecimiento potencial de la economía”.

La presencia de la actividad minera, en función al hallazgo de algún yacimiento o depósito de mineral considerado relevante, ha terminado por reforzar la presencia del Estado nacional, porque junto con el aprovechamiento de los recursos de un depósito llega la institucionalidad del Estado, desde el aparato privativo de la fuerza, representado por las Fuerzas Armadas y la Policía, así como el sancionador, Poder Judicial,

Fiscalía, etc. El arribo de capitales foráneos en la industria extractiva trae consigo su conocimiento y experiencia, sea en el relacionamiento social, como en las técnicas de explotación que emplean. La mera presencia de algún representante de alguna empresa minera hace que el consumo en una población pequeña resulte significativo; en consecuencia, el servicio de hospedaje, alimentación, transporte, asistencia, etc. hacen que el poblador local –además de tomar contacto– participe de una dinámica propositiva con dicha empresa.

Una relación propositiva facilita el encuentro y, por ende, el establecimiento de vínculos, así como ejecuta la visión de desarrollo empresarial. La frase “la conquista del Perú por los peruanos” grafica, en gran medida, esa visión empresarial que implica no el dominio de unos por otros, sino el dominio del espacio y el establecimiento y fortalecimiento de vínculos de identidad, pertenencia más allá de nuestras diferencias.

Cuando recientemente se incorporan al ideario nacional percepciones como que la denominada “consulta previa” implica el derecho de veto, es decir, a decir no, se está vulnerando la posibilidad de la integración en aquello que se denomina “peruanidad”. Lo importante de contar con una multiplicidad de culturas es que todos tienen una mayor gama de opciones frente a las cuales podamos elegir, pero, por sobre ella, hay que reforzar el sentimiento de integración. No se trata de asimilación, pero sí del reconocimiento de que las culturas son fuentes vivas que bullen en defensa de lo suyo, pero dentro de los límites y normas del Estado-nación; caso contrario, debería analizarse e investigarse si hay algunos actores con sentimientos separatistas. En este último supuesto, la visión de desarrollo, desde la perspectiva empresarial, es o debería ser la de fortalecer el Estado-nación.

La visión empresarial es expansiva y de largo plazo; por consiguiente, para consolidarse requiere de la existencia y vigencia de normas que se cumplan en todo el Estado-nación, por lo que es indispensable que los pobladores de esta unidad territorial alcancen la categoría de ciudadanos, es decir que se reconozcan como tal y que centren sus expectativas en reformar su regionalismo, su cultura, pero sin desgajarse del Estado-nación.

Entendida así la visión empresarial de desarrollo, ésta proporciona sostenibilidad al conjunto de la Nación, porque el emprendimiento vincula a unas personas con otras en busca de potenciales consumidores de sus productos o servicios. Y, ¿qué tiene que ver esto con el desarrollo de la Nación? Pues bastante. Cuando desde el ámbito empresarial se demanda que debe haber mayor inversión en infraestructura pública, lo que se está

solicitando es el establecimiento de canales más eficientes de integración económica y social y, por lo tanto, cultural.

En los más de veinte años de labor que el autor lleva a cabo en empresas del sector extractivo, ha tomado contacto con comunidades nativas de la selva peruana (cinco años trabajó directa o indirectamente en el sector petrolero, específicamente con la operadora del Lote 1 AB en la región Loreto). Manifiesta no haber encontrado en ninguna de las poblaciones nativas voluntad de aislamiento; todo lo contrario, querían asimilar lo mejor del aporte occidental que les resultase necesario para incorporarlo a su bagaje de conocimientos. Ésa es una práctica razonable que responde al ejercicio del sentido común.

Que la acción de Occidente disturba el ritmo propio de cada comunidad es explicable, sea porque en un determinado momento el Estado-nación decide otorgar en concesión un área sobre la cual ejerce el *jus imperium* en el plano teórico, pero que, en la mayoría de los casos, su presencia se materializa a través del otorgamiento de una resolución autoritativa para iniciar labores de exploración en un área que ciertas poblaciones –que pudiesen o no ser originarias– reconocen como “suya”.

La promulgación de acciones (resoluciones autoritativas), en función a los derechos conferidos al Estado, muchas veces han determinado una superposición sobre aquello que las poblaciones nativas u originarias consideran como suyo, pero aquello que estiman “suyo” no implica soberanía; en consecuencia, la disposición sobre lo “suyo” siempre recaerá en el Estado-nación y nunca en alguna de sus partes.

Otra cosa que se debe tener presente es que tras el recurso de la defensa de alguna población originaria se suelen ocultar muchos intereses, como desde la pública acción de extractores ilegales de mineral aurífero en la selva peruana de Madre de Dios –principalmente– que pudiesen contar con la participación de colonos, nativos u otros, pasando por los comercializadores de madera, también extraída de la selva sin un programa que garantice una siembra sustitutoria que le proporcione continuidad y sostenibilidad a la Amazonía, y, por qué no decirlo, la acción del narcotráfico y su brazo militar operativo, la subversión, en algunas localidades del interior del país. ¿Cómo entender sino la defensa irrestricta de los “territorios” de las comunidades nativas por parte de algunas Organizaciones No Gubernamentales que guardan silencio si se trata de extractores ilegales de minerales? ¿Cómo entender el silencio ante el empleo de insumos químicos de uso restringido que dañan las aguas de los ríos? ¿Cómo entender que sólo aflore el ímpetu reivindicativo si se

trata de enfrentarse a la gran empresa, precisamente aquella que tiene los más altos estándares ambientales, laborales y sociales?

Todo aquel que realiza actividades ilícitas o lícitas vinculadas al intercambio comercial en áreas de selva ha dejado, en gran medida, de ser un poblador con antepasados originarios, o debería ser considerado de esa manera. ¿Acaso la actividad principal de una cultura ancestral en la selva ha estado vinculada a la extracción aurífera? Quien se beneficia del intercambio comercial con Occidente y emplea el sistema/vehículo de cambio (dinero) occidental, ha abandonado en gran medida sus prácticas culturales ancestrales o está en un punto medio donde privilegia la economía de occidente y “complementa” su diario vivir con el mantenimiento de ciertas tradiciones, sea porque se ha percatado que le resulta ventajoso proclamarse “nativo”, entonces se convierte en una práctica conocida como “oportunismo político” o porque desea mantenerse en ambas vertientes, lo “nativo” y lo “occidental” .

Este fenómeno habría que denominarlo “cultura viva”; el poblador toma de una cultura lo que más le conviene, y comunica y aporta lo suyo a la otra cultura, la no originaria. En uno u otro caso, al autodenominado “originario” está discerniendo, eligiendo aquello que estima le resulta más adecuado, está expresando “cultura viva”, y en este caso, ¿se le podrá seguir denominando “originario”?

III. CONCLUSIONES

Lo que se quiere transmitir con este documento es que lo trascendente no es el hecho de denominarse portador de la visión de desarrollo empresarial, sino que tanto aquel que se denomina a sí mismo originario, como aquel que se reconoce occidental, desarrollan una práctica de emprendimiento al determinar qué es lo mejor para sí mismos.

Como se expresó líneas arriba, el emprendimiento es una fuerza democratizadora e integradora por excelencia. Más allá de los lamentables acontecimientos ocurridos con relación a la explotación del caucho natural a comienzos del siglo XX en el área denominada Putumayo, en la Amazonía peruana, lo cierto es que la población nativa fue incorporada (por entonces forzada) como parte de la cadena de valor de la extracción del caucho natural para convertirlo en las primeras llantas que empleara el –por entonces– recientemente inventado automóvil. En adelante, dicha población aprendió el idioma de quien ejerció el poder y viceversa, una vez que el negocio del caucho natural entró en crisis como consecuencia de la invención del caucho sintético. Ambos, el empleador y el servidor, ya se encontraban en otro

estadio, su forma de pensar en adelante sería expresión de una simbiosis que denominaremos “cultura viva”.

Han pasado más de cien años desde que ocurrieron estos desencuentros o encuentros violentos; sin embargo, los acontecimientos en Bagua, el 5 de junio de 2009, demuestran que el tiempo aún no ha culminado su tarea de forjar un crisol social en el cual todos los ciudadanos del Perú se hallen conformes con la ciudadanía que portan.

Por lo tanto, el instrumento más eficaz para fortalecer el encuentro social y establecer ciudadanía plena (más allá de la entrega de un Documento Nacional de Identidad, tendente no a aminorar las aristas que nos separan unos de otros), es el fortalecimiento del sistema educativo. Sin educación de calidad, sin adecuados niveles de comprensión lectora, difícilmente un poblador podrá entender el contenido de un Estudio de Impacto Ambiental, por más razonables que resulten sus conclusiones. Un documento técnico va a ser entendido y debatido por técnicos, y las diferentes poblaciones de nuestros respectivos países latinoamericanos no lo van a entender ni confiarán en las conclusiones que le proponga tal o cual expositor, resultando en un vano ejercicio. ¿A quién sí le van a creer? A un hijo de su propia comunidad, porque será su representante, quien compartirá sus alegrías, aciertos y desaciertos en tanto forma parte de su “cultura viva”. Este hijo no engañará porque nació en el lugar y vivió con los comunarios, teniendo los mismos intereses, pero, para que esto se dé y las relaciones de emprendimientos –más allá de la dimensión de cada una de ellas– puedan surgir, se hace indispensable reforzar la calidad de la enseñanza. No se trata de proveer cultura occidental *per se*; se trata de que aquéllos emprendimientos provenientes de una cultura de mayor dimensión, como es la occidental respecto de las culturas originarias o aborígenes, puedan ser entendidos y, de ser el caso, cuestionados con razonabilidad.

Quienes están convencidos de lo potente que resulta el instrumento “educación” en la formación de las personas, así como en la promoción de una cultura de la tolerancia entre grupos disímiles, reiteran su respaldo a quienes propugnan que la educación primaria debe proporcionarse en la lengua materna, y la razón es muy simple: uno piensa, razona y refuerza su autoestima en su lengua primigenia; posteriormente, el estudiante entenderá que por la dimensión de su cultura, su lengua se desenvuelve en un espacio que le resultará limitado, empero debe aprender una segunda lengua que le permitirá establecer vínculos, emprendimientos con otros pobladores y entender los códigos de aquellos otros que se desenvuelven en una cultura más extensa.

El autor considera que quienes proponen un acuerdo político que implique el reconocimiento de propiedad de los bienes del subsuelo para un grupo humano en particular, como instrumento de "compensación social" frente a la disparidad económica existente, se equivocan si creen que será sostenible. La razón fundamental es que el "activo" principal en el mundo de hoy es un intangible que se denomina "conocimiento", el cual se cultiva y desarrolla en la mente de las personas. Ante la eventualidad de algún reconocimiento o beneficio mayor a los pobladores de zonas donde se halle alguna riqueza natural, debemos tener presente que nadie garantiza que el día que se acabe un recurso finito –como sería el petróleo u otros–no vuelvan a vivir en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

La estrategia más adecuada es reforzar una educación de calidad y promover el reagrupamiento de la población en ciudades intermedias. No se trata de despoblar las alturas de las serranías ni la vasta selva, sino de transformar la visión de ocupación física de ambos espacios. La mayoría de los conglomerados de la población mundial vive en las orillas de los mares y, al respecto, existe una racionalidad, sistemas de transporte y comunicación más eficientes, economías de escala, se puede lograr mayores beneficios e intercambios cuando hay grandes grupos poblacionales. Que ello trae de la mano otros problemas propios de las ciudades, es cierto, pero a la fecha ha demostrado ser la opción a la cual recurren cientos de millones de personas en todo el orbe sin que medie coerción de parte de sus respectivos Estados.

Los pobladores de las zonas alto andinas suelen valorar otros aspectos de su espacio geográfico, pero lo cierto es que la población de las zonas altas, de las más aisladas, suelen estar habitadas por personas mayores de 30 años, aquéllas que difícilmente realizarán algún emprendimiento. En la mayoría de los casos están a la espera de alguna acción de la autoridad estatal que les proporcione algún beneficio y, a cambio, los suelen pedir ponerse al servicio de la acción política de algún interesado en alcanzar cargos públicos.

Una visión de desarrollo empresarial se orienta a minimizar los vicios de la acción política de coyuntura y refuerza los planteamientos de largo plazo, es decir, construye ciudadanía.

En el caso específico del poblador de la Amazonía, con excepción de los que se han incorporado a la dinámica del mercado, sea por la comercialización de la madera, hoja de coca u otros, también hay quienes sostienen una visión en la cual ellos se identifican como parte de un conjunto denominado "naturaleza" –a diferencia de la visión occidental que se suele servir de los bienes de la creación o de la naturaleza–, la visión del poblador amazónico

suele ser la de "yo soy parte de"; en consecuencia, "lo que le ocurra a una parte de mi ser necesariamente va a repercutir en mi persona". Ergo, debo cuidar mi ser. El crecimiento de la población amazónica, acostumbrada a vivir de la naturaleza, se mantuvo casi estable durante los dos últimos siglos. El boom de la natalidad en la selva viene con la aplicación de las vacunas; anteriormente, el "servirse de los frutos de la naturaleza implicaba co-habitar con el ciclo natural de la próxima entrega de los frutos del bosque". Allí se nacía y moría, el ciclo seguía su curso. ¿Alguien se ha preguntado por qué –a diferencia de los humanos– la población de ciertas especies en la selva no se incrementa? Es que ellos no han alterado su ciclo vital, mientras que los humanos sí lo han hecho de manera reiterada. El aumento de la población mundial hace que la demanda por bienes y servicios de consumo masivo se incremente sustancialmente; por lo tanto, satisfacer dicha creciente y explosiva demanda implica actuar sobre los bienes de la naturaleza para optimizar su empleo o para acelerar su reproducción. ¿Acaso la invención de la agricultura no trajo consigo el establecimiento del sedentarismo y, por lo tanto, la colocación de la primera piedra de lo que hoy se conoce como las grandes urbes? La visión de desarrollo empresarial siempre ha tomado en cuenta su ámbito de acción. En la medida en que se hizo más vasta, cruzó fronteras y fue proyectando su modo de actuar en el proceso siempre inacabado y dinámico de la organización de la división del trabajo. Esa es la razón por la cual a los funcionarios de las empresas se les demanda una mayor sensibilidad frente a otros grupos humanos culturalmente diferentes, pero hacia los cuales tendrá que establecer contacto para conseguir aquello que su organización le solicita. El funcionario responsable del área encargada de lograr la primera aproximación deberá actuar con pensamiento estratégico. ¿Cómo se hace empatía? No para caer en aquello que algunos denominan "el síndrome del cautiverio", sino para entender el punto de vista de los otros, y a partir de ese entendimiento plantear ¿cómo proponer un plan de trabajo que también beneficie a la contraparte, que abra sus esquemas tradicionales para que conozcan qué es lo que se les puede ofrecer como propuesta de satisfacción más eficiente a su medio tradicional de vida? Si el funcionario se aproxima con una propuesta más eficiente, habrá ganado un espacio de confianza en el grupo humano que lo recibe y, empero, el inicio de un mecanismo de valoración social en el grupo hacia el cual se decide dirigir mecanismos de persuasión.

Un error tradicional en los funcionarios empresariales es llevar el objetivo empresarial de "la competencia" en el relacionamiento social. La competencia es institucional como un todo frente a otras instituciones "pares"; se da al interior de las organizaciones, pero esa misma racionalidad no puede ser trasladada a un esquema de relacionamiento con un grupo poblacional.

Cuidado con que la competencia, que forma parte de la cultura empresarial, termine por generar espacios de conflicto en vez de aproximación. La cultura de la competencia ha olvidado que el emprendimiento surge siempre con una vocación de servicio al otro y que es este otro quien decide libremente retribuir al proveedor del bien o servicio que resulta útil. La competencia es por quien sirve mejor al otro y, como consecuencia del reconocimiento alcanzado, lograr la mayor retribución posible, pero no es la competencia para derrotar o generar conflicto con el otro. Igual sucede cuando uno se plantea ser más eficiente en el servicio al otro. De algún modo, se tiene que volver a los orígenes del emprendimiento y se verá que los resultados terminan siendo más eficientes.

La gran labor que muchas religiones han cumplido en el mundo, persuadiendo y evangelizando a poblaciones con culturas muchas veces disímiles, demuestra que recorrer el camino es posible, que es largo, tedioso, pero no imposible. La industria extractiva suele programar el desarrollo de algún proyecto luego de haber establecido contacto con alguna o varias poblaciones tras haber transcurrido –en el mejor de los casos– cinco y hasta diez años, periodo suficiente como para demostrar que si se analiza la estructura productiva de una comunidad nativa u otra, se puede exhibir lo que podría considerarse un mejor rendimiento, un resultado más eficiente que le reditúe a la población de la zona de interés un beneficio concreto, medible, que lo haga partícipe y lo empodere. De esa manera, se habrá conseguido que por parte de la comunidad surja el reconocimiento y la valoración sobre nueva información, diferente o distinta de la que ellos tienen como respuesta habitual a un desafío de la naturaleza.

Tener presente que el funcionario no debe presentarse como el portador de “la verdad iluminada”. Hay que tener cuidado con no caer en el egocentrismo occidental y no transmitir “soy superior, lo sé, tú no lo sabes”. El funcionario debe ubicarse al mismo nivel y entregar su conocimiento como un aporte y, al mismo tiempo, recoger el aporte ajeno; no se trata de aparentar tener interés en el otro, sino mostrar auténtico interés. Si el funcionario carece de esa sensibilidad, no es la persona adecuada para llevar a cabo dicha función para representar a la institución empresarial.

El funcionario debe valorar el conocimiento ajeno. Se trata de generar “cultura viva”, dinámica y enriquecedora entre unos y otros. Si en su fuero interior el funcionario no encuentra algo que le resulte útil procedente del grupo humano con el cual tiene la misión de relacionarse, es que no ha abandonado su “prepotencia intelectual” y no reconoce que ambas culturas tienen la misma valoración e importancia. La diferencia entre dichas culturas

(la del funcionario y la de la comunidad) es un tema de dimensiones y no de jerarquías ni ánimo de establecer una yuxtaposición de una respecto de la otra. Siempre se debe tener presente que cada cultura ha elaborado su propia historia de origen para fundamentar su racionalidad y explicarse a sí misma su presencia en el mundo, su misión y visión para asirlo y establecer una relación con su entorno, la misma que ha sido empleada como instrumento unificador del pensamiento de muchas generaciones.

La observación caricaturizada donde un funcionario ve tan sólo un cerro, y desde la perspectiva del comunero ve un "apu tutelar", o donde un nativo ve a un ser vivo tan importante como él mismo, mientras el funcionario ve una planta, es una expresión extrema de lo que sucede en la realidad. En un caso, hay quienes manifiestan que la indemnización por conceder el "apu tutelar" debe ser mayor en la medida en que dicho *apu* es parte del acervo cultural, de la tradición del pueblo. Ello es una distorsión de la percepción que la comunidad podría tener respecto de un *apu*. La razón fundamental está constreñida en la siguiente pregunta: ¿Si realmente es considerada algún área o imagen como sagrada, se la negociaría? ¿En el Perú, se vendería la Imagen del Señor de los Milagros o la Imagen de la Virgen de la Candelaria? Obviamente no. Entonces, quien propone un mayor pago en función a una supuesta divinidad o sacralidad de algún bien, sólo pretende un mayor beneficio. Esto no quiere decir que no haya pobladores que se reconozcan como miembros de un colectivo que denominan comunidad y que efectivamente le otorguen alguna cualidad sacra a algún bien, mas lo cierto es que quien está dispuesto a negociar aquello que arguye es "sagrado", no está empleando más que una excusa.

La visión de desarrollo empresarial es o debe ser íntegra, debe proponer una ruta clara de desarrollo que sea así percibida, compartida y debatida; que los énfasis puedan ser puestos por quienes ejerzan la función administrativa del Estado, pero que en general no se aparte del camino trazado de reducción de la pobreza y generación de riqueza que estimule la generación de equidad de inicio. Que los niños y jóvenes, de todas las culturas de cada uno de los respectivos países latinoamericanos, sepan que podrán encontrar equidad en cuanto a calidad de educación básica promovida por sus respectivas administraciones gubernamentales; que sepan que el empuje del sector empresarial permitirá generar recursos suficientes para emprender los desafíos del futuro, siempre que se disponga de la libertad necesaria, seguridad y garantía de la propiedad privada.

La visión de desarrollo empresarial ha trascendido el ámbito de la propia empresa, porque se ha percatado de que más avanza si tiene de lado

una opinión pública y un Estado que respalda su proceso de expansión. Obviamente, al interior de las organizaciones empresariales también hay que realizar un trabajo de alineamiento de puntos de vista, de propuestas. La aproximación de la realidad diversa, dispar y compleja de los países latinoamericanos requiere la participación multidisciplinaria de grupos profesionales capaces de lograr relacionamientos efectivos para construir alianzas y un entramado social en favor del desarrollo y la generación de bienestar.

La visión de desarrollo empresarial puede significar la transformación de la rutina que por muchos años y hasta generaciones le ha otorgado seguridad y ciertos niveles de bienestar, en función a lo ya establecido por quienes antecedieron a los pobladores actuales de una comunidad, pero también es cierto que la historia de la humanidad es la evolución, el traspasar la valla, construir nuevos paradigmas y reemplazar los existentes. Los tiempos de los representantes de uno u otro grupo pueden ser diferentes, mas la integración y la complementación es la opción de la no violencia, y en ello hay que insistir y persistir.

La visión empresarial nunca será la confrontación, porque ella carece de sentido en una racionalidad que busca expandir sus mercados y sus potenciales consumidores. Por eso es que requiere propietarios definidos y no grupos humanos sin una identificación que los particularice, y es de ahí que requiere ciudadanos autónomos. Las categorizaciones que describen un colectivo son un intento de presentar "unos como representantes de todos", cuando en realidad son "unos representándose a sí mismos, pero empleando a los demás dentro de un gran paraguas que ampare sus aspiraciones personales".

En una sociedad globalizada, contemporánea, que se orienta a pasos agigantados hacia la revalorización de la persona humana; que defiende a la mujer al exteriorizar los impactos y costos socioeconómicos de la violencia contra ella; que defiende la libertad de la persona como individuo para que cada uno defina entre las múltiples opciones que se presentan sin temor a ser discriminado ni juzgado por la opción que decida enarbolar; que defiende la diversidad de cultos y propugna que dicha apertura también se dé en aquellas sociedades donde la intolerancia aún impera; en ese escenario, la visión empresarial se presenta abierta al cambio y a la dinámica social, promueve el relacionamiento social con fines económicos, y su conducta ética está vinculada a la calidad de su producción o servicio sin ocasionar externalidades negativas a la sociedad o minimizando el impacto de las mismas. La visión empresarial se expresa en la máxima: "Crezco y me expando para atender a

un público diverso sin caer en el abuso del derecho". No se está para juzgar las conductas de las personas, máxime si se encuentran en la esfera de lo individual y privado.

La visión empresarial –para que se efectivice– requiere de un liderazgo claro, cierto, de visión amplia; el objetivo es la conquista del mercado, el objetivo es la ejecución del proyecto. Si se parte desde un razonamiento excluyente, quiere decir que aún no se han superado las propias limitaciones y los obstáculos habrán sido auto impuestos; y si, por el contrario, se transmite una directriz clara y se define una estrategia con aportes multidisciplinarios, se habrían reducido los riesgos, y los planteamientos de hilvanar tejido socioeconómico se habrán incrementado paulatinamente. El hilvanar tejido socioeconómico le otorga sostenibilidad a cualquier proyecto, porque hace partícipe a quienes se encuentran al otro lado de la orilla.

El enfoque multidisciplinario del tejido socioeconómico requiere de un comunicador diestro, bien informado, con capacidad de escucha y procesamiento de los planteamientos locales; asimismo, con la humildad suficiente para reconocer en el otro a un par que le puede proponer una visión distinta, un ángulo aún no explorado. La comunicación es con el líder, pero también con el grupo poblacional; de esta manera se aminora el riesgo de distorsión en la transmisión de la información, lo cual implica transparencia y socialización de la información. Mientras mayor sea el número de personas que estén enteradas de alguna propuesta o proyecto, menor será el riesgo de desinformación y distorsiones que no responden a conductas de buena fe.

La acción del Estado es importante sí, el Estado es socio del desarrollo de las potencialidades del territorio. Le conviene porque también es cierto que el Estado tiene la obligación primigenia de proteger a sus ciudadanos, de otorgarles seguridad y, por lo tanto, también está llamado a incentivar la venida y generación de nuevos recursos. El Estado no es, no debe, ni puede ser un agente pasivo en los procesos de relacionamiento empresa-comunidad. El Estado es un consumidor neto de recursos generados por privados; por consiguiente, socio en la generación para distribuir a su libre albedrío los beneficios del crecimiento económico.

La visión empresarial promueve la integración en la diversidad como parte de su proceso de expansión.

Bibliografía

República del Perú (1993). *Constitución Política del Perú*. Lima: Congreso General de la República.

Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía. *Impacto económico de la actividad minera en el Perú*. Extraído el 15 de septiembre de: <http://www.snmpe.org.pe/informes-y-publicaciones-snmpe/impacto-economico-de-la-actividad-minera-en-el-peru.html>.

APORTES, MIRADAS Y REFLEXIONES DESDE LOS PUEBLOS INDÍGENAS A NIVEL REGIONAL

Gladys Lorena Terrazas Arnez

Resumen

Este artículo aborda los diferentes conceptos que describen al “desarrollo” en un recuento histórico breve, para comprender el contexto actual, mencionando las diferentes visiones en torno al desarrollo desde una mirada crítica y propositiva al modelo de desarrollo actual, a través de un análisis de la evolución del concepto y los debates relacionados al crecimiento económico desmedido versus el desarrollo humano sostenible.

Luego se expone la propuesta de los pueblos indígenas andinos y amazónicos de la región¹, los que desde su enfoque del “vivir bien - buen vivir - vida plena” y otras miradas alternativas, buscan y exigen el respeto al desarrollo propio, a conducir su destino y ser dueños de su futuro, gestionando los territorios indígenas, viviendo en armonía con la naturaleza y preservando la madre tierra.

Como conclusiones se ofrecen reflexiones conjuntas del análisis global, haciendo hincapié en la propuesta de los pueblos indígenas y su visión del desarrollo frente a la visión del modelo de desarrollo actual, con las implicancias críticas y propuestas actuales.

I. CONCEPTUALIZACIÓN DE “DESARROLLO”

Para muchos autores, académicos, políticos y personas en general, el “desarrollo” es entendido como el sinónimo de bienestar o satisfacción de las necesidades básicas humanas, como acceso a agua potable, alimentación, vivienda, educación y servicios de salud, progreso y crecimiento económico, entre otros. Existen muchos conceptos en torno a este término, teorías y escuelas del desarrollo que por mucho tiempo han intentado explicar cuál o cuáles son las mejores y más exitosas maneras de lograr la satisfacción humana.

1 Se entiende región como América Latina y los pueblos indígenas (andinos y amazónicos) que habitan la misma.

Luego de muchos debates iniciados por la escuela clásica economicista de Smith², Malthus³, pasando por la teoría de Keynes⁴ y la teoría de la dependencia, entre otras, una de las críticas continuas que se le dio a estas corrientes de pensamiento, fue la importancia del crecimiento económico. Continuando con el proceso histórico vemos que a partir de los años ochenta se comienzan a debatir estos aspectos con mayor claridad e incorporar miradas con un enfoque denominado "humanista"⁵. De acuerdo con esta postura, el principal error de sus opositores es que éstos se enfocan tanto en el método, y olvidan el objetivo, que no es, necesariamente, el desarrollo económico (o sólo este aspecto) sino mucho más amplio.

Este enfoque es muy crítico del capitalismo, sosteniendo que se deben realizar cambios radicales al sistema económico, para garantizar mayor bienestar de la gente, que es lo que sí importa. Esto lleva a una progresiva humanización del concepto de desarrollo, pero se encuentra en conflicto frecuente con lo referido al aumento de la producción, ya que al centrarse en lo meramente económico, se deja de lado el valor de lo social en un país, como sostienen sus adeptos.

Esta posición no critica más que la vía al objetivo, ¿qué tipo de desarrollo se desea? Postula que el desarrollo económico no es suficiente, ya que si no existe una mejora social y humana, todo es en vano. Según este enfoque, es negativo seguir el mismo camino que recorrieron los países ricos, ya que tiene un grave precio social y medioambiental, por lo que se deben buscar vías económicas alternas. Por lo tanto, consideran que el desarrollo tradicional, basado en la industrialización y la producción, está errado y lo reemplazan con uno basado en el "desarrollo humano"⁶.

- 2 A. Smith se destacó con su principal obra "Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones", de 1776, que no sólo marca el inicio de la economía como ciencia, sino que además representa el nacimiento de la teoría económica del desarrollo. La hipótesis fundamental de toda la teoría de Smith es la existencia de una mano invisible que garantiza el orden natural en el funcionamiento del sistema económico; este orden natural es el resultado de la actuación de todos los hombres, conducidos por la providencia, en busca de la consecución de sus propios intereses. Véase Hidalgo, 1998:20ff.
- 3 La principal contribución de Thomas Robert Malthus a la economía del desarrollo es el principio de la población, plasmado en su obra ensayo sobre el principio de la población, de 1798. Su teoría de la población se basa en la idea de que la población crece a un ritmo superior que la producción de alimentos, debido a la ley de los rendimientos decrecientes de la tierra. Véase Hidalgo, 1998:22.
- 4 John Maynard Keynes tuvo gran influencia entre los años de 1936 y 1950. Según Thirlwall (1987 citado por Mogrovejo, 2010:3), Keynes introdujo una perspectiva dinámica al estudio económico, aunque sólo fuese para tratar la inestabilidad cíclica a corto plazo de las economías desarrolladas. Por tanto, el pensamiento económico de Keynes, también denominado "keynesiano", terminó con la idea de que una economía de mercado conduce automáticamente al pleno empleo.
- 5 Este enfoque tiene como algunos de sus exponentes a Max Neff, Manfred. *Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro*. Barcelona: Icaria, 1994; Amin, Samir, *Maldevelopment: Anatomy of a Global Failure*, Londres: Zed Books, 1990; Ibarra, Pedro/Unceta, Koldo, *Ensayos sobre el desarrollo humano*, Barcelona: Icaria, 2001.
- 6 Entendiendo el desarrollo humano como un paradigma de desarrollo que va mucho más allá del aumento o la disminución de los ingresos de un país. Véase Programa de los Informes de Desarrollo Humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio - Guatemala <http://www.desarrollohumano.org.gt/content/%C2%B4-que-es-desarrollo-humano>.

Una de las principales críticas a la posición mencionada, es que se requiere un mayor crecimiento económico (con o sin reformas según la postura) para que la población tenga mayores accesos a los productos y que por medio de las ganancias del Estado se creen y financien programas de educación e inversión social de forma coordinada (el Estado es el único capaz de hacerlo) que llevarán a la larga a la industrialización y mejoras en la calidad de vida.

Por ello, David Castells (2007, <http://www.eumed.net/ce/2007b/dc-0711.htm>) menciona: "El modo en que cada sociedad logre satisfacer dichas necesidades, no ha de ser el mismo para todas. El modo en que cada sociedad ha de garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de sus integrantes, ha de depender de sí misma. No tiene sentido imponer a todas las sociedades un modo homogéneo para satisfacer las necesidades básicas de sus integrantes. Dicho modo ha de venir de cada sociedad de una forma libre. El modo en que una sociedad satisface sus necesidades básicas dependerá de diversos factores propios a la misma. Dependerá de aspectos religiosos, culturales, económicos, políticos y ambientales de dicha sociedad".

El enfoque y la satisfacción de las "necesidades básicas humanas"⁷ es la base de un nivel de calidad de vida digna, mismo que fue un punto de partida para nutrir este debate, y es a partir de ahí que existen diversas concepciones de un mayor nivel de calidad de vida. El nivel de calidad de vida en las sociedades "modernas" (Europa y Estados Unidos principalmente) está basado en la acumulación de bienes materiales; "mientras más cosas tengo, mayor nivel de calidad de vida disfruto". En otras sociedades, el nivel de calidad de vida puede estar basado en otros determinantes, no necesariamente en la posesión de bienes materiales. Paralelamente, cada sociedad tiende a definir sus propios términos de desarrollo, por lo cual la crítica al sistema se basa en la omisión de factores como la religión, la cultura en el sistema de desarrollo, entonces cuando hablemos de pueblos indígenas hablaremos de una cosmovisión (de la manera de entender o percibir el mundo), ante lo cual se va generando una escala de prioridades propia que puede diferir significativamente de la de otras sociedades.

A partir de esa escala de prioridades, el desarrollo, para una sociedad determinada, significará una cosa u otra. Pero el desarrollo es mucho más que la industrialización. Es más, en un concepto alternativo de desarrollo, éste y la industrialización no tienen por qué estar relacionados del todo. Según

⁷ El enfoque de las necesidades básicas fue liderado por sus autores más destacados como Paul Streeten, Amartya Sen, Hans Singer, Richard Jolly, quienes luego formarían el núcleo intelectual de los Informes sobre el Desarrollo Humano del PNUD. Esto representó un progreso intelectual respecto a las aportaciones de los pioneros del desarrollo (Mogrovejo, 2010:10).

este concepto de desarrollo, una sociedad será desarrollada si es capaz de satisfacer las necesidades básicas humanas de su población y permita que cada individuo pueda alcanzar la satisfacción de sus necesidades personales, según sus prioridades, sin que éstas tengan por qué ser materiales. Se trata de acercar la idea del desarrollo al bienestar y felicidad de las personas. Hoy en día la idea de desarrollo es tal que permite la ironía de que los individuos de las sociedades desarrolladas son los que menos índices de felicidad muestran, mientras que los de muchas sociedades subdesarrolladas se encuentran entre los más felices del planeta, según lo muestran algunos estudios⁸, donde se demuestra que el dinero no es sinónimo de felicidad ni desarrollo.

Un autor contemporáneo y reconocido en esta área de estudio como es M. Max Neef, describe la postura del "desarrollo a escala humana" (1993:23ff), y como representante de esta corriente menciona que el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos. Aunque ésta pueda parecer una proposición trivial, tiene una significación profunda, por cuanto los enfoques dominantes sobre desarrollo hacen énfasis en la producción y consumo de objetos materiales. Por ello, el típico error que se comete en los análisis acerca de las necesidades humanas, es que se confunden las necesidades humanas propiamente dichas y los satisfactores de esas necesidades, que provisionalmente podrían ser definidos como las respuestas humanas a tales necesidades, sea a través del mercado o no.

Si bien por un lado hay una evidente diferenciación entre sociedades y personas sobre la comprensión y miradas del "desarrollo", la posición de los autores anteriormente mencionados, los llamados de la corriente del "desarrollo a escala humana", resaltan la importancia de mirar a las personas y ciudadanos desde el punto de vista de seres humanos con las mismas necesidades: Las necesidades humanas son pocas, delimitables y constantes en todo tiempo y cultura.

Continuando con el análisis y reflexiones teóricas, otro autor importante es Amartya Sen, quien en su obra *Development as Freedom* (El Desarrollo como Libertad), quiere mostrar que el nivel de desarrollo se mide en función de las libertades reales que la gente disfruta; libertades que incluyen no sólo oportunidades económicas, sino también políticas, sociales, culturales y de seguridad (Giorguli, 2004).

8 Véase Sanfuentes, Andrés, "¿Producto Interno Bruto o Felicidad Nacional Bruta?, el ejemplo de Bután", en: *Asuntos Públicos.cl*, Centro de Estudios del Desarrollo, Informe 1047, 2013; Baucells, Manel/Sarin, Rakesh, "¿Does more money buy you more happiness?", en: *Working Papers de la Business School, Universidad de Navarra*, No. 683, febrero 2007, pp. 1-28; Centro Nacional de Consultoría/Worldwide Independent Network Research, *Barómetro Global de Felicidad y Esperanza en la economía 2014*, Washington DC: Gallup International Association, 2014.

En un concepto de desarrollo, esta visión es más integral ya que no sólo menciona la satisfacción material de necesidades, también cobra gran importancia el valor que la sociedad da a su riqueza inmaterial. La cultura, la capacidad de establecer y mantener relaciones sociales sólidas y la capacidad de conservar tradiciones forman parte de este desarrollo. Por último, “en este concepto de desarrollo alternativo, el desarrollo no lo es sino es sostenible; la conservación del medio ambiente es fundamental y además es parte inherente al desarrollo mismo” (Castells, 2007:ibíd.).

Una sociedad realmente desarrollada es aquélla que entiende su entorno natural (como lo hacían las sociedades del pasado) y sabe aprovechar los recursos naturales a su alrededor de una forma sostenible y respetando el equilibrio de los ecosistemas. Normalmente el “desarrollo” tradicional mediante la industrialización implica totalmente lo contrario.

Estos conceptos, formas o visiones sobre el desarrollo, fueron y son aún muy debatidos desde los años sesenta. A la fecha vemos que los Estados no han logrado equilibrar y hacer efectivo el mandato que se recomienda desde la Cumbre de la Tierra, de 1992, que apunta a buscar el equilibrio entre el desarrollo humano, social y ambiental. Esto se denomina el “desarrollo sostenible”⁹. Por eso, durante mucho tiempo y hasta la época actual la visión reduccionista del desarrollo ha traído una serie de debates y discusiones, ya que se han ignorado o desconocido otras visiones de desarrollo, es decir, en este caso, la mirada desde los pueblos indígenas con relación al desarrollo y la gestión del territorio.

II. EN BÚSQUEDA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

A nivel mundial, a mediados de los años 70, el diagnóstico crítico acerca de la situación en que se encontraba la relación del hombre con su medio ambiente, se había generalizado. Desde la realización de la Conferencia Internacional sobre el Medio Humano en Estocolmo el año 1972, se llamó la atención sobre que los recursos naturales se están agotando, que el cambio climático y la contaminación están afectando al planeta en su conjunto; se empieza a plantear el debate sobre el desarrollo. A los recursos naturales se los consideraba fuente inagotable de riqueza, y como se pensaba que no se acabarían, se los explotaba de forma excesiva, lo que hace que se cuestione al desarrollo económico y material sustentado en la explotación de recursos naturales. Este es un debate que comienza a tomar fuerza a partir de los

9 Se llama desarrollo sostenible al desarrollo que es capaz de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos y posibilidades de las futuras generaciones. Intuitivamente, una actividad sostenible es aquella que se puede mantener. Esta definición es la del informe de la Comisión Brundlandt.

años 80, en el contexto de la crisis económica mundial, que tuvo lugar en el mismo momento.

A. El Informe Brundtland

En 1983, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió conformar una Comisión de Desarrollo Sostenible, que comenzó a trabajar a partir de 1984. A esta Comisión se le encomendó la elaboración de una propuesta acerca del desarrollo, que planteara a la vez una alternativa al problema entre crisis ambiental y necesidad de desarrollo.

El mayor logro del Informe Brundtland, según el Fondo Indígena (2007), fue haber planteado una estrategia a seguir, la cual consistía en que a través del enfoque del desarrollo sustentable, se empezó a tomar en cuenta los efectos sociales, económicos y ecológicos de la implementación de programas y modelos de desarrollo. Para este enfoque, el modo en que dichos aspectos se vean afectados o hacen parte de los procesos de desarrollo, se ha transformado en indicador de progreso.

En los modelos tradicionales de desarrollo, el bienestar significa la cantidad de ingresos económicos que tiene cada individuo. Mientras más dinero tienen las personas, mejor es el modelo económico.

En el desarrollo sustentable, en cambio, el bienestar está compuesto de una "responsabilidad compartida entre autoridades públicas y los ciudadanos, que garantice a todas las personas el acceso a los bienes y servicios económicos, humanos, sociales, públicos, ecológicos, espirituales y culturales".

Todos estos componentes son comprendidos en el enfoque del desarrollo sostenible como complementarios, y su satisfacción depende de fuentes que pueden ser no-económicas.

B. Los tres ejes del desarrollo

Los tres ejes constitutivos de toda propuesta de desarrollo sostenible, según el Informe Brundtland, deberían equilibrar los aspectos, económicos, medio ambientales y sociales:

- Por una parte, el desarrollo sostenible debe conjugar crecimiento económico con equidad. La interdependencia de los sistemas económicos a nivel global hace imperativa la integración de distintas perspectivas, velando por que ninguna nación o comunidad se quede

rezagada. El desarrollo sostenible debe resguardar los derechos de los más pobres y de las generaciones futuras.

- En segundo lugar, el desarrollo sostenible requiere de una visión a largo plazo. La conservación de los recursos naturales y el medio ambiente se debe dar a partir de medidas preventivas. Para preservar y reducir el consumo de recursos, detener la contaminación y conservar los hábitat naturales.
- La sustentabilidad implica, por último, un desarrollo social. Se requiere de empleos, alimentos, energía, salud, agua y saneamiento. Al atender a esas necesidades, la comunidad internacional también tiene que velar para que se respete la diversidad cultural y social y los derechos de todos y todas.

C. Los acuerdos de la Cumbre para la Tierra¹⁰

En Río de Janeiro, 172 gobiernos, incluidos 108 Jefes de Estado y de Gobierno, aprobaron tres grandes acuerdos que habrían de regir las siguientes actividades futuras: el Programa 21, un plan de acción mundial para promover el desarrollo sostenible; la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, un conjunto de principios en los que se definían los derechos civiles y obligaciones de los Estados; y una declaración de principios relativos a los bosques, serie de directrices para la ordenación más sostenible de los bosques en el mundo.

Se abrieron a la firma además dos instrumentos con fuerza jurídica obligatoria: la Convención Marco sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Al mismo tiempo se iniciaron negociaciones con miras a una convención de lucha contra la desertificación, que quedó abierta a la firma en octubre de 1994 y entró en vigor en diciembre de 1996.

En el Programa 21 se recomiendan formas o maneras de fortalecer el papel de los grupos principales:

- Las mujeres
- Los sindicatos
- Los agricultores
- Los niños y los jóvenes

¹⁰ Conferencia organizada por las Naciones Unidas, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, del 3 al 14 de junio de 1992. Para los resultados y acuerdos de esta Cumbre, se consultó <http://www.un.org/spanish/conferencias/cumbre&5.htm>.

- Las poblaciones indígenas
- La comunidad científica
- Las autoridades locales
- El comercio
- La industria y las organizaciones no gubernamentales con miras al desarrollo sostenible

D. La Declaración de Río

En la Declaración de Río se definen los derechos y las obligaciones de los Estados respecto a los principios básicos sobre el medio ambiente y el desarrollo. Incluye las siguientes ideas:

- La incertidumbre en el ámbito científico no ha de demorar la adopción de medidas de protección del medio ambiente.
- Los Estados tienen el "derecho soberano de aprovechar sus propios recursos" (Declaración de Río, 1992:Principio 2), pero no han de causar daños al medio ambiente de otros Estados.
- La eliminación de la pobreza y la reducción de las disparidades en los niveles de vida en todo el mundo son indispensables para el desarrollo sostenible
- La plena participación de la mujer es imprescindible para lograr el desarrollo sostenible.

E. Río+20

Río+20¹¹ es el nombre abreviado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, que tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil, del 20 al 22 de junio de 2012, veinte años después de la histórica Cumbre de la Tierra, en Río de Janeiro en 1992. Río+20 fue también una oportunidad para mirar hacia el mundo que se quiere tener en 20 años. En la Conferencia Río+20, los líderes mundiales, junto con miles de participantes del sector privado, las ONG y otros grupos, se unieron para dar forma a la manera en que se debería reducir la pobreza, fomentar la equidad social y garantizar la protección del medio ambiente en un planeta cada vez más poblado. Las conversaciones oficiales se centraron en dos temas principales: cómo construir una economía ecológica para lograr el desarrollo sostenible y sacar a la gente de la pobreza, y cómo mejorar la coordinación internacional para el desarrollo sostenible.

¹¹ Véase <http://www.un.org/es/sustainablefuture/about.shtml>.

Este debate a nivel internacional sobre el cuestionamiento y el posicionamiento de un concepto de “desarrollo integral” fue y es importante, ya que si bien se dieron a lo largo de estos 20 años recomendaciones a los Estados para que se llegue a un ansiado equilibrio sobre el desarrollo humano, social y ambiental, al día de hoy se ve con mucha preocupación que no se ha logrado el desmedido crecimiento económico enfatizado por muchos líderes políticos. Actualmente, se continúa viviendo en un sistema capitalista, y como consecuencia de éste, se ha desencadenado el fenómeno mundial del “cambio climático”¹².

III. NUEVAS VOCES Y CUESTIONAMIENTO AL DESARROLLO: REGIÓN ANDINA Y AMAZÓNICA – APORTES Y MIRADAS DESDE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Hasta aquí se ha expuesto un debate por intentar equilibrar los aspectos que comprenden el concepto de “desarrollo”, esto en el nivel internacional, desde discusiones teóricas, y posiciones de Estados y ciudadanos frente al tema, entonces, y como se menciona en el inicio del artículo, en una siguiente parte se expondrá la visión de los pueblos indígenas respecto a su visión de “desarrollo”. En este sentido surgen algunas interrogantes previas: ¿Qué es el desarrollo para los pueblos indígenas? ¿Qué modelo o propuesta de desarrollo promueven ellos? ¿El Estado los hace parte y les consulta sobre su visión de desarrollo? ¿Cómo el sistema capitalista y desarrollista se vuelve incompatible o no con la visión de los pueblos indígenas?

En los últimos años, se da a conocer como alternativa una corriente de pensamiento, una propuesta filosófica, paradigma o modelo de desarrollo conocido como: “buen vivir, vivir bien, vida plena”¹³, que reivindica principios éticos y saberes tradicionales de los pueblos indígenas.

Esta propuesta nace de la sabiduría ancestral de los pueblos indígenas andinos y amazónicos, y se hace conocida a nivel internacional luego de un proceso de visibilización de los pueblos indígenas a nivel internacional y regional, y de una lucha continua de inclusión de los mismos en las políticas públicas y vida política de los Estados.

12 “Por «cambio climático» se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables” (Naciones Unidas, 1992b:artículo 1).

13 Se entiende por “vivir bien, buen vivir y vida plena” la propuesta alternativa al modelo de desarrollo actual, comprendiendo que los pueblos indígenas, desde su sabiduría ancestral, buscan una relación armónica con la Madre Tierra, y se amplía este concepto a la convivencia con su entorno, social, político, económico y cultural.

Las propuestas del “buen vivir, vivir bien, vida plena” se convierten en principios rectores de las comunidades y organizaciones indígenas para sus diferentes formas de organización, como, por ejemplo, los planes de vida, de gestión territorial y planes de manejo integrado, entre otros, desde su propia cosmovisión, exigiendo así el cumplimiento del derecho a su desarrollo propio.

En este sentido, el “buen vivir, vivir bien, vida plena” es entendido como una plataforma de pensamiento intercultural en construcción, que mira hacia el futuro para construir alternativas al desarrollo, desde la visión de los pueblos indígenas.

Desde el año 2000 se han acrecentado las voces disidentes sobre el modelo de desarrollo actual (neoliberal, capitalista, desarrollista) debido a la crisis global mundial (económica, social y climática), y por ende la preocupación de la sociedad internacional y, en ese contexto, los pueblos indígenas han tomado protagonismo y relevancia en torno a las propuestas alternativas a este modelo de desarrollo, planteando paradigmas alternativos o visiones de desarrollo como el “vivir bien” o “buen vivir” desde los pueblos indígenas andinos y la “vida plena” desde la visión amazónica de los pueblos indígenas que habitan estos territorios.

Si luego del recuento histórico se entiende que “desarrollo” es un fenómeno social, y no sólo económico, queda claro que cada sociedad y, según cada contexto geográfico e histórico, ha concebido de una forma diferente el término de “desarrollo”. Si se habla de “desarrollo y pueblos indígenas”, se puede también entender el asunto desde diversas perspectivas, y por ello habrá muchos “discursos” sobre “desarrollo de los pueblos indígenas”. Ante esto, es necesario llamar la atención sobre un aspecto: no se puede pretender que los pueblos indígenas tengan la misma noción de desarrollo que la que tienen las personas que habitan la ciudad, y por ello es necesario, en primer lugar, cuando se habla de pueblos indígenas y desarrollo, conocer qué es lo que los pueblos indígenas consideran como “desarrollo”.

En este sentido, el intelectual quechua de la Amazonía ecuatoriana, Carlos Vitari (citado en Trapnell, 2005 por Vigil, 2007), afirma que: “En la cosmovisión de las sociedades indígenas, en la comprensión del sentido que tiene y debe tener la vida de las personas, no existe el concepto de desarrollo. Es decir, no existe la concepción de un proceso lineal de la vida que establezca un estado anterior o posterior, a saber, de sub-desarrollo y desarrollo, dicotomía por la que deben transitar las personas para la consecución de bienestar, como ocurre en el mundo occidental. Tampoco existen conceptos de riqueza

y pobreza determinados por la acumulación y carencia de bienes materiales [...] existe una visión holística acerca de lo que debe ser el objetivo o la misión de todo esfuerzo humano, que consiste en buscar y crear las condiciones materiales y espirituales para construir y mantener el 'buen vivir', que se define también como 'vida armónica', que en idiomas como el runa *shimi* (quichua) se define como el '*allin káusai*' o '*súmac káusai*'."

Desde el entender de los pueblos indígenas, entonces se podría decir que eso que la cultura occidental llama "desarrollo", se comprende o entiende como "el bienestar" y ese bienestar no es sólo una cosa material, sino también espiritual. Es vivir bien en y con la naturaleza. Es vivir de acuerdo a su cosmovisión.

Esta reflexión podría poner en conflicto a algunos autores, pero si se mira ampliamente, se debe comprender que según este análisis se parte desde la diversidad del entendimiento, y que cada sociedad, país o pueblo indígena, comprende y conceptualiza diferente "el desarrollo". Sin embargo, un punto en común es la búsqueda del bienestar, porque al final el objetivo es sentirse bien con uno mismo y con su entorno.

Por esto, según Silvia Lipa¹⁴, también muchos pueblos indígenas no están de acuerdo con que los llamen "pobres" si en realidad son felices con lo que tienen, con su monte, con sus ríos; no se sienten pobres, ni poco desarrollados, se sienten bien cuando respetan su territorio y sobre todo cuando pueden ejercer sus derechos.

Otra definición de "vivir bien, buen vivir o vida plena" para los pueblos indígenas es la da María Eugenia Choque del pueblo aymara. Define el *suma qamaña* (vivir y convivir bien) como el "ideal buscado por el hombre y la mujer andina, traducido como la plenitud de la vida, el bienestar social, económico y político que los pueblos anhelan. El desarrollo pleno de los pueblos" (Choque, 2006:5).

Para el pueblo kichwa de Ecuador "el principio *sumac causai* (vida en armonía) orienta la interrelación al interior de la sociedad kichwa y de ésta con la naturaleza. Significa vivir en armonía en las relaciones sociales, es decir, entre todos los miembros del *ayllu*¹⁵ y con otros *ayllus* de la comunidad, y entre los *ayllus* y el pueblo runa de Pastaza; vivir en armonía con la naturaleza, con los dioses y los espíritus protectores de las vidas existentes en la tierra, los

14 Cita en base a una entrevista personal llevada a cabo por la autora con Silvia Lipa, presidenta de la Central de Mujeres Indígenas de La Paz (CMILAP) de Bolivia en diciembre de 2013.

15 El *ayllu* es una forma de organización sociopolítica, especialmente encontrada en los pueblos indígenas de los países andinos.

bosques, los ríos y lagunas” (Territorio Indígena y Gobernanza: <http://www.territorioindigenaygobernanza.com/elbuenvivir.html>)”.

Para Mónica Chuji (2010: <http://www.miradoriu.org/spip.php?article168>) el *sumak kawsay* es un concepto kichwa que significa vivir en armonía, en plenitud, buen vivir. Una traducción de un concepto kichwa o de cualquier concepto ancestral de cualquier pueblo nunca implicará todo lo que significa ni la dimensión. Los pueblos indígenas, igual que toda sociedad, tienen sus propias visiones del mundo, propias prácticas de convivencia, propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, culturales, propios códigos de ética, principios y valores, y han creado formas propias de supervivencia y resistencia ante muchas adversidades que han permitido seguir existiendo hasta la actualidad. Los pueblos indígenas como sociedades también han construido mediante la práctica, la experiencia y la enseñanza ancestral, y de manera oral, conceptos de vida que han empezado a insertarse en los debates públicos y en algunos textos constitucionales como una opción de vida.

El *sumak kawsay* (vida en armonía - buen vivir) en el mundo indígena y de manera concreta significa tener (Chuji, 2010:ídem):

- Una tierra y un territorio sano y fértil; significa cultivar lo necesario y de forma diversificada; preservar, cuidar, mantener limpios los ríos, bosques, el aire, montañas; significa tener un territorio manejado colectivamente, una educación basada en valores propios y una comunicación constante; significa también regirse por un código de ética y el reconocimiento y respeto a los derechos de los demás; además, implica decidir de manera colectiva las prioridades de cada pueblo o comunidad.
- Los principios en los que se sustenta el *sumak kawsay*, vida en armonía o buen vivir, es el respeto mutuo a los seres que se rodean y a las instituciones ancestrales creadas para normar la vida comunitaria, todo ello basado en principios ancestrales.
- El *sumak kawsay* es un concepto muy atávico creado a través de la práctica y la experiencia de vida de los pueblos indígenas.
- El *sumak kawsay* no es un producto, no es cuantificable, no es acumulable, no tiene un valor monetario; al contrario, es un estado del ser y estar de manera individual y colectiva y de su entorno en el mundo.

El *sumak kawsay* es el objetivo central de los planes de vida diseñados por los pueblos indígenas. Se basa en los principios de la equidad, solidaridad, reciprocidad, disciplina, respeto, reconocimiento a la diferencia, conservación y sobre todo el reconocimiento de que se es parte e integrante de la naturaleza, de la biodiversidad y que desde esa perspectiva se tiene la responsabilidad de cuidar el hábitat. Es un concepto y una propuesta que nace en un momento, en que en el "sistema mundo" o la "globalización" continúa con su propósito de conseguir el crecimiento económico y el desarrollo; nace en un momento en que, además, como efecto del desarrollo, el planeta está en crisis y que se ahondan las inequidades, y que las consecuencias las pagan todos y todas.

El *sumak kawsay* sale a la luz del día como una opción para reemplazar a las viejas nociones de desarrollo y crecimiento económico. Es un concepto que, por primera vez en la historia, se ha insertado en los textos constitucionales de dos países y que se está empezando a utilizar en Bolivia y Ecuador; el *sumak kawsay*, como un nuevo referente al desarrollo y al crecimiento económico, como crítica y alternativa, es una de las propuestas más importantes y profundas en el contexto de la globalización. En efecto, las dos constituciones reconocen el *sumak kawsay* como un objetivo a alcanzar, y esto ha roto una tradición liberal que caracterizaba a las constituciones de los dos países para incorporar una propuesta alternativa que nace desde las tradiciones de los pueblos indígenas.

El concepto de "buen vivir", hoy en día, no es sólo una filosofía, herencia de los ancestros, pero se ha traducido en un discurso y una alternativa al modelo de desarrollo actual en crisis y su carácter antropocéntrico.

La Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) pretende que el "buen vivir" sea la propuesta de los pueblos indígenas para el mundo¹⁶. Para los pueblos indígenas, el modelo occidental neoliberal, donde el valor fundamental es el capital, es responsable de la crisis actual; una crisis ambiental, financiera, alimentaria, energética, social, o sea global, con injusticias entre pobres y ricos, discriminación, hambre, enfermedades y destrucción de la Madre Tierra. Pretenden restablecer otra concepción y modelo de vida, proponer otro modelo basado en los saberes ancestrales y adaptándolos a sus políticas y estrategias actuales.

¹⁶ Cita en base a una entrevista personal llevada a cabo por la autora con Gerardo Jumí en diciembre de 2013; es indígena de la nación emberá, Colombia. Licenciado en Ciencias Sociales, con estudios de Maestría en Ciencias Políticas. Senador de la República entre los años 2002-2006. Actual Coordinador General de la CAOI.

Relacionado a este tema, Gerardo Jumí, coordinador general de la CAOI, además menciona que no existe una sola visión del desarrollo. Incluso, sería mejor mencionar la visión de bienestar, vivir comunitario o vivir bien. La visión de desarrollo lamentablemente ha estado asociado al desarrollo de la industria, de la infraestructura del capitalismo, y, por otro lado, cada pueblo indígena tiene una manera de ver el mundo, de pensar ese “estar bien” o “vivir bien”, lo que tiene que ver con sus sueños, sus aspiraciones, su ambiente, su entorno, su futuro.

Entonces, con los gobiernos el pensamiento indígena no va a ser compatible, menciona Jumí, ya que estos gobiernos están pensando en grandes infraestructuras de desarrollo, ellos están pensando en vías de desarrollo, puentes, construcción de carreteras, ferrocarriles, centros de acopio a gran escala para el desarrollo económico, mientras que los pueblos indígenas están pensando en el bienestar de la región, de su comunidad, de sus pueblos. Ahora, también las organizaciones y comunidades han estado pensando en el contexto de la región y de cada país, buscando aproximaciones no para pensar igual que los gobiernos ni para que éstos piensen como los pueblos indígenas, sino para buscar el diálogo. En este sentido es importante pensar en el bienestar de los pueblos indígenas, pero también de los amplios sectores sociales en cada país, que tienen enormes carencias, porque los desarrollos económicos que hasta ahora han impulsado los gobiernos, en los términos de desarrollo social, económico y bienestar en cada país, no han beneficiado ni a los pueblos indígenas ni a los sectores sociales en general.

En todas estas culturas, la filosofía o paradigma del “buen vivir, vivir bien, vida plena” tiene ciertos elementos en común:

- Una ética diferente que asigna otros valores a las sociedades: lo que rodea a las personas deja de ser visto como mercancía, para tener otros valores espirituales, afectivos y relativos a las vivencias de alegría o tristeza. La calidad de vida o bienestar no depende de la posesión de bienes materiales o ingresos, sino de la felicidad y el buen vivir espiritual.
- La diversidad e intercambio de los saberes: no se privilegia un saber dominante, sino el encuentro de culturas. Una diversidad de saberes son reconocidos y respetados, sin otorgarles jerarquías.
- Respeto a la Madre Tierra: la naturaleza deja de ser un objeto de valor para ser un sujeto. El “buen vivir” cuestiona la separación entre sociedad y naturaleza, y las plantea como una unidad. La naturaleza no

es externa a las personas, ni puede ser manipulada y apropiada como mercancía. El ser humano es un integrante de la trama de la vida.

- Comunidades ampliadas: las comunidades no están integradas únicamente por personas, sino también por seres y elementos no humanos (animales, plantas, agua, tierra y espíritus).

Según las conclusiones de la II Cumbre Amazónica, realizada por la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), la visión amazónica del “vivir bien” se expresa en la “vida plena”. La “vida plena” es entendida como relación estrecha con los territorios, respirando y viviendo debajo de los árboles, con el agua y la naturaleza libres; escuchando a los abuelos, abuelas y las montañas; manejando la intraculturalidad de los pueblos indígenas y la interculturalidad con diálogo de saberes con todas las sociedades del mundo; abriendo círculos de palabra para retomar el verdadero aprendizaje, volviendo a los espíritus de las selvas para encontrar la alegría de la paz interior y mantener el orgullo sobre la propia identidad.

Para los pueblos indígenas amazónicos, organizarse y reflejar su cosmovisión en sus “planes de vida” se ha convertido en un mandato que muchos pueblos están realizando actualmente. Estos planes de vida se constituyen en un documento que refleja la cosmovisión, la organización política, la cultura, el manejo sostenible de los recursos naturales que tiene un pueblo. Algunos ya cuentan con sus “planes de vida” como, por ejemplo, en Colombia, donde existen “planes integrales de vida” como herramienta de planificación, de gestión y como derecho fundamental.¹⁷

En la Amazonía peruana los pueblos indígenas son representados por la Asociación Interétnica de la Selva Peruana (AIDSESP), quienes presentaron su experiencia sobre la cosmovisión de la “vida plena”, expresada a través de su representante, Alberto Pizango¹⁸: “Para tener «vida plena», debemos empezar por la territorialidad. Los pueblos indígenas dicen que el ser indígena tiene tres dimensiones: 1) la territorial para entender la naturaleza y el tema de la unidad para que los seres humanos que viven dentro de ese territorio puedan interrelacionarse con la naturaleza; 2) la humana, como ciudadanos con derechos y culturas diferentes; 3) el aspecto cósmico en su

17 Los “planes de vida integral” surgen en 1991, como una forma de planificar los recursos de transferencias o recursos del Gobierno orientados a resguardos indígenas. Por parte del Gobierno, el Programa Presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo integral de los Pueblos Indígenas de Colombia se hace cargo. Véase <http://www.vicepresidencia.gov.co/Programas/Paginas/Pueblos-Indigenas.aspx>.

18 Presidente de AIDSESP, líder indígena peruano de la etnia shawi. Frases extraídas del Grupo de trabajo III “Saberes Ancestrales, Usos Sustentables y Vida Plena”, en el marco de la II Cumbre Amazónica Colombia, 2013.

espiritualidad y se conecta con el cosmos. Entonces tenemos el territorio, entendemos que somos pueblos con derechos y nos comunicamos con el cosmos, entendiendo las leyes de la naturaleza”.

En este sentido, la COICA resalta la necesidad del respeto a los pueblos y a sus “planes de vida plena”, ya que éstos son un derecho fundamental. Deben ser respetados, reconocidos y apoyados por los Estados, ser parte de los presupuestos y políticas públicas e incluir a los consejos de sabios y sabias de la Amazonía. También se deben respetar las formas de justicia y seguridad internas, y las decisiones frente a las industrias extractivas y megaproyectos, sea de no aceptarlas o de regularlas y controlarlas, e incluyendo las reparaciones socioambientales, compensaciones e indemnizaciones que correspondan (COICA, 2013:op. cit).

IV. REFLEXIONES CONJUNTAS

Los pueblos no son estáticos y los seres humanos son contruidos y constructores de historia. Los movimientos sociales han logrado nuevas dimensiones alternativas al desarrollo. Por ejemplo, se habla del desarrollo local que, si bien en su inicio fue impulsado por el Banco Mundial, ha sido transformado por los movimientos sociales e incorpora el reconocimiento de las capacidades y potencialidades que en las comunidades existen para forjar alternativas de mejoramiento en la calidad de vida del colectivo poblacional.

En los últimos años ha tomado fuerza la propuesta de los movimientos sociales, especialmente indígenas de Bolivia y Ecuador, que han propuesto un nuevo paradigma de vivencia y convivencia, basados en el respeto a la naturaleza, la solidaridad, la reciprocidad, la complementariedad: el buen vivir. Éste es un sistema de vida que se contrapone al capitalismo y al poder hegemónico.

Estos modelos alternativos al modelo de desarrollo actual conllevan el cambio de paradigmas o visiones de desarrollo hacia formas democráticas más participativas de gestión política, administrativa y de control social. En este sentido, se conjuga el espacio territorial desde la construcción comunitaria de esos lugares de convivencia acordes a sus identidades culturales y su propia visión. Esto implica que, como se da dentro del discurso del desarrollo en general, no exista un único modelo para éstos: hay tantos modelos como experiencias. Únicamente en un contexto de comunidades se puede tomar conciencia del papel vital para la continuidad del sistema, que cumplen las múltiples relaciones que se establecen entre sus miembros.

Entonces, se busca que desde diversos procesos, con la participación de

diferentes actores locales, se organice el futuro de un territorio, aprovechando los recursos humanos y materiales propios y manteniendo una negociación o diálogo con los agentes económicos, sociales y políticos del mismo, concretamente en relación al Estado.

Para lograr el “buen vivir” se deben movilizar recursos tanto públicos como privados, lo que implica un giro radical en la conducción del Estado y de la sociedad. El camino más seguro para que este giro ocurra en marcos pacíficos y constructivos, es la concertación de propuestas de políticas públicas y proyectos de desarrollo que expresen la visión compartida de todos los actores sociales, económicos y políticos del país.

Se puede decir, por un lado, que salta a la vista el desgaste del modelo actual como modelo de desarrollo y crecimiento económico, y que si en todos estos años de auge económico hoy la Tierra está pasando la factura con el fenómeno ambiental denominado “cambio climático”, se debe actuar y hacer algo para mitigar este efecto.

¿Cómo se pueden hacer complementarias estas dos visiones, por un lado el “desarrollismo-neo desarrollismo” y el “vivir bien-buen vivir”? Se quiere volver a ver a la comunidad como un hogar, pero se quiere también tener la última tecnología en las casas. Por otro lado, como pueblos indígenas, se quiere preservar la cultura, los territorios ancestrales, pero también se desea que las comunidades estén conectadas al mundo a través de los megaproyectos y carreteras; lo difícil es mitigar ese impacto. Por lo tanto, el debate actual debe girar en torno a cómo se puede lograr un equilibrio.

Por último, se cuestiona este modelo de desarrollo vigente, por lo que los pueblos indígenas, también como ciudadanos en general, tienen la responsabilidad de cuestionar y repensar este viejo modelo y proponer ideas para un nuevo modelo de desarrollo que permita arribar a un debate y proyecciones, no sólo que ayuden a conservar o preservar el medio ambiente, sino que sean la forma de vivir a futuro y que aseguren la preservación de toda la especie humana, logrando un equilibrio. Se ha llegado a un punto sin retorno y debe haber consciencia sobre la importancia de este debate.

A. No se ha superado el debate “crecimiento versus desarrollo”

El crecimiento económico significa para muchos la prosperidad, por lo tanto no es de extrañar que se lo considere como una medida del bienestar de un país y un objetivo importante a alcanzar, ya que implica mayor empleo,

más bienes y servicios para satisfacer las necesidades, es decir, si bien el crecimiento económico trae desarrollo, no sólo se reduce a eso.

Desde esta perspectiva, se considera también el crecimiento como un buen trabajo por parte de los gobiernos. Se supone que un mayor crecimiento económico indica que se está utilizando una política económica adecuada, por lo que a aquéllos países que muestran niveles reducidos de crecimiento, se les aconseja modificar su política y seguir las medidas diseñadas por los que presentan niveles más elevados.

Por crecimiento económico se entiende “el incremento del ingreso real per cápita de la población, siendo el ingreso real medido a través del PIB” (Gabisch, 2004:113). Aunque no hay una respuesta definitiva sobre las determinantes del crecimiento económico, el énfasis se pone en la tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo, las tasas de ahorro e inversión, la tasa de progreso tecnológico y la dotación de recursos naturales (Ibíd.:114f).

Entonces, teniendo claro o una mayor comprensión del concepto de desarrollo, con un enfoque integral como sinónimo de desarrollo humano, social, económico y cultural, claramente se dilucida la diferencia entre sólo el crecimiento económico y desarrollo. Uno de los errores más grandes cometidos por muchos estadistas, es percibir el desarrollo y el crecimiento como sinónimos de la construcción de grandes proyectos carreteros, empresas y, sobre todo, la exploración y explotación indiscriminada de los recursos naturales. Este es uno de los puntos de partida del debate a proseguir.

B. Los indígenas tienen derecho a definir su propio desarrollo

Si bien a lo largo del análisis no se ha mencionado con mucho detalle el “derecho al desarrollo”, según la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el artículo 23 dice: “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que le conciernen y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones”.

A pesar de este derecho, según el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya, “los pueblos indígenas en el mundo han sufrido consecuencias negativas, incluso devastadoras” (2013:3), a causa de las actividades de las industrias extractivas. “A pesar de

esas experiencias negativas, y mirando hacia el futuro, no se debe suponer que los intereses de las industrias extractivas y de los pueblos indígenas sean totalmente o siempre contrapuestos. Sin embargo, se requieren modelos de extracción de los recursos que sean diferentes del modelo hasta ahora predominante, para que la extracción de recursos dentro de los territorios de los pueblos indígenas se lleve a cabo de forma compatible con sus derechos” (ídem).

C. La implementación del “vivir bien, buen vivir o vida plena”

Si bien el “vivir bien” es un planteamiento de orden político, filosófico, de vida plena, de buen vivir, y vivir comunitario, que denuncia al capitalismo, las industrias extractivas, al desarrollismo desmedido, para la implementación como tal, por un lado, los pueblos indígenas han diseñado y están diseñando planes de vida, planes de ordenamiento territorial, de gestión integral de los territorios, donde “vivir bien, buen vivir, vida plena” se pueda implementar como principio rector de estas propuestas. A nivel de organizaciones regionales, desde las experiencias de la CAOI y la COICA, se pueden evidenciar avances en algunos países más que en otros.

Actualmente, la CAOI está llevando adelante un proceso de consulta y sistematización de experiencias de implementación del “buen vivir” desde la organización social, política, económica, la justicia, en la relación con el Estado y las organizaciones indígenas. Se espera que estas experiencias sirvan de directrices para las organizaciones indígenas de la región. Por su parte, la COICA tiene una propuesta de “vida plena” con relación a la gestión integral de los bosques y los recursos naturales de los territorios indígenas amazónicos que forman parte de las organizaciones afiliadas a COICA.

A pesar de estas propuestas iniciales, queda claro que es un camino largo por recorrer hacia la implementación y conciliación de los planes de desarrollo de los gobiernos para intentar no contraponer las visiones, sino más bien intentar al menos consensos mínimos que permitan una convivencia pacífica entre los pueblos indígenas y los gobiernos.

En definitiva, el concepto de “vivir bien” o “buen vivir” propone, en primer lugar, recuperar el sentido y la relación intrínseca entre los seres humanos y la naturaleza. Esa relación parte por reconocer que en el mundo existen sociedades diversas y, por tanto, debe existir respeto a las diversas visiones y prácticas. Se debe reconocer que millones de seres humanos se encuentran alejados del sistema de mercado libre o mercantilista que son seres humanos cuyas coordenadas de vida se establecen desde otra visión, seres humanos

que pertenecen a pueblos indígenas (amazónicos o andinos) diversos con una memoria ancestral y diferente a la razón liberal actual que predomina el mundo moderno.

Se debe rescatar la unidad del hombre con su entorno y su medio ambiente ya que su alejamiento está provocando una de las crisis más graves y profundas que pone en peligro a toda la existencia humana sobre la Tierra. Según la perspectiva del mercado, no hay posibilidades de frenar el cambio climático y el calentamiento global. Llegará un día en el que la humanidad tenga que optar entre la vigencia de los mercados o su propia sobrevivencia, y frente a ello esta nueva propuesta es al momento la única alternativa al discurso del desarrollo y al crecimiento económico desmedido. La noción del "buen vivir" o "vivir bien" es la posibilidad de vincular al hombre con la naturaleza desde una visión de respeto y armonía entre ambos, porque es la oportunidad de devolverle la ética a la convivencia humana, en tanto es necesario un nuevo contrato social en el que pueda convivir la unidad en la diversidad a nivel global.

Bibliografía

Amin, Samir (1990). *Maldevelopment: Anatomy of a Global Failure*. Londres: Zed Books.

Anaya, James (2013). *Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. Las industrias extractivas y los pueblos indígenas*. A/ HRC/24/41. Nueva York: Naciones Unidas.

Baucells, Manel/Sarin, Rakesh (2007). "¿Does more money buy you more happiness?". En: *Working Papers de la Business School, Universidad de Navarra*, No. 683, febrero 2007, pp. 1-28.

Castells, David (2007). "Otro concepto de desarrollo", en *Contribuciones a la Economía*. Extraído el 9 de enero de 2014 de: <http://www.eumed.net/ce/2007b/dc-0711.htm>.

Choque, María Eugenia (2006). *La historia del Movimiento Indígena en la Búsqueda del Suma Qamaña (Vivir Bien)*. Nueva York: Naciones Unidas.

Chuji, Mónica (2010). *El sumak kawsay: Una opción de vida*. Extraído el 9 de enero de 2014 de: <http://www.miradoriu.org/spip.php?article168>.

Centro Nacional de Consultoría/Worldwide Independent Network Research (2014). *Barómetro Global de Felicidad y Esperanza en la economía 2014*. Washington DC: Gallup International Association.

COICA (2013). *Acuerdos de la II Cumbre Regional Amazónica Vida Plena Amazónica frente al IIRSA y Desarrollismo*. Extraído el 9 de enero de 2014 de: <http://www.coica.org.ec/index.php/es/noticias/ii-cumbre-amazonica>.

Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo – Naciones Unidas (1987). *Desarrollo y cooperación económica internacional – Informe Brundtland*. A/42/427. Nueva York: Naciones Unidas.

Fondo Indígena (2007). *Debates sobre desarrollo: la visión de la ONU y la Cooperación Internacional*. La Paz: Fondo para el desarrollo de los Pueblos Indígenas de América latina y el Caribe.

Gabisch, Günter (2004). "Crecimiento". En: Hasse, Rolf/Schneider, Hermann/ Weigelt, Klaus (eds.), *Diccionario de Economía Social de Mercado*. México: KAS.

Giorguli Saucedo, Silvia (2004). "Reseña de *Development as Freedom* de Amartya Sen". En: *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 24, junio, 2004, pp. 239-241, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México

Hidalgo, Antonio (1998). *El pensamiento económico sobre desarrollo. De los mercantilistas al PNUD*. Tesis. Universidad De Huelva.

Ibarra, Pedro/Unceta, Koldo (2001). *Ensayos sobre el desarrollo humano*. Barcelona: Icaria.

Max-Neef, Manfred (1993). *Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Barcelona: Icaria.

Max-Neef, Manfred (1994). *Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro*. Barcelona: Icaria.

Mogrovejo, Rodrigo (2010). *Desarrollo: Enfoques y dimensiones*. La Paz: Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios (CEBEM).

Naciones Unidas. *¿Qué es Río+20?* Extraído el 12 de enero de 2013 de: <http://www.un.org/es/sustainablefuture/about.shtml>.

Naciones Unidas (1992a). *Declaración de Río*. Extraído el 12 de enero de 2013 de: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>.

Naciones Unidas (1992b). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Bonn: UNFCC.

Naciones Unidas (1997). *Cumbre para la Tierra +5*. Extraído el 12 de enero de 2013 de: <http://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm>.

Naciones Unidas (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Nueva York: Naciones Unidas.

Programa de los Informes de Desarrollo Humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio – Guatemala (2013). *¿Qué es el desarrollo humano?* Extraído el 10 de enero de 2014 de: <http://www.desarrollohumano.org.gt/content/%C2%BFque-es-desarrollo-humano>.

Sanfuentes, Andrés (2013). "¿Producto Interno Bruto o Felicidad Nacional Bruta?, el ejemplo de Bután". En: *Asuntos Públicos.cl, Centro de Estudios del Desarrollo*, Informe 1047.

Territorio Indígena y Gobernanza. *El buen vivir*. Extraído el 12 de enero de 2013 de: <http://www.territorioindigenaygobernanza.com/elbuenvivir.html>.

Vicepresidencia de Colombia. *Programa Presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo integral de los Pueblos Indígenas de Colombia*. Extraído el 12 de enero de 2013 de: <http://www.vicepresidencia.gov.co/Programas/Paginas/Pueblos-Indigenas.aspx>.

Vigil, Nila (2007). *Perú: Sobre el concepto de desarrollo sostenible y pueblos indígenas*. Extraído el 10 de enero de 2014 de: <http://servindi.org/actualidad/opinion/1570>.

GUNAYALA, UNA AUTONOMÍA EN RESISTENCIA Y LUCHA POR SU DESARROLLO

Kinyapiler F. Johnson González

Be nasgued igar, wilegedga anmar sae
(*Tu estilo de desarrollo nos empobrece*)
Sagladummad Gilberto Arias

Resumen

En este trabajo se expone la experiencia del pueblo guna, de la comarca Gunayala: sus visiones, políticas y buenas prácticas. Gunayala, una autonomía en resistencia y lucha permanente, al igual que otros pueblos indígenas en el mundo, es un pueblo en resistencia frente a las políticas gubernamentales integracionistas, transnacionales, usurpadoras de sus riquezas, en complicidad con las empresas nacionales, explotadoras en su gran mayoría.

Al analizar la situación de los pueblos indígenas se afirma: "Los indios son un obstáculo para el desarrollo del país". Cada vez que hay una situación o se toca el tema indígena en la mayoría de los países con poblaciones indígenas, para no decir todos, del continente *Abia Yala* (América), hay un común denominador para todos: tratan como problemas a los pueblos indígenas. Los conflictos son por sus tierras y territorios, recursos; todo eso en nombre del desarrollo nacional, pero sin la participación indígena.

I. INTRODUCCIÓN

A los gunas se les identifica principalmente con el arte de sus mujeres, la *mola*, que es muy apreciada por los turistas, o sus islas con hermosas playas, que es el atractivo para las propagandas de las agencias de viajes y la Autoridad de Turismo de Panamá. Sin embargo, no se presta tanta atención a su sistema de organización político-administrativo y su historia, que es su verdadera fortaleza.

Este trabajo se enfoca específicamente en Gunayala. La forma de organización se basa en el modelo de la *nega* (la casa); desde las comunidades hasta las "otras casas" y la "Gran Casa" de todos y todas. Su forma de sentir a la Madre, como bien le dicen a la tierra *nabgwana*. La falta de un verdadero reconocimiento a su sistema, su gobierno autónomo, por parte del Estado, es uno de los problemas a los que se enfrentan los gunas y que tratan de subsistir en la actualidad, a pesar de todo, con su propio modelo.

II. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN PANAMÁ

A. Población

Según el Censo Nacional de 2010 de Población y Vivienda realizado en la República de Panamá, la población indígena censada es de 417.559 habitantes, representando el 12,3% del total de la población del país, que es de 3.405.813 habitantes en total. En la actualidad, en Panamá se reconoce la existencia de ocho pueblos indígenas, que son: bokota, bri bri, buglé, emberá, guna (dule), naso (teribe), ngäbe y wounaan.

Cuadro 1
Distribución de la población indígena en Panamá

Pueblo	Población	Porcentaje (%)
Ngäbe	260.058	62,3
Guna	80.526	19,3
Embera	31.284	7,5
Bugle	24.912	6,0
Wounaan	7.279	1,7
Naso	4.046	1,0
Bokota	1.959	0,5
Bri-Bri	1.068	0,3
Total de población indígena	417.559	100%

Fuente: Elaborado con datos de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, 2010

B. Ubicación

Los pueblos indígenas en Panamá se encuentran en las cinco comarcas legalmente reconocidas por el Estado, en tierras colectivas y en el resto del país. Esas comarcas son: Kuna Yala, Ngäbe Buglé, Emberá Waunan, Wargandi y Madungandi. En Panamá se denomina "comarca" a los territorios indígenas legalmente reconocidos que tienen una cierta autonomía. Al delimitarse las comarcas, algunas comunidades quedaron fuera de ella; en el caso de los

emberá y wounaan además se le reconoció su territorio fuera de la comarca bajo la figura de tierras colectivas (Ley No. 72 de 23 de diciembre de 2008). Los pueblos naso (teribe) y bri bri todavía están exigiendo la creación de sus comarcas. La superficie total de las comarcas, según cifras oficiales, es de 16.598,6 km² y corresponde aproximadamente al 22,4% del total del país, que tiene una superficie de 74.177,3 Km².

Cuadro 2
Comarcas indígenas en Panamá

Comarca	Ley	Pueblo	Superficie en Km ²
Kuna Yala	Nº 16 del 19 febrero de 1953	Guna	2.358,2
Emberá de Darién	Nº 22 del 8 de noviembre de 1983	Emberá y Wounaan	4.393,9
Madungandi	Nº 24 del 12 de enero de 1996	Guna	2.075,9
Ngäbe Buglé	Nº 10 del 7 de marzo de 1996	Ngäbe y Buglé	6.814,2
Wargandi	Nº 34 del 25 de julio 2000	Guna	956,4
Superficie total de las comarcas			16.598,6

Fuente: Elaborado con datos de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, 2010

Con la creación de las comarcas, se reconocen los derechos históricos ancestrales de los pueblos indígenas en Panamá, con lo cual cambia la fisonomía de la división política y geográfica del país (ver Mapa 1). La Constitución de Panamá, en su artículo 5, dice: "El territorio del Estado panameño se divide políticamente en Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos. La ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público". Algunos mapas todavía no incluyen a las actuales comarcas, salvo la de Gunayala¹, antes denominada San Blas, que es la más conocida por ser la primera en ser legalizada, producto de una rebelión armada denominada "La Revolución Tule de 1925".

¹ En la Ley aparece San Blas, después se cambió a Kuna Yala. Ahora se denomina Gunayala, según la nueva regla de escritura. En la época que Panamá estuvo unida a Colombia, Gunayala se denominaba Tulenega.

Mapa 1 Territorios indígenas legalmente reconocidos en Panamá



Fuente: *Geografía de Panamá*, publicado por Sandra Guadalupe Arosemena R. Extraído el 8 de noviembre de 2013 de: <http://geodepanama.blogspot.com/>

C. Breve reseña del pueblo guna dule²

Los gunas actualmente están ubicados en tres de las cinco comarcas: Kuna Yala, Madungandí (Alto Bayano, al este de la Provincia de Panamá) y Wargandí (Provincia de Darién), además del territorio de Dagargunyala, que conforman las comunidades de Bugguru (Bubbur) y Baya (Bae) en Darién y las comunidades de Ibgigundiwar (Caimán Nuevo) y Maggilagundiwar (Arquí) en Colombia.

Según Guionneau-Sinclair (1991), el reconocimiento del territorio a los gunas se remonta al año 1871, época de la unión de Panamá a Colombia, donde se crea la comarca de Tulenega, que se extendía desde el Golfo de Urabá en Colombia hasta Puerto Escribano en Panamá. Durante la separación de Panamá de Colombia el 3 de noviembre de 1903, dicha Comarca fue desconocida por el nuevo gobierno panameño. Posteriormente, fue reconocida legalmente como la comarca de San Blas, por medio de la Ley Segunda de 16 de septiembre de 1938. Mediante la Ley N° 16, de 19 de febrero de 1953, se organiza la comarca de San Blas, y por medio de la Ley 99, de 23 de diciembre de 1998, se le denomina comarca "Kuna Yala".

2 *Dule* es el nombre con que se autodenominan los gunas y significa humano, gente, persona, ser, y proviene de la palabra *dula*, que quiere decir ser vivo, vida, estar vivo. En realidad, *dule* es genérico a todo ser humano. *Guna* se puede traducir como superficie, de las llanuras o hábitat del hombre, que es la superficie terrestre. Se dice *we neggunasse (nega gunas se) an nonimala* (nosotros llegamos a esta superficie terrestre).

No hay duda que el referente histórico de la lucha del pueblo guna, que marca el antes y el después, es la Revolución de 1925. El levantamiento armado del pueblo guna en febrero de 1925, contra los atropellos de la policía colonial, ha sido prácticamente censurada en la historia oficial y muy poco se enseña en las escuelas acerca de este acontecimiento, a pesar de que este hecho sirvió de base para el actual reconocimiento de la autonomía guna. Uno de los antecedentes de esta rebelión, es la separación de Panamá de Colombia, con la cual se desconoce la comarca Tulenega. Desde ese momento quedó dividido el territorio y la población guna.

II. NEGA (LA CASA): BASE DEL SISTEMA DE DESARROLLO GUNA

Para tratar de entender un poco el desarrollo (*neg nasgued*) desde la visión guna, necesariamente se tiene que explicar muchos conceptos gunas, ya que no basta una simple traducción de términos. Existen conceptos fundamentales para entender la realidad y el funcionamiento del sistema o modelo guna, que explican muy bien toda su cosmovisión socioeconómica, política, cultural, espiritual y ambiental. Uno de estos conceptos es *neg* o *nega*³, mismo que se confrontará con el de la tierra desde el punto de vista occidental. A partir de ahí surge y se llega a comprender el concepto de desarrollo que en el mundo guna está muy ligado al significado de *nabgwana* (Madre Tierra). El mundo occidental no llega a comprender el verdadero significado de la tierra, que no es un simple factor de producción, sino que es mucho más que eso en el pensamiento indígena. Por otro lado, los países industrializados, o del llamado primer mundo, seguirán poniendo diferentes apellidos al desarrollo para justificar el sistema imperante que ya demostró ser inoperante y así continuar con la explotación de los recursos para saciar sus ilimitadas necesidades.

A. *Nabgwana* (Madre Tierra) o un simple factor de producción

En las ciencias económicas se enseña que los tres factores de producción son: tierra, trabajo y capital. En este sentido, el concepto de *nabgwana* (Madre Tierra) puede parecer a los estudiosos de la materia económica una idea romántica, ya que los economistas deben hablar y explicar en cifras, a base de estadísticas, y no hacer poesía; para eso está la Facultad de Humanidades.

³ *Nega*: como primera acepción y la más común, quiere decir casa. Además, tiene varios significados mucho más amplios como universo (*nega duu*), tiempo, territorio y fincas, entre otros, y se usa mucho ligado a otro concepto fundamental como *nabgwana* (Madre Tierra).

1. *Nabbanega (nabba + nega o tierra casa)*

La tierra en su traducción simple en *dulegaya* (idioma guna) quiere decir *nabba*, "que viene de la palabra *na* o *naba* (totuma) que simboliza la maternidad, la fertilidad, la vida. También simboliza la forma de la tierra. En conclusión, el significado de la tierra es fertilidad, es madre, es creadora, y cuando estas dos palabras se unen, *na - na* significa "madre" (Green Stócel, 2011:40). Pero, cuando el guna habla de la tierra como algo vital, fundamento de la vida, un concepto mucho más profundo, lo llama *nabgwana* o *nabbagwagenana* (*nabba + gwa + na*), que significa "Madre Tierra", que se deriva de los vocablos *nana* y *baba* (padre), que al unirse viene a formar la palabra *nanababa* (madrepadre) o *nabba* = tierra, *gwa* o *gwage* (*gwegi*) = corazón, núcleo o el centro vital, la esencia, y *nan* o *nana* = madre. En esencia, su significado es "corazón de la Madre Tierra". Este concepto está muy ligado a *neg* o *nega* (casa). Además, tiene otros significados que a continuación se señalarán; estos dos términos están tan unidos en el pensamiento guna que al juntarse forma un término nuevo o en algunos casos pueden considerarse sinónimos o complementarse. Los gunas, para afirmar su existencia sobre la tierra como planeta, se refieren o dicen simplemente *we nabnegse* o *we nabba nega se an nonimala* o *we nabgwanase an nonimala*, que quiere decir literalmente "a esta tierra casa llegamos" (*nabnega* = tierra casa). Aquí los dos conceptos se unen tanto de *nabba* y *nega* para referirse al mundo, a la tierra, como la "gran casa".

2. *Negseed (nega + seed o política)*

La visión guna de *negseed* (política) literalmente significa "llevar o cargar – dirigir– la casa"; es la responsabilidad de la administración de la casa o de la comunidad (*nega* = casa, *seed* = llevar o cargar). Su verdadero significado es guiar, servir a la comunidad o encargarse de la comunidad y tiene su base fundamental en el compendio de los conocimientos reunidos en *Bab Igala* o *Bab Igar* (Camino del Padre). Específicamente, el relato de *Ibeorgun* y *Giggadiryai* desarrolla ese tema con profundidad y es la base de todo el modelo de organización política guna.

Al abordar el tema del desarrollo entre los pueblos indígenas, necesariamente hay que tocar el concepto de autonomía.

Son muchos los principios de *negseed*, pero aquí sólo se mencionarán los dos principales:

- *Wargwen negseed* (la autodeterminación): es la conciencia de la propia identidad, de ser dueño de la propia casa, por tanto, del rechazo a toda

clase de tutela y subordinación. Literalmente significa "llevar o cargar la casa solo o uno mismo"; es la administración autónoma de la propia casa o de la comunidad; (*wargwen* = uno o solo, *nega* = casa, *seed* = llevar o cargar). Es la proclamación del derecho a la autonomía. Estos mismos principios se aplican cuando se aconseja a las parejas que piensan formar un hogar.

- *Bulagwa* o *Bulaggwa negseed* (lo colectivo, la unión): la unidad de los palos de la casa guna es el símbolo de un modelo de sociedad donde nadie es excluido, en el que todos tienen su responsabilidad y su valor. La importancia de saber escoger los palos o materiales de calidad, fuertes y resistentes para la construcción de la casa, es equivalente a seleccionar los mejores y más capacitados dirigentes o líderes en la comunidad. El sentido de la comunidad, la colectividad; literalmente significa "llevar o cargar la casa juntos" (*bulagwa* o *bulaggwa* = juntos, unidos).

De ahí surgen todos los términos relacionados como: *negnasgued igar* o *nega nasgued* (*nega* + *nasi* + *gued* = desarrollo), *nued negaggwed* (*nued* = bien, *nega* = casa, *aggwed* = custodiar, que significa, custodiar o cuidar bien la casa o buenas prácticas) y *neggwebur* (*nega* = casa, *gwegi* = corazón, *bur* o *bulale* = unidad, que quiere decir comunidad).

La aspiración de todos los pueblos indígenas es común en ese sentido, tal como se puede apreciar en las manifestaciones y sus declaraciones. Y como muy bien lo señala el profesor mexicano Francisco López Bárcenas (2008:34-35), originario de Santa Rosa Caxtlahuaca, en la región mixteca oaxaqueña:

"Las autonomías comunitarias surgieron como expresión concreta de la resistencia de los pueblos indígenas al colonialismo y la lucha por la emancipación. [...] En esas condiciones el derecho de ser pueblos se expresaba como ser comunidades. Se podría decir que querían que se les reconociera lo que ya eran y tenían; convertir en derecho lo que ya era de hecho. Que no sólo tuvieran derechos los individuos que las integraban sino ellas mismas se convirtieran en sujeto colectivo de derecho; que no sólo se reconocieran sus tierras sino también sus territorios, es decir, no sólo los espacios para la producción sino también para el ejercicio de derechos políticos, para ejercerlos a su manera; que no sólo se permitiera a sus autoridades ejercer su gobierno interno como excepción sino que se reconociera validez a todos sus actos; que no sólo le llevaran planes de desarrollo diseñados desde las oficinas gubernamentales sino se le reconociera su derecho a decidir libremente el tipo de desarrollo que más les convenía".

El mismo autor, junto a Guadalupe Espinoza Saucedo, sigue acertando en lo mismo cuando señala (López y Espinoza, 2011:21-22):

“El reclamo de libredeterminación por los movimientos indígenas tiene sus implicaciones, ya que este derecho comprende a su vez los de autoafirmación, autodefinición, autodelimitación y autodisposición interna y externa de los pueblos indígenas. [...]

De ahí que sea explicable y lógico que los movimientos indígenas no sólo exijan derechos individuales para las personas indígenas, sino también colectivos para los pueblos de los que forman parte; que no limiten su exigencia a que las instituciones estatales cumplan sus funciones, sino que se transformen; que no reclamen tierras, sino territorios; que no demanden que les permitan usufructuar los recursos naturales que se encuentran en sus territorios, sino la propiedad de ellos; que no reclamen participar en los órganos estatales, sino reconocimiento de sus propios gobiernos; que no sólo se le administre justicia conforme a derecho estatal, sino que se reconozca su derecho a administrar justicia por ellos mismos y de acuerdo con su derecho propio; que no busquen que haya planes de desarrollo para ellos, sino que se reconozca su derecho a diseñar su propio desarrollo; que no sólo les lleven la cultura dominante, sino que también se reconozca y respete la suya. Los pueblos indígenas no quieren seguir siendo colonias, sino pueblos con plenos derechos”.

B. *Onmagednega* (Congreso Local)

Cada comunidad está organizada alrededor del *Onmaged Nega* (Congreso Local o Asamblea del Pueblo); literalmente significa “casa de reunión” o lo traducen como “casa del congreso”. Según el sociólogo kuna Juan Pérez A. (1997:10): “La estructura social kuna descansa sobre el modelo *nega* = casa, sede de la familia, y *onmaked*⁴ quiere decir congregarse. Simboliza unidad y solidaridad en la mentalidad kuna”. A la estructura física (casa) también se le conoce como *onmaged nega*, y en casi todas las comunidades se destaca por ser la casa tradicional más grande, ya que en ella se celebran las reuniones diarias para discutir los diferentes temas políticos, sociales, económicos, etc., de cada comunidad. Aiban Wagua (2005:17) usa el término *neggwebur onmaked* (congreso local, asamblea de la comunidad). *Neggwebur* significa comunidad y viene de los vocablos *nega* + *gwegi* o *gwage* + *burar* o *bulale*, que literalmente quiere decir casa + corazón + colectivo o unión; corazón de la casa colectivo o unidad en el corazón de la casa.

4 *Onmaked* (*onmaged*): significa congregarse, reunión o reunir, juntar.

Para el antropólogo y lingüista estadounidense Joel Sherzer (1992:99) es:

“[...] el centro vital de la vida política, social y oral kuna. La ‘casa de reunión’ es un lugar para hablar, un lugar para cantar, un lugar para discutir, un lugar para ponerse de acuerdo, un lugar serio y un lugar para bromear. Allí, los *saklakana*⁵ (jefes) y otros líderes de la aldea exhiben su conocimiento y habilidad verbal y ejercen su autoridad política [...] La tradición mítica, histórica y religiosa kuna se realiza públicamente y se toman decisiones. Este es el municipio, la corte, la iglesia y el salón social, todo en uno”.

La máxima autoridad en una comunidad guna es el Congreso Local, en donde se discuten y se toman las decisiones de carácter social, político, económico, cultural y espiritual. El significado y origen del *Onmaggged Nega* en sí es más profundo y complicado, tema que no será detallado aquí, sino que se tomará este concepto para explicar y entender un poco el modelo de desarrollo guna, porque el mismo se remonta a los *galu*, que son los santuarios o recintos sagrados, lugar del origen de los conocimientos, en donde se mezclan lo terrenal, lo espiritual y lo místico, todo en uno (lo animado e inanimado), el cual es la base del modelo guna en lo político, económico, social, espiritual y cultural. Inclusive la misma construcción de la casa y la selección de buenos materiales para hacer esa casa sólida, tiene que ver y es explicado de manera simbólica y práctica por los *saglagan*⁶.

Por lo tanto, el ser humano sólo viene a ser el *aggwed* (el custodio, el cuidador), el responsable de la casa entendida como “la tierra”, en donde se incluyen todo los seres vivos y no vivos (la fauna, la flora, minerales y los elementos). De ahí surge el concepto de *negaggwed* (*nega* + *aggwed*), que significa “el custodio o cuidador de la casa o cuidar bien la casa”, cuyo labor es ejercer las buenas prácticas, respetando a todo lo existente en la tierra, tal como se resume a continuación:

"Massi Olowaibbibiler: ¿An igi neg iddos guo be ebinsaye?; diwar maid magan dagdibe, burwa maid magan dagdibe, dad ur naid mag an dagdibe, yaar billi maid mag an dagdibe, sabbiwar bugwad magan dagdibe, inagiadub naid magan dagdibe, Bab ibmar naisigsad magan dagdibe; an dule neg wisidye an dule neg mag iddogedye. (El hermano Olowaibbibiler: ¿Cómo crees que me doy cuenta que existo y comprendo el mundo o la vida? Cuando me doy cuenta y sé que el río existe y es vida y es mi hermano, al igual que el viento,

⁵ *Saklakana* (*saglagana* en plural o *sagla* en singular).

⁶ Según Arysteides Turpana (1987:15-16): Son personas versadas en la literatura oral *dule*, el *bab igar* (los cantos venerables); compendio de la historia, de cosmología, que el *saila* [sic] canta ante el pueblo en *Onmaggged Nega*. Es el guía espiritual de la comunidad, es un juez moral, son los poetas, los filólogos, los cantores, los moralistas, los intelectuales.

el sol, los picos de las montañas, los árboles, las lianas medicinales de los arbustos, todo lo creado por el Gran Padre existe y tiene vida, sólo entonces soy un ser humano que puede sentir, escuchar y existir; un ser humano que siente y conoce su casa)".

C. *Onmaggad Dummad* (Congreso General Guna)

*Onmaggad dummad*⁷ literalmente significa "gran reunión", lo han traducido como Congreso General Guna (CGG), que es el gobierno guna. Se reúnen las 50 comunidades que conforman la comarca Gunayala, en una gran asamblea ordinaria o extraordinaria por derecho propio y de manera autónoma. Para ser reconocidas ante el CGG, una comunidad necesita tener un congreso local. Este modelo de organización del Congreso Guna lo han adoptado también los otros pueblos indígenas en Panamá; es la principal fortaleza con que cuentan los gunas y su base está en las comunidades. Mantienen una cierta autonomía, la misma que no es completa en algunos casos, pero es reconocida por la Ley 16 en el artículo 13 que dice: "El Estado reconoce la existencia [sic] del Congreso General Kuna y de los Congresos del Pueblo y Tribus con arreglo a su tradición y a su Carta Orgánica, con las salvedades pertinentes para evitar incompatibilidades con la Constitución y Leyes de la República".

Hay autores no gunas que han entendido esta forma de organización como Candanedo (1980:3-4), citado a continuación:

"Desde los más remotos siglos, la unidad de los indígenas se ha ido solidificando y transformando en nuevas formas de organización, definida hoy como congreso indígena.

El congreso indígena es una organización política —administrativa y tradicional— del sistema de gobierno indígena que lucha por la reivindicación social, económica, política y cultural del pueblo. Lo forman los caciques y los distintos delegados o voceros de las comunidades para que expongan libremente sus problemas y se les busque la adecuada solución a los mismos".

Es la forma de organización que se basa en la "casa" desde las comunidades hasta las "otras casas" y la "gran casa" de todos y todas. Es su forma de sentir a la Madre, como bien le dicen a la tierra *nabgwana*.

⁷ *Dummad* (significa grande): en la ley dice Congreso General Kuna; los mismos guna han generalizado el uso de *Onmaggad Dummad* para las sesiones políticas. Últimamente, para diferenciar con el Congreso de la Cultura (que es la reunión de la parte espiritual), han optado por agregar *sunmaggaled* (que significa hablado) para la parte política-administrativa y *namaggaled* (que quiere decir cantado) para la espiritual, ya que gran parte de esas sesiones son cantadas, mientras que en la otra son discusiones, debates y toma de decisiones.

Lo importante a destacar hasta ahora es que el pueblo guna tiene una estructura de gobierno propio que aún se mantiene en la actualidad a pesar de todas las dificultades y los nuevos problemas que se enfrentan hoy. El desconocimiento o la falta de reconocimiento real del funcionamiento y la dinámica de este sistema propio del gobierno guna, representado en el CGG, es la verdadera causa de conflictos con el Estado panameño y los diferentes gobiernos que han pasado en el periodo republicano (desde 1903 hasta la actualidad).

Además de las políticas de imposiciones, de integración y de asimilación que se han utilizado bajo diferentes formas, en muchos casos esto se dio de manera violenta usando las fuerzas policiales, como ocurrió a inicios del primer cuarto del siglo pasado, culminando con los hechos del levantamiento armado de febrero de 1925. Durante este hecho violento, que apenas se menciona en la "historia oficial", se afirma que los gunas fueron "instigados por el gringo Richard O. Marsh" para enfrentar al gobierno.

Hasta ahora ningún gobierno ha tenido la voluntad política de aceptar esa realidad (que los gunas tengan su propio sistema de gobierno) porque plantean que reconocer esto sería crear un Estado dentro de otro.

Para otros autores es un poco difícil entender este sistema, ya que el primer error que se comete, es tratar de explicar o comparar éstos con los ya conocidos, ya que consideran que los pueblos indígenas en la actualidad quedaron estancados en la historia desde la invasión europea y no pueden entender que han mantenido su propio sistema, adaptándose a la realidad de cada proceso histórico. Como ejemplo, Ciro Flamarion Cardoso Santana (1973:144) plantea:

"Del lado de América precolombina, las cosas son aún menos claras. ¿Cómo caracterizar, en cuanto a los modos de producción, las sociedades que sufrieron, en épocas, formas y grados variables, el impacto de la conquista europea? Las sociedades menos evolucionadas, que vivían exclusivamente de actividades de recolección, o que tenían una agricultura débil y complementaria, son generalmente ubicadas en la categoría de la comunidad primitiva".

Afirmar lo anterior significa también desconocer la dinámica que hay en toda cultura, ya que se sabe que el movimiento, o sea el cambio constante, es una ley inexorable, que rige tanto en la naturaleza como en la sociedad. Además, se puede cometer el error que señala Federico J. Herschel (1976:14) cuando cita a Aníbal Pinto que dice: "...el economista con frecuencia se encuentra ante un doble peligro: en primer lugar, la alienación o el colonialismo intelectual, que

consiste esencialmente en un trasplante a su país de teorías o tesis aprendidas en el extranjero sin examinar sus supuestos o circunstancias particulares que pueden afectar su aplicabilidad". Este planteamiento es válido al momento de estudiar los sistemas o modelos de los pueblos indígenas en la actualidad, porque es un error que se sigue cometiendo en la mayoría de las investigaciones de muchas disciplinas; incluso los mismos indígenas repiten esas teorías.

Max Hermann (1971:34), citando a Keynes, dice:

"Según Keynes, un economista maestro debe ser matemático, historiador, estadista y filósofo. Debe entender símbolos y saber expresar en palabras. Debe estudiar el presente a la luz del pasado con miras al futuro. La definición es casi perfecta. Pero Keynes olvida un detalle. Para ser maestro, el economista debe tener algo del poeta: la imaginación. No, por supuesto, para cantar la economía en versos o para inventar novelas o historietas que entretienen y divierten, sino para tener la grande y clara visión que lo hace descubrir nuevos caminos hacia nuevas verdades".

De lo anterior se podría deducir, que Hermann Max no conoció a los gunas, por lo tanto no tuvo el privilegio de escuchar el canto de un *sagla* ni la oratoria de un *argar*. En una ocasión, a través del relato de *baluwala*⁸ contado e interpretado por el *sagladummad* (cacique) Gilberto Arias, con motivo de una reunión donde le preguntaron qué significaba *baluwala*, cuando hizo la interpretación a la realidad actual, dio una cátedra de economía internacional sobre las desigualdades y la mala distribución de la riqueza que hay en el mundo.

El sistema político, social, económico y cultural del pueblo guna está basado en el concepto "casa de reunión" o *nega* u *onmaggad nega*, que es la esencia, el corazón de ese sistema que trata de subsistir en la actualidad, a pesar de los muchos intentos externos por eliminar este modelo y tratar de trasplantar un corazón artificial en este mundo donde la vida útil de todas las cosas lo han acertado y todo es desechable.

D. Otras formas de sentir la *nega*

También hay otras formas de sentir la *nega*, como muy bien lo expresa el antropólogo guna Inawinapi Cebaldo Deleón (www.inawinapi.com), en una de sus crónicas a continuación:

⁸ Aiban Wagua lo traduce e interpreta así: "Simbología kuna, representada mediante el árbol de la sal o de algodón. Símbolo del sistema de opresión que sufren los desposeídos, y su liberación que debe surgir de la tala del mismo árbol. Por una parte representa el egoísmo, el acaparamiento de unos pocos a fuerza de engaños y de terror, pero, por el otro lado, patentiza que las cosas que existen no son para unos pocos, son para todos, y todos tienen derecho de disfrutarlas, tanto los animales más pequeños como las personas" (2007:144).

“¿Dónde [sic] comienza este NegOcio? Por una casa, o mejor por una *neg* o *nega*, como le llaman en su lenguaje marino los kuna a la casa. Una *neg* es más que un espacio físico, va más allá de los ladrillos, de los techos de paja, de metal o cemento. Ella es el territorio, es la lengua, son los sitios sagrados, es el cosmos, el útero, los nidos, los abrazos [...]

Una *neg* o *nega* no necesita de puertas, tan sólo de luz y de cuidados. El río, el mar, el bosque son también casa, es *nega*, o más bien su prolongación. Ello es sagrado, por eso queremos que siempre huela a flores. No lo violemos, seduzcámoslo con palabras y gestos. Así canta el *sahila* [sic] kuna en la Casa Grande – *Onmaket Neg* - [...]

Lo cierto es que no somos dueños de estas casas, más bien nos las han prestado nuestros nietos, y por ello tenemos que entregarlas limpias y olorosas. Así cantan las abuelas de estas *negas*.

¡Hay tantas *neg* cuidando la tierra!

En estas *negas*, niños, mujeres y ancianos viven una permanente complicidad. ¿Cuál será la receta? ¿Cuál es el secreto?

Los señores de otra aldea más “civilizada” dicen que esta gente es iletrada, salvaje e inculta. Dicen también que son unos ociosos, unos perezosos, nada “productivos”, y que no tienen horario. Acaban diciendo que “nada aportan al mercado” y que hay que civilizarlos. [...]

Estos ociosos tan sólo se dedican a cuidar bosques, porque saben que es el hogar de animales y humanos, cuidan los ríos y la casa común. Y en la aldea danzan, porque danzando equilibran los sonidos de la tierra. Tejen vestidos que hablan de la vida y pintan el cuerpo, que es también territorio sagrado. [...]

Gente improductiva, dirán, que no tienen nada que hacer. Pero sé que hoy en este mundo de alta velocidad, de éxitos y de fracasos, hace tanta falta el hombro amigo, la sonrisa y el abrazo sincero [...].”

Sencillamente, para el kuna, la tierra es la vida misma, es su hogar, su casa, es la Madre. La tierra es concebida no como una simple extensión de un territorio o un factor de producción (como es considerado en la economía occidental), sino todo el planeta junto con los elementos que lo componen y el respeto hacia ellos. Bajo estos principios claramente establecidos, el pueblo kuna sabe el papel que le corresponde aquí en la tierra, que es la defensa de

la Madre Tierra, dado que el ser humano vino a ella para cuidarla, protegerla y sostenerla. Los mismos principios son usados también cuando se trata de brindar consejos a los hijos con relación a la progenitora (la Madre). Así, el ser humano se constituye en hijo(a) con una obligación natural de defensa, cuidado, sostén y no de maltrato con respecto a la Madre Tierra. La defensa de la tierra no surge únicamente de la utilidad temporal que ella pueda ofrecer a los humanos, sino que nace por una obligación y gratitud hacia ella.

IV. POBREZA VERSUS DESARROLLO

Siempre que se habla de desarrollo en las comarcas, sale a relucir el tema de la pobreza indígena, y aquí no se negarán las dificultades y ocultarán los problemas.

Los pueblos indígenas en Panamá han logrado algunos avances con respecto a otros países del continente. Pero aún persiste una gran desinformación e ignorancia; de ahí que la opinión pública maneje conceptos desfasados y en general manifieste una discriminación hacia lo indígena, considerándolo algo folklórico, exótico, sólo para atraer el turismo, usando imágenes y paisajes de las comarcas, y desconociendo todo el sistema sociopolítico, económico, cultural y ecológico que poseen.

Panamá es un país de contradicciones; por un lado dice tener leyes a favor de los indígenas, demarcando sus comarcas, y en el ámbito internacional vende la imagen de respetar los derechos humanos. Pero en la realidad no se reconocen ni se respetan realmente a sus instituciones y autoridades. Se imponen figuras que atentan contra los sistemas de los gobiernos indígenas, causando más problemas que soluciones.

El verdadero problema es que ningún gobierno se ha interesado en entender el funcionamiento de los modelos de las comarcas indígenas. La falta de voluntad política impide que se reconozcan sus reivindicaciones y se dé un verdadero espacio de diálogo sin intermediarios para resolver los diferentes problemas que aquejan a las comarcas. Tampoco hay una verdadera política indígena; lo que hay es una politiquería indigenista para tratar los asuntos con sus autoridades y sus congresos. Lo que hay es una política de imposición, y por muy buenas que sean algunas iniciativas, éstas deben ser discutidas y avaladas por las comunidades indígenas. No solamente se trata de informar, sino también de escuchar y aceptar las críticas positivas de la parte indígena.

Más recientemente en Panamá, en ocasión de la "celebración de los 500 años del descubrimiento del Mar del Sur", vino a relucir el tema de la pobreza

indígena en las comarcas a través de la redes sociales. Unos a favor y otros en contra. Se ha insistido en los diferentes medios de información, y se ha vendido la idea a la opinión pública: “las comarcas como sinónimo de pobreza”, “un obstáculo para el desarrollo del país”.

El verdadero problema no es la creación ni la existencia de las comarcas indígenas, ni tampoco los indígenas son un problema como algunos lo plantean. Lo que no han querido entender todos los gobernantes de Panamá es que nunca ningún gobierno ha tenido la voluntad política de reconocer a los pueblos indígenas como tales, como sujetos de su propia historia y constructores de su propio desarrollo, con un sistema político, cultural, social, económico, espiritual, ambiental y una cosmovisión propia. La visión de los gobernantes y su política (muchas veces politiquería) ha sido paternalista, integracionista, cortoplacista; desde el inicio de la República hasta el día de hoy no ha cambiado esa visión ni esa política.

Todos los gobiernos en los años de elección presentan sus famosos planes o programas de reducción de la pobreza indígena a través de proyectos y préstamos jugosos ante las instituciones financieras.

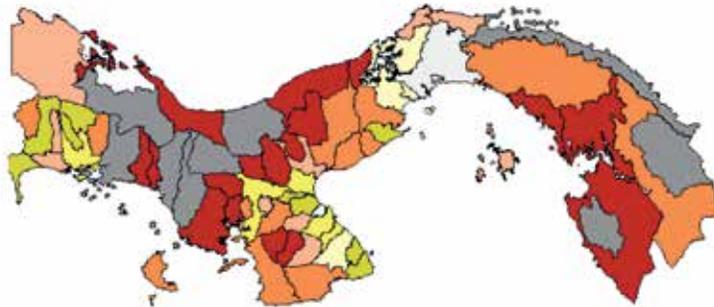
¿Cuál es la diferencia de las políticas con respecto a los territorios indígenas en Panamá o en qué ha variado a través de los años? El lema del escudo lo dice todo: “Panamá Pro Mundi Beneficio” y al nacional, al originario no más comarcas. Y ¿cuáles han sido los resultados de esos programas o proyectos?

Lo que ningún gobierno ha reconocido, es que estas políticas y proyectos siempre han sido impuestas, no consultadas, dado que por muy buenas que sean éstas, deben tener la aprobación de las autoridades y las comunidades que son las beneficiarias. En ese sentido, la “pobreza indígena” ha sido un negociado para todos los gobiernos, captar fondos internacionales (ya sean donaciones o préstamos) con el fin de bajar la pobreza extrema; consultorías bien pagadas para “expertos en pobreza indígena”, tanto de nacionales e internacionales, que a veces ni siquiera pisan la comarca o van de turismo; e informes bien ilustrados y las mediciones con los últimos modelos para calcular la pobreza y la presentación en el mejor y más caro hotel de la localidad. Se crean oficinas para alimentar a la gran burocracia estatal a costa de la pobreza indígena y, al final, sólo quedan los informes. Se despilfarran recursos y a las comarcas sólo llegan migajas (acaso el 10% o 20% a lo sumo). Y, ¿quién implementa todas esas políticas?, ¿los pueblos indígenas?, y ¿quién administra esos fondos? Si de verdad hay una voluntad política destinada a resolver las necesidades de los pueblos indígenas, se debe dar un verdadero y real reconocimiento a sus autoridades y sus instituciones,

llámese congresos o consejos, caciques, comunidades, y no estar inventando o creando nuevos cascarones, que sólo sirven para crear conflictos y dualidad de poderes en las comarcas.

Definitivamente, el problema son el Estado y los gobiernos, y no los pueblos indígenas; no son un obstáculo para el desarrollo de los países, son cuidadores de la Madre Tierra y no destructores de ella. Al final, los gobiernos no quieren reconocer su incapacidad de resolver los temas indígenas.

Mapa 2
Mapa de Pobreza por Provincia



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Dirección de Políticas Sociales

A continuación se hará referencia al mapa de pobreza (ver mapa 2) elaborado según los informes oficiales (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999:1). Los datos no han variado hasta la actualidad. Las áreas oscuras indican más pobreza y se encuentran en las comarcas indígenas, según las mediciones y las variables recomendadas por el Banco Mundial, las cuales se cuestionan, en parte, y no se adaptan a la realidad de las comarcas. Por ejemplo:

- Características no deseables. Esta variable incluye malas condiciones de la vivienda: paredes de caña, paja o penca, techo de paja o penca, piso de tierra, sin servicio sanitario, con letrina privada o pública, cocina con leña, toman agua de río o quebrada.
- Características deseables de la vivienda. Esta variable considera la disponibilidad de equipos: televisor, radio, teléfono, refrigerador, lavadora, abanico, aire acondicionado y máquina de coser.

Las pocas selvas vírgenes que aún quedan en Panamá, son los territorios de los diferentes pueblos indígenas, y no es una coincidencia o simple casualidad,

es una prueba fehaciente que los pueblos indígenas son respetuosos de la naturaleza.

Según los informes de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) de datos digitales obtenidos a partir de imágenes de satélite, para el año 2000, Panamá tenía una cobertura boscosa del 45% (33,645.91 Km²) de la superficie total.

“Tomando en cuenta la superficie boscosa con relación a la superficie total de cada provincia, se presenta que la comarca Emberá Wounaan (91,56%), la Kuna Yala (87,8%), la provincia de Bocas del Toro (73,4%) y Darién (71.4%), tienen más del 70% de su superficie cubierta de bosques; las que mostraron superficies muy bajas fueron Herrera y Los Santos con 4% y 7,4%, respectivamente.

A nivel nacional, los bosques naturales maduros tienen una superficie de 30.150,02 km², representando un 40,2% de la superficie total del país. Estos bosques se encuentran localizados principalmente en las provincias de: Darién (7.775 km²), Panamá (4.115 km²), Comarca Emberá (3.953,4 km²), Bocas del Toro (3.158,23 km²), comarca Ngäbe Buglé (2.745,9 km²), Veraguas (2.460,6 km²), Colón (2.269,3 km²) y la comarca Kuna Yala (2.095,5 km²)” (ANAM, 2000 citado en INEC:95).

Mapa 3
Mapa de cobertura boscosa en Panamá



Fuente: Autoridad Nacional de Ambiente (ANAM)

“Hoy más que nunca los mensajes de los pueblos ancestrales toman vigor, porque en los momentos actuales peligra la vida del planeta y de todos

los seres que habitamos en ella por los innumerables megaproyectos de desarrollo que vienen ejecutando los países del 'primer mundo'. Por ello, hoy los pueblos indígenas quieren hablarle al mundo para traer el mensaje de que todos los seres vivientes dependemos de la tierra: los animales, el aire, hasta los planetas, las estrellas, dependen de ella" (Green, 2011:47).

V. PERSPECTIVAS DEL PUEBLO GUNA

Los últimos cambios que han ocurrido a nivel mundial en el campo político, económico, social, tecnológico, ambiental, cultural, etc., han afectado a todos los países de una u otra forma, a unos más y a otros menos. Ante la realidad de los grandes cambios mencionados, Gunayala no se escapa, se enfrenta a estos retos sin renunciar a sus raíces, Retomando las enseñanzas de los grandes sabios, de su historia y adaptándose a la realidad del presente, para proyectarse al futuro.

Los gunas están conscientes de que cada vez los problemas son más difíciles y que sus enemigos disponen de nuevos métodos para engañar y aprovecharse de sus nuevas necesidades. Adicionalmente, en los territorios indígenas se encuentran los principales recursos, que las grandes compañías multinacionales en complicidad con los gobiernos y empresarios nacionales quieren explotar, sin la consulta ni aprobación del pueblo guna en detrimento de sus valores culturales que históricamente han sido los verdaderos guardianes de estos recursos. Sobran las lecciones que demuestran que al final son excluidos en la participación de los beneficios de la explotación de estos recursos. Como siempre, las ganancias van directamente a las grandes compañías transnacionales y a los gobiernos. Vale la pena también recordar que Panamá, así lo demuestran los informes de organismos internacionales, en América Latina es uno de los países que tiene la peor distribución de ingresos, a pesar de contar con un alto ingreso per cápita en la región.

En esta época de la globalización, en donde lo único que realmente se ha globalizado es el problema de la destrucción y la muerte de la Madre Tierra, pérdida de la biodiversidad, en donde casi todo se rige por las leyes de ese nuevo dios que es el "mercado", cuya regla es la competitividad, la eficiencia y el lucro, la civilización se ha encaminado hacia la auto destrucción. Sin embargo, este tipo de modelo de desarrollo está orientado hacia un crecimiento virtualmente ilimitado y que tiende a privilegiar a pocos. Ciertamente, este modelo no es el más apto para solucionar estos problemas, entre ellos los ligados a las desigualdades sociales y al medio ambiente. Estas desigualdades también se mantienen en los llamados países industrializados, basta leer las noticias.

De ahí que la mayoría de los problemas que han tenido los pueblos indígenas con el gobierno panameño en los últimos años han estado relacionados con el supuesto "desarrollo": la minería, el turismo, hidroeléctricas, interconexión eléctrica, base naval, para mencionar algunos. Frente a todo lo anterior, los pueblos indígenas, en particular los gunas, han resistido a todos estos embates usando todos los medios posibles, principalmente la diplomacia y la negociación.

Los gunas salen adelante con un modelo propio, basado en su dinámica organizativa, con planteamientos políticos, socioeconómicos, culturales, espirituales, territoriales y de autonomía, en fin, con la reivindicación de los derechos específicos y colectivos.

No se está en contra del desarrollo, quieren desarrollarse y seguir siendo guna. Lo que no comparten y no están de acuerdo es con el modelo de desarrollo occidental que les quieren imponer, que ha demostrado ser inoperante y que generalmente ha llevado a rupturas de las bases de las culturas tradicionales, migraciones y cambios que debilitan la identidad cultural. En cambio, los gobiernos ven en la cultura indígena un obstáculo, una barrera al desarrollo. El pueblo guna sólo pide que se les dé la oportunidad de trazar su propio destino, ya que hasta ahora le han querido imponer "su desarrollo" de diferentes formas a nivel educativo, religioso, cultural e inclusive por métodos violentos.

Las relaciones interculturales deben sustentarse en el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos; en el reconocimiento de la multiculturalidad. Es necesario que Panamá sea un país pluriétnico y plurilingüe. Estas relaciones deben ser el sustento de la convivencia pacífica entre pueblos y culturas; deben contribuir a crear las condiciones que propicien la autoestima y la autovaloración cultural de los pueblos, y constituir al mismo tiempo el aporte de cada cultura a la convivencia pacífica. De ninguna manera esto debe significar el aislamiento de una cultura respecto de otra.

VI. CONCLUSIONES

- El sistema político, social, económico, cultural, espiritual y ambiental del pueblo guna está basado en el concepto *nega*, que es la esencia, el corazón de ese sistema que trata de subsistir en la actualidad. Es la base para su desarrollo y para entender su funcionamiento.
- El desarrollo actual, concebido desde el mundo occidental, atenta contra los valores y la vida de los pueblos indígenas, así como también

contra el resto de la vida (seres humanos, fauna, flora y todos los elementos naturales) que componen el planeta.

- Ante la crisis mundial y la amenaza de los estragos del cambio climático, debido al crecimiento de las industrias destructivas, los pueblos indígenas ofrecen sus conocimientos tradicionales que pueden salvar al planeta y crear mayor conciencia en lo que concierne un mayor desarrollo responsable.
- El pueblo guna profesa el desarrollo como un todo, como funciona una casa. Si sólo se contempla la parte mercantil, la casa, en este caso el desarrollo, nunca se tendrá éxito.
- Desarrollo debe significar eliminación de la pobreza, sin embargo muy al contrario es sinónimo de marginación y destrucción; el colapso está cerca.
- Hay que entender y sentir a la Madre Tierra, hacer caso de sus quejas, salvaguardar la rica diversidad biológica y cultural que aún mantiene vivo el planeta. Para eso los conocimientos de los pueblos indígenas tienden sus manos al mundo occidental y su “desarrollo”.

Bibliografía

Arosemena, Sandra (2010). *Geografía de Panamá* [Blog Internet]. Extraído el 8 de noviembre de 2013 de: <http://geodepanama.blogspot.com/>.

Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM). *Mapa de cobertura boscosa en Panamá – año 2000*. Extraído el 13 de noviembre de: <http://mapserver.anam.gob.pa/website/coberturaboscosa/viewer.htm>.

Candanedo, Marcel (1980). *Los Congresos Indígenas*. Cuadernos Populares Nº 9. Panamá: CELA.

Cardoso Santana, Ciro Flamarion (1973). "Sobre los modos de producción coloniales de América". En: Carlos Sempat Assadourian et al., *Modos de Producción en América Latina*, Cuadernos de Pasado y Presente Nº 40, Buenos Aires.

Contraloría General de la República de Panamá. *Instituto Nacional de Estadística y Censo: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 2010, cuadros 1, 11 y 22*. Extraído el 12 de noviembre de 2013 de: <http://www.contraloria.gob.pa/inec/>.

Contraloría General de la República de Panamá - Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). *Objetivo del Milenio No. 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*. Extraído el 14 de noviembre de 2013 de: <http://censos2010.gob.pa/Aplicaciones/ODM/cap7.pdf>.

De León, Inawinapi Cebaldo. *Instrucciones para un negocio*. Extraído el 15 de noviembre de 2013 de: <http://inawinapi.com/cronicas/instrucciones-para-un-negocio/>.

Green Stócel, Manibinigidiginya Abadio (2010). *Anmal Gaya Burba: Isbeyobi Daglege Nana Nabgwana Bendaggegala. Significado de vida: Espejo de nuestra memoria en defensa de la Madre Tierra*. Tesis doctoral, Doctorado en Educación. Estudios Interculturales. Medellín: Universidad de Antioquia.

Guionneau-Sinclair, Françoise. *Legislación Amerindia de Panamá. Centro de Investigaciones Antropológicas*. Panamá: Universidad de Panamá, 1991.

Hermann, Max (1971). *Investigación económica: Su metodología y su técnica*, 3ª ed., 4ª reimpresión 1986. México: Fondo de Cultura Económica.

- Herschel, Federico J. (1976). *Política Económica*, México: Editorial Siglo XXI.
- Johnson G., Kinyapiler F. (2008). *Kuna Yala: un sistema que subsiste en la actualidad. Caso de la comunidad de Usdup*. Seminario de Investigadores y Formadores (SIF), Departamento Ecuménico de Investigación (DEI), Costa Rica: sin publicar.
- López Bárcenas, Francisco (2008). *Autonomías indígenas en América Latina*. Colección derechos indígenas. Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas. México: mc editores.
- López Bárcenas, Francisco y Espinoza Saucedo, Guadalupe (2011). *Los derechos de los pueblos indígenas y el desarrollo rural*. Colección Legislación y desarrollo rural. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados, LXI Legislatura. México: mc editores.
- Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección de Políticas Sociales (1999). *Mapa de pobreza: Metodología para su elaboración, informe técnico*. Panamá: Ministerio de Economía y Finanzas.
- Pérez A., Juan (1997). "Memoria histórica, estructura social y teología de la Nación Kuna". En: *Abisua. Órgano Informativo del Consultorio Jurídico de Pueblos Indígenas de Panamá*, Nº 5, Año 3, Panamá, julio de 1997.
- Pinto, Aníbal (1968). "La subordinación del pensamiento económico chileno". En: *Política y desarrollo*. Santiago de Chile: Universitaria.
- República de Panamá (1953). *Ley 16 de 19 de febrero de 1953 por la cual se organiza la Comarca de San Blas*. Panamá: Gaceta Oficial
- República de Panamá (2004). *Constitución Política de la República de Panamá*. Extraído el 10 de noviembre de 2013 de: <http://www.epasa.com/constitucion/constitucion.pdf>.
- Sherzer, Joel (1992). "Formas del habla Kuna: Una perspectiva etnográfica". *Colección 500 años*, Nº 54. Ecuador: Ediciones Abya – Yala.
- Turpana, Arysteides (1987). *Narraciones populares del país Dule*. México D.F.: Editorial Factor.

Wagua, Aiban (2005). *Los kunas entre dos sistemas educativos: Propuesta educativa de los Congresos Generales Kunas y rasgos de la Educación Bilingüe Intercultural*. Ilustraciones de Ologwagdi, Fondo Mixto Hispano – Panameño de Cooperación, Panamá: Editora Sibauste, S.A.

_____ (2007) (recopila, sintetiza y trad.). *Así lo vi y así me lo contaron: Datos de la Revolución Kuna. Versión del Sailadummad Inakeliginya y de kunas que vivieron la Revolución de 1925*. Ilustraciones de Ologwaidi, 2ª edición, documento ampliado, Panamá: [s.n.].

_____ (2011) (recopila, sintetiza y traduce). *En Defensa de la Vida y su Armonía: Elementos de la Espiritualidad Guna. Textos del Bab Igala*. Ilustraciones de Ologwagdi, 2ª edición – ampliada. Proyecto EBI Guna / Fondo Mixto Hispano Panameño. Panamá: Editora Sibauste, S.A.

EMPRENDIMIENTO DE TURISMO COMUNITARIO CHALALÁN

Freddy Limaco Navi

Resumen

En Bolivia, hasta el año 1995, nadie podía imaginarse lo que pasaría en las comunidades indígenas originarias campesinas. Como producto de la crisis económica generada por las constantes devaluaciones en la década de los 80, las comunidades incursionaron en el turismo comunitario, ya que vieron en esta actividad una alternativa de mejorar su situación de extrema pobreza. Al principio los emprendimientos turísticos empezaron a surgir de manera aislada en el territorio nacional y, con el pasar de los años, tendrían un efecto positivo a nivel nacional.

Lo destacable es que todas las comunidades empezaron a desarrollar ofertas complementarias a la actividad del turismo tradicional en Bolivia, que vieron en los operadores turísticos aliados estratégicos. En la actualidad les ofrecen servicios en los lugares del recorrido turístico donde las empresas no contaban con infraestructura turística, tal es el caso de lugares poco conocidos donde se encuentra el proyecto de ecoturismo en San José de Uchupiamonas, en la Amazonía, y el Parque Nacional Madidi. Como resultado de dicho proyecto tenemos al Albergue Ecológico Chalalán, al que nos vamos a referir como un ejemplo de buena práctica en Bolivia, ubicado al interior del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi, iniciativa a la que le sigue el Albergue Turístico Tomarapi en el Parque Nacional Sajama, la Red de hoteles Tayca en la Reserva Nacional Eduardo Abaroa, Kausay Wasi en el parque Nacional Carrasco, Mapajo en la reserva de la Biosfera y Tierra Comunitaria de Origen Pilón Lajas, San Miguel del Bala en el área de amortiguación del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi, entre otros. De estos emprendimientos algunos tienen mayores éxitos en el mercado y otros demuestran tener dificultades en la prestación de servicios.

El turismo de base comunitaria está mencionado en la Ley de Turismo "Bolivia te espera", la misma que se viene implementando como política del Estado Plurinacional de Bolivia. La promoción y la categorización de los servicios turísticos es sin duda uno de los grandes retos del Estado plurinacional para alcanzar el "vivir bien" en el área rural, pero muchas comunidades indígenas originarias campesinas gozan de los recursos paisajísticos, biológicos y culturales, generando fuentes de empleo en las aéreas rurales de nuestro territorio y, de esta manera, también se puede evitar la migración de la población joven a las ciudades del eje troncal del país (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra).

Si bien hasta la fecha no se tiene una referencia clara sobre numerosas buenas prácticas desarrolladas por las comunidades indígenas originarias campesinas a nivel nacional, es importante conocer a profundidad y reflexionar sobre el pueblo indígena San José de Uchupiamonas para entender qué sucedió allí, cuáles fueron los factores que influyeron hasta el día hoy en el emprendimiento Chalalán y cómo con su labor desplegada en la promoción nacional e internacional se logró posicionar al Parque Nacional Madidi como uno de los 20 mejores destinos turísticos del mundo y el Albergue Ecológico Chalalán como el número uno de los hoteles turísticos en la Amazonía boliviana.

I. ANTECEDENTES

A. San José de Uchupiamonas

En los archivos históricos se puede evidenciar que los uchupiamonas¹ y sipiramonas, que habitaron por siempre en el Valle del Tuichi, desde el principio de la colonización, hicieron resistencia al avance de los españoles que ingresaron para conquistar a los pueblos indígenas de la Amazonía, siguiendo la ruta construida por el inca Tupac Yupanqui que, partiendo desde Cuzco, bajaba por Apolobamba hacia el reino de Moxos en busca del Gran Paitití. Al principio fueron constantes las guerras, como la que se libró a orillas del Río Samo, hoy conocido con el nombre de Río Heath, en el que se dio muerte al capitán español Juan Álvarez Maldonado, quien había ingresado por la región de Carabaya para conquistar el Amazonas. Estas primeras incursiones fueron un fracaso para los españoles, por lo que decidieron cambiar de estrategia y dejar el avance militar por la penetración religiosa.

El capitán Pedro de Legui Urquizo, acompañado de una delegación de misioneros, descubre el 19 de marzo de 1616 la aldea Uchupiamo, considerada la capital de la Nación Uchupiamonas, constituida por 2.000 habitantes. Este día los uchupiamonas veían por primera vez en su territorio al hombre blanco acompañado de una cruz en señal de paz: los invasores solicitaron a los uchupiamonas que colocaran dicha cruz al ingreso principal de la aldea.

Este nuevo encuentro con los españoles de manera pacífica dio fin al enfrentamiento entre el ejército español y los uchupiamonas, acontecimiento que permitió el libre tránsito de los misioneros por su territorio sin que sean atacados con arcos y flechas, como ocurría anteriormente. Por estar relacionada la fecha de llegada del capitán español con la celebración del santo San José Patriarca, la aldea fue bautizada con el nombre de San José de Uchupiamonas.

En 1680 se hicieron cargo de la evangelización los misioneros franciscanos, sometiendo a los indígenas a la reducción y concentrándolos a todos en el Valle del Tuichi, en la Misión de San Joseph. Con este propósito, la Misión tuvo que mudarse en tres oportunidades hasta establecerse de manera definitiva en el lugar donde actualmente se encuentra ubicado el pueblo indígena de San José de Uchupiamonas.

1 Nota editorial: Los uchupiamonas son residente de la comunidad San José de Uchupiamonas en el Parque Madidi y son pertenecientes a la etnia de los quechua-tacanas.

A finales del siglo XVII, los uchupiamonas tuvieron que enfrentar la mayor tragedia de su historia, que se originó cuando fue trasladada la imagen del Cristo desde la comunidad de Pata Tuichi, comunidad actualmente perteneciente al municipio de Apolo, a la Misión de San Joseph. La imagen al principio fue trasladada por los indígenas lecos, que acompañaron con música y danzas hasta la mitad del tramo Pata Tuichi - San Joseph, donde se realizó el encuentro con los uchupiamonas, que recibieron a la imagen con música y danzas, agradeciendo a los lecos por haberles ayudado con el traslado de la imagen.

Cuando iniciaron el traslado del Cristo, los uchupiamonas al principio sólo necesitaban de dos personas para llevar a la imagen, pero para sorpresa de los indígenas, poco a poco ésta empezó a aumentar misteriosamente el peso, hasta que llegó a ser insostenible. Este aumento de peso, de manera misteriosa, despertó la curiosidad de los indígenas, por lo que inmediatamente decidieron verificar la imagen y uno de ellos le rasgó el pecho con la uña y de la imagen brotó sangre. El que rasgó el pecho se asustó e inmediatamente le vino una tos aguda, que le desgarró las glándulas y empezó a tener vómitos de sangre; todos los indígenas se contagiaron y atemorizados empezaron a huir, dejando la imagen abandonada.

En el camino de retorno, los indígenas empezaron a morir a consecuencia de los vómitos de sangre y disentería. A esta epidemia, los uchupiamonas la recuerdan como un castigo. Sólo lograron sobrevivir siete familias que habían huido al pajonal al enterarse de la peste, donde permanecieron sobreviviendo durante dos años, recolectando frutos silvestres, sin retornar a la Misión por temor al castigo.

Al ver disminuidos a los uchupiamonas en 1713, los misioneros los trasladaron para fundar la Misión de la Santísima Trinidad, lugar hoy conocido con el nombre de Tumupasa. Sin embargo, los uchupiamonas retornaron al Valle del Tuichi huyendo para continuar viviendo en el territorio de sus antepasados, y al ver que era muy difícil que abandonen su territorio, los misioneros restablecieron la Misión de San Joseph en 1716.

Esta vez dirigidos por don Marcelino Cusirimay, un catequista, quien con la ayuda de los pocos uchupiamonas edificaron nuevamente una pequeña capilla, donde lograron trasladar algunos bienes de la iglesia, que no habían sido trasladados a otras misiones, se empezó a evangelizar en la lengua quechua a todos los niños y, con el correr del tiempo, todos los indígenas adoptaron la lengua quecha en desmedro de la lengua uchupiamonas. De esta manera, con la muerte de los últimos sobrevivientes, también murió la lengua de los uchupiamonas.

B. Ubicación y principales vías de acceso

El pueblo indígena de San José de Uchupiamonas se encuentra ubicado en el Valle del Tuichi, en un importante espacio geográfico de pie de montaña y bosque amazónico, con una gran biodiversidad de flora y fauna, al noroeste del Departamento de La Paz, en las provincias Franz Tamayo y Abel Iturralde, y en los municipios de Apolo, Ixiamas y San Buenaventura, sobrepuesto al de Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi, creado el 21 de septiembre de 1995 mediante Decreto Supremo 24123.

La principal vía de acceso a San José de Uchupiamonas y al Eco Albergue Chalalán es por vía fluvial, navegando los ríos Beni y Tuichi en barcos pequeños con motor fuera de borda. Partiendo del puerto de Rurrenabaque o San Buenaventura a cinco horas de navegación, se llega al puerto de Chalalán y de allí a tres horas más de navegación se llega al puerto de San José de Uchupiamonas, ubicado a 2 km de la población. La segunda vía es la terrestre, accesible en época seca, entre los meses julio a octubre, con vehículos pequeños de doble tracción. Partiendo de San Buenaventura, a 55 km, se llega a Tumupasa y de allí se desvía por una brecha de penetración caminera de 35 km para llegar hasta al centro del pueblo indígena de San José de Uchupiamonas.

C. Organización y economía

Los uchupiamonas han mantenido hasta el día de hoy gran parte de su estructura organizativa sobre la base de sus usos y costumbres, teniendo como figura principal, desde la época de la colonia española y el periodo republicano, al cacique como la autoridad representativa del pueblo y al corregidor como el representante de la autoridad impuesta por los colonizadores europeos, primero, y por el Estado republicano, posteriormente. Para los indígenas el sabio o *tata janana* no era una autoridad, aunque muchas de las decisiones pasaban por su aprobación. El cacique se reunía todos los sábados por la mañana con sus colaboradores para planificar las actividades de la semana y en la noche visitaban al sabio o *tata janana* para recibir todas las recomendaciones y los consejos que luego eran presentados ante la asamblea del pueblo al día siguiente, es decir, el día domingo por la mañana, para lanzar sus ordenanzas en la puerta del templo en la semana. Cuando el *tata janana* predecía que las decisiones de las autoridades iban a generar conflicto, se descartaban las ordenanzas semanales.

El sabio o *tata janana* era la persona que tenía el mayor conocimiento y su rol consistía en proteger a toda la comunidad, para lo cual él consultaba de

forma permanente a *Edutshi*², para prevenir a las autoridades de posibles guerras entre grupos indígenas o los años de sequías y de abundancia. Cuando el sabio advertía que se avecinaba una guerra entre indígenas, el cacique ordenaba a todos los hombres a fabricar la mayor cantidad de flechas para hacer frente al enemigo y el sabio se encargaba de realizar, con un brebaje especial, el lavaje de los ojos de los soldados para que puedan enfrentar al enemigo de manera sorpresiva durante la noche.

Cuando el sabio advertía que vendrían castigos de la naturaleza, como la sequía, el cacique ordenaba a todas las familias cultivar todo los productos resistentes al fenómeno natural. El cacique, con sus colaboradores, visitaba las parcelas de las familias para estar seguro de que todos estén cumpliendo con su ordenanza. En su inspección la autoridad felicitaba a las familias que cumplían y castigaba a los que no lo hacían en el tiempo ordenado. Toda esta relación entre el sabio y la autoridad tradicional no era de conocimiento de los españoles, ni de los misioneros franciscanos, porque todas estas reuniones las realizaban a ocultas o clandestinamente para no ser perseguidos y castigados.

El cacique, orientado por las predicciones del *tata janana*, prevenía a las familias para no sufrir en momento de crisis, racionando el alimento en los años de escasez hasta estar seguro que tendrían una buena producción agrícola de arroz, maíz, plátano, yuca, hualuza³, camote, maní, etc., destinados al consumo de las familias.

Desde la época de la colonia española, el comercio se había mantenido basado en el intercambio de productos, como la vainilla, miel de abeja, pluma de aves, corteza de quina, pieles de animales, madera incorruptible, entre otros, así como también productos de la caza, la pesca y la recolección de frutos fueron parte del sustento diario de las familias a través del tiempo.

En la década de los 70, se implantó al Agente Cantonal en San José de Uchupiamonas, quien empieza a introducir prácticas ajenas, a las que se habían desarrollado durante muchas generaciones hasta ese momento. A partir del reconocimiento de esta autoridad, se empieza a parcelar las áreas de asentamiento de las viviendas, a cobrar tazas por los espacios utilizados y se genera una especie de caos, que empieza recién a restablecerse a partir del reconocimiento de la propiedad colectiva de la tierra bajo la figura de Tierra Comunitaria de Origen (TCO) San José de Uchupiamonas, el año 2005. En la actualidad, la autoridad del cacique sigue representando a la autoridad

2 El Dios creador del universo en la lengua uchupiamona, al que se realizan todas las peticiones.

3 Un tubérculo latinoamericano de la Amazonía; fruto comestible similar a la papa.

tradicional, aunque se cuenta con un Directorio del Pueblo Indígena para asuntos de gestión de proyectos y del territorio, además del sub-alcalde indígena para la ejecución de los proyectos municipales, incluyendo el Comité Cívico como una entidad fiscalizadora.

II. EL LIDERAZGO

En el año 1970 empezó la crisis de liderazgo en San José de Uchupiamonas, con la muerte de don Nicolás Limaco Terceros, líder y dirigente del club deportivo Huracán, organización deportiva que había logrado con sus asociados fomentar la producción de café, chancaca y manteca de cerdo, entre otros productos, y comercializarlos en Rurrenabaque y Riberalta.

Los miembros del Club se organizaban en *ayni*⁴ como una herramienta de fuerza laboral, colaborándose en trabajos de la preparación de la chacra, siembra, limpieza de malezas, cosecha, almacenamiento, hasta llegar a la comercialización. Por ejemplo, en lo que concierne la venta del café, se comercializaban entre 600 a 800 quintales de granos de café arábigo por cosecha. El trabajo de *ayni* se extendía a otros trabajos a requerimiento de cualquiera de los miembros, en especial a las parejas jóvenes miembros del Club, a quienes la asociación les ayudaba para que tengan sus propias viviendas.

Lamentablemente, por falta de formación y capacidades, los asociados no contaban con conocimientos suficientes en el manejo de los ingresos generados por la venta del café u otros, lo que pronto, por la falta de una adecuada administración, dejó de ser la fuente principal de ingreso económico para las familias.

En vanos fueron los esfuerzos desplegados por los asociados, dado que pronto el Club entró en decadencia y afectó a la otra asociación del pueblo, el Club Ingavi. En un intento por mantenerse vigentes ambas asociaciones, decidieron unirse. Lamentablemente, el avance del comercio había llegado a la región de Alto Beni y desde allí empezaron a llegar a Rurrenabaque productos como el azúcar, café en sobre y otros productos que saturaron rápidamente el pequeño mercado de los uchupiamonas. Todos los productos habían bajado considerablemente de precio, y la pérdida de mercado obligó a muchos pobladores a buscar trabajo como jornaleros, consiguiendo en algunos casos como pago por la jornada laboral tan sólo una botella de sal, sin tener la posibilidad de reclamo al empleador.

4 Es una palabra quechua que se refiere a un sistema de trabajo de reciprocidad familiar.

En el intento por encontrar alguna solución a esta pérdida de mercado, los uchupiamonas decidieron apoyar a unos franceses para que establecieran como centro turístico la laguna Santa Rosa, con el propósito de tener empleo en la empresa.

Sin embargo, las constantes devaluaciones de la moneda en los años 80 golpearon fuertemente a los empresarios privados, determinando que se den por concluidos los trabajos de implementación en el Centro Turístico Santa Rosa, con lo cual ya no había trabajo para los uchupiamonas que permitiera paliar su situación económica. Resultado de esta falta de soluciones fue que más de 40 familias de la etnia uchupiamonas abandonaron la comunidad en busca de mejores días para sus hijos, asentándose en el tramo caminero San Buenaventura - Tumupasa.

Ante esta situación, los uchupiamonas recaudaron fondos a través de la venta de algunos productos para permitir que una delegación del pueblo se traslade a la sede de Gobierno en busca de ayuda. Dicha delegación no logró conseguir ninguna ayuda, sólo notas del Vicepresidente de la República, quien indicó que la ayuda llegaría al pueblo con la llegada de una vía caminera a San José, lo que significaba para los uchupiamonas que nunca tendrían la ayuda del Gobierno.

Mientras tanto, en el pueblo indígena se debatía la posibilidad de la migración total y la desaparición de la etnia uchupiamonas de manera definitiva de su territorio. Los ancianos uchupiamonas eran los únicos decididos a permanecer en ese territorio, expresando que estaban dispuestos a morir ahí y no abandonar la tierra donde sus antepasados habían sobrevivido a la peste del castigo en las peores condiciones y, a pesar de todo, continuaron viviendo en el Valle del Tuichi.

Para continuar viviendo en el Pajonal, los ancianos cambiaron de estrategia y empezaron a motivar a todos los jóvenes que habían salido del pueblo a estudiar la secundaria, pidiéndoles que se hicieran cargo de la búsqueda de alternativas para este pueblo indígena, aunque esto significaría romper la estructura organizativa basada en los usos y costumbres. Ellos estaban conscientes de que no había otra alternativa: la decisión de encomendar a los jóvenes la conducción del pueblo ya había sido tomada, lo cual sin duda fue la decisión más sabia de los ancianos uchupiamonas.

Los jóvenes, guiados por la sabiduría de los ancianos, por primera vez en la historia de los uchupiamonas, tomaron el mando del liderazgo del pueblo indígena, ofreciendo su apoyo moral a las familias del pueblo. Este respaldo

hizo que en el año 1990 los nuevos líderes se sumasen al paro cívico de la provincia Abel Iturralde, acompañados de una delegación de 60 personas, entre hombres y mujeres (ancianos y niños), todos ellos decididos a tomar las instalaciones de la ex Corporación de Desarrollo Regional de La Paz, cuyas oficinas se encontraban ubicadas en San Buenaventura e Ixiamas, exigiendo la devolución del 11% de las regalías por la explotación selectiva de maderas preciosas, como la mara y el cedro, extractadas de la provincia Abel Iturralde.

En un principio, la manifestación determinó el bloqueo de la carretera en tres puntos estratégicos del tramo San Buenaventura - Tumupasa - Ixiamas, pero lamentablemente, los ejecutivos de la Corporación de Desarrollo Regional de La Paz, la Cámara Forestal de La Paz y la Prefectura del Departamento no hicieron caso a la demanda y petición de las autoridades locales, por lo que los manifestantes decidieron tomar las oficinas de la Corporación en San Buenaventura e Ixiamas. Este conflicto terminó con la firma del Convenio que beneficiaría al pueblo uchupiamona con el 11% de las regalías madereras extractadas de la provincia Abel Iturralde.

Es así que la manifestación culminó de manera satisfactoria con la firma del acuerdo entre los cinco pueblos de la provincia Abel Iturralde y las autoridades de la Prefectura del Departamento de La Paz, la Cámara Forestal, la Corporación de Desarrollo de La Paz y las empresas madereras de Santa Cruz, creando para este fin el Fondo de Desarrollo de la Provincia Abel Iturralde, asignándole al pueblo indígena de San José de Uchupiamonas el 8% del total de los fondos asignados para la provincia.

El logro obtenido a partir de la unidad de los pueblos de la provincia, dio a los uchupiamonas la pauta que con la acción conjunta de todos se podían lograr todos los objetivos. Los logros alcanzados fueron el inicio para empezar a soñar en proyectos de corto, mediano y largo plazo, siempre siguiendo los consejos de los ancianos. Así, lo primero que se decidió fue la compra de un motor fuera de borda de 55 caballos de fuerza y una lancha pequeña de una sola pieza con capacidad de carga de 1.500 kg. Luego se adquirió una radio de comunicación y se mejoraron las aulas escolares, entre otros.

Estas dos herramientas fueron el mecanismo para conseguir financiamiento destinado a otros rubros; por ejemplo, con la Gerencia de la Corporación de Desarrollo de Norte de La Paz se firmó un convenio para la ejecución de la construcción de una posta de salud, con la financiación parcial de San José de Uchupiamonas.

Finalmente, los uchupiamonas contaban con un medio de transporte que les permitía desplazarse por el río Tuichi de manera rápida. A los uchupiamonas nuevamente se los veía orgullosos de su territorio y con mayores ansias de superación por el bien de las generaciones venideras.

III. EL TURISMO DE AVENTURA

En el año 1976 empezaron a llegar viajeros provenientes de Francia, utilizando los vuelos regulares del Transporte Aéreo Militar, que conectaba la ciudad de La Paz con Ixiamas, capital de la Provincia Abel Iturralde. Desde allí se realizaban travesías aguas arriba del río Tequeje, pasando por el Cuartel de los Incas, hasta alcanzar las nacientes del río Pavi, para continuar el curso de este río hasta llegar a San José de Uchupiamonas, donde descansaban un día y en la noche, con música de zampoñas y flautas, se realizaba una fiesta de despedida a los viajeros, quienes continuaban el viaje por el río Tuichi en un medio de transporte local construido con troncos de madera balsa, hasta llegar a Rurrenabaque. En el recorrido por el Tuichi, los tripulantes de las balsas hacían una parada en la laguna Santa Rosa, de 5 km de largo y 1 km de ancho, cubierta de vegetación primaria.

Posteriormente, los guías franceses se asentaron en la laguna y construyeron un centro turístico operado por la empresa TAWA. Al principio, los franceses mantuvieron una relación cordial con los indígenas uchupiamonas, la cual estuvo vigente hasta la conclusión de toda la infraestructura y la implementación de una pista de aterrizaje para avionetas. Una vez habilitada la pista, las operaciones se realizaron directamente desde la ciudad de La Paz hasta la laguna Santa Rosa. Los uchupiamonas dejaron de ser aliados de los franceses, dado que éstos ya no los necesitaban. El trato empezó a ser diferente, al punto que si algún poblador realizaba un reclamo, lo despedían sin derecho al pago de su salario.

Las personas viajeras no podían acampar sobre el río Tuichi cerca del campamento de la empresa TAWA, ya que los franceses los expulsaban, incluso con amenazas de muerte. Esta manera de reaccionar de los franceses conmovió y preocupó a toda la comunidad, hasta el extremo que algunos uchupiamonas juraron recuperar esta laguna al precio que esto significaba. Hoy, estas personas pueden descansar tranquilas después de haber ganado cuatro demandas ante el Tribunal Agrario y el Tribunal Constitucional. Consecuentemente el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) emitió la resolución de titulación en favor de los uchupiamonas.

Los uchupiamonas habían trabajado de porteadores, guías locales, cocineros y algunos como administradores para la empresa TAWA. De alguna manera, adquirieron algo de experiencia, se ganaron la confianza de los guías de TAWA, y así, luego de ser despedidos de TAWA, continuaron prestando estos mismos servicios a quienes seguían llagando a San José de Uchupiamonas. Esto motivó a un grupo de jóvenes del pueblo para establecer un nuevo centro turístico.

Un 28 de febrero de 1992, en horas de la tarde, los uchupiamonas desembarcaron en el margen derecho del río Tuichi, cercano a la laguna Chalalán, al que arribaron en dos horas de viaje desde San José de Uchupiamonas, navegando aguas abajo por el río Tuichi en barco pequeño, impulsados por un motor fuera de borda. Este día empezó un nuevo reto para los uchupiamonas, por lo que llevaron toda clase de semillas para cultivar, como plátano, yuca, maíz y hualuza, entre otras, para proveerse de alimentos mientras durara la construcción.

A pesar de la época de lluvias, los uchupiamonas, motivados por el sueño de tener su propio negocio, ser patrones y empleados al mismo tiempo, y dejar atrás toda las humillaciones por las que habían atravesado, empezaron a trabajar abriendo senderos hacia la laguna Chalalán, a limpiar el área e iniciar la recolección de materiales para la construcción de las primeras cabañas o chozas.

Para fortuna de los uchupiamonas, al segundo mes de iniciados los trabajos, se firmó un convenio con la Agencia de Viajes Colibrí S.R.L., acuerdo que garantizaba que la infraestructura que se había construido sería ocupada en la prestación del servicio de hospedaje y alimentación de los clientes de Colibrí, y a cambio la comunidad recibiría el pago por estos servicios otorgados. En el marco de este acuerdo empezaron a llegar turistas provenientes de Canadá, Holanda y Francia, quienes manifestaron que el proyecto emprendido tendría éxito si se lograba conservar toda la flora y la fauna que ellos habían observado en su visita. Los turistas se iban felices por haber tomado el tour al ver que su dinero estaba apoyando al proyecto de los uchupiamonas.

A un año de haber iniciado los trabajos en Chalalán, y estar en plena operación turística en el marco del convenio, llegó el Sr. Yossi Ghinsberg, un ciudadano de nacionalidad israelí, que fue rescatado aguas arriba del río Tuichi por pobladores uchupiamonas, luego de permanecer desaparecido durante 21 días en la selva. Este señor tuvo un accidente en el río Tuichi cuando realizaba una travesía desde Asariammas a San José de Uchupiamonas, viaje en el que

dos personas desaparecieron en su intento por retornar a Asariamas, en tanto dos que continuaron el viaje aguas abajo sobrevivieron.

Yossi Ghinsberg a su llegada pensó que la laguna Chalalán había llegado a manos de Colibrí y decidió demandar ante el Consejo Nacional de Reforma Agraria la propiedad de la tierra, incluyendo la laguna Chalalán. No obstante, grande fue su sorpresa al enterarse que los uchupiamonas ya tomaron posesión sobre esta laguna para que nadie más les despojara, como había ocurrido con la laguna Santa Rosa.

Al enterarse de que el campamento significaba la esperanza de los uchupiamonas, el señor Ghinsberg solicitó que éstos lo reconozcan como un miembro más de las familias por haber sobrevivido en su territorio, y él se encargaría de gestionar recursos económicos para construir un albergue ecológico a orillas de la laguna Chalalán en agradecimiento a los uchupiamonas por haber colaborado en su rescate. Con esta promesa, se paralizaron las operaciones con Colibrí y se detuvieron las construcciones hasta conseguir el financiamiento.

IV. LA BÚSQUEDA DE FINANCIAMIENTO PARA EL PROYECTO DE ECOTURISMO

Para los uchupiamonas la búsqueda de financiamiento para el proyecto de desarrollo de ecoturismo era algo nuevo, porque nunca habían trabajado con entidades financieras. Para este cometido, el señor Ghinsberg retornó a Los Ángeles, California, Estados Unidos, con el objetivo de recaudar fondos para la elaboración de la carpeta del proyecto, y con este propósito organizó un acto de beneficencia. El dinero recaudado ayudaría a salvar a los indígenas uchupiamonas de la migración total de sus pobladores a los centros urbanos y la desaparición de su cultura asentada en el Valle del Tuichi.

En total se recaudaron 12.000 dólares americanos, recursos que permitieron cubrir los pasajes aéreos de especialistas que vinieron para ayudar en la elaboración de la carpeta de proyecto. La delegación estuvo compuesta por un ingeniero civil, una arquitecta paisajística, un botánico, un agrónomo, biólogos y especialistas en aves y mamíferos, equipo multidisciplinario que se encargaría del desarrollo del proyecto. Los uchupiamonas empezaron a entender que para buscar financiamiento era importante plasmar todas las ideas en un documento.

Mientras se elaboraba la carpeta del proyecto con la participación permanente de los uchupiamonas y los especialistas, la presión sobre el Valle del Tuichi

aumentaba cada vez más. Las empresas madereras, que habían abandonado el TIPNIS, en compensación, habían recibido del gobierno concesiones forestales sobre el Valle del Tuichi. Estas empresas empezaron a abrir brecha levantando el censo forestal, acosando e intimidando a los uchupiamonas para que dejaran de realizar sus chequeos, argumentando que ellos (los uchupiamonas) no tenían ningún derecho sobre esos terrenos al no poseer el título de propiedad sobre el territorio.

Estos acosos permanentes por parte de las empresas madereras justificaron la necesidad de conseguir financiamiento para el proyecto y salvar el bosque del Valle del Tuichi de las manos de los madereros. Es por eso que los uchupiamonas planteaban el aprovechamiento del bosque sin tener que talar los árboles.

Otro argumento del proyecto era que los turistas que llegaban al Perú no podían tener una experiencia de ecoturismo en la Amazonía peruana, debido a que el grupo subversivo "Sendero Luminoso" se atrincheró en la selva de ese país, situación que significó un riesgo muy serio para los visitantes. Este escenario conflictivo en Perú, para Bolivia era una gran oportunidad de promocionar la Amazonía, que hasta entonces no era conocida y tampoco era parte de la oferta turística de nuestro país.

La realidad del turismo nacional, cuya oferta no reflejaba la realidad del país, sólo estaba concentrada en la parte altiplánica como Copacabana, lago Titicaca, Tiwanaku, Isla del Sol, Salar de Uyuni, junto a la laguna Colorada y Verde de los Lípez, y las ciudades coloniales de Sucre y Potosí, que conformaban la pobre oferta turística boliviana, que hasta entonces no tenía una visión integradora del territorio nacional, dejando de lado las tierras bajas del país, como la cuenca amazónica, las llanuras del Beni, el Chaco y la Chiquitania, que constituyen un 60% del territorio nacional.

Para los uchupiamonas, este vacío significó una gran oportunidad de complementar la oferta turística con la Amazonía boliviana. San José de Uchupiamonas parecía ser una propuesta inédita, seria y bien sustentada, pero para la implementación del complejo turístico se necesitaría de un crédito de 250.000 dólares americanos.

Era como un sueño para los uchupiamonas ingresar a las oficinas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), acompañados de Yossi Ghinsberg, a presentar la carpeta del Proyecto de Ecoturismo de San José de Uchupiamonas, la misma que fue bien recibida por los personeros de esta entidad financiera internacional. Lamentablemente, el proyecto no podía ser financiado por el

monto pequeño asignado al proyecto, por lo que recomendaron ajustar el presupuesto. Sin embargo, manifestaron su interés de financiar el proyecto siempre que éste cumpliera con las recomendaciones hechas por el Banco.

En virtud de las recomendaciones del BID, se volvió a ajustar el presupuesto del proyecto, y esta vez el monto ascendió a medio millón de dólares. Nuevamente, la carpeta fue presentada al BID, y esta vez la entidad bancaria internacional se comprometió a financiar el proyecto, con la condición de que los uchupiamonas buscaran una entidad con experiencia en el rubro del turismo para la ejecución del proyecto en calidad de garante. Para que esto sucediera, era necesario volver a ajustar el proyecto a los requerimientos del BID.

Era nuevamente tarea de Yossi Ghinsberg buscar una entidad que garantice el proyecto para acceder al financiamiento del BID. Fue así que el señor Ghinsberg pensó en la ONG Conservación Internacional de Estados Unidos, que había llegado al país para evaluar la factibilidad de la creación del Parque Nacional Madidi. Se organizó una entrevista para proponer a los ejecutivos de mencionada ONG el proyecto e invitarlos a visitar San José de Uchupiamonas.

La visita del vicepresidente de Conservación Internacional a San José de Uchupiamonas fue decisiva. Todas las familias salieron al recibimiento, las señoras colocaron guiraldas hechas de flores y frutos del bosque en el cuello del invitado, los jóvenes entusiasmados acompañaban con música, mientras él ingresaba al pueblo indígena, para luego sostener la reunión en el salón principal del pueblo con las autoridades locales. El vicepresidente accedió a que Conservación Internacional sea el garante del proyecto ante el BID y a apoyar al pueblo indígena en los ajustes finales para la ejecución del proyecto referido.

La población inmediatamente empezó a celebrar, pues había encontrado a la organización garante y no había ningún otro obstáculo para acceder al financiamiento por parte del BID. Conservación Internacional realizó los ajustes nuevamente al proyecto para el BID, con lo cual el monto alcanzó la suma de 750.000 dólares americanos.

En la tercera visita al BID, los uchupiamonas y Yossi Ghinsberg fueron acompañados por el representante de Conservación Internacional, para proponerle al BID que esta organización internacional sea el garante del financiamiento del proyecto de ecoturismo en San José de Uchupiamonas y para el establecimiento del Parque Nacional Madidi. En caso de existir dificultades en la ejecución del proyecto, la ONG Conservación Internacional

devolvería los recursos al banco. El BID aceptó la participación de la ONG Conservación Internacional como entidad garante y, al mismo tiempo, como ejecutora del proyecto, y propuso que los recursos del financiamiento ya no serían a crédito sino a fondo perdido como proyecto piloto del BID.

De esta manera, el BID financiaría el proyecto piloto a fondo perdido para que los uchupiamonas no tengan que devolver el dinero ni los intereses, además que toda la infraestructura al finalizar el proyecto quedaría en manos de la comunidad. Ésta era la única condición del BID, que los uchupiamonas deberían resolver, y si aceptaban la propuesta, entonces Conservación Internacional debería volver a ajustar el proyecto.

Con la aceptación de la propuesta del BID, Conservación Internacional volvió a ajustar el proyecto por el monto de un millón de dólares americanos, con una contraparte de 200.000 dólares americanos por parte de Conservación Internacional como garantía por parte de la ONG ejecutora del proyecto, monto con el que se dio inicio al trámite de financiamiento del proyecto.

En todo el tiempo que llevó ajustar el proyecto de ecoturismo en San José de Uchupiamonas, lo destacable fue la perseverancia de Yossi Ghinsberg, hoy embajador de los uchupiamonas ante el mundo, y de Lars Hafskjold, quien se quedó en San José de Uchupiamonas, trabajando en el proyecto de agricultura sostenible en el bosque tropical húmedo, además que ayudó a conseguir financiamiento destinado a la construcción de las oficinas para el desarrollo de las actividades institucionales. En diciembre de 1998, el señor Hafskjold realizó una expedición para buscar a los indígena toromonas que viven en el Madidi en aislamiento voluntario. A la altura del puesto militar de San Fermín, en la frontera con el Perú, desapareció hasta el día de hoy.

La firma del convenio entre el organismo financiador (BID) y el ejecutor (Conservación Internacional) para el financiamiento del proyecto de ecoturismo en San José de Uchupiamonas, luego de concluidas todas las correcciones a la carpeta a finales de 1993, fue celebrada el 15 de marzo de 1995.

Esta prolongada espera hizo que Yossi Ghinsberg retornara a Estados Unidos para continuar promocionando su libro titulado *Back from Tuichi*, obra que narra su sobrevivencia en el Valle del Tuichi. Guiados por esta obra, muchos israelitas empezaron a llegar en busca de una aventura en la naturaleza, que poco a poco hizo que Rurrenabaque se fuera posicionando como uno de los destinos turísticos más importantes del país, gracias a que Yossi Ghinsberg publicó en varios idiomas su experiencia de sobrevivencia y aventura en el Valle del Tuichi bajo el título: *Laws of the jungle*.

V. EJECUCIÓN DEL PROYECTO

A. Primera etapa

La etapa de ejecución del proyecto se inició a finales del año 1995 con la llegada del coordinador del proyecto. Había ganado el concurso para el puesto de coordinador del proyecto por su gran experiencia en ecología y medio ambiente. No tenía mucha experiencia de trabajo con pueblos indígenas, por lo que esta etapa fue de poca participación para los uchupiamonas.

Las autoridades nada podían hacer frente a esta realidad adversa. El coordinador empezó a comprar toda clase de maderas para observar si resistían a las termitas y a la humedad, entre ellas bambú de las comunidades mosetenes cercanas a Rurrenabaque. Esto representaba una falta de respeto al conocimiento de los indígenas uchupiamonas, quienes desde sus antepasados habían experimentado con las especies maderables que eran capaces de resistir por más de un siglo a los fenómenos naturales, entre ellas la madera cuchi, que es utilizada en los pilares de las casas de los indígenas. Para un proyecto que debería ejecutarse en cinco años, los experimentos del coordinador constituían una pérdida de tiempo.

Para cumplir con la capacitación, estipulada en el proyecto, se contrataron consultores, una capacitadora en administración turística y gastronómica, un capacitador en guía turística, un capacitador en mercadeo y una asistente administrativa. A pesar de que se procedió con la contratación de personal para la ejecución del proyecto, no había una buena coordinación para el emprendimiento de las actividades previstas. Así, en dos años no había avance y los uchupiamonas no podían dirigirse al BID para dar a conocer las debilidades encontradas hasta ese entonces en el proyecto.

Las capacitaciones establecidas en el marco lógico, elaborado por el coordinador con el apoyo de Conservación Internacional, establecía como mecanismo la evaluación del proyecto fotografías de participación. Esta forma de evaluar hacía que los capacitadores no se esfuercen en transmitir sus destrezas a los jóvenes y señoras participantes; el consultor en capacitación de guías turísticos se había circunscrito simplemente a dictar las lecciones sobre ecología y la vida de los animales, contenidos que cualquiera podía aprender leyendo un libro, lo que no significaba que estaban preparados para trabajar como guías naturalistas. Sin embargo, cuarenta jóvenes se graduaron, obteniendo certificados de guías, de los cuales sólo un estudiante se especializó como guía. Por otro lado, las señoras fueron mandadas a la ciudad de La Paz para que aprendan cómo atender a los huéspedes en los

restaurantes y hoteles. Con este viaje, la capacitadora había concluido su tarea y se entregaron certificados a veinte señoras capacitadas en gastronomía.

La unidad de los uchupiamonas nuevamente se puso de manifiesto para presionar al director de Conservación Internacional en Bolivia para que los trabajos se encaminaran en el marco de las exigencias del proyecto. Esta presión hizo que el director de ese entonces se molestara. Consecuentemente, los uchupiamonas trataron de contactar al presidente de la ONG, con sede en Washington, para que tomara conocimiento de lo que estaba sucediendo en Bolivia.

En un día no esperado llegaron dos turistas a San José de Uchupiamonas, procedentes de Estados Unidos, y al ver reunidos a los uchupiamonas, sin saber cómo salir del impasse surgido con el Programa Bolivia de Conservación Internacional, los turistas se comprometieron a llevar una carta de reclamo por parte de los uchupiamonas al presidente de la ONG. A fin de ayudar al pueblo indígena, este apoyo de solidaridad devolvía las fuerzas para seguir exigiendo al Programa Bolivia que cumpla con el proyecto de San José de Uchupiamonas.

A un mes de su retorno a los Estados Unidos, los turistas habían logrado entregar al presidente de Conservación Internacional la carta escrita por los uchupiamonas, quienes posteriormente recibieron la noticia de la llegada de un delegado enviado por el presidente de la ONG hasta San José de Uchupiamonas para reunirse y establecer un plan de trabajo destinado a la transferencia del proyecto a los indígenas.

La llegada del delegado oficial de la ONG a la ciudad de La Paz de manera sorpresiva y al advertir éste que no se reuniría con el Director del Programa Bolivia sin antes haberse reunido con los uchupiamonas, hizo que detrás del delegado oficial se traslade el Director del Programa Bolivia hasta la tierra de los uchupiamonas.

Esta visita ratificó la voluntad de Conservación Internacional y los uchupiamonas de hacer todos los esfuerzos necesarios para que el proyecto se realice de manera exitosa, para lo cual se firmó un acuerdo, estableciendo que el proyecto finalizaría, en el marco de lo descrito en el convenio, en cinco años, bajo un plan de transferencia, que dispuso que los consultores tenían el 100% de responsabilidad, en tanto que en la toma de decisiones sobre el proyecto el pueblo indígena tenía 0%. Entonces, para los años faltantes del proyecto, en el primer año, la responsabilidad y la toma de decisiones sobre el proyecto sería compartida por las dos partes en un 50% y el segundo año los consultores tenían la responsabilidad y la toma de decisiones del 0% y el pueblo indígena del 100%. Este plan, sin duda, ha

re-orientado y marcado las responsabilidades tanto del ejecutor como de los uchupiamonas, permitiendo que los consultores se desenvuelvan a cabalidad y dar así cumplimiento estricto al convenio con el BID.

B. Segunda etapa

La segunda etapa fue de mayor avance y de satisfacción para los uchupiamonas por el acuerdo firmado en San José de Uchupiamonas con el representante del BID, Conservación Internacional y las autoridades electas de ese momento, el mismo que indicaba que el proyecto se ejecutaría en coordinación con los tres actores firmantes, teniendo en cuenta que sólo quedaban algo más de dos años para el cierre del proyecto. El BID, para no alterar el convenio, solicitó a los uchupiamonas una contraparte que daría mayor agilidad a la ejecución del proyecto o, en su caso, aportar con mano de obra no calificada y establecer con claridad las capacitaciones para la prestación de servicios turísticos.

El proyecto sería transferido en el marco del convenio sin alterar la fecha. Por su parte, el representante del BID esperaba muestras de avance del proyecto de parte de los uchupiamonas, para lo cual se habían organizado grupos de trabajo. El primero estaba constituido por 40 personas que ingresaron a Chalalán, llevando cada uno alimentos para compartir una olla común. La primera semana de trabajo este grupo colocó los pilares del comedor, de dos cabañas matrimoniales, de una cabaña doble y de la casa del personal. La segunda semana todas las construcciones tenían sus respectivos techos, y para sorpresa del BID, los uchupiamonas en las dos primeras semanas de reiniciado el proyecto estaban llegando a cumplir más de lo planificado para el mes. Las fotografías enviadas del avance de los trabajos fueron las pruebas y demostraron que los uchupiamonas realmente estaban comprometidos con el proyecto.

En las siguientes semanas ingresaron los demás grupos a colocar las paredes. Era como una maquinaria nueva; unos trasladaban materiales, otros cepillaban la madera, mientras otros colocaban las paredes. Así, los uchupiamonas estaban seguros de concluir toda la infraestructura del albergue en menos de un año. Al ver todo este avance, el BID decidió destinar más recursos al proyecto de ecoturismo para la instalación del sistema de tratamiento de aguas residuales y aguas grises, lo cual al principio no se había contemplado para el Albergue Ecológico Chalalán.

Las capacitaciones cambiaron de metodología por decisión de los uchupiamonas. Los guías naturalistas ya no recibieron clases como antes; ahora las capacitaciones eran más dinámicas. El capacitador sólo tenía que

corregir las interpretaciones que hacían los alumnos sobre los animales y las plantas, hasta lograr uniformar los criterios. Cuando llegaban los turistas, el rol del capacitador era traducir lo que decían los jóvenes estudiantes. Los turistas eran los que evaluaban a los jóvenes respecto a si estaban capacitados y podían desenvolverse solos. Lo mismo sucedió con las señoras en el área gastronómica; el capacitador sólo orientaba en la sazón y los detalles de la presentación de los platos para los turistas. El idioma inglés fue aprendido hablando y practicando con los visitantes extranjeros.

Este sistema de capacitación dio sus frutos al finalizar el proyecto: cuatro jóvenes habían aprendido el idioma inglés y se desenvolvían perfectamente guiando a los turistas. Se tenía a un *barman*, quien podía preparar toda clase de bebidas; cocineras preparando platos nacionales e internacionales sin la orientación de los técnicos; meseras atendiendo sin nerviosismo en el restaurante; y cabinitas entrenados en la acomodación de las camas para los clientes. Esta vez, los resultados de la capacitación eran tangibles y no simples fotografías. Ahora sí los uchupiamonas estaban preparados para garantizar la transferencia del proyecto y la sostenibilidad del Albergue Ecológico Chalalán, pero aun así no se podía garantizar la sustentabilidad del proyecto de ecoturismo para los uchupiamonas.

C. La transferencia del proyecto

La transferencia del proyecto Chalalán se inició el año 1999 y para que el proceso tenga éxito, se realizaron varias reuniones con el BID, Conservación Internacional y el pueblo indígena de San José de Uchupiamonas. Con este propósito, se contrataron a varios consultores para la conformación de un equipo multidisciplinario, constituido por los siguientes actores: un coordinador del proyecto, un consultor en mercadeo y ventas, un consultor en gastronomía, un consultor en capacitación de guías turísticos, un agrónomo para el programa de agricultura y un consultor en control de calidad para capacitar a los artesanos.

Por parte del pueblo indígena, se contrató al coordinador local, como el vocero oficial de las decisiones de los uchupiamonas ante Conservación Internacional, con el mismo rango de toma de decisiones que el Director del Programa Bolivia. Además se emplearon a un administrador general, un administrador de ventas y logística, un administrador del Albergue Chalalán para la atención a turistas, un motorista principal, una cocinera principal, un guía residente y un consultor local en diseño y construcciones para la conclusión de toda la infraestructura necesaria del Albergue Chalalán.

Este equipo multidisciplinario de técnicos externos y técnicos locales estableció el organigrama para el albergue Chalalán, teniendo al administrador general como la máxima autoridad y a los consultores como equipo de apoyo. Bajo esta estructura se establecieron las capacitaciones en la operación turística durante los dos años, realizándose de manera más objetiva capacitaciones en la prestación de servicios por cada área. Esta transferencia de destrezas al personal operativo, al momento de cierre del proyecto, se desarrolló de manera autónoma.

La parte legal fue más complicada. Los jefes de familia que habían trabajado en el proyecto, aportando con mano de obra y parte de su alimentación, no contaban con cédulas de identidad. Para resolver este problema, se hicieron gestiones ante la Policía Nacional con el objetivo de que todos los uchupiamonas obtuvieran sus cédulas, algo que no estaba contemplado en el proyecto.

La mayor dificultad para los uchupiamonas ha sido enfrentar un vacío legal, en tanto no existía ninguna norma que los ampare para constituirse como sociedad comercial. El Código de Comercio no prevé la estructura comunitaria, y lo mismo sucede con el Código Tributario, normas que rigen a la actividad comercial del Estado Plurinacional de Bolivia. Este vacío legal ha formado parte de la discusión durante la gestión 1999. Otra problemática fue la falta de credibilidad del 100% de las familias de San José de Uchupiamonas en el proyecto.

Esta realidad hizo que la asamblea del pueblo indígena, como máxima instancia de deliberación y toma de decisiones, a consulta de las autoridades y votación por unanimidad, decidió que el registro del 50% de las acciones de la futura sociedad fuera a nombre del pueblo indígena. De esta manera, las familias que no participaron del proyecto podrían beneficiarse de manera indirecta de los ingresos económicos generados por el ejercicio de la gestión en caso de existir utilidades, mientras que las 74 familias que aportaron durante la ejecución del proyecto con mano de obra no calificada, se beneficiarían de manera directa con el pago de dividendos en caso de existir ganancias.

Para contar con la instancia responsable de asumir la transferencia, el 9 de diciembre de 1999 se constituyó la Sociedad Chalalán Albergue Ecológico S.A., conformada de acuerdo a la siguiente participación accionaria: pueblo indígena San José de Uchupiamonas 50%, 74 familias 50%. Se decidió constituirse en "sociedad anónima", ya que por el número elevado de familias no fue posible adoptar la figura de "sociedad de responsabilidad limitada – SRL", a pesar de las grandes responsabilidades que representa esta figura legal en Bolivia.

San José de Uchupiamonas había demostrado a la cooperación internacional y al mundo que los indígenas están en las mismas condiciones y posibilidades de ejecutar y administrar proyectos de turismo de manera exitosa. Este éxito fue producto de las permanentes reuniones de planificación y evaluación durante y después de la ejecución del proyecto, lo que hizo que el Albergue Chalalán destacara de los demás emprendimientos de turismo comunitario a nivel de Latinoamérica, constituyéndose a partir del 2001 como el emprendimiento de ecoturismo 100% de base y propiedad comunitaria.

VI. EL SUEÑO DE LOS UCHUPIAMONAS HECHO REALIDAD

A. Chalalán Albergue Ecológico

Los líderes uchupiamonas, después de muchos años de lucha, por fin lograron el mandato de los ancianos de buscar alternativas económicas para continuar viviendo en el Valle del Tuichi. Con tantos años de perseverancia, recién se empezó a ver los frutos de sus esfuerzos y sacrificios, pues habían logrado formar jóvenes capaces en la prestación de servicios ecoturísticos, los mismos que empezaron a sentirse seguros en su área de trabajo.

Al momento de constituirse como "sociedad anónima", el 50% de los salarios del personal del Albergue Chalalán eran cubiertos con la venta de paquetes turísticos, como lo establecía el Plan de Transferencia, además de asumir las responsabilidades en las áreas operativas y administrativas del proyecto. Hasta aquí se había cumplido a cabalidad con las actividades del plan, teniendo el Albergue para ese entonces una capacidad instalada de doce camas.

Concluido el proyecto, se realizó la transferencia de éste a los uchupiamonas. El proyecto había logrado implementar toda la infraestructura del Albergue Chalalán con una capacidad de 24 camas, distribuida en seis cabañas, todas con baño compartido, y el comedor con una capacidad para 50 personas. El personal contaba con una cabaña amplia con una acomodación similar a la de los turistas. Toda esta infraestructura pasaba a la administración de la sociedad Chalalán, comodidades con las cuales se daba el cierre definitivo del proyecto, devolviendo al BID los recursos económicos no ejecutados, habiendo alcanzado una ejecución presupuestaria del proyecto del 99,99%.

Los uchupiamonas ahora deberían administrar el Albergue Chalalán por sí solos, y en ese proceso la suerte siempre les acompañó. En marzo del año 2000, la prestigiosa revista *National Geographic* dedicó una publicación especial acerca del Parque Nacional Madidi, haciendo referencia a Chalalán como el

único lugar cómodo para visitar el Parque Madidi. Esta publicación, sin duda, ayudó a la Amazonía boliviana a posicionarse en el mercado internacional, ya que inmediatamente después de la publicación se realizaron visitas a los operadores turísticos en la ciudad de La Paz, atrayendo a segmentos de alto a mediano poder adquisitivo.

Para tener aceptación en los operadores turísticos, se estableció una estrategia de ventas para el producto turístico Chalalán, el cual consistía en tener la modalidad de precio publicado y precio confidencial, estrategia de ventas que hasta entonces había sido implementada por el vecino país de Perú. Esta estrategia permitía tener una diferencia entre el precio publicado y el precio confidencial de entre el 15% al 25% de comisión por paquete vendido, a diferencia de otros productos turísticos comunitarios del país, que sólo otorgaban una comisión del 10%, el cual no generaba ninguna motivación en los operadores turísticos.

Al inicio, los operadores turísticos no le daban credibilidad al producto Chalalán, por lo que se necesitó trabajar en la búsqueda de confianza en todos los servicios prestados por la empresa Chalalán, por lo que se llegó a un acuerdo con los operadores turísticos. Éstos se comprometieron a enviar a sus propios guías como acompañantes de sus clientes durante el tour prestado en Chalalán, estrategia que permitió que los operadores turísticos empiecen a vender los servicios de Chalalán.

Estos acuerdos con los operadores turísticos en La Paz y en otras ciudades, permitieron operar de manera regular durante los 365 días del año, logrando generar las primeras utilidades a partir del periodo 2001, permitiendo, a su vez, invertir en la compra de un inmueble para las oficinas de la empresa en la localidad de Rurrenabaque.

Los socios siguieron apoyando las capacitaciones del personal para optimizar el servicio turístico, priorizándose el idioma inglés para tener una comunicación más fluida con los clientes. A la fecha se logró capacitar a más de 30 jóvenes en el idioma inglés para la prestación de servicios turísticos.

Todo este esfuerzo de constante capacitación ha permitido a Chalalán conseguir varios certificados de reconocimiento a nivel nacional e internacional al competir con otros proyectos turísticos a nivel mundial. Además se logró tener presencia constante en publicaciones de revistas como la *National Geographic*, quienes mencionaron a Chalalán como una de las mejores ofertas de experiencia de ecoturismo en la Amazonía boliviana.

Chalalán, en sus 13 años de operación turística, ha tenido un mercado cambiante. Al principio los huéspedes fueron norteamericanos, pero luego de la crisis económica de EEUU, surgieron clientes de Inglaterra, Australia, Holanda, Alemania, Francia e Italia. En los últimos tres años fue surgiendo el mercado latinoamericano con la llegada de turistas chilenos y el segmento de visitantes nacionales que le dan sostenibilidad económica a la empresa.

B. El “efecto” Chalalán

Para los uchupiamonas el hecho de tener una empresa exitosa en marcha ayudó a motivar a los jóvenes a profesionalizarse en el rubro turístico, asistiendo a institutos y universidades en diferentes ciudades del país. De no haber existido este proyecto de ecoturismo, los uchupiamonas, posiblemente al igual que otras comunidades indígenas, no hubieran pensado en la formación de sus recursos humanos y no tendrían a la fecha profesionales indígenas al servicio de su pueblo.

Producto de este éxito, los uchupiamonas han empezado a organizarse en grupos familiares y asociaciones de prestadores de servicios turísticos, quienes están empezando a ofrecer nuevos productos turísticos al interior del territorio uchupiamona. Entre estos nuevos emprendimientos están el Madidi Jungle Ecolodge, el Berraco del Madidi, el Corazón del Madidi y el Sadiri Ecolodge, cada uno de ellos ubicado en áreas estratégicas de ingreso al territorio uchupiamona. Estos emprendimientos permiten contribuir a la protección del Parque Nacional Madidi.

Chalalán, sin lugar a dudas, se convirtió en la carta de presentación para los uchupiamonas. Al mismo tiempo que la empresa comunitaria trabaja para generar recursos económicos para la gestión del pueblo indígena San José de Uchupiamonas, el dinero obtenido permite encarar procesos como la demanda de saneamiento y titulación de la TCO San José de Uchupiamonas, habiendo logrado la titulación ante el INRA el año 2005, documento que otorga a los uchupiamonas la seguridad jurídica de sus derechos ancestrales sobre el territorio ubicado en el Valle del Tuichi.

Posiblemente, la experiencia de los uchupiamonas sea imposible de replicar en otras comunidades indígenas originarias campesinas, en tanto la predisposición por cambiar y ser siempre propositivos, además de haber roto estructuras sociales muy arraigadas que tenían como principio los usos y costumbres, hayan sido los factores de éxito del proyecto y actual empresa de tipo sociedad anónima Chalalán, lo cual permitirá a los uchupiamonas proteger su territorio para el beneficio de actuales y futuras generaciones.

ALICIA WILLINER MARTINA

Historiadora (Universidad Nacional del Litoral, Argentina), Master en Administración Educacional (Pontificia Universidad Católica de Chile), Doctora en Estudios Sociales Latinoamericanos (ARCIS).

Actualmente es investigadora del área de desarrollo local y regional de ILPES de CEPAL.

Sus líneas de investigación son: redes y pactos territoriales; desarrollo de capacidades estatales; desarrollo y educación; redes y geopolítica.

MARÍA SOLEDAD PÉREZ TELLO

Congresista de la República del Perú, abogada y notaria de Lima, con estudios de maestría en Derecho Constitucional y de doctorado en Derecho, concluidos por la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad de San Martín de Porres.

Diplomado en Derechos Humanos por la Universidad Complutense de Madrid y en Información Ecológica y Medioambiental por la Universidad Politécnica de Madrid.

Cursos internacionales de Derechos Humanos por la American University de Washington, Estados Unidos, y la Universidad Alfonso X el Sabio de España.

Profesora de Derechos Humanos en la Escuela de oficiales de la Policía Nacional del Perú, el Centro de Altos Estudios Nacionales, actualmente de la Universidad de San Martín de Porres.

Presidente del Centro de Estudios de Derechos Humanos y del consejo consultivo del Instituto de Derechos Humanos y Desarrollo de la Universidad de San Martín de Porres.

Profesora invitada en el curso de la Universidad Alfonso X el Sabio y el Instituto Berg y de las Universidades Sergio Arboleda y Militar de Colombia sobre temas indígenas. Conferencista invitada en distintos foros nacionales e internacionales en temas de derechos humanos y de derecho indígena.

Consultora en temas de derechos humanos y empresa.

Miembro titular de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruanos, Ambiente y Ecología, ex Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República y Vicepresidente de la Comisión de Relaciones Exteriores.

GUILLERMO VIDALÓN DEL PINO

Licenciado en Comunicación Social de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Bachiller en Letras de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Prosiguió estudios en la Facultad de Derecho de la PUCP. Egresado del Centro de Altos Estudios Nacionales.

Fue autor de los libros "Minería, una oportunidad del desarrollo del Perú", 2012, y "Minería, desafío de la persuasión", 2010. Además fue co-autor del libro "Empresa, Economía y Libertad", 2005.

Colaborador eventual en los periódicos: El Comercio, Gestión, Expreso y la revista Caretas, Semana Económica. Columnista de la revista "Negocios Internacionales" de la Sociedad de Comercio Exterior – COMEX. Sus artículos han sido recogidos en páginas de Internet nacionales e internacionales, así como en Centros de Estudios Ejecutivos del país.

Actualmente, es Superintendente de Relaciones Institucionales de la Compañía Minera Southern Peru Copper Corporation.

GLADYS LORENA TERRAZAS ARNEZ

Joven profesional con raíces indígenas quechuas; tiene formación en Relaciones Internacionales, Resolución de Conflictos, especializada en

temáticas de pueblos indígenas, medio ambiente - cambio climático, con postgrados en Economía Feminista, Política Fiscal y Presupuestos Sensibles al Género en Contextos Interculturales; en Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en Políticas Públicas, y en Gobernabilidad y Gerencia Política.

Experiencia docente de pregrado, como tutor y profesor guía de tesis, experiencia en investigación participativa, y amplia trayectoria profesional como facilitador de procesos de capacitación y formación.

Es coordinadora y miembro fundador de la Red Paz, Integración y Desarrollo, que trabaja en temas de juventud, mujeres, participación política y medio ambiente con pueblos indígenas y afrodescendientes.

KINYAPILER F. JOHNSON GONZÁLEZ

Administrador del Congreso General Guna.

Oriundo de la Comarca Gunayala; realizó sus estudios en la Facultad de Economía, Escuela de Economía, de la Universidad Nacional de Panamá. Actualmente ocupa el cargo de Administrador del Congreso General Guna (máximo organismo político-administrativo del pueblo guna) desde octubre de 2012. Ejerció el mismo cargo durante los años 2003 al 2007. Miembro fundador de la Asociación Napguana (ONG-guna) y ha formado parte de su junta directiva (1992 y 1998). Ha colaborado con el Congreso General Guna en los siguientes cargos (Ad Honorem) como: miembro de la Subcomisión de Estatuto, Sección de Economía (2009), miembro de la Comisión de Transporte (2008), miembro de la Comisión para la Elaboración del Presupuesto durante las asambleas (2007-2012), miembro de la Comisión de Planificación y Economía (1996-1997). Activista y militante del Movimiento de la Juventud Kuna (MJK, 1985-1992). Activista cultural y fundador del Colectivo Teatral Kuna "Ibeler Wagan" (Los Nietos del Sol, 1985-1992).

FREDDY LIMACO NAVI

Líder y visionario del pueblo indígena de San José de Uchupiamonas. Tiene una amplia experiencia en planificación comunitaria participativa. Realizó trabajos como coordinador de campo para el programa de supervivencia infantil en Caritas Reyes, apoyando a comunidades indígenas, campesinas e interculturales en los municipios de Reyes, Santa Rosa, San Borja y Palos Blancos. Como líder indígena, acompañó toda la etapa del proyecto

de ecoturismo en San José de Uchupiamonas Albergue Ecológico Chalachán (www.chalalan.com) y es miembro del emprendimiento familiar comunitario MadidiJungleEcolodge (www.madidijungle.com). Como presidente del pueblo indígena, acompañó todo el proceso de saneamiento y titulación de la TCO San José de Uchupiamonas el año 2005 ante el INRA. Ha sido miembro del equipo técnico para la elaboración del Plan de Desarrollo Integral del Territorio Indígena San José de Uchupiamonas y desempeñó funciones como guardaparque en el Parque Nacional Madidi en los primeros años.