

GRUPO DE TRABAJO RACIMOS DE UNGURAHUI
FEDERACIÓN DE COMUNIDADES NATIVAS DEL CORRIENTES -
FECONACO
FEDERACIÓN NACIONAL ACHUAR DE PERÚ – FENAP

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN EXTERNA

Ana Cecilia Betancur J.
Alberto Chirif

Septiembre de 2011

Contenido

Agradecimientos.....	5
Resumen ejecutivo.....	10
1. Evaluación institucional del Grupo de Trabajo Racimos de Ungurahui.....	10
1.1. Antecedentes.....	10
1.2. La ejecución en el período de 2008-2010.....	11
1.3. Conclusiones de la evaluación.....	14
1.4. Recomendaciones.....	18
1.5. Recomendaciones a RFN.....	20
2. Evaluación institucional de FECONACO.....	20
2.1. Fortalecimiento organizativo.....	21
2.3. Territorio indígena.....	21
2.4. Vigilancia ambiental.....	22
2.5. Comunicación para el desarrollo.-.....	22
2.6. Conclusiones.....	23
2.7. Recomendaciones.....	27
3. Evaluación institucional de FENAP.....	28
3.1. Antecedentes.....	28
3.2. El proyecto Legalización del Territorio Achuar del Pastaza.....	28
3.3. Sustentación, delimitación y reclamación del Territorio Integral Achuar ...	29
3.4. Alternativas productivas.....	31
3.5. Acciones de defensa territorial frente a la industria petrolera.....	32
3.6. Conclusiones generales.....	33
3.7. Recomendaciones.....	35
3.8. Evaluación institucional de Fenap.....	36
3.9. Conclusiones.....	37
3.10. Recomendaciones.....	38
INFORME FINAL DE EVALUACIÓN EXTERNA DE RACIMOS DE UNGURAHUI, FECONACO Y FENAP.....	39
1. Panorama nacional.....	39
2. Los contextos regionales.....	44
Primera Parte.....	51
Evaluación institucional de Racimos de Ungurahui.....	51
Introducción.....	51
1. Antecedentes.....	51
2. El marco estratégico 2003.....	54
3. La ejecución institucional anterior al actual período de evaluación.....	58
3.1. Ejecución hasta el 2006.....	58
3.2. El período 2006-2008.....	61
4. La ejecución institucional 2008-2010.....	62
4.1. El proyecto institucional apoyado por RFN.....	62
4.2. La ejecución por zonas de intervención.....	63
4.3. La ejecución con relación a los resultados del proyecto institucional.....	97
4.4. El presupuesto disponible en el período y su distribución.....	100
5. Evaluación de Racimos como institución.....	104
5.1. Sobre definiciones estratégicas.....	104
5.2. Funcionamiento interno.....	110
5.3. Relacionamiento externo.....	115
5.4. Estructura orgánica.....	119

6.	Conclusiones y recomendaciones.....	121
6.1.	Sobre el trabajo con las organizaciones y comunidades indígenas.....	121
6.2.	Sobre Racimos como institución.....	123
6.3.	Recomendaciones.....	126
Segunda Parte		129
Evaluación institucional de FECONACO		129
1.	Características institucionales y crisis.....	129
1.1.	Historia.....	129
1.2.	Los estatutos no registrados	130
1.3.	La sede de la organización.-	131
1.4.	La junta directiva.-	131
1.5.	Manejo administrativo y contable.....	133
1.6.	La elección fraguada	138
1.7.	Conclusiones.-	139
2.	Territorio indígena.....	141
2.1.	Conclusiones.....	144
3.	Vigilancia ambiental del territorio indígena.....	145
3.1.	Conclusiones	150
4.	Comunicación para el desarrollo.....	151
4.1.	Comunicación con las bases.....	151
4.2.	Área de comunicaciones.....	152
4.3.	Conclusiones.-	155
5.	Cumplimiento acta de Dorissa	156
6.	Permacultura.....	163
7.	Caso Oxy.....	165
8.	Recomendaciones.....	169
Tercera parte		172
Evaluación institucional de FENAP		172
Introducción		172
1.	Antecedentes	172
2.	El proyecto “Legalización del territorio Achuar del Pastaza” 2008-2012.....	174
2.1.	Antecedentes	174
2.2.	El proyecto para el período 2008-2012.....	176
3.	Evaluación de la ejecución del proyecto hasta 2010, avances y logros.....	177
3.1.	Sustentación y reclamación del Territorio Integral Achuar	177
3.1.1.	Sustentación histórica, antropológica y jurídica del Territorio Integral.	178
3.1.2.	Los límites con pueblos vecinos.....	183
3.1.3.	La reclamación formal del Territorio Integral	185
3.1.4.	Evaluación con respecto al objetivo general del proyecto	186
3.1.5.	Conclusiones.....	188
3.2.	Alternativas productivas	189
3.2.1.	Producción acuícola.....	189
3.2.2.	Producción de especies menores	191
3.2.3.	Reforestación	192
3.2.4.	Conclusiones.....	194
3.3.	Acciones de defensa territorial frente a la industria petrolera.....	195
3.3.1.	La auto consulta.....	195
3.3.2.	Denuncia penal contra la Talisman	198
3.3.3.	Difusión de la problemática territorial y con la industria petrolera.....	200
3.3.4.	Conclusiones.....	200

4. Conclusiones generales	202
5. Recomendaciones finales.....	204
6. Evaluación institucional de Fenap	206
6.1. Estructura, visión y dinámica organizativa	206
6.2. Capacidades institucionales de la Fenap	208
6.3. Relaciones con otras organizaciones e instituciones.....	210
6.4. Conclusiones	211
6.5. Recomendaciones.....	212
ANEXOS	213

1. Documentos consultados
2. Entrevistas y actividades realizadas
3. Proyectos ejecutados o en ejecución por Racimos de Ungurahui
4. Personal vinculado a Racimos de Ungurahui
5. Fotos Proyectos Pastaza - FENAP

Agradecimientos

Los evaluadores agradecen sinceramente la colaboración demostrada por todas las personas que han entrevistado para realizar su trabajo.

Ana Cecilia Betancur agradece a todo el equipo de Racimos por su apoyo incondicional y por dedicar gran parte de su valioso tiempo para todas las reuniones y entrevistas sostenidas con el equipo y con la encargada de la evaluación de Racimos; de manera especial, a Ketty Pacheco, quien se encargó además de organizar las reuniones y establecer los contactos para las entrevistas; a Oscar Gutiérrez por compartir sus visiones y por proporcionar con diligencia y presteza los documentos que se acordaron en las conversaciones sostenidas; al equipo administrativo, que proporcionó generosamente todos los documentos que le fueron solicitados, y a Lily La Torre por su valioso acompañamiento.

Alberto Chirif deja constancia de su agradecimiento especial a Gerardo Maynas, a Lily La Torre y, de manera particular, a Wendy Pineda, excelente compañera en el viaje a las comunidades del Corrientes, de incansable paciencia para responder todas las interrogantes surgidas en el proceso del estudio.

Introducción

Rainforest Foundation Norway (RFN) es una institución que canaliza fondos del Ministerio de Cooperación de Noruega y que trabaja en apoyo a iniciativas que consoliden los derechos de los pueblos indígenas. Su apoyo se realiza financiando directamente a organizaciones de dichos pueblos e indirectamente, a través de instituciones aliadas. En este marco general, en 2007 RFN aprobó financiar los proyectos “Defensa de los derechos indígenas y monitoreo de operaciones petroleros en la cuenca de Corrientes”, de la Federación de Comunidades Nativas del Río Corrientes (FECONACO), y “Territorio Achuar del Pastaza”, de la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú (FENAP), así como el proyecto institucional de la ONG Racimos de Ungurahui, el que, a su vez, implicaba trabajar en apoyo a las dos organizaciones indígenas antes mencionadas. Tanto la ONG como las dos organizaciones han sido contrapartes de RFN desde el 2006. La meta principal de la colaboración de RFN con las dos federaciones y con la ONG ha sido consolidar la capacidad institucional de las organizaciones indígenas y su quehacer político, a fin de fortalecer tanto los derechos de los pueblos a los que ellas representan como el manejo sostenible de sus bosques y territorios.

En 2010 finalizó el periodo de financiación de los proyectos de las organizaciones., que se habían iniciado en 2007. El apoyo institucional a Racimos de Ungurahui, se extiende hasta el 2012, habiéndose previsto en el Convenio una evaluación de medio término. El 2010, RFN ha considerado conveniente contratar una evaluación externa para los tres proyectos. De acuerdo a los Términos de Referencia, la evaluación tiene como objetivo general “analizar, de una manera crítica y constructiva, la estructura organizativa de Racimos de Ungurahui, FENAP y FECONACO con el fin de fortalecer, por una parte, su funcionamiento interno y, por otra parte, su capacidad de potenciar y consolidar los procesos organizativos indígenas”.

Para cumplir con este propósito, RFN contrató un equipo compuesto por las siguientes personas:

- Ana Cecilia Betancur, abogada, quien deberá encargarse de la evaluación institucional de Racimos de Ungurahui.
- Javier Escalante, economista, responsable de la evaluación institucional de FENAP.
- Alberto Chirif, antropólogo, a cargo de la evaluación institucional de FECONACO, quien además se desempeñará como coordinador del equipo.

En términos generales, la evaluación de las tres instituciones ha incluido el análisis de su estructura organizativa (visión e ideales, prácticas institucionales internas, comunicación y coordinación, mecanismos de monitoreo, capacidad institucional de gestión, recursos humanos, sostenibilidad financiera, relaciones con otras organizaciones, sostenibilidad financiera), evaluación del impacto del trabajo de la ONG y de las organizaciones, según el caso, en las federaciones y en las comunidades indígenas, evaluación del impacto del proyecto “Territorio Achuar del Pastaza” y “Defensa de la autonomía territorial y del desarrollo indígena, ecológico, independiente y sostenible en la Cuenca del Río Corrientes”, y perspectivas futuras.

Los resultados esperados de la evaluación son los siguientes:

En el caso de Racimos:

- Presentar y discutir sugerencias y modelos sobre estructuras organizacionales y procedimientos que puedan fortalecer institucionalmente a Racimos y a su trabajo.
- Generar procesos de reflexión interna sobre los alcances, las limitaciones y el impacto del trabajo de Racimos en las federaciones y comunidades indígenas.

En el caso de FECONACO:

- Generar procesos de reflexión interna sobre la estructura organizativa de la FECONACO y sus relaciones con los diferentes pueblos que representa, con los líderes de las comunidades y las comunidades mismas.
- Presentar y discutir sugerencias y modelos sobre estructuras y procedimientos administrativos que puedan fortalecer institucionalmente a FECONACO y a su trabajo.
- Generar procesos de reflexión interna sobre los alcances, las limitaciones y el impacto de los proyectos ejecutados en la federación, las organizaciones y las comunidades indígenas.
- Generar procesos de reflexión sobre cooperación y alianzas con otras organizaciones

En el caso de FENAP:

- Generar procesos de reflexión sobre la estructura organizativa de la FENAP y sus relaciones con ATIX, ORACH, los líderes de las comunidades y las comunidades mismas.
- Presentar y discutir sugerencias y modelos sobre estructuras y procedimientos administrativos que puedan fortalecer institucionalmente a FENAP y a su trabajo.
- Generar procesos de reflexión interna sobre los alcances, las limitaciones y el impacto del proyecto “Territorio Achuar del Pastaza en la federación, las organizaciones y las comunidades indígenas.
- Generar procesos de reflexión sobre cooperación y alianzas con otras organizaciones

De acuerdo a los Términos de Referencia, las responsabilidades de los evaluadores han sido las siguientes:

- Participar en el proceso de diseño de la evaluación y aprobación de los instrumentos necesarios para ella.
- Conducir el proceso evaluativo y en sus zonas y temas específicos.
- Elaborar los informes preliminar y definitivo que presenten los resultados de las evaluaciones, incorporando, en este segundo, los aportes dados por Racimos, FENAP, FECONACO y RFN.

El coordinador de la evaluación propuesto por RFN asume las siguientes responsabilidades adicionales:

- Coordinar el cronograma, el plan de trabajo, la elaboración de los informes.
- Entregar los informes preliminar y definitivo a FENAP, FECONACO, Racimos y RFN.

- Presentar a las organizaciones evaluadas los resultados de la evaluación.

No obstante, se deja constancia de que cada evaluador es responsable de los planteamientos y afirmaciones que realiza.

Las etapas seguidas para realizar la evaluación han seguido las siguientes:

- a. Lectura de documentos.-

El trabajo de los evaluadores comenzó la primera semana de febrero de 2011, con la lectura de los documentos de los diversos proyectos, que incluyen los proyectos de las federaciones y de Racimos, los contratos firmados por ellas con RFN y con otros aliados (Shinai), informes financieros y narrativos de las partes, evaluaciones anteriores (en el caso de Racimos), auditorías, correspondencia entre RFN y sus contrapartes, entre otros más. Para el contexto, se han consultado además estudios sobre la problemática indígena, normas legales y documentos de coyuntura política. (Ver una lista completa de estos documentos y estudios en anexo 1.)

- b. Entrevistas.-

Las entrevistas comenzaron el 8 de febrero cuando los entrevistadores se reunieron en Lima con la representante de RFN, María Guzmán-Gallegos, responsable de los proyectos de las federaciones y de la ONG. Luego siguió una semana de entrevistas en Lima con trabajadores y directivos de la ONG Racimos, y también de representantes de otras instituciones y personalidades vinculadas al trabajo de apoyo de organizaciones indígenas.

- c. Visita a provincias y a comunidades.-

La fase de visita a provincias y a las comunidades se inició el 15 de febrero. Mientras Javier Escalante fue a Tarapoto y Yurimaguas para, desde allí, ir a San Lorenzo (Datem del Marañón) y viajar, por vía fluvial, a las comunidades achuare del río Pastaza; Ana Cecilia Betancur y Alberto Chirif fueron a Iquitos. Durante 5 días estos dos últimos profesionales se entrevistaron con dirigentes y personal administrativo de FECONACO y con representantes de instituciones, tanto públicas como privadas, cuyo trabajo está vinculado, directa o indirectamente, al quehacer de la organización indígena o al apoyo de los derechos de los pueblos indígenas: Defensoría del Pueblo, emisora La Voz de la Selva, empresa petrolera Pluspetrol, Gobierno Regional de Loreto, periodistas y otros.

En las visitas a las comunidades realizadas por los evaluadores J. Escalante y A. Chirif, ellos conversaron a veces con grupos numerosos de comuneros (asambleas) y otras sólo con una o dos personas, sea el apu o algún comunero. J. Escalante viajó en compañía de un abogado de Racimos (Julio Dávila), mientras que A. Chirif fue acompañado por la ingeniera geógrafa Wendy Pineda, actualmente personal de FECONACO y, antes, de Shinai. Ambos evaluadores recorrieron diversas comunidades. Los temas planteados estuvieron dirigidos a conocer la marcha de los proyectos, cómo habían organizado las actividades, la participación de los comuneros, la capacitación y asesoría recibida, las dificultades enfrentadas a lo largo del proceso y las recomendaciones que pudieran plantear para el futuro. En estas visitas de campo también fueron entrevistados representantes de instituciones públicas y privadas que trabajaban en la zona, tanto si estuvieran relacionadas con los proyectos o no. En este último caso, con la finalidad de entender mejor los procesos que se viven en las zonas.

d. Entrevistas en Lima.-

Al término de una semana en Iquitos, Ana Cecilia Betancur regresó a Lima para continuar su estudio sobre el trabajo de Racimos de Ungurahui, mediante nuevas entrevistas con su personal y de instituciones afines. (Una relación completa de las entrevistas y actividades realizadas a lo largo del trabajo por los evaluadores, puede verse en anexo 2.)

e. Reunión de los evaluadores en Lima.-

El 1º y 2 de marzo los evaluadores se volvieron a reunir en Lima a fin de compartir sus hallazgos y definir las características básicas del informe que deberían redactar sistematizando los resultados de sus exámenes. El 3 de ese mes los evaluadores regresaron a sus países de origen (A.C. Betancur a Colombia y J. Escalante a Bolivia) y a su ciudad de residencia (A. Chirif, a Iquitos).

f. Nueva visita al Corrientes.-

Entre el 15 y el 19 de marzo, A. Chirif debió regresar al Corrientes para asistir a la asamblea anual de FECONACO, realizada en la comunidad de pampa Hermosa, en la que además se eligió nueva junta directiva de la organización. El viaje sirvió para aclarar la manera cómo la nueva junta encarará los problemas en el futuro y, además, para recoger información complementaria.

g. Redacción del informe.-

Al regreso a sus ciudades de residencia, los evaluadores comenzaron la redacción de los informes sobre la parte bajo su responsabilidad.

Marzo 30, 2011

Ana Cecilia Betancur
Santa Fe de Bogotá - Colombia

Javier Escalante
Las Paz – Bolivia

Alberto Chirif
Iquitos –Perú

Resumen ejecutivo

Los derechos de los pueblos indígenas en el Perú han sido debilitados a partir de 1993, con la nueva Constitución Política, y especialmente de 1995, con la promulgación de la Ley N° 26505, “Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas”, aprobada por el Congreso el 14 de julio de 1995, conocida de manera simplificada como la Ley de Tierras. Esto sin importar que el mismo año 1995 entrase en vigor el Convenio 169 de la OIT.

El gobierno del presidente Alan García ha continuado en esta dirección, dictando una serie de decretos legislativos tendientes a la disolución de las comunidades y la extinción de sus derechos territoriales. La reacción de las organizaciones indígenas ha sido masiva y logró, aunque un costo muy alto (muertes, persecuciones), que el gobierno diera marcha atrás y derogara los decretos. No obstante, éste ha seguido con su política avasalladora contra los derechos indígenas, como se demuestra, por ejemplo, en la entrega de recursos naturales (en especial petroleros, mineros y forestales) que comprometen las zonas de asentamiento indígenas y en la emisión de nuevas normas legales que no toman en cuenta los derechos y prioridades de los pueblos indígenas o que, abiertamente, pasan por encima de ellos.

Todas las cuencas incluidas en esta evaluación dan cuenta de la agresividad con que se desarrollan estas políticas impulsadas por el gobierno.

Un efecto directo de estas políticas es la división del movimiento indígena promovido desde el Estado para comprar dirigencias o crear organizaciones que hagan eco de sus planteamientos. En este resultado también ha habido fuerte injerencia de empresas, principalmente petroleras, que inyectan recursos en las comunidades y organizaciones. A veces el dinero tiene por finalidad fomentar el surgimiento de organizaciones paralelas que concuerden con sus políticas extractivas. En otros casos, aun cuando apoyan sus propias iniciativas (fortalecimiento organizativo o el programa de monitoreo ambiental de FECONACO, por mencionar dos ejemplos), el hecho de no exigir rendiciones de cuentas resulta ser contraproducente, como se verá en este informe. Esta forma de actuar genera corrupción a la cual lamentablemente, aunque sin proponérselo, a veces también contribuyen algunas ONG aliadas que no han tenido la decisión de encarar casos de mal manejo financiero por creer que denuncias en este sentido debilitarían al movimiento; y agencias internacionales de cooperación que, sobreestimando las fuerzas y capacidades de gestión de las organizaciones, han inyectado en ellas recursos excesivos que algunas dirigencias han utilizado en su propio provecho.

La presente evaluación da cuenta de la situación y problemática de la ONG Racimos y de dos federaciones indígenas, FENAP y FECONACO, ambas apoyadas por la primera, aunque con diverso grado de intensidad.

1. Evaluación institucional del Grupo de Trabajo Racimos de Ungurahui

1.1. Antecedentes

Racimos es una institución joven pero con una importante trayectoria de apoyo a los derechos de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana, lo cual es reconocido tanto por las organizaciones indígenas y sus dirigentes, como por instituciones y funcionarios estatales y de otras ONG, y también por el equipo evaluador.

Entre sus aportes a las luchas indígenas se destacan los esfuerzos sistemáticos realizados para apoyar la regularización jurídica de las comunidades indígenas y organizaciones y para fortalecer su funcionamiento interno; en la defensa y reivindicación de territorios indígenas y la promoción conjunta con Aidesep de una estrategia para ello, logrando avances importantes en la documentación y georreferenciación para sustentar los territorios de varios pueblos. En materia de industrias extractivas ha concentrado esfuerzos en el fortalecimiento de las organizaciones para enfrentar sus impactos, obteniendo éstas logros importantes como el Acta de Dorissa en el Corrientes, impedir las actividades petroleras en territorios comunitarios en la Cuenca del Pastaza, y un acuerdo en el Río Ucayali con la empresa MAPLE GAS para el resarcimiento económico de daños causados por las actividades extractivas. También obtuvo importantes logros importantes en conjunto con FENAMAD sobre el control de la tala ilegal en Madre de Dios, y en la adopción de normas sobre pueblos en aislamiento.

A lo largo de su historia Racimos ha contribuido al posicionamiento del movimiento indígena amazónico en diferentes momentos y sobre diferentes temas de su agenda política, generando aportes sustanciales en la formulación de propuestas normativas sobre los derechos indígenas, como el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, reglamentos para uso de recursos naturales, normas sobre reservas comunales y para el establecimiento de reservas territoriales para indígenas en situación de aislamiento o no contacto, Ley Indígena y en materia de Gobiernos Locales y Pueblos Indígenas, así como en materia de explotación de hidrocarburos.

Racimos también ha mostrado avances en su desarrollo como institución, como la adopción de un marco estratégico formulado en el año 2003, producto de reflexiones basadas en su experiencia como institución y en la de sus integrantes.

1.2. La ejecución en el período de 2008-2010

En el período 2008 – 2010 Racimos concentró su acción en las zonas de los ríos Pastaza, Corrientes, Cenepa y Ucayali y en Selva Central, esta última hasta el año 2010, y a partir de este mismo año, empezó también a trabajar de manera específica en el río Morona. En este período se ejecutaron 25 proyectos, parte de los cuales son aportes para actividades puntuales. El proyecto institucional financiado por RFN incluye actividades en las zonas de Pastaza, Corrientes y Cenepa. Varios de los proyectos en el río Cenepa, pero también en el Pastaza y Ucayali son, en realidad, de las organizaciones respectivas y Racimos cumple el papel de operador y asesor.

1.2.1. Avances y dificultades por zonas de intervención

- En el Río Corrientes apoya a la organización Feconaco, contribuyendo efectivamente a que ésta organización pueda reclamar el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Acta de Dorissa, y que disponga de apoyos técnicos y financieros para el seguimiento de los que por su especialidad técnica no hubiera podido realizar. También ha impulsado acciones de reclamación ante instancias encargadas de supervisar las industrias extractivas en el ámbito nacional, y en el internacional ante órganos de los sistemas de protección de derechos humanos, además de impulsar y realizar las coordinaciones necesarias para la presentación de una demanda contra la petrolera OXY en Estados Unidos por los daños causados durante las décadas que realizó explotación petrolera en la zona. Durante el último año, avanzó además en la preparación de una demanda ante los tribunales nacionales.

Racimos también ha evidenciado debilidades y fracasos en la zona, como el impulso a un proyecto con cinco comunidades para abordar un proceso de regeneración y

fertilización de las chacras familiares con sistemas naturales (permacultura), pues la propuesta iniciada el 2009 no se finalizó por ausencia de un debido acompañamiento y de financiamiento para su continuidad. También el trabajo emprendido el año 2008 con las comunidades para definir estrategias dirigidas a lograr el respeto a su decisión de no permitir la apertura de nuevos pozos petroleros en el río Corrientes, decisión que fue incumplida por las propias comunidades. En fortalecimiento organizativo, a pesar de esfuerzos desplegados conjuntamente con Shinai, la Feconaco acusa un debilitamiento, debido diferentes factores que se mencionan en la evaluación de ésta organización.

- El trabajo en la zona del Pastaza, se ha orientado principalmente a la reivindicación y legalización de los territorios integrales, el control territorial y el manejo sostenible de sus recursos. Se evidencian avances en cuanto a la documentación del territorio integral Kandoshi y en el acompañamiento inicial a este pueblo para la gestión del Plan de Manejo del Lago Musha Karusha y de su Comité de Vigilancia, pero el apoyo fue suspendido en 2009 debido a la división de la organización por rupturas familiares. Con respecto al pueblo Achuar, pueblo pionero de esta iniciativa y el que evidencia mayores avances, se culminaron y validaron los informes antropológico y jurídico sobre el territorio integral. Luego se inició el apoyo para titulación por comunidades con el objetivo práctico de salvar territorios de la presión de petroleras, especialmente de la Talisman con presencia en el Morona, debido a que la tramitación de territorio integral no está contemplada en la legislación y el gobierno no reconoce derechos si el territorio no se encuentra titulado. Además aún no se ha definido estrategia para ello. Durante el proceso surgieron conflictos sobre límites entre el territorio Achuar y comunidades de pueblos vecinos y en procesos específicos se lograron acuerdos con los pueblos Kandozi y Shapra y fijación de límites georeferenciados con el pueblo Quechua del Pastaza, pero no obstante persisten conflictos con algunas comunidades de este último pueblo. Respecto al control de industrias extractivas, los achuares del Pastaza representados por la FENAP obtuvieron un importante avance cuando los representantes de la empresa Talisman, en la Asamblea de Accionistas en Canadá a la que asistieron tres líderes achuares con acompañamiento de Racimos, se comprometieron a no iniciar operaciones en su territorio si la población no estaba de acuerdo. Luego de discrepancias entre las comunidades del Morona y del Pastaza auspiciadas por esa empresa, que amenazaban con una confrontación armada, se logró un acuerdo a instancias de sus organizaciones (AIM del Morona y FENAP y sus filiales Ati y Orach del Pastaza), y se realizó en 2010, un proceso de auto-consulta sobre las actividades petroleras en su territorio, arrojando como resultado el rechazo mayoritario de las comunidades.

Como parte del proceso de recuperación de derechos indígenas en municipios de Datem del Marañón, se realizaron coordinaciones de CORPI, FENAP y Racimos con la municipalidad para centrar acuerdos alrededor del ordenamiento territorial indígena como parte del ordenamiento territorial municipal y la proyección del desarrollo sostenible. Como resultado de ello, CORPI y la municipalidad impulsan el proyecto “Desarrollo de Capacidades para el Ordenamiento Territorial en la Provincia de Datem del Marañón - Región Loreto” con financiamiento estatal, el cual se inició con el diseño participativo de una metodología de Ordenamiento y Zonificación Territorial de los Pueblos Indígenas de la Provincia, acorde con su propia visión, se elaboró un proyecto de ordenanza en respaldo al proceso y se conformó un equipo técnico para su ejecución.

- El trabajo en la zona del Cenepa con el pueblo Awajún constituye el campo de acción principal del Programa de Mujere y Familia, donde apoya varios proyectos que ejecuta la organización ODECOFROC con financiamiento de diversas instituciones,

sobre economía familiar, cerámica, salud, nutrición, medicina natural y viveros (forestales, frutales y plantas medicinales); problemática ambiental de la cuenca, y recuperación y afianzamiento de la identidad cultural. También se apoya la defensa territorial frente a las actividades mineras en la zona. En este campo se verifican avances en la documentación y difusión de la problemática con empresas mineras, logrando visibilidad pública y algunos resultados parciales, como la inclusión del tema en el Informe en Minoría de la Comisión Especial del Congreso de la República que se conformó para investigar y analizar los sucesos de Bagua, la petición de información enviada por el CERD al Gobierno peruano demandando información sobre la situación de los pueblos afectados por las concesiones mineras inconsultas y por el incumplimiento al acuerdo de buena fe alcanzado para la delimitación del Parque Ichigkat Mujay en su territorio, o la decisión de suspender las actividades mineras producto de acciones administrativas impulsadas contra las concesiones, aunque tal decisión no se ha materializado aún. Se encuentran en preparación dos acciones de amparo constitucional por amenazas y violaciones a los derechos indígenas y una solicitud de medida cautelar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como la demanda por el arbitrario recorte del área del Parque Ichigkat Muja.

- El apoyo de Racimos al movimiento indígena nacional durante éste período se verificó a propósito de sus principales movilizaciones. Entre éstas destacan por su relevancia los acontecimientos de Bagua ocurridos en junio de 2009, producto de los cuales el movimiento obtuvo como logros la suspensión de decretos que atentaban contra los derechos indígenas en materia de explotación de recursos naturales, la conformación de la Comisión Especial que se enunció en el punto anterior, y el inicio de la discusión de un proyecto a ley sobre consulta previa. Este proyecto fue aprobado en el Congreso en 2010, pero fue objetado por el Gobierno y se encuentra pendiente de decisión final. Por lo demás, Racimos no desarrolló actividades sistemáticas orientadas al fortalecimiento del movimiento indígena nacional ni a promover propuestas de alcance nacional para el reconocimiento y aplicación de los derechos indígenas.

1.2.2. Avances con relación al proyecto institucional que financia RFN

Sobre el desarrollo de dos experiencias de reapropiación y reivindicación de territorios integrales (Resultado 1), hay avances en el pueblo Achuar de Pastaza, se había avanzado con el pueblo Kandozi y, de acuerdo a información reciente, también se está implementando a través de la organización regional CORPI con el Pueblo Indígena Shapra,. No obstante es difícil el cumplimiento del resultado propuesto en el proyecto en lo que resta para su culminación, teniendo en cuenta que se suspendió el trabajo con el pueblo Kandozi y que el contexto es adverso en el Perú para los derechos territoriales indígenas. Una reorientación de este resultado podría eventualmente incluir el ejercicio de ordenamiento territorial que en esta región se viene impulsando, orientado también a la gestión conjunta de las comunidades sobre los espacios aún no titulados y la generación de acuerdos sobre límites territoriales con el mismo propósito. Por último, al desarrollo de estrategias y propuestas de carácter nacional, especialmente en la definición de la estrategia de Aidesep y sus regionales sobre territorios integrales.

Sobre el control de impactos de las actividades extractivas (Resultado 2), se ha avanzado en la capacidad de control, especialmente en el Corrientes por la cualificación del papel de los monitores y las herramientas desarrolladas para los efectos, de los que da cuenta el informe de evaluación de la FECONACO, pero no se ha contribuido a fortalecer dinámicas organizativas y no se ha trabajado la perspectiva crítica sobre el modelo de desarrollo. También se destaca que el pueblo Achuar del Pataza mantiene su

oposición a la intervención de las petroleras en su zona y ha desarrollado un importante proceso de autoconsulta con todas sus bases con relación a la intervención de la empresa Talisman, que ha sido aprovechado además para ratificar su reivindicación de territorio integral y que ha cohesionado a las comunidades y sus organizaciones.

Sobre la agenda de reformas legales y políticas del movimiento indígena (Resultado 3), la mayoría de las actividades de carácter nacional planteadas en el proyecto no se han ejecutado y la evaluación observa que no existen condiciones para que el resultado se cumpla en el tiempo que falta, debido al contexto adverso y por el modo de operar de Racimos.

En lo referido a modelos de gestión sostenible y autónoma de recursos naturales con los achuar y los kandozi del Pastaza y los awajun y wampis del Cenepa (Resultado 4), hay avances significativos en la experiencia que se desarrolla en el Cenepa con ODECOFROC y también en el Pastaza, derivados del inicio de un proceso para el ordenamiento territorial y los emprendimientos productivos. Sobre parte del resultado previsto frente al fortalecimiento organizativo en manejo administrativo y contable no hay avances y Racimos no muestra competencia para desempeñarse en ese campo.

En cuanto a la revalorización del rol de las mujeres en la vida de las comunidades y en su desarrollo (Resultado 5), en el Río Cenepa se cumple cabalmente. En el Río Pastaza se han dado pasos, como el proceso inclusivo de autoconsulta, o la participación mayoritaria de mujeres en el proceso emprendido para el ordenamiento territorial.

1.2.3. El presupuesto disponible en el período y su distribución

Durante el período que se analiza Racimos dispuso de un presupuesto de US\$ 2'111.570, correspondiente a 25 proyectos, en un promedio anual de aproximadamente US\$ 700 mil. (Anexo 3). De este total del período, RFN aportó el 66%. Los otros aportantes fueron Pan para el Mundo, WWF, Hivos-Ibis, la Fundación Pachamama y la Unión Europea, Nouvelle Planete, el Servicio Judío (AJWS), IWGIA, Amazon Watch y Oxfam América. (Cuadro 1) Según los montos de los convenios de financiamiento, Racimos debió ejecutar el 19% en funcionamiento general de la institución, mientras el 45,5% estaba asignado para la zona del Pastaza; el 14,11% para el Cenepa, el 11,61 para el Ucayali, el 5,45% al Corrientes y el 4,33 para Selva Central. Sobre la distribución de este presupuesto entre los componentes o programas temáticos, la evaluación encontró que no existe coincidencia entre esta distribución con la referida para las zonas. Los proyectos coordinados por los equipos de territorios indígenas en Pastaza, industrias extractivas en Corrientes, y familia indígena en Cenepa, aluden a la temática de su competencia y se radican en su misma zona de intervención, mientras el equipo de economía endógena coordina proyectos de diferentes temáticas y en varias zonas. Sólo uno de los proyectos ejecutados en el Pastaza debía ser coordinado conjuntamente por dos programas (economía e impactos extractivos) y el proyecto institucional que se ejecuta en varias zonas es coordinado por la Junta Directiva, en cabeza de su Presidenta. (Cuadro 3) En este sentido, el equipo de economía maneja el 32% del presupuesto total disponible en el período, territorios indígenas maneja el 25,7%, el programa de mujer y familia indígena maneja el 11% e industrias extractivas el 9,67%. La Junta Directiva maneja el 20,4% del presupuesto para funcionamiento y algunas actividades nacionales, y el restante 1,1% fue coordinado por los dos programas mencionados.

1.3. Conclusiones de la evaluación

1.3.1. Sobre el trabajo con las organizaciones y comunidades indígenas

- Sobre la intervención en el Corrientes, la evaluación concluye que Racimos no tiene una presencia constante en la zona, especialmente en las comunidades, y que su labor se desarrolla mediante viajes puntuales de un equipo de dos abogadas, lo que implica que la asesoría y el acompañamiento sean coyunturales, tengan énfasis en lo jurídico y en las gestiones político administrativas, y se concentren en las dirigencias. El trabajo en torno al cumplimiento de los acuerdos de Dorissa demanda grandes esfuerzos que en tales circunstancias implican que se dejen de lado otras cosas importantes. Entre ellas una reflexión a profundidad sobre los impactos que a su vez el Acuerdo podría traer (y ha traído) sobre la vida y dinámicas de las comunidades y su organización. Estos impactos eran previsibles y debían y deben aún ser objeto de reflexión y de retroalimentación desde diversas disciplinas y perspectivas, para tratar de controlarlos. Los esfuerzos encaminados al fortalecimiento organizativo de FECONACO, realizados conjuntamente entre Racimos y Shinai, también en ese marco son coyunturales y no se traducen en una relación más cercana y reflexiva de la dirigencia con sus comunidades.
- Con relación a la intervención general en la zona de Pastaza, la evaluación observa que el trabajo se puede dispersar en varios tópicos (territorio integral, titulación por comunidades, ordenamiento territorial, manejo de recursos y seguridad alimentaria) que, aunque con objetivos complementarios, no se explicitan como parte de una estrategia previamente definida, lo que contribuye a que no se visibilicen resultados concretos. Considera la evaluación que se debe poner más énfasis en la apropiación territorial de las comunidades y en el apoyo a las organizaciones regional y nacional para la definición de la estrategia sobre territorios integrales.

En esta zona se evidencia falta de convergencia de visiones entre los equipos de los programas de territorios indígenas y de economía endógena, que además no disponen de estrategias complementarias en pos de alcanzar los objetivos comunes que iluminan las diferentes áreas de intervención, y se observan diferencias en la forma como se relacionan éstos con la organización indígena y sus dirigentes. Durante la visita de campo el evaluador fue informado que uno de los programas tiene un estilo de trabajo que se acompaña de donaciones a la organización. Si bien a la evaluación no le consta que ello sea real, otras informaciones recibidas hacen temer que pueda serlo, aunque no se trata de un comportamiento generalizado en la institución. Esta información debe ser analizada internamente para su debido control. A pesar de lo anterior, se observan sinergias en el trabajo en campo, lo cual se debe a la conexión entre apropiación del territorio y ocupación económica, a la relación directa de los promotores indígenas con las comunidades, y porque en la práctica el trabajo es coordinado por el equipo zonal.

- En la zona del Cenepa se materializan de mejor manera los lineamientos estratégicos de Racimos adoptados el 2003, con acciones concretas y bien encaminadas para resolver problemas de la vida cotidiana de las comunidades, involucrando a sus actores de base en procesos de largo plazo. Las iniciativas económicas son sólidas y articulan de manera adecuada diferentes perspectivas como género y generación, control y manejo territorial, salud, educación y refuerzo de identidad cultural.
- Sobre la intervención en Ucayali preocupa a la evaluación que tratándose de un proyecto que tiene énfasis en generar propuesta de *Territorio Integral*, con miras a resolver por esta vía problemas relacionados con *industrias extractivas*, el mismo se ejecute por el componente de economía endógena, en la actualidad sin articulación con los componentes de Racimos sobre esos asuntos centrales. También inquieta que en esta zona solo se haga presencia a través del encargado de economía endógena, que en tal

calidad coordina además proyectos en el Pastaza y sucesivamente los que se ejecutaron en Selva Central. Tal situación podría implicar debilidades en el acompañamiento.

- Sobre la intervención en Selva Central, dirigida principalmente a la formación de equipos propios de las organizaciones en esta y otras zonas (Madre de Dios, Marañón y Huallaga) en aspectos económicos, contables y tributarios, la evaluación constata, como lo hicieron evaluaciones anteriores, que no existen registros sistematizados de este proceso, ni de seguimiento a los capacitados para observar el cumplimiento de los objetivos propuestos, y tampoco obtuvo información sobre indígenas capacitados para al menos encontrar un parámetro sobre la relación costo-beneficio, cualitativa y cuantitativamente. La evaluación advierte que no encuentra competencias en Racimos para atender este tipo de actividades, siendo que su propia administración acusaba problemas hasta el 2009 y que las mismas personas asumían hasta entonces la capacitación y asesoría a las organizaciones.

- Sobre el trabajo con el movimiento indígena nacional, aunque sus apoyos han sido muy valiosos en coyunturas de movilización, Racimos no cuenta con estrategias para que éste enfrente estructuralmente sus problemáticas y promueva cambios de fondo en la legislación y sobre todo en las políticas gubernamentales en el marco del modelo de desarrollo vigente, desaprovechando la cercanía y confianza de que goza con las organizaciones. El trabajo de Racimos se concentra en la atención de casos a costa de la construcción de los procesos de largo alcance que se propusieron en su marco estratégico, lo cual genera desgaste y no garantiza sostenibilidad de los resultados.

En la atención de casos, por lo general se pone mucho énfasis en los instrumentos jurídicos y en las acciones de exigibilidad, lo que implica que se puedan descuidar los procesos de construcción de visiones con las organizaciones y sus comunidades, y el riesgo de que resultados exitosos desde el punto de vista jurídico, resulten inaplicables o impacten negativamente en las comunidades y organizaciones.

En el último período Racimos tampoco ha realizado esfuerzos sistemáticos para que los indígenas establezcan alianzas más sólidas y de más largo plazo con otros sectores sociales igualmente vulnerados en sus derechos para alcanzar mayor impacto.

- Racimos además opera proyectos a nombre de las organizaciones en los ríos Cenepa Pastaza y Ucayali, pero ello no se refleja debidamente en sus informes operativos y financieros, lo que impide claridad sobre el papel real que cumple.

1.3.2. Sobre Racimos como institución

Definiciones estratégicas e identidad institucional

- Los planteamientos generales del marco estratégico perfilado el 2003 son coherentes y consistentes pero sus objetivos y resultados no se corresponden con un análisis del contexto adverso en el que se desenvuelve el movimiento indígena, son demasiado generales y ambiguos y, en tal sentido, prácticamente inalcanzables. Además no define los cambios concretos que se propone alcanzar y carece de estrategias para la consecución de objetivos generales, lo cual conduce a dispersar la acción institucional.

- Racimos no cuenta con un adecuado diseño operativo. Los programas enunciados son ejes temáticos a ser desarrollados por los equipos, cada uno centrado en una zona y no tienen delineado el proceso para acercarse a las metas que se proponen.

- El proyecto institucional auspiciado por RFN para el período 2008-2012, se enmarca en tales lineamientos estratégicos, pero arrastra sus mismos problemas en cuanto a ausencia de cambios a lograr y el modo de operar, pero además le agrega la

supresión del programa que cumplía la función de articular la gestión institucional. Los resultados generales previstos en el proyecto no presentan una secuencia lógica para su desarrollo articulado y muchos de sus sub-resultados, son en realidad actividades o indicadores de avance.

- En la ejecución institucional no hay una real articulación entre los programas, entre los equipos de trabajo, ni entre los proyectos y Racimos no cuenta con una línea definida para la conducción de éstos.
- El rol subsidiario del movimiento indígena asumido por Racimos entraña problemas prácticos, al sujetar su agenda a la del movimiento indígena y con ello a múltiples coyunturas, lo cual contribuye a dispersar la acción institucional y al bajo cumplimiento de objetivos. También presenta problemas ideológicos pues la institución no asume posicionamientos políticos con identidad propia y se confunde con las propias organizaciones. En síntesis, Racimos no ha logrado construir identidad ni institucionalidad gracias a la ausencia de agenda propia y a la forma cómo asume su rol subsidiario, y por la falta de articulación en su interior.

Funcionamiento interno

- Racimos no cuenta con un presupuesto elaborado que incorpore todas las áreas y zonas de intervención, carece de políticas de manejo administrativo y tampoco cuenta con una política o estrategia de financiamiento. Los recursos provienen de diversos proyectos y algunos rubros presupuestales (recursos humanos y actividades) se fraccionan en varios de ellos, lo que dificulta la administración, el seguimiento y el control de la ejecución. La coordinación de cada proyecto se define de acuerdo a las iniciativas de las personas que los impulsan y no siempre se toman en cuenta la temática que tratan o las zonas de intervención.
- Los informes de ejecución operativa y financiera se realizan también por proyectos y no se hace un informe consolidado que dé cuenta del conjunto de la acción institucional. Hasta el año 2009, Pan Para el Mundo realizó auditoría institucional sobre un informe contable que consolida ingresos y gastos sin discriminar por zonas, temas o proyectos, lo que inhabilita cualquier posibilidad de analizar la ejecución institucional de conjunto. Problemas detectados por estas auditorías fueron encarados recién a partir del 2010, cuando hubo un cambio en la administración de Racimos.
- Racimos no cuenta con una política sobre recursos humanos, a pesar de contar con 15 personas entre profesionales y técnicos vinculadas a la institución y con 25 más contratadas en los proyectos de las organizaciones.

La evaluación concluye que estas prácticas de funcionamiento interno no se corresponden con la dimensión de sus responsabilidades frente al movimiento indígena y el volumen de recursos de que dispone Racimos. A partir de la crisis generada luego del retiro de su histórico administrador, se emprendió un proceso para definir manuales de procedimientos administrativos y de funciones, los cuales se han comenzado a aplicar por la nueva administración. Esto es válido pero insuficiente para regir el funcionamiento institucional en su actual estructura operativa.

Relaciones con organizaciones indígenas y otros actores

- Los equipos de Racimos gozan de confianza y credibilidad en las organizaciones indígenas y también con AIDSESP y su relación de confianza con las organizaciones es también reconocida por agentes externos a la institución.

- Racimos cuenta con potencialidades para fomentar las relaciones del movimiento indígena con otros sectores o movimientos sociales y las suyas propias con diversos actores, derivadas de su cercanía y confianza con el primero y de su reconocimiento frente a los segundos por sus aportes al movimiento indígena. Sin embargo, con excepción del trabajo en el Río Cenepa, se nutre muy poco con un entorno mayor a las organizaciones indígenas y las articulaciones de éstas son pocas y débiles. Buena parte del entorno percibe a Racimos como una institución cerrada y celosa de su posición frente al movimiento indígena y sólo unos pocos refieren convergencias en espacios amplios. Lo anterior sugiere que las potencialidades y capacidades con que cuenta la institución a su interior no son suficientemente aprovechadas y no se traducen en factores institucionales de efectividad.
- Sobre personas que han trabajado o trabajan en Racimos, se ha recibido información que merece credibilidad sobre prácticas en sus relaciones con organizaciones y dirigentes que pueden generar dependencia y que podrían ser usadas para diferentes fines. También se ha recibido información sobre apoyos de estas personas a organizaciones para ocultar contablemente problemas de dirigentes y técnicos sobre manejo de recursos para el trabajo organizativo, bajo la convicción de que esto ayuda al movimiento indígena. La evaluación considera que ocultar problemas de este tipo no contribuye a superarlos ni al fortalecimiento de las organizaciones. La institución debe investigar estas informaciones y tomar las medidas que correspondan, para que no empañen el nombre de la institución en su conjunto.

Estructura orgánica

Racimos no cuenta con instancias idóneas para garantizar la adecuada marcha institucional y para regular y controlar los conflictos y discrepancias que se generan a su interior. La Asamblea y el Consejo Directivo se integran por los mismos socios y trabajadores, y la Junta Directiva y su presidencia solo cumplen funciones de representación legal. En tales circunstancias no hay una dirección ejecutiva con margen de decisión para orientar y controlar la institución. La membrecía se ha incrementado, dos de los tres miembros fundadores se han retirado y el tercero está en proceso de hacerlo. A pesar de la decisión original de mantenerse como Grupo de Trabajo pequeño, Racimos ha crecido significativamente, sin que su estructura y sus dinámicas sean adaptadas para soportar el crecimiento, por lo cual se presenta un desbalance entre las responsabilidades que asume y su capacidad real para darles cumplimiento.

1.4. Recomendaciones

Fortalecimiento institucional

El equipo evaluador considera que una institución con la trayectoria y antecedentes de Racimos, de los que se da cuenta en este informe, que trabaja efectivamente con dedicación, compromiso y valentía con el movimiento indígena, debe preservarse y ser fortalecida y para ello considera que se deben encaminar esfuerzos a superar los problemas detectados en su proyección política y programática y en su gestión institucional. La evaluación considera prioritario emprender un proceso de reingeniería, acompañada por personal externo, y propone la reincorporación a la Asamblea de los miembros fundadores y la invitación a otras personas de reconocida trayectoria en el campo de los derechos indígenas, de los movimientos sociales o de los derechos humanos a integrarse como nuevos miembros de Racimos; la formalización jurídica de todas las membrecías vigentes; la designación de una dirección ejecutiva en cabeza de una persona externa a la institución y el acompañamiento a su gestión por un Consejo Directivo que integre a asociados que no laboren en la institución y a voceros de los que

sí trabajan en ella. Y, finalmente, revisar y adecuar sus estatutos y adoptar normas internas de funcionamiento.

Identidad y proyección institucional

- Una vez se encamine el proceso de reingeniería la evaluación recomienda acometer la revisión de su marco estratégico y concretarlo en un plan estratégico de largo plazo que dote a la institución de un instrumento básico que fortalezca su identidad y su proyección institucional en función de los lineamientos que defina la Asamblea. Para ello se considera necesario un proceso ordenado y sistemático, en el que sería muy conveniente volver a reflexionar sobre su identidad y sobre sus roles, revisar su historia y extraer lecciones; sobre las problemáticas que enfrentan los pueblos y comunidades indígenas y sus organizaciones, el papel de instituciones como Racimos y otros tópicos de índole político que contribuyan a ampliar la mira de la institución, y sobre esa base definir su quehacer, sus metas y sus objetivos con una dosis mayor de realismo en relación al contexto adverso en el que actúa. También se recomienda volver a reflexionar sobre el rol subsidiario y considerar su replanteamiento en procura de ganar identidad, y revisar la decisión de mantenerse como “grupo pequeño” para definir sus metas acordes con el tamaño de la institución y sus reales capacidades.
- Tanto para el proceso de reingeniería como de planificación, la evaluación recomienda tomar en cuenta las observaciones y recomendaciones que ésta y las anteriores evaluaciones han formulado a Racimos.
- Como un ejercicio de transparencia institucional la evaluación recomienda a Racimos poner en conocimiento de otras agencias que apoyan financieramente su trabajo o lo han apoyado de manera sucesiva en los últimos años, las conclusiones de la evaluación y el proceso de reingeniería y adecuación institucional que se emprenda.
- Se recomienda procurar el establecimiento de espacios más sólidos de coordinación institucional entre RFN y Racimos y, en lo posible, con otras instituciones que de manera sostenida brindan soporte financiero a su trabajo, para potenciar recursos humanos y económicos y la proyección del movimiento indígena y de Racimos.

Estructura y dinámica operativa

Una vez acordado un plan estratégico de largo plazo, Racimos debe definir una estructura operativa adecuada a los desafíos que este contemple, de manera que pueda garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas que se propone. También debe avanzar en la definición de planes operativos y presupuestos anuales institucionales en lugar de realizarlos por proyectos bajo diversas coordinaciones, para garantizar la articulación de la acción institucional, y elaborar informes también institucionales de ejecución operativa y presupuestal, como herramientas para supervisar la marcha institucional, el monitoreo del plan estratégico, y para decisiones operativas y políticas.

Sobre la ejecución institucional

- Reflexionar nuevamente sobre la propuesta de territorios integrales, internamente, con las organizaciones y con otras personas ligadas a las luchas territoriales de los pueblos indígenas, con miras a intercambiar visiones y construir una institucional y precisar la estrategia con las organizaciones de segundo y tercer nivel para que los interesantes procesos iniciados puedan concluirse exitosamente. La evaluación considera que el trabajo de Racimos también debe poner énfasis en procesos para la apropiación territorial de hecho por las comunidades.

- Por el calado y el significado del proceso del Corrientes a partir del Acta de Dorissa, la evaluación recomienda el diseño y ejecución de un proceso de sistematización participativa de esa experiencia para extractar aprendizajes para las comunidades Achuar y para otras similares en Perú y otros países.
- Se recomienda también una sistematización participativa de la experiencia que se desarrolla en el Cenepa para recopilar insumos sobre el enfoque que allí se pone en práctica y proyectarlo en otras zonas.

Relación con organizaciones indígenas

- Con relación a la intervención de Racimos en apoyo a las organizaciones, donde funge como operador de los proyectos de éstas, se recomienda que se clarifiquen sus roles, funciones, procedimientos, presupuestos, informes, contrataciones y otros, y que esto sea explícito en los documentos institucionales, también como acción básica para que pueda definir y emprender de manera adecuada y oportuna los procesos de transferencia, tal como se ha acordado en asambleas internas de la institución.
- Racimos debe reflexionar sobre la conveniencia de operar proyectos a nombre de las organizaciones, y si mantiene esta opción, debe definir con claridad y precisión en cuáles casos ello se puede hacer y bajo cuáles condiciones. En todos los casos, los presupuestos y gastos de ejecución deben estar discriminados en la contabilidad y en los informes de ejecución de Racimos, y reflejarse en informes periódicos detallados.
- Dado que el manejo administrativo de las organizaciones indígenas es todavía un problema en muchas de ellas, la evaluación considera muy conveniente que Racimos haga el ejercicio de documentar la experiencia que desarrolló en este campo durante una década, y extractar aprendizajes para la reflexión sobre este fenómeno. Se recomienda no asumir labores de acompañamiento organizativo en este campo.

1.5. Recomendaciones a RFN

- Teniendo en cuenta que Racimos no cuenta con auditoría institucional a partir del 2010 se recomienda a RFN asumir su realización, dado el volumen de recursos que aporta a la institución.
- Analizar en conjunto los proyectos que financia a Racimos, a Shinai y a la FECONACO en el Corrientes para garantizar que estén debidamente delimitados los campos de intervención de cada institución y no exista duplicidad de responsabilidades, sino complementariedad. Con idénticos propósitos, analizar también los proyectos que financia en la cuenca del Pastaza tanto a Racimos como a las organizaciones.
- Realizar evaluación externa a los proyectos que se ejecutan en el Ucayali desde 2007 bajo su auspicio financiero, así como los que culminaron su ejecución en el 2010 en la zona fronteriza con Ecuador.

2. Evaluación institucional de FECONACO

El proyecto financiado por RFN a FECONACO, que ha cubierto el periodo comprendido entre 2007 y 2010, ha contemplado cuatro componentes: Territorio indígena, Fortalecimiento organizativo, Vigilancia ambiental y Comunicación para el desarrollo. No obstante, la presentación y análisis de estos componentes en esta evaluación ha recompuesto este orden, anteponiendo a Territorio indígena el componente de Fortalecimiento organizativo, por considerar que es medular para el cumplimiento de los demás.

2.1. Fortalecimiento organizativo.-

FECONACO se constituyó en 1991. Al momento de inscribirse legalmente, los Registros Públicos exigieron requisitos que ésta no pudo cumplir, como son la inscripción previa de las personerías jurídicas, estatutos y juntas directivas de sus bases. Por esta razón, se constituyó como una asociación de personas. Esta fórmula se mantiene hasta la actualidad. Aunque estatutariamente su sede es la comunidad de Valencia, lo cierto es que ella funciona en Iquitos, donde permanecen varios de sus dirigentes gran parte del año. Esto aísla a la federación de sus bases e impide su fortalecimiento. Otro motivo que dificulta la consolidación de las bases, es la escasa atención que las dirigencias, compuesta casi exclusivamente por achueros, le dan a comunidades de las otras identidades étnicas: urarinas y quechuas.

El manejo administrativo y contable de FECONACO ha presentado problemas desde que comenzó el periodo cubierto por el proyecto actual que financia RFN. Aunque la responsabilidad principal es de la dirigencia, las ONG encargadas de asesorarlas en esta materia y de supervisar sus gastos no han actuado con la energía debida, cegadas por una mirada idealizada de las organizaciones que las ha llevado a pasar por alto algunas malas prácticas. Las exigencias planteadas por RFN frente a estos casos y otros de abierta corrupción no han tenido el efecto deseado de lograr corregirlos, como se demuestra de la repetición de estos hechos. El monitoreo de sus proyectos parece ser insuficiente, contribuyendo a esto el número excesivo de ellos y la lejanía de su sede respecto a los lugares en que se ejecutan. Por cierto, este tipo de debilidades es común a muchas agencias de cooperación.

La situación actual ha llegado a tal gravedad que es indispensable diseñar mecanismos que modifiquen por completo las normas de relación, por un lado, de la organización con sus bases, y, por otro, de ella con las instituciones aliadas y agencias financieras. Para esto es necesario ubicar los problemas con realismo, sin sobredimensionar las capacidades reales de la organización indígena.

2.3. Territorio indígena.-

FECONACO cuenta actualmente con una buena base de datos territorial que ha sido trabajada por su personal técnico y el de instituciones aliadas. Ha sido muy adecuada la metodología participativa empleada para el levantamiento de la información, en la medida que ha servido para recoger el conocimiento de la gente para la definición de su territorio. Mediante este trabajo, realizado en continuo diálogo entre los técnicos y los moradores de las comunidades, se han podido solucionar la mayoría de los conflictos limítrofes que, en algún momento, han enfrentado a dos o más comunidades. Hay que destacar también el hecho de que la información de la base de datos ha servido para apoyar la reflexión de las comunidades sobre los impactos que causarán las nuevas operaciones petroleras en sus territorios.

En resumen, FECONACO dispone de una base de datos importante para ser usada en lo que es su finalidad principal: garantizar la propiedad territorial de las comunidades. Se espera que el nuevo gobierno que asuma la conducción del país, a partir del 28 de julio de 2001, tenga mayor disposición para apoyar este proceso.

No obstante, el alejamiento de los dirigentes respecto a sus bases, problema ya detectado al analizar el componente de fortalecimiento organizativo, determina que haya sido débil su involucramiento en la conducción política de este valioso instrumento de defensa y gestión territorial. La renuncia del personal técnico que ha

estado encargado de la base de datos territorial pone el reto de buscar una solución urgente que permita encarar el proceso de titulación de las comunidades en el futuro.

2.4. Vigilancia ambiental.-

En este caso, nuevamente hay que destacar la calidad de la base de datos que ha construido el personal técnico, en este caso de Shinai, que ha apoyado a FECONACO durante este periodo. Es probable que no exista en el país una base de datos mejor documentada sobre impactos de la actividad petrolera en comunidades amazónicas. Ha sido un gran acierto constituir un grupo de monitores ambientales independientes, integrado por personas de las propias comunidades, para dar seguimiento a los problemas ambientales, tanto la remediación acordada por la empresa con las comunidades y el Estado, como la alerta sobre nuevos derrames. La alternativa planteada por la empresa, de formar un grupo de monitores controlados por ella y asesorados por una ONG que le es afín, no ha podido superar la propuesta de FECONACO.

Ha sido un acierto del programa haber sistematizado la experiencia en un documento escrito, porque el proceso de elaboración ha servido para la reflexión de sus gestores sobre el camino recorrido y, a la vez, ha abierto los conocimientos adquiridos para ponerlos a disposición de quienes estén interesados en realizar experiencias similares. Un resultado concreto es que la Federación de Comunidades Quechua del Pastaza (FEDIQUEP) ha comenzado un programa de capacitación de 10 monitores que deberán realizar labores similares a los de FECONACO.

No obstante, también en esta oportunidad el involucramiento de los dirigentes ha sido débil. Otra flaqueza del programa de vigilancia ambiental ha sido la escasa incidencia que se ha hecho a partir de la información disponible. La posibilidad de hacer campañas educativas a la población mostrando, con información de primera mano y de fuente documentada, los impactos de la actividad petrolera, no ha sido usada más que en un porcentaje mínimo. Tampoco se la ha usado para exigir de manera contundente al Estado el cumplimiento de los acuerdos del acta de Dorissa.

2.5. Comunicación para el desarrollo.-

Como ya señalamos, la comunicación de los dirigentes con sus bases ha sido débil. Ilustra esta debilidad el hecho de que FECONACO ni siquiera haya contado durante 2010 con equipo de radiofonía para comunicarse con sus bases. Pero el problema es mayor que los que se derivan de la falta de este tipo de equipos. En efecto, los planes de trabajo de FECONACO, a pesar de ser aprobados de manera formal en las asambleas con las bases, no constituyen instrumentos mediante los cuales ellas puedan seguir el desempeño de sus dirigentes, porque no llegan a conocer su contenido.

La importancia de que FECONACO tenga un área de comunicaciones se vio durante 2009 y los primeros meses de 2010, cuando la federación contó con el apoyo de un voluntario británico de Shinai que realizó muy buena labor. Prueba de esto son los materiales que se produjeron, el diseño de estrategias de comunicación para informar a personas mayoritariamente analfabetas y la capacitación de un joven achuar para que trabaje en la producción de materiales.

La salida del voluntario y el alejamiento del joven capacitado desarmaron los avances logrados hasta entonces.

2.6. Conclusiones

- a. FECONACO fue registrada como asociación de personas y no de comunidades por la imposibilidad, hace 20 años cuando se creó, de formalizar previamente a sus bases. Esa situación se ha mantenido hasta hoy y resulta imperativo corregirla.
- b. La sede real de la organización es Iquitos, lo que la aleja de sus bases y reduce las posibilidades de realizar trabajo de fortalecimiento organizativo.
- c. El local construido en Trompeteros no ha servido para que la federación instale allí sus oficinas. Sus características no ofrecen garantías de seguridad ni comodidad para este fin. Por el contrario, su construcción parece no haber sido más que una argucia de algunos dirigentes para desviar fondos en beneficio propio.
- d. Las bases urarinas y quechuas de FECONACO resienten la poca atención que reciben de la organización, que está básicamente dirigida por líderes achuares. Aunque en la última asamblea de la organización (marzo 2011) comprobamos un esfuerzo por traducir las intervenciones de dirigentes y comuneros achuares al castellano, esto no parece haber sido así en anteriores eventos de esta naturaleza.
- e. La administración de fondos y la gestión institucional ha sido siempre un problema serio en FECONACO. De hecho, durante el periodo comprendido entre 2007 y 2010 financiado por RFN y otras fuentes, ha habido problemas de malos manejos y deficiente gestión administrativa, con una tregua en parte de los años 2008 y 2009, cuando la organización, respondiendo a exigencias de RFN, contrató personal especializado para manejar la contabilidad. No obstante, la primera de esas personas, por el simple hecho de exigir condiciones adecuadas de administración, fue injustamente despedida de FECONACO.
- f. Las ONG encargadas de apoyar a la federación en cuestiones contables no han cumplido adecuadamente su labor. En el caso de Shinai, es claro que se le encomendó una tarea que no hacía parte de sus habilidades. En el caso de Racimos, según declaraciones de una persona autorizada de la propia ONG, hubo exceso de blandura para encarar casos de manejo deficiente de fondos. A veces, la esperanza ilusoria de que las cosas mejoren y, otras, la creencia errónea de considerar que cuestionar a una organización por el mal manejo de fondos puede debilitar al movimiento, llevan a algunas ONG a actuar de esta manera.
- g. Aunque las medidas exigidas por RFN para mejorar la gestión de fondos no han dado siempre los resultados esperados, sí hay que destacar que la institución ha sido coherente con el principio de combatir la corrupción. En este sentido, ha exigido presentación de informes rigurosos, ha detenido el envío de fondos hasta considerar que FECONACO había cumplido adecuadamente las exigencias, ha financiado auditorías externas y, actualmente, está apoyando las denuncias penales contra quienes resulten responsables de los últimos desastres financieros.
- h. Aunque está fuera del periodo de evaluación (2007-2010) destacamos la asesoría y el apoyo dado por Racimos y por RFN a FECONACO durante las movilizaciones y en la negociación misma que llevó a la firma del Acta de

Dorissa, en 2006. Sin duda este hecho constituye un hito fundamental en la historia de las organizaciones indígenas amazónica, tanto por la movilización en sí y sus implicancias de poner a la luz de la escena regional y nacional los graves problemas de contaminación del medio ambiente y de los organismos de las personas, como por los logros que obtuvo. Entre éstos hay que destacar la reinyección de las aguas de formación al subsuelo, medida que la legislación vigente en ese momento sólo contemplaba para los contratos que se firmaran a partir de 2005, año en que se dio una norma en este sentido, pero no para los que ya estaban en ejecución. Igualmente, fue notable obligar a la empresa a realizar la remediación de impactos ambientales. Otros temas sobre los que se establecieron compromisos fueron los de atención a la salud y de apoyo al desarrollo de las comunidades. Con relación a este último, sin embargo, el GOREL no ha hecho nada, a pesar de los reclamos constantes de la federación.

- i. Lamentablemente el apoyo al seguimiento de los acuerdos ha sido pobre, primero, porque la propia federación no ha asumido este trabajo y, segundo, porque la asesoría de Racimos ha sido débil y lejana.
- j. A raíz de las debilidades de la organización señaladas en el punto anterior, las propias comunidades, en especial las ubicadas dentro del lote 1AB, han tomado la iniciativa de negociar con la empresa consiguiendo de ella beneficios que no tienen que ver con los acuerdos del Acta de Dorissa. Han logrado, por ejemplo, la electrificación de comunidades, la dotación de deslizadores con potentes motores, la construcción de diversos locales, la asignación de cuotas de combustibles y de cupos en los vuelos de la zona hacia Iquitos y otras cuestiones más. Si bien esto demuestra fortaleza por parte de las comunidades, pone también en evidencia debilidades organizativas de FECONACO. Al mismo tiempo, como lo hemos comprobado en varios casos, esta actitud ha hecho que en muchas comunidades se relaje la fuerza para reclamar a la empresa y al Estado el cumplimiento de los acuerdos del Acta de Dorissa. Como ejemplo de lo señalado están las respuestas dadas al evaluador al preguntar por el programa Pepisco: “Esas son cosas de las *instituciones*, no de las comunidades”.
- k. Uno de los mayores logros del proyecto de FECONACO financiado por RFN ha sido la puesta en marcha de un programa de vigilancia ambiental que ha implicado la capacitación de personas de diversas comunidades en el uso de GPS y de otros medios técnicos (cámaras de fotografía y de video, computadoras) para el registro de impactos y su inmediata comunicación a FECONACO a fin de que, a su vez, ésta comunique a la empresa y exija su atención o difunda el hecho en los medios de comunicación.
- l. Fruto de este trabajo es una formidable base de datos sobre impactos de la actividad petrolera, con más de 20.000 fotografías, cientos de videos, croquis de ubicación de los sitios impactados y medición precisa de los estragos. El evaluador considera que debe ser la mejor base de datos existente en el país sobre este tema.
- m. Un logro especial del programa de vigilancia ambiental es su carácter de independiente, esto no obstante ser financiado por la misma Pluspetrol. Se trata de una iniciativa que funciona con total autonomía de la empresa, en la medida que no es ella quien decide qué se debe hacer con la información, sino

la propia FECONACO. Muy distinto es el caso de un programa de monitores indígenas, también financiado por Pluspetrol a través de la ONG ProNaturaleza, que no comunica a ninguna federación como actor privilegiado para que decida qué hacer con la información, ni menos denuncia los impactos a la prensa, sino solamente a la empresa petrolera.

- n. El uso de la información proporcionada por esta base ha permitido realizar trabajos específicos en algunas comunidades para hacerles ver los impactos de la actividad petrolera sobre su territorio. Mediante el programa se ha logrado también que el Estado incluya como sitios de remediación lugares que no habían sido considerados dentro del Plan Ambiental Complementario (PAC).
- o. Resaltamos igualmente como mérito del programa de vigilancia ambiental haber sistematizado la experiencia, algo que deberían hacer todos los programas financiados por RFN porque es la única manera de crear memoria institucional y aprender de la experiencia, buscando evitar errores y replicar aciertos.
- p. Dos debilidades del programa han sido no haber realizado todo el trabajo de incidencia que una base así permite (no sólo denuncias, sino también información y capacitación para el público local, regional y nacional) y no haber logrado que los propios dirigentes de FECONACO se involucren más en su ejecución.
- q. El futuro del programa presenta al menos dos incertidumbres. La primera tiene que ver con el alejamiento de la asesoría técnica del personal de Shinai, que sin duda ha sido fundamental durante estos tres años. La segunda, está relacionada con el hecho de que parte de los fondos sustraídos de la FECONACO corresponden a este programa y, específicamente, estaban destinados al pago de salarios de los monitores. Dado que muchos de ellos retiraban sus sueldos después de varios meses (en razón de la lejanía de sus comunidades respecto a la sede de la organización en Iquitos), muchos de ellos han sido afectados con varios meses de salarios. Esto puede llevar a que se aparten definitivamente del programa para buscar trabajo en otras instituciones, lo que significaría que la iniciativa se desarme.
- r. Destaca también la base de datos trabajada por personal técnico de FECONACO para georeferenciar comunidades, tanto las ya tituladas y sus áreas de ampliación, como las que buscan ser tituladas por primera vez.
- s. A la vez que el resultado (la base de datos en sí), ha sido también muy buena la metodología participativa empleada para levantar información que recoge el conocimiento de la gente para la definición de su territorio, así como sus aspiraciones sobre lo que desea que se le garantice.
- t. Los mapas así obtenidos, mediante procesos que implicaron realizar actas de colindancia cuando se presentaron conflictos entre comunidades vecinas, constituyen una magnífica base para iniciar un amplio programa de titulación en la cuenca. La reciente transferencia de la titulación a los gobiernos regionales debe permitir que esta actividad se realice sin contratiempos en los próximos años.
- u. Esta base de datos no es sólo útil para la titulación y desde ya, en el periodo evaluado, ha tenido aplicaciones prácticas importantes para mostrar a las

comunidades los impactos que causarán las nuevas operaciones petroleras en sus territorios

- v. Como en el caso del monitoreo ambiental, en éste se presentan también dos incertidumbres. La primera tiene que ver con el alejamiento de FECONACO de la profesional que ha tenido a su cargo su organización. La segunda, es el bajo involucramiento en ella de los dirigentes de la federación.
- w. El área de comunicaciones de FECONACO funcionó muy bien durante aproximadamente un año, cuando contó con la participación de un cooperante británico especialista en la materia.
- x. Además de productos interesantes (videos, cartillas y otros materiales) se logró en ese tiempo capacitar, con buenos resultados, a un comuneros achuar en técnicas de comunicación. Este proceso quedó trunco con la salida de dicho cooperante.
- y. La comunicación de FECONACO con sus bases ha sido débil. Ha contribuido a esto que la sede institucional esté en Iquitos, que la federación no haya contado con equipo de radiofonía durante la mayor parte del periodo evaluado y la poca claridad de la organización para estructurar una estrategia de articulación y fortalecimiento de sus bases. El hecho de que la mayoría de las personas entrevistadas para esta evaluación no supieran exactamente en qué consiste el plan de trabajo de la federación, pone en evidencia este tipo de problemas.
- z. Los dirigentes no ven con claridad la importancia que puede tener la prensa en campañas de incidencia para la defensa de los derechos indígenas.
- aa. El proyecto de permacultura ha sido un fracaso total debido a que fue mal concebido y peor ejecutado. No se tomaron lecciones de experiencias anteriores fracasadas, lo que hubiera permitido definir mejor el proyecto.
- bb. Las ventajas de la crianza de animales silvestres, como los dos tipos de pecaríes (*Tayassu tajacu* y *Tayassu pecari*), no han sido probadas, al menos en el Perú, e incluso en iniciativas empresariales montadas para el aprovechamiento de los cueros de estos animales, de alta cotización en el mercado europeo. Pensar que dicha crianza contribuirá a mejorar la alimentación de la gente es ingenuo, en primer lugar, por la baja tasa de reproducción de estos animales, que apenas alcanza a dos camadas de dos crías cada una por año. Lo es también porque se trata de un animal salvaje, que reacciona con bravura en caso de no tener alimentación de manera regular. Por último, la crianza de animales (aparte de las gallinas) no es costumbre de las sociedades indígenas amazónicas.
- cc. Con el apoyo de Racimos en Perú y de ONG y bufete de abogados en los Estados Unidos, algunas personas de las comunidades del Corrientes, muchas de ellas niños y niñas afectados por la contaminación, se ha interpuesto un juicio de reparación civil a la empresa OXY por los daños causados a lo largo de casi tres décadas. Preocupa a los evaluadores el destino que se le dé a los fondos, ascendentes a varios millones de dólares, en caso de que se gane el juicio contra la OXY. Si bien el dinero es importante cuando se tienen las ideas claras y se quiere impulsar iniciativas a favor de comunidades indígenas, también puede jugar un papel desmovilizador. Si fondos pequeños, como los del proyecto FORTENIA o los proporcionados por RFN a

FECONACO, han generado los problemas que son tratados en otras partes de la presente evaluación, es fácil imaginar lo que fondos millonarios pueden causar si no se reflexiona sobre el tema y se toman previsiones que permitan evitar sus efectos negativos.

2.7. Recomendaciones

- a. Para mayor control, RFN debe firmar un convenio marco con FECONACO por cinco años, renovable anualmente sólo si la federación demuestra que cumple las condiciones acordadas y es rigurosa en la gestión de los fondos.
- b. Las partidas deben entregarse de manera trimestral y estar sujetas a previa rendición de cuentas de la partida anterior. De la correcta rendición de cuentas dependerá que RFN haga el siguiente desembolso por un periodo igual.
- c. RFN debe realizar auditorías semestrales de todos los fondos manejados por FECONACO.
- d. FECONACO debe trasladar su sede a Trompeteros, quedando en Iquitos un dirigente de manera rotativa, que sirva de enlace de la organización con las instituciones públicas y privadas con las que trabaja.
- e. El personal de los proyectos técnicos debe también permanecer en Iquitos.
- f. Los fondos de los proyectos con fuerte componente técnico, como son monitoreo ambiental y territorio, deben manejarse de manera independiente de FECONACO, aunque bajo supervisión de la organización.
- g. Estos fondos serán encargados a una ONG que será creada con gente de la zona que haya trabajado en la organización, tenga compromiso con ella y merezca la confianza de los dirigentes.
- h. Los monitores informarán de su trabajo, en primer lugar, a sus comunidades y, en segundo, a la federación. Funcionalmente, sin embargo, serán controlados por la ONG que también deberá informar, en periodos por acordarse, a la federación.
- i. Se abrirán cuentas de ahorro a nombre de los monitores, en las cuales, mensualmente, se depositará sus sueldos. Es conveniente que se abran en el Banco de la Nación, que tiene agencia en Nauta.
- j. Debe dársele continuidad inmediata al programa de monitoreo ambiental, solucionando los problemas que hoy enfrenta a causa de la sustracción de fondos correspondientes a salarios de los monitores. El de territorio, en un primer momento, debe culminar la preparación de los documentos necesarios para la titulación y apoyar la organización de las comunidades para hacer prevalecer su demanda. Funcionará plenamente cuando se aclare el tema de quién será la institución del Estado encargada de la titulación.
- k. Los fondos de funcionamiento institucional serán manejados por la propia FECONACO y estarán sujetos a los controles rigurosos antes señalados.

1. FECONACO debe comprometerse a continuar los juicios iniciados contra los presuntos responsables de los malos manejos de los fondos de la institución, así como a iniciar otros en caso que vayan surgiendo nuevos implicados en el delito de apropiación ilícita de fondos y otros.

3. Evaluación institucional de FENAP

La evaluación de la Federación Nacional Achuar de Perú – Fenap comprende la ejecución proyecto “Legalización del Territorio Achuar del Pastaza” y el funcionamiento institucional de la organización.

3.1. Antecedentes

El proceso organizativo de los achuar del Pastaza se coordina con los achuar de Ecuador desde 1998, cuando se suscribió el tratado de paz entre Ecuador y Perú. En el año 2000, las organizaciones Ati y Orach conformaron la Fenap y al año siguiente ésta y la Federación de la Nacionalidad Indígena Achuar de Ecuador (Fenai, ahora NAE) conformaron la Coordinadora Binacional Achuar de Ecuador y Perú (Cobnaep).

Los achuar del Pastaza han mantenido en los últimos 15 años una postura única contraria a las industrias extractivas, han impedido el ingreso de empresas petroleras y forestales a su territorio, y luchan por su manejo autónomo.

Desde hace más de 10 años cuentan con el apoyo de Racimos de Ungurahui para el fortalecimiento organizativo, la reivindicación de su territorio ancestral y su defensa frente a empresas petroleras. Además de RFN, han contado con apoyo, directo o a través de Racimos de Ungurahui, de la Fundación Pachamama de Ecuador, WWF Perú, la Unión Europea, el Servicio Judío (AJWS) y Amazon Watch, entre otras instituciones.

El apoyo de Rainforest Foundation Norway (RFN) se inició en el año 2006 y se enmarca en el objetivo de fortalecer la capacidad de las organizaciones para la defensa de los derechos de las comunidades, el manejo sostenible de sus bosques y territorios y la sostenibilidad económica. Además del proyecto objeto de la presente evaluación, RFN ha financiado, a través de Racimos de Ungurahui, entre otros, el proyecto “Contribución a la Estrategia de Gobernanza Territorial de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana” y “Legalización de la Organización binacional Achuar”.

3.2. El proyecto Legalización del Territorio Achuar del Pastaza

El apoyo de RFN para la legalización del territorio comenzó en 2007, año durante el cual se inició la investigación antropológica en 24 comunidades para la sustentación de su derecho territorial. En esa fase las comunidades apropiaron la reivindicación de territorio integral con la expectativa de ser el primer pueblo en reclamar la propiedad colectiva mediante acciones jurídicas. Con base en esa primera experiencia, se aprobó el proyecto “Legalización Territorio Integral Achuar del Pastaza” para el período 2008-2012, con el objetivo de alcanzar el reconocimiento jurídico del territorio de acuerdo a su posesión y usos ancestrales; de la autonomía para decidir, de su organización política y social y del modelo de desarrollo sostenible que emprendan. Los resultados previstos son los siguientes:

- Argumentos que justifican el derecho territorial achuar documentados y difundidos.
- Procedimientos administrativos y judiciales iniciados para la tramitación de la demanda territorial.

- Límites territoriales con los pueblos vecinos, consensuados y georeferenciados.
- Consolidación de alternativas viables de desarrollo colectivo sostenible y autónomo.
- Implementación y visibilización de la decisión del pueblo Achuar del Pastaza frente a actividades petroleras, especialmente de su manifestación expresa en un proceso de auto consulta sobre las actividades extractivas en su territorio y su decisión de reivindicar su territorio integral.

La evaluación del proyecto se realiza en tres partes: sobre el proceso para la reclamación territorial (resultados 1 a 3); sobre las alternativas productivas (resultado 4) y sobre las acciones de difusión y defensa territorial (resultado 5).

3.3. Sustentación, delimitación y reclamación del Territorio Integral Achuar

La investigación antropológica iniciada en 2007 fue concluida en 2008 y sus resultados están comprendidos en el documento “Amuangk. La ocupación, el uso tradicional y la integración socio-cultural del territorio achuar en el Perú (Pastaza)”. Con base en éste se elaboró la sustentación jurídica, la cual consta en el documento “Estudios complementarios para la sustentación del derecho al territorio integral del pueblo Achuar del Pastaza”. Ambos documentos están contemplados como productos del resultado 1 del proyecto. El primero de ellos, describe desde la visión ancestral los elementos de auto identificación del pueblo Achuar, los sistemas de organización social, de gobierno y de control social y territorial y las relaciones con otros pueblos; los sistemas productivos, el modo de ocupación territorial y la forma como han concebido la propiedad, identificando diversas formas de tenencia. Por su parte, el documento de sustentación jurídica analiza con rigor los componentes de la demanda territorial, sus antecedentes y la legitimidad y consistencia de su derecho territorial a luz de la información antropológica y del derecho internacional de los derechos humanos, especialmente de los derechos de los pueblos indígenas.

La evaluación considera que el informe antropológico es un aporte fundamental para entender la identidad de este pueblo, permite sustentar la ocupación y posesión ancestral del territorio como fundamento del derecho de dominio que se pretende reclamar, es material indispensable para la reflexión cultural interna y para ayudar tanto a los pueblos como a la sociedad envolvente y al propio Estado a comprender su cultura y las de los pueblos indígenas amazónicos en general, y construir parámetros interculturales de relacionamiento que contribuyan a su supervivencia cultural. Pero encuentra que no describe ni analiza suficientemente las afectaciones que ha sufrido la territorialidad achuar y los consecuentes cambios que de ellas se han derivado y tampoco se confrontan los proyectos de ordenamiento del territorio que impulsa el Estado, todo lo cual proporcionaría insumos importantes para el proceso de gobernanza. Por otro lado, la evaluación observa que durante la recuperación de información con las comunidades no se realizó el levantamiento cartográfico porque este se hizo previamente con el apoyo de la ONG Shinai, debiendo haberse realizado paralelamente mediante el instrumento de cartografía social. Por último la evaluación advierte la ausencia de documentación sobre el proceso desarrollado y la metodología e instrumentos utilizados para la investigación antropológica, sobre los escenarios colectivos para la recuperación o generación e intercambio de conocimientos y para la construcción de acuerdos políticos entre autoridades, dirigentes y técnicos indígenas, y en general los actores comunitarios en torno a la configuración del territorio.

Con relación al análisis jurídico la evaluación considera que es un aporte de gran pertinencia y utilidad no solo para la reclamación Achuar del Pastaza sino también para

otros pueblos del Perú y el continente y para los estudiosos de estos temas por el rigor del análisis de las normas internacionales sobre lo que se entiende por territorio indígena y en quienes se radica la titularidad de este derecho. Llama la atención que en el estudio no se desarrolla una tercera parte anunciada sobre la legislación estrictamente nacional, los obstáculos que ésta presenta y la manera cómo se podrían resolver.

Los límites con pueblos vecinos

La definición de límites del territorio achuar con sus vecinos Kandozi, Chapra, Achuar del Morona y Quechua ha sido conflictiva. Los primeros conflictos se evidenciaron antes de iniciar la ejecución del actual proyecto, y ello se atribuye a que durante la elaboración de los mapas por Shinai no se tomó en cuenta la existencia de pueblos vecinos y se asumieron como ciertas las pretensiones territoriales de los achuar. El conflicto con el pueblo Kandozi se inició luego que los mapas se divulgaran a pesar de la oposición de ambos pueblos y después se manifestaron con otros pueblos. Un análisis posterior identifica que en casi todos los casos se presenta como patrón común la existencia de manchales de bosques con árboles maderables (mayormente cedro), lo que puede significar que las discrepancias obedecen al interés sobre dichos bosques.

Durante todo el período se han realizado sucesivas actividades tendientes a solucionar los conflictos y se han logrado acuerdos iniciales que posteriormente no se concretan o se desconocen por diferentes causas. Los conflictos, que aún subsisten, han retrasado el avance del proceso.

La reclamación formal del territorio integral

El proyecto prevé la definición de una estrategia jurídica para la reclamación territorial, incluyendo las vías procedimentales, los plazos para su interposición, los posibles riesgos y su solución, así como la conformación de un equipo de dirigentes y abogados para la representación de la demanda.

Durante todo el período de ejecución diferentes situaciones han retrasado el proceso. Además de los conflictos sobre los límites, el paro indígena amazónico contra las políticas gubernamentales que culminó en los luctuosos acontecimientos de Bagua de 2009, la amenaza de enfrentamiento entre los achuar del Pastaza y los del Morona por la intervención de la empresa petrolera Talisman, y la coyuntura para las elecciones municipales y regionales de 2010, han contribuido a retrasar el proceso. En ello también han incidido otros factores, como ofrecimientos económicos a las organizaciones por parte de varias instituciones con el consecuente riesgo de distraerlas de los objetivos del proyecto y de sus planes de vida y poniendo recursos al alcance de dirigentes y líderes que no responden a proyectos orgánicos y tampoco exigen controles, o la reducción presupuestal del proyecto y dificultades institucionales de Racimos a inicios del 2010.

Finalizando el 2010 se reseña que el expediente territorial estaba prácticamente concluido para su validación y la presentación de la reclamación, pero aún no se había definido por el movimiento indígena nacional la estrategia para este propósito. No obstante, en asamblea realizada en el mes de febrero de 2011, los achuar del Pastaza, definieron presentar una propuesta de ley para el reconocimiento de su territorio integral y ésta se presentó ante el Congreso de la República el pasado mes de septiembre, de manera coordinada con Aidesep, Corpi y otros pueblos indígenas.

3.4. Alternativas productivas

El resultado 4 del proyecto se propuso dar continuidad a la reparación y construcción e implementación de piscigranjas iniciada en 2007; implementar la crianza de especies menores (aves y cerdos) y el establecimiento de zonas de reforestación.

En 2008 se pusieron en funcionamiento las primeras piscigranjas en el Huasaga las cuales fueron pobladas con alevinos de gamitana, un pez resistente, adaptado para su crianza en piscigranjas seminaturales y de rápido crecimiento, producidos en el laboratorio de Terra Nuova en San Lorenzo. En agosto de 2009 se contaba con 8 piscigranjas en funcionamiento en las cuales se verificó el crecimiento de los peces y el consumo de pescado por la población, y 16 más estaban en construcción, reparación o traslado. A diciembre de 2010 se contaba con 26 piscigranjas en funcionamiento y 27 en proceso de construcción, incluido un estanque de crecimiento de larvas. Las piscigranjas reportadas son de carácter familiar salvo cinco que se asumen por los colegios o escuelas (Bethel, Uwintsa, Washintsa, Tsekuntsa y Tsetsakentsa). Los beneficiarios se definen en asamblea de las respectivas comunidades, y éstos aportan la mano de obra.

En la sede de Fenap en San Lorenzo también se construyó en 2010 una piscigranja para la crianza de 1000 alevinos de gamitana y su posterior distribución a las comunidades, y se adquirieron patos para su crianza en un galpón a la orilla del estanque para favorecer la producción primaria de plancton. El estanque fue sembrado en enero de 2011 y monitoreado en el mes de marzo con buenos resultados. También se desarrolla la crianza experimental de moluscos amazónicos (“churos”, *Pomacea maculata*), contando a diciembre de 2010 con tres pozas en comunidades en la cuenca del Huasaga, y en proceso la implementación de jaulas con fines didácticos en la sede de San Lorenzo.

En 2008 se indica haberse implementado módulos de aves y cerdos, pero no se detallan cifras de animales ni de comunidades o familias beneficiarias y tampoco se describe la manera cómo esto se hizo. A esta iniciativa no se le dio continuidad. En 2009 se instaló en la sede de San Lorenzo un sistema de incubación de pollos¹, se construyó el galpón para su crecimiento y se adquirieron 800 pollos cruzados BB, cuya distribución a las comunidades del Huasaga comenzó en octubre del mismo año. Al finalizar el 2010 se contaba con dos galpones, uno para el levante de 850 pollos cada dos meses y otro para la reproducción de gallinas seleccionadas con gallos escogidos en las comunidades para la producción de huevos y de pollos criollos, utilizando la incubadora. De acuerdo con el informe correspondiente a marzo de 2011, se estaban produciendo entre 200 y 240 huevos por mes, todavía de manera irregular y se proyectaba, una vez uniformizada la postura, destinar 300 huevos para incubación y comercializar el excedente.

En esta misma sede se instaló, en marzo de 2011, un galpón para la cría y reproducción de cuyes y su estiércol se destina a la producción de compost y abonos orgánicos. También se estableció un vivero que contaba, a marzo de 2011, con plantones de especies maderables y de frutales en crecimiento, que son abonados con compost producido en la misma sede utilizando los desechos de los animales y la cría de lombrices. Con la cooperación de la municipalidad de San Lorenzo, finalizando el 2010 se inició la apertura de vías de acceso a las instalaciones de Fenap y se empezó a construir un bote de madera para trasportar animales y plantones a las comunidades.

¹ En el informe de 2010 se afirma que la incubadora fue instalada en el Colegio Jesús Nazareno de San Lorenzo y en diciembre de ese año fue trasladada a la sede de Fenap.

3.5. Acciones de defensa territorial frente a la industria petrolera

El resultado 5 del proyecto, sobre implementación y visibilización de la decisión del pueblo Achuar frente a actividades petroleras en su territorio, comprende el proceso de autoconsulta, la denuncia penal contra la Talisman por instigar una confrontación entre los achuar del Pastaza y los del Morona y la estrategia de difusión e incidencia.

En 2008, con el apoyo de Amazon Watch, dirigentes indígenas y representantes de Racimos de Ungurahui participaron en la asamblea de accionistas de la empresa Talisman en Canadá para presentar la posición del pueblo Achuar frente a la actividad petrolera en su territorio. Como resultado, representantes de esa empresa se comprometieron a no iniciar operaciones si la población no estaba de acuerdo. Para materializar este compromiso las organizaciones se propusieron realizar una consulta interna para que las comunidades se pronunciaran al respecto.

La consulta se realizó el mes de junio de 2010. Para dar a conocer el proceso, se realizaron reuniones en Lima con miembros del Congreso de la República, entre ellos su presidente, y con representantes de la Defensoría del Pueblo, del Ministerio del Ambiente y del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (Indepa). También se difundieron entrevistas en la Cadena Nacional de Radio (CNR) y otros medios de comunicación, lo que garantizó cobertura en radio y prensa escrita. La ONG Transparencia realizó veeduría a la consulta.

Paralelo a estas gestiones (25 al 30 de mayo) se realizaron censos de población en 27 de las 37 (72,97%) comunidades existentes, las cuales cuentan con 4.168 habitantes. La información está desagregada por género e incluye datos sobre salud y educación. Por su parte, la consulta se realizó en 22 comunidades, que equivalen al 59,45% del total de comunidades y al 81,48% de las que fueron censadas. Durante la consulta se garantizó la participación de la mujer en equilibrio con los varones.

La consulta recayó sobre tres puntos: la reclamación de la propiedad del territorio ancestral achuar, incluyendo sus recursos naturales; la no operación de ninguna concesión petrolera o minera que afecte la vida, la salud y la paz del Pueblo Achuar; y, el retiro de la empresa petrolera Talisman del territorio ancestral achuar.

En total emitieron su voto 1.431 personas, de las cuales dos votaron en contra de la reclamación territorial y una en contra del retiro de la Talisman y de no aceptar concesiones petroleras o mineras en el territorio. Los demás se manifestaron a favor de los tres puntos consultados, lo que equivale a un 99,86 y 99,93 % de los participantes.

Denuncia penal contra la Talisman por tentativa de genocidio

Luego del paro indígena amazónico realizado entre abril y junio de 2009 se detectó en las comunidades la incidencia de la empresa Talisman para generar una confrontación entre los achuar del Pastaza y los del Morona, estos últimos en apoyo a la actividad petrolera. En lugar de acciones de hecho que pudieran desatar efectivamente la confrontación, se definieron acciones jurídicas, entre ellas la presentación al Congreso de la República de un informe con pedido de intervención y de una denuncia ante la Fiscalía contra la Talisman por tentativa de genocidio. También se realizaron gestiones con congresistas, con comisionados del Área de Conflictos y Asuntos Indígenas de la Defensoría del Pueblo, con el representante de la OIT en el Perú y con la CNR.

La denuncia penal fue presentada en octubre de 2009 y la investigación se adelanta por la Fiscalía Provincial de Datem del Marañón. A fines de 2010 se encontraba en la Fiscalía de San Lorenzo a punto de ser formalizada ante el Juzgado Mixto de Datem.

Acciones de difusión de la problemática territorial y con la industria petrolera

Las acciones de denuncia y difusión se realizan mediante visitas de los dirigentes a medios de comunicación e instituciones tanto públicas como privadas, la puesta en funcionamiento en 2009 de una página web (www.fenap.com.pe) con información sobre los temas de la agenda indígena, y la difusión por la radio local de un *spot* sobre el territorio integral, la autoconsulta, y la denuncia contra la Talismán.

Como resultado de estas acciones la problemática del pueblo Achuar del Pastaza ha tomado relevancia nacional, lo cual se manifiesta en la cobertura dada por la prensa a las noticias que ellos generan y también en la intervención o manifestación de respaldo de instituciones del orden nacional al proceso de autoconsulta.

3.6. Conclusiones generales

El proceso que impulsan la Fenap y el pueblo Achuar del Pastaza con el apoyo de Racimos de Ungurahui para reclamar su territorio integral y el reconocimiento de autonomía y autodeterminación como sujeto colectivo es de gran importancia para los pueblos indígenas amazónicos de Perú.

Como avances importantes se identifica la producción de los documentos de sustentación antropológica y jurídica del derecho territorial, cuya validez e importancia se reitera, y la reciente presentación de un proyecto de ley para su reconocimiento con lo cual se avanza efectivamente hacia el cumplimiento del resultado 1 del proyecto.

Aún no se ha definido la estrategia nacional del movimiento indígena para las reclamaciones territoriales y, a pesar de los esfuerzos desplegados, no se han logrado dirimir los conflictos en torno a los límites territoriales. Esto pone en riesgo el cumplimiento del objetivo general del proyecto y, dados los antecedentes, puede ser motivo de confrontaciones interétnicas que resultarían más perjudiciales a los derechos indígenas que incluso la falta de titularidad del territorio.

En general se observa que el proceso para la reclamación territorial achuar no ha contado con un diseño estratégico y metodológico adecuado para enfrentar los grandes obstáculos que representan las políticas gubernamentales y el marco normativo, e incluso los intereses que naturalmente surgen entre los pueblos vecinos. En tales condiciones no se ve probable el cumplimiento del objetivo general en el tiempo que resta para la culminación del proyecto y probablemente tampoco en un tiempo posterior.

No obstante, por la importancia del proceso en sí mismo, el análisis no se debe reducir a los resultados y metas propuestas en el proyecto. La evaluación considera que el futuro de este proceso debe ser planificado estratégicamente sobre un horizonte superior al previsto, con una dosis mayor de realismo sobre los obstáculos que enfrenta y considerando no solo la reclamación jurídica de la propiedad sino, especialmente, el control efectivo del territorio integral por parte de las comunidades y organizaciones mediante la construcción de acuerdos para su protección y manejo, y de compromisos con los pueblos y comunidades vecinas sobre el futuro de las tierras en disputa.

La evaluación reconoce y valora los esfuerzos por implementar opciones productivas en las comunidades y su contribución a la apropiación y manejo territorial, a bajar la presión sobre los recursos naturales y al fortalecimiento del proceso organizativo en la medida que las comunidades participen. La evaluación no dispuso de información documental sobre los supuestos y proyecciones de los emprendimientos, la forma como éstos rescatan elementos de los sistemas productivos tradicionales o los refuerzan, y los aspectos metodológicos, procedimentales y financieros definidos para su ejecución y

manejo, entre otros temas relevantes para valorar su pertinencia, proyección y sostenibilidad económica, social y cultural.

En general la información documental es poca, confusa y algunas veces contradictoria. En el caso de las piscigranjas, por ejemplo, se mencionan 18 construidas en el Huituyacu, pero los registros solo muestran las construidas en el Huasaga. Sorprende a la evaluación el número de estanques construidos o en construcción en la comunidad de Rubina (19 de 53 en total) y advierte sobre la posible concentración de emprendimientos en uno solo de los ríos y en una de sus comunidades, lo cual sugiere un desequilibrio que podría poner en riesgo no solo el proyecto sino también el proceso organizativo y la convivencia tranquila entre comunidades.

No obstante las deficiencias anteriores, la evaluación identifica la sostenibilidad ambiental de las piscigranjas por la utilización de los ecosistemas acuáticos que permite avanzar en el manejo y ordenamiento del territorio, y su pertinencia para aumentar la disponibilidad de peces, y destaca su implementación en escuelas y colegios lo cual vincula a los alumnos con el proceso del pueblo, además de generar ingresos, como sucede ya con el estanque del colegio en Tskuntsa.

En cuanto a la sostenibilidad económica la evaluación tiene interrogantes, pues en varios de los informes se menciona la reposición de los animales consumidos, lo que hace temer que se caiga en el asistencialismo y los emprendimientos puedan fracasar en cuanto no se disponga de apoyo económico externo.

Con relación a la sede de Fenap en San Lorenzo, la evaluación valora los avances en materia de infraestructura física y productiva y su proyección, especialmente como modelo experimental y educativo. Al respecto destaca la complementariedad de los emprendimientos aprovechando los espacios y montajes productivos para generar aportes de unos a otros, como la producción de abono orgánico o alimento para peces. Inquieta lo relativo al manejo de esta sede y los emprendimientos que allí se desarrollan, y la forma de garantizar que no terminen beneficiando a una sola persona o a unos cuantos allegados, lo cual ya se verificó por quien estaba a cargo de su cuidado.

El proceso llevado a cabo para el censo y la autoconsulta es de gran relevancia para el fortalecimiento de este pueblo, para el mantenimiento de su posición en contra de la actividad petrolera y para la propia demanda de territorio integral. Su realización sorteando situaciones adversas, como las discrepancias sobre el tema con las comunidades del Morona, la presión de la petrolera y otros conflictos territoriales, evidencian un importante grado de fortaleza organizativa.

Especial valor tiene este proceso como expresión de autonomía para tomar decisiones trascendentales sin depender para ello de que el Gobierno se avenga a cumplir con la obligación establecida en el Convenio 169 de la OIT. Además constituye un precedente importante para otras organizaciones, en cuanto al respaldo de sus actuaciones en decisiones colectivas.

La evaluación destaca el acompañamiento a la autoconsulta y a la divulgación de sus resultados por parte de la institución Transparencia, lo cual le imprime un sello de seriedad y reconocimiento público.

Como en los temas anteriores, ni los informes de ejecución del proyecto ni los documentos disponibles en la página web de Fenap muestran a cabalidad las características de dicho proceso ni en ellos se realiza un análisis, así sea preliminar, sobre sus significados y alcances.

La denuncia penal contra la Talisman es una iniciativa audaz desde el punto de vista jurídico y por el impacto que puede causar en la opinión pública y en los organismos de derechos humanos, por ser el genocidio un delito de lesa humanidad fuertemente repudiado. Si bien es posible que la denuncia no prospere en términos de condena a la empresa, es un hecho que su imagen puede quedar fuertemente afectada y que ha contribuido a posicionar la causa achuar en la agenda pública.

Sobre las acciones de difusión éstas han resultado efectivas en su momento pero la evaluación las encuentra muy coyunturales en el sentido que no obedecen a una acción sistemática planificada en dirección al logro de objetivos estratégicos precisos. La información que contiene la web es también muy coyuntural y no permite profundizar en ninguno de los tópicos que maneja.

Las propuestas de conformar una red de alerta de comunicadores no se ha implementado en la práctica. Esta iniciativa y la de hacer un programa radial periódico pueden ser muy útiles pero carecen de un diseño previo de contenidos, del público al que se quiere llegar y del efecto que se pretende generar, así como de herramientas concretas.

3.7. Recomendaciones

La evaluación encuentra necesario hacer un pare en el camino para reflexionar de manera sistemática sobre el proceso adelantado hasta el presente, los avances y obstáculos que se presentan y definir estrategias para enfrentar la reclamación ante el Estado y para solucionar los conflictos de límites territoriales, a la vez que potenciar el empoderamiento territorial de las comunidades en la práctica, a previsión de que no se alcancen los resultados jurídicos que se esperan en un tiempo razonable.

Para construir la estrategia de reclamación territorial, se recomienda diseñar un proceso específico a ser ejecutado conjuntamente por las organizaciones de la región y Aidesep.

Como insumo necesario para construir la estrategia se debe complementar el estudio jurídico con el análisis de la legislación nacional, los obstáculos que esta presenta y la manera cómo se podrían resolver. Se recomienda también que la estrategia se construya no solo a partir de opciones jurídicas, sino que contenga elementos muy fuertes de incidencia política y social en el ámbito nacional y regional y con las mismas comunidades, vulnerables a múltiples intereses.

Se debe revisar con los investigadores achuar y el equipo profesional, si en la información acopiada durante el proceso de investigación existen referentes sobre afectaciones sufridas por la territorialidad achuar en el curso de la historia y, si los hubiera elaborar una síntesis de estos para la reflexión interna.

Sobre los conflictos limítrofes se recomienda considerar todas las opciones de solución mediante acuerdos entre los pueblos y comunidades enfrentados, flexibilizando posiciones maximalistas, y en ningún caso dejar la resolución en manos del Estado. Se recomienda considerar la posibilidad de involucrar a Aidesep u otra organización con suficiente legitimidad entre las organizaciones y comunidades para posibles mediaciones. De acuerdo a las opciones seleccionadas, se debe diseñar la estrategia a seguir precisando los pasos, las metodologías, otros posibles actores a involucrar, el tipo de actividades a realizar y el cronograma para su desarrollo.

Elaborar la memoria del proceso mismo y de la información metodológica como un producto con aplicabilidad práctica para otros procesos que se impulsan en Perú, con idénticos propósitos, para extractar lecciones, enmendar errores y depurar metodologías

de intervención que generen o reproduzcan conocimiento colectivo y que fortalezcan procesos organizativos y de apropiación territorial.

Realizar un análisis cuidadoso sobre la distribución de los emprendimientos entre los ríos y comunidades y, si corresponde, adoptar correctivos para garantizar la participación equitativa de las comunidades en los beneficios del proyecto.

Para la sostenibilidad económica de los proyectos se debe tener cuidado de no caer en el asistencialismo, considerar las dificultades y costos del transporte y analizar la posibilidad de reproducir los animales en las comunidades o en la sede de San Lorenzo.

Documentar los proyectos como insumo básico para la socialización con miras a garantizar su sostenibilidad social, para la capacitación y la formación en los centros educativos, para la evaluación y realización de ajustes y para la generación de un entorno favorable a su consolidación. Se recomienda también tener mayor cuidado en la preparación de informes periódicos, con la finalidad de que éstos reflejen información cualitativa y que no se incurra en contradicciones.

Para el manejo de la sede de Fenap en San Lorenzo, de los emprendimientos que allí se desarrollan y del bote construido para el transporte de animales, plántones y otros, se recomienda definir mecanismos adecuados de supervisión y control y procurar el máximo de previsiones para evitar que terminen abandonados o beneficiando a unos cuantos y para garantizar su sostenibilidad económica.

Se recomienda documentar el proceso de consulta desde sus antecedentes, la metodología utilizada para realizar los censos y la consulta y para procesar la información, así como el significado de sus resultados, precisando aspectos como la edad o la condición que habilita a los achuar para tomar decisiones al interior de la comunidad y para votar. Se deben explicar las razones por las cuales no aparecen censadas todas las comunidades y la consulta no se llevó a cabo en todas las censadas.

Se recomienda que, en lo posible, se diseñe una estrategia de comunicación acorde con los objetivos que se definan en la estrategia territorial para que las acciones de difusión puedan contribuir efectivamente a alcanzarlos, teniendo el cuidado de no desbordar las capacidades reales de la organización y sus equipos de apoyo.

3.8. Evaluación institucional de Fenap

La Fenap fue conformada para articular a las organizaciones del pueblo Achuar de Perú, orientar sus intereses comunes de defensa territorial frente a industrias extractivas y reivindicación del territorio integral, y para representarlas nacional e internacionalmente. Cuenta con una junta directiva integrada por presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y dos vocales, y además con responsables en las áreas temáticas de territorio, recursos naturales, economía, salud y educación.

En 2003 conjuntamente la Fenap y sus organizaciones Ati y Orach formularon un plan de vida del pueblo Achuar, el cual establece las prioridades y condiciones mínimas para alcanzar la autonomía y proponer su propio modelo de desarrollo. Entre las prioridades está alejar la amenaza que representan las industrias extractivas y contar con una dirigencia fuerte y capacitada, que refleje las decisiones de las autoridades, sabios y pobladores. El reto es formar técnicos adecuados a la cultura y a las exigencias profesionales, para ganar independencia en las decisiones políticas y económicas.

Con relación a los objetivos y visión se advierte claridad y convicción, lo cual es factor decisivo para la unidad política de los achuar y le da fortaleza y legitimidad a la Fenap

para actuar en pos de su cumplimiento, especialmente de la reivindicación del territorio integral y de la defensa de éste frente a las industrias extractivas.

La estructura actual de las tres organizaciones, una por cada río y una articuladora, parece funcional a las características de tales organizaciones y a su ubicación geográfica, pero las organizaciones de cada río tienen diversidad de prácticas, tanto en lo económico como en lo organizativo, que no necesariamente se articulan. En la ejecución del proyecto evaluado se presentan resultados dispares entre las comunidades de las cuencas del Huasaga (Orach) y del Huituyacu (Ati) y también en la autoconsulta se manifiestan dificultades de articulación. Lo anterior puede obedecer a la gran extensión del territorio pero también puede estar relacionada con la falta de proactividad de los dirigentes u otras causas. No obstante, se tiene conocimiento que las comunidades y sus dirigentes coordinan autónomamente acciones de defensa territorial.

La organización no cuenta con un equipo técnico propio, salvo un técnico en contabilidad. En general el trabajo de fortalecimiento organizativo es apoyado por Racimos mediante las acciones previstas en los proyectos, y no se cuenta con una estrategia global que integre a los dirigentes con todos los procesos que se desarrollan y tampoco hay procesos de capacitación en lo político y organizativo.

Tanto la administración de los proyectos en que participa la Fenap como la toma de decisiones políticas para su ejecución recaen sobre Racimos y no se cuenta con criterios previamente definidos para la selección de consultores o contratistas y para fijar remuneraciones y tampoco se dispone de mecanismos para el seguimiento y control de la misión que se les encomienda, todo lo cual denota baja capacidad administrativa.

Fenap accede al manejo de recursos a partir de requerimientos que realiza a Racimos para actividades organizativas previstas en los proyectos y no se pudo constatar si previo a la autorización de gastos se confrontan los planes operativos anuales o los indicadores y resultados previstos en el proyecto y si existen reglas claras para el manejo de fondos. La asamblea ejerce control a los dirigentes y les exige rendición de cuentas, que se aprueban o rechazan. Pero no existen otros mecanismos para controlar el uso de recursos financieros y se han verificado problemas de este tipo, aunque la evaluación no tuvo oportunidad de constatarlos y profundizar en ellos.

La Fenap no tiene mayor relación con las otras federaciones indígenas amazónicas salvo con Corpi, regional de Aidesep, con la cual sostiene una relación de coordinación y participa en sus asambleas a pesar de que no es miembro de la misma. Sin embargo, la coordinación se centra más en acciones políticas concretas que en procesos de mediano y largo plazo para el fortalecimiento organizativo o para la solución de reivindicaciones comunes a los pueblos de la región. Las relaciones que sostiene con otras instituciones, como la Municipalidad Provincial de Datem del Marañón, el Colegio Nacional Nazareno de San Lorenzo, la ONG Terra Nouva o Instituto del Bien Común, giran en torno a apoyos o coyunturas puntuales. La evaluación no tuvo conocimiento sobre alianzas o relaciones de coordinación con otras organizaciones sociales.

3.9. Conclusiones

La Fenap es una organización legítima y representativa de las organizaciones Ati y Orach y sus comunidades en el Huasaga, Huituyacu y Pastaza, ha logrado avances importantes en su corto tiempo de existencia, como el posicionamiento en el escenario nacional e internacional de las reivindicaciones y acciones de defensa territorial frente a la industria petrolera. También ha contribuido de manera efectiva a cierta apertura de diversas instancias estatales frente a la problemática y los derechos indígenas.

La Fenap, con el apoyo de Racimos, ha impulsado procesos de gran impacto como la auto consulta sobre las actividades petroleras en su territorio o la sustentación desde diversos ámbitos de la legitimidad y legalidad de sus derechos territoriales. Como resultado de estos procesos las comunidades se mantienen cohesionadas en torno al rechazo a las actividades petroleras y a la reclamación de territorio integral. A ello también contribuye la promoción de emprendimientos productivos en pos de soberanía alimentaria, los cuales muestran los primeros resultados en la cuenca del Huasaga.

A pesar de que articula con las comunidades las acciones de defensa frente a agresiones externas a su territorio gracias a su legitimidad y a la cohesión interna, la Fenap no ha desarrollado otras capacidades propias la gestión de sus asuntos organizativos, y no se observa un proceso dirigido a generar o a transferir capacidades por parte de la institución de apoyo. Esto puede poner en riesgo su sostenibilidad de no contar con los apoyos técnicos y financieros con los que cuenta hasta el presente.

3.10. Recomendaciones

La evaluación recomienda diseñar un proceso de fortalecimiento organizativo orientado principalmente a que la Fenap y sus organizaciones generen su propia dinámica y construyan herramientas para la toma de decisiones, para la gestión y el control de los procesos en que se involucren, sean estos administrativos o territoriales, y para la generación de acuerdos internos y con otras organizaciones y pueblos en procura de objetivos comunes.

Como parte de este proceso se recomienda apuntalar una estrategia para construir una cultura de toma decisiones y del manejo de bienes y recursos colectivos, tarea que se debe desarrollar de manera permanente con bases y dirigentes, generando espacios periódicos de reflexión en las comunidades y entre éstas y sus organizaciones.

Se deben definir criterios para la administración de bienes y servicios y mecanismos efectivos para prevenir y controlar abusos. También para la contratación de personal y la asignación de remuneraciones, y para el seguimiento y control del cumplimiento de compromisos por dirigentes y empleados o contratistas.

Para lo que resta de la ejecución del proyecto se recomienda que las planificaciones operativas y presupuestales se hagan al menos con la participación de los dirigentes y sean compartidas con las comunidades durante las visitas periódicas que se realizan, al igual que los informes de ejecución, como una manera de transparentar las relaciones y comenzar a generar dinámicas de decisión y control.

En las planificaciones se recomienda tomar en cuenta las capacidades de las organizaciones y los verdaderos esfuerzos y recursos que demandan las acciones o proceso a emprenderse, para que sean viables y aporten al proceso en su conjunto, en lugar de convertirse en una carga adicional.

Por último, la evaluación también recomienda documentar los procesos que desarrollan las organizaciones y comunidades para difusión, para la memoria organizativa y para la transferencia de conocimientos e información a los líderes que se van formando, y como insumo para una futura sistematización. En este sentido, insiste en la necesidad de que los informes de ejecución no sean meramente descriptivos de las actividades realizadas sino que contengan los elementos necesarios para que lectores externos entiendan el proceso en su conjunto, guardando el debido cuidado de no incurrir en contradicciones.

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN EXTERNA DE RACIMOS DE UNGURAHUI, FECONACO Y FENAP

1. Panorama nacional

El reconocimiento de la propiedad colectiva de las tierras y bosques de los asentamientos indígenas en la Amazonía y, tácitamente, de la fauna existente dentro de ellos, se hizo mediante el DL N° 20653 de 1974, Ley de Comunidades Nativas, que fue la primera norma legal que les garantizó a ellas éstos y otros derechos. En 1978, el DL 22175, “Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva”, reemplazó al anterior. Esta norma mantuvo el carácter inalienable, inembargable (atributos anulados más tarde por la Constitución de 1993) e imprescriptible de la propiedad territorial de las comunidades.

A pesar de mantener los mismos derechos que el Estado había reconocido a las comunidades indígenas mediante la ley de 1974, la finalidad de la nueva norma era favorecer intereses concretos de empresas privadas forestales, agrícolas y agroindustriales. Este decreto ley se dio en los últimos años del gobierno militar, durante la llamada *segunda fase* que se caracterizó por iniciar la desactivación de las reformas sociales, económicas y políticas que se habían emprendido en la primera. En 1980 el presidente Fernando Belaúnde Terry profundizó esta tendencia y modificó parcialmente el DL 22175 al aprobar el DL N° 02, “Ley de Promoción y Desarrollo Agrario”, que, *grosso modo*, sentó las bases para la entrega de grandes áreas (*adjudicaciones especiales*) al gran capital que quisiera invertir en proyectos ganaderos y agroindustriales y abrió los bosques nacionales, hasta entonces reservados por el Estado, a la explotación privada.

Son varias las razones que explican por qué el sujeto de derechos son comunidades y no pueblos indígenas, en especial, la larga tradición en Perú de reconocimiento legal de “comunidades indígenas” andinas y costeñas, con garantías constitucionales de tierras de carácter imprescriptible, inembargable e inalienable; y la fragmentación de los territorios tradicionales indígenas, producida por efecto de la colonización de ciertas zonas de la Amazonía peruana que dejaron reducidos a los asentamientos a islas rodeados de colonos. Otra razón que explica la opción por el modelo comunal es que, a comienzos de la década de 1970, cuando se trabajó la propuesta legal para garantizar las tierras de los indígenas, no existía el discurso de territorio ni de pueblo indígenas, que recién comenzó a elaborarse a fines de la de 1980 e inicios de la siguiente. (Sobre el tema, ver Chirif y García 2007.)

No obstante lo dicho, los planes de titulación de comunidades, promovidos, desde 1978, por algunas ONG y, luego, sobre todo por la confederación indígena AIDSESP, buscaron, en las zonas donde era posible, que el título de una comunidad colindara con el de las aledañas, a fin de no dejar espacios disponibles para la entrada de futuros colonos. En otros casos se usó la estrategia de anexar asentamientos indígenas dentro de un mismo título comunal. Así, es frecuente encontrar casos de títulos a nombre de una comunidad principal y tres, cinco o más anexos.

El caso que mejor ilustra las múltiples posibilidades que abrió esta ley es el del pueblo Matsés, asentado en la región Loreto, a orillas de los ríos Yaquerana (alto Yavari, frontera con Brasil) y otros. Basándose en una experiencia previa de reserva territorial para el conjunto de asentamientos de este pueblo, así como en la amplia definición que hace la ley sobre el concepto de comunidad (que permite titular como una comunidad

un asentamiento, varios o todos los de un pueblo)², se inscribió como única comunidad a la totalidad de asentamientos matsés a la que luego se le garantizaron alrededor de 400.000 hectáreas en un solo título.

Entre 1974, cuando se dio la primera ley, y 1993, cuando se promulgó la nueva Constitución, los derechos de propiedad de las comunidades nativas han experimentado varios cambios. El más significativo fue consecuencia de la declaratoria hecha por el DL N° 21147, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, de 1975, que señaló los recursos forestales y de fauna son de dominio público (Arts. 1° y 3°). El recorte de la propiedad de los recursos forestales y de fauna silvestre a las comunidades indígenas (que incluyen a *las tierras cuya capacidad de uso mayor es forestal* -Art. 3-), fue convalidado por el DL 22175, que dice:

La parte del territorio de las Comunidades Nativas que corresponda a tierras con aptitud forestal, les será cedida en uso y su utilización se regirá por la legislación sobre la materia (Art. 11°).

Desde entonces las tierras de *aptitud forestal* son entregadas a las comunidades en contratos de cesión en uso. Durante años esta medida no ha constituido una amenaza a la propiedad comunal, dado que dichos contratos son a plazo indefinido y no imponen condición alguna para que las comunidades mantengan el control sobre sus áreas forestales. No obstante, desde el año 2000, cuando se promulga una nueva ley forestal y de fauna silvestre, estos contratos han dejado de darse con la clara intención de reservar las áreas forestales para las empresas extractiva. No es del caso ahora señalar los múltiples problemas que se han generado por este cambio político.

Otros recortes de derechos que pesan sobre los territorios comunales se refieren a los cuerpos de agua, que el Estado también se reserva para entregar a quien le parezca sin considerar la importancia que éstos tienen para la población asentada en su entorno; y a los recursos mineros, sean del subsuelo o de superficie, como los que se hallan en placeres auríferos. Esta superposición de derechos son causantes de innumerables conflictos entre los indígenas y foráneos.

Los cambios durante el gobierno de Fujimori.-

Los cambios de la legislación introducidos durante el gobierno de Alberto Fujimori afectan a las comunidades indígenas y campesinas³ (hay normas y políticas comunes a éstas) de todo el país.

La Constitución Política de 1993 (aún vigente) puso fin a un largo periodo de garantías constitucionales para las comunidades indígenas y eliminó el carácter inembargable e inalienable que tenían las tierras comunales desde 1920. También declaró que la propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en casos de abandono, lo que determina que pasen a dominio del Estado para su adjudicación en venta (Arts. 88° y 89°). El riesgo está en las posibilidades del uso (y abuso) del concepto de abandono, sobre todo tratándose de comunidades cuya economía sigue basándose en muchos casos (algunas ya incursionan en la agricultura comercial) en el manejo del bosque en pie y no en su tala para dedicar las tierras a actividades agropecuarias.

² “Artículo 8°. Las Comunidades Nativas tienen origen en los grupos tribales de la Selva y Ceja de Selva y están constituidas por conjuntos de familias vinculadas por los siguientes elementos principales: idioma o dialecto, caracteres culturales y sociales, tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso” (D.L. 22175).

³ El nombre de “campesinas” reemplazó al de “indígenas” en 1969, cuando se consideró que este adjetivo era peyorativo. El cambio fue establecido por la Ley de Reforma Agraria.

En un acto aparentemente contradictorio, pocos meses después de la aprobación de la nueva Constitución y año y medio antes de la más agresiva norma que hayan enfrentado las comunidades (Ley N° 26505), el Estado aprobó el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas (RL N° 26253 del 2/12/93). La Ley N° 26505, “Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas”, fue aprobada por el Congreso el 14 de julio de 1995. De manera simplificada ella es conocida como la Ley de Tierras. Sobre este tema hay trabajos especializados muy importantes (por ejemplo, García 1995: 83-132 y 139-155).

En lo concerniente a las comunidades, esta ley impulsa cambios en dos direcciones complementarias: su naturaleza jurídica y su régimen de tenencia de tierras. Respecto a lo primero, lo que está en juego es el cambio de un modelo asociativo basado en las características sociales y económicas de las comunidades, por uno de naturaleza empresarial (ver Arts. 8°-10°), cuyos miembros en adelante serán considerados "socios". Cambiando su naturaleza jurídica se busca debilitar su organización social e individualizar la participación de sus integrantes (“socios”) en la comunidad (“unidad productora”, a partir del cambio). Es entonces cuando cobra relevancia el segundo aspecto de esta ley que tiene que ver con el régimen de tenencia de tierras. En relación a esto la ley dispone que los socios pueden "...disponer, gravar, arrendar o ejercer cualquier otro acto sobre las tierras comunales de la Sierra o Selva [contando con el] acuerdo de la Asamblea General con el voto conforme de no menos de los dos tercios de todos los miembros de la Comunidad" (Art. 11°). (Ver García (1995: 133-34, 83-136).

Los decretos del actual gobierno.-

En 2007, el gobierno del presidente Alan García promulgó una serie de decretos legislativos al amparo de facultades especiales otorgadas por el Congreso al Ejecutivo, con la finalidad (así lo declararon representante del Ejecutivo) de facilitar la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio suscrito con los Estados Unidos. Muchos de estos decretos, que en total sumaban 104, contenían propuestas que poco tiempo antes habían sido rechazadas por gobiernos regionales, organizaciones de base y, algunos, por las propias comisiones legislativas del Congreso. Un número importante de ellos pretendía vulnerar los derechos reconocidos por la legislación nacional e internacional a las comunidades indígenas, con el fin de apoyar intereses de grandes empresas. Entre otras cosas, esos decretos anulaban el proceso de consulta para suscripción de contratos petroleros y mineros en lotes ubicados en territorios comunales; rebajaban el quórum de la asamblea, de dos tercios al 50%, para la disolución de comunidades y la venta de sus tierras a terceros; permitían la privatización de los suelos forestales y el cambio de uso a agrícolas, en caso de proyectos que fuesen declarados “de interés nacional” (el objetivo subyacente era apoyar plantaciones para biocombustibles); determinaban la expropiación de terrenos comunales usados para servicios públicos; declaraban como propiedad del Estado todas las tierras eriazas no tituladas, aunque estuviesen poseídas y fuesen pretendidas por comunidades indígenas u otros pobladores locales; y permitían que invasores con cuatro años de establecidos se apropiasen de tierras comunales, con lo cual se anulaba la garantía constitucional que otorga carácter imprescriptible a la propiedad territorial de las comunidades que, como se ha mencionado, es la única garantía que aún respeta la Constitución. Por último, todos estos decretos tenían defectos formales que los hacían inconstitucionales por el hecho de no haber sido consultados y de legislar, algunos de ellos, sobre temas no permitidos mediante el procedimiento excepcional de delegación de funciones legislativas al Ejecutivo.

La idea detrás de estos artículos orientados a menoscabar los derechos de las comunidades nativas y campesinas del país, había sido expresada por el presidente Alan García en tres artículos de su autoría, escritos bajo lema general del refrán del “perro del hortelano”. Indígenas, campesinos y colonos son para él como esos perros “que no comen ni dejan comer”, en el sentido de que acaparan extensas propiedades, pero no las hacen producir. La propuesta del presidente era entonces que ellos vendiesen sus tierras a empresarios hábiles, con capital y tecnología suficiente para que las hiciesen producir, y que con los ingresos que recibiesen de dicha venta, invirtieran en negocios, construyeran empresas o los gastaran como quisieran. Este planteamiento ha sido objeto de masivos rechazos por parte de la mayoría de organizaciones indígenas.

Luego de más de dos meses de paros regionales, bloqueos de carreteras y manifestaciones de protesta, que culminaron en un enfrentamiento entre indígenas y policía en Bagua (Amazonas), en junio de 2009, que causó la muerte de 32 personas entre policías e indígenas, el gobierno resolvió derogar los decretos cuestionados por las organizaciones indígenas. Un año antes, un movimiento similar, aunque de menores dimensiones, había afectado especialmente la cuenca del alto Marañón, en las provincias de Condorcanqui (región Amazonas), Alto Amazonas y Datem del Marañón (Loreto).

Después de Bagua

La represión desatada por el gobierno después de los sucesos de Bagua incluyó la denuncia y persecución de dirigentes de AIDSESEP, y también de algunos personajes que habían apoyado a los indígenas en sus reclamos. La comisión *ad-hoc* para investigar los sucesos, compuesta por delegados nombrados por él mismo, y también por la organización indígena y la sociedad civil se partió por diferencias insalvables de visiones entre unos y otros. Tampoco las “mesas de diálogo” que se establecieron con la finalidad de abordar diversos temas sensibles al movimiento indígenas (mecanismos de consulta previa e informada y diseño de políticas que aborden sus principales demandas) produjeron resultados efectivos que mejoren las cosas para los pueblos indígenas.

El reconocimiento de los derechos territoriales de las comunidades indígenas ha permanecido paralizado durante todo este gobierno; y la ley de consulta, que contaba ya con aprobación del Congreso, fue vetada por el Ejecutivo en julio de 2010. En cambio, en una descarada demostración de prepotencia el gobierno ha continuado otorgando contratos petroleros y mineros, y aprobando leyes y planes viales e hidroeléctricos sin tomar en consideración el derecho de los indígenas a ser consultados de manera previa, informada y de buena fe, como lo dispone el Convenio 169. (Sobre la aceleración de la firma de contratos petroleros ver Finer, Matt and Martí Orta-Martínez 2010.)

Sin embargo, la fortaleza y unidad demostrada por el movimiento indígena liderado por AIDSESEP durante las protestas por los decretos se ha resquebrajado posteriormente. Han vuelto a aflorar pugnas internas en las organizaciones y se han generado nuevas, y como consecuencias de la carrera electoral (gobiernos locales y regionales en octubre de 2010) y nacional (abril de 2011) las fuerzas sociales del movimiento indígena se han dispersado por todo el espectro político.

Decretos de urgencia

En enero de este año, el Poder Ejecutivo dictó los Decretos de Urgencia N° 001–2011 y N° 002–2011 que establecen disposiciones para facilitar el desarrollo de 33 proyectos de inversión, muchos de ellos localizados en la Amazonía, por lo que, de ejecutarse,

afectarán la vida de las comunidades indígenas. Como lo han demostrado análisis realizados por diversas personas e instituciones, el gobierno no ha respetado los requisitos establecidos por la Constitución Política del Perú para recurrir a decretos de urgencia: cuando se legisle en materia económica y financiera, se esté ante una situación excepcional e imprevisible, exista la premura y necesidad de expedirlos y se demuestre que responden al interés nacional. ¿Cuál es la urgencia de acelerar la ejecución de ciertos macro proyectos, sobre todo tratándose de un gobierno que está de salida? ¿No es posible realizarlos cumpliendo el trámite legal establecido para la aprobación de estos proyectos?

Estos decretos anulan las normas legales obligatorias de los procesos de inversión pública y comprometen montos superiores a 15 mil millones de dólares como cofinanciamiento de proyectos privados, cuya aprobación sólo requerirá de “estudios de prefactibilidad”. También anulan las certificaciones ambientales como requisitos previos para las inversiones, las que sólo serán exigidas una vez adjudicados los proyectos. De esta manera, se pone fin al control ambiental que manda la ley. Igualmente, esos decretos establecen la transferencia a los concesionarios, a título gratuito, de terrenos y/o edificaciones del Estado, incluyendo los de empresas del Estado. Los Registros Públicos son obligados a registrar la inscripción de esos bienes transferidos con la sola presentación de la solicitud del concesionario y el decreto supremo del sector autorizado. Asimismo determinan que el Establece podrá imponer servidumbres forzosas que afectarán a los titulares de los bienes.

Estos decretos anulan en la práctica el derecho a la consulta previa establecido en el Convenio 169 para el caso de medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectar derechos indígenas. Un decreto de urgencia no puede dejar sin efecto el Convenio 169 de la OIT que tiene rango constitucional.

El gobierno no ha respondido cuál es la urgencia de realizar estos macro proyectos y por qué ellos no pueden cumplir los trámites regulares establecidos para otros proyectos de inversión. Sus respuestas ambiguas han hecho que la ciudadanía mire con suspicacia la actitud del gobierno.

Frente a esta situación, la Defensoría del Pueblo ha elaborado un pronunciamiento (2 de febrero del 2011) señalando el carácter inconstitucional de los decretos y estableciendo que en ellos “no se señala con precisión cuáles son las consideraciones de extraordinaria y urgente necesidad que justifican su expedición”. Luego de analizar las normas, afirma: “Lo expuesto anteriormente es particularmente relevante en proyectos que se desarrollarían en el ámbito de la Amazonía (carreteras, proyectos energéticos y la navegabilidad fluvial de la ruta Yurimaguas–Iquitos–Brasil). Asimismo es preocupante respecto del proyecto que ha sido denominado, simplemente, “Energía de Nuevas Centrales Hidroeléctricas”, lo cual no permite establecer con precisión a qué proyectos específicos se alude”.

El Instituto de Defensa Legal (IDL) y la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) se han pronunciado (9 de febrero del 2011) también por la derogatoria de estos decretos, dado su carácter anticonstitucional porque ellos “no están habilitados para regular en materia ambiental”, “no han acreditado la situación excepcional ni extraordinaria” que los motiva, “no han justificado la necesidad de actuar en forma urgente, pues el procedimiento de ejecución ordinario de ejecución de los proyectos señalados en los referidos DU no genera algún daño o perjuicio a la economía del país” y “no han acreditado la existencia de un interés nacional para cada uno de los proyectos señalados”.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Conferencia Episcopal Peruana y los Obispos de los Vicariatos Apostólicos de la Amazonía Peruana (4 de febrero de 2011), quienes han recordado al gobierno que “En los últimos años, como pastores hemos asistido a distintas solicitudes de mediación entre las comunidades y el Estado, a fin de evitar situaciones de violencia producto de la agudización de los conflictos sociales. En ellos, quien más pierde es el más pobre, cuya marginación es clamorosa”.

Organizaciones indígenas como AIDSESEP y sus regionales se ha pronunciado en el mismo sentido y han protagonizado actos masivos de protesta, junto con otras organizaciones sociales y partidos políticos, pidiendo la derogatoria de estos decretos.

2. Los contextos regionales

2.1. Cenepa

La Cordillera del Cóndor drena sus aguas de su vertiente sur en el río Marañón, a través del Cenepa y sus tributarios. Toda esta región constituye parte del territorio tradicional de dos pueblos del tronco jíbaro: el Awajun y, más al noreste, el Wampis, asentado éste en la parte alta y media del río Santiago. En las partes altas de esta Cordillera no hay asentamientos humanos, pero la gente considera la zona parte del universo que recibieron de sus ancestros y la utiliza. Allí existen cataratas, importantes para los varones de estos pueblos como lugares en los que reciben las visiones que los consolidan como seres humanos; y cuevas de tayus o huácharos (*Steatornis caripensis*), un ave muy apreciada por su valor alimenticio. Antiguamente las cuevas eran también importantes como lugares de enterramientos secundarios. (ODECOFROC 2009: 19 y 23.)

Las comunidades del Cenepa conformaron ODECOFROC (Organización de Desarrollo de Comunidades Fronterizas del Cenepa) en la década de 1990. ODECOFROC jugó un rol de la mayor importancia en las protestas indígenas de los años 2008 y 2009 contra los decretos leyes dados por el actual gobierno. De ésta se desprendieron algunas comunidades para formar dos nuevas organizaciones, ambas ubicadas en la parte alta de la cuenca. Se trata de ODECOAC (Organización de Comunidades del Alto Comaina), que tiene como afiliadas a tres comunidades; y de ODECINAC (Organización de Desarrollo de las Comunidades Indígenas del Numpatke y Alto Comaina), que congrega a 11 bases. Entre las tres, sin embargo, han realizado alianzas básicas para enfrentar el mayor problema actual, que es la presencia de una transnacional minera que ha empezado a explotar yacimientos auríferos en la Cordillera del Cóndor.

Después de los sucesos de Bagua, el Estado ha impulsado y financiado una organización llamada Coordinadora del Pueblo Awajun que recoge disidentes del movimiento indígena y le sirve para dar la apariencia de que sus propuestas de impulsar actividades extractivas en la zona (en especial, explotación minera y de hidrocarburos) cuentan con apoyo social.

El trabajo de Racimos en esta zona es apoyado, además de RFN, por IWGIA (Dinamarca) y Nouvelle Planète (Suiza). Los lineamientos de su trabajo son fortalecimiento organizativo, asistencia legal y capacitación, impulso a iniciativas productivas y judicialización del caso de la transnacional minera Dorato.

La Cordillera del Cóndor, que marca el límite entre Perú y Ecuador, formó parte de la zona reservada que el Estado declaró en 1999, con una extensión de 863.000 hectáreas, con la finalidad de crear posteriormente un área natural protegida (ANP). El año siguiente, la zona reservada se amplió a 1.642.567 has para incluir hasta la margen derecha del río Morona. La propuesta comenzó a ser trabajada en conjunto con

organizaciones indígenas de la zona e incluía la creación de dos reservas comunales y el parque nacional Ichigkat Muja. Si bien todas las categorías de ANP son propiedad del Estado, dichas organizaciones optaron por ellas, en el caso de las reservas, por el control que pueden ejercer mediante su co-manejo y, en el del parque, porque, junto con los santuarios históricos y los nacionales, son las únicas categorías de ANP en el Perú en las que se prohíbe el desarrollo de cualquier tipo de actividad extractiva.

Las comunidades awajun del río Cenepa.-

Durante los primeros tiempos, las coordinaciones entre el gobierno peruano y las organizaciones indígenas fueron fluidas y cordiales, y las comunidades tuvieron una presencia muy activa en la elaboración de la propuesta sobre qué se debería hacer en la zona reservada. Como paso previo a la categorización señalaron la necesidad de titular a las comunidades que aún faltara hacerlo y ampliar las ya tituladas, con la idea de conformar una franja de comunidades tituladas colindantes con las áreas naturales que se crearían en la zona reservada. A partir de 2002, con participación de Conservación Internacional, INRENA realizó investigaciones para generar información que permitiera identificar las zonas más vulnerables y las amenazas existentes, así como “documentar los derechos indígenas y valores culturales del área e impulsar un proceso de fortalecimiento institucional”. También realizó “un proceso participativo para diseñar herramientas de gestión y asegurar un uso sustentable partiendo de un ordenamiento territorial, así como establecer una estructura técnico administrativa local para el co-manejo de las áreas naturales protegidas” (ODECOFROC 2009: 27).

Finalmente, en 2004 los representantes de las comunidades nativas ubicadas dentro de la zona reservada aprobaron la creación del parque nacional Ichigkat Muja-Cordillera del Cóndor y su Plan de Manejo mediante un acta suscrita en presencia de INRENA y del PETT (Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural). Acordaron que los límites del parque deben corresponder a los límites de los territorios titulados y ampliados de las comunidades, que se constituirían como zona de amortiguamiento para darle mayor protección. El tamaño que el parque debería tener era de 152, 873.76 has. La solicitud de ampliación era para 19 comunidades, mientras que la de titulación, para tres. (Ibíd.; 27-28.)

No obstante, ya en ese tiempo los intereses mineros habían comenzado un trabajo de cabildeo para evitar la creación del parque o, al menos, lograr reducir su extensión. El primer indicador de que el Estado no iba a cumplir su palabra fue la demora en la ampliación y titulación de las comunidades. El PETT primero y COFOPRI (Organismo de Formalización de la Propiedad Informal) después se encargaron de congelar el proceso de titulación con diversas argucias. Los expedientes habían sido preparador por el Instituto del Bien Común (IBC), una ONG con amplia experiencia en este tipo de trabajos.

En 2004 la Compañía Minera Afrodita, de capital canadiense, comenzó a gestionar ante el Ministerio de Energía y Minas (MEM) un permiso de exploración en tres de sus concesiones en la frontera. ODECOFROC ha señalado que: “La Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto Afrodita presentada inicialmente en agosto del 2004 es de una absoluta ligereza encaminada a eludir exigencias o prevenciones respecto de los impactos en el área de influencia del proyecto y a extraerse a las obligaciones vigentes para los proyectos a ser realizados dentro de un área natural protegida. Su descripción de la flora, fauna y demás características del medio local estaba orientada a eludir una caracterización de la fragilidad de la zona” (Ibíd.: 30).

Mientras INRENA mostraba su desacuerdo frente a la autorización de actividades mineras en la Cordillera del Cóndor, la minera Afrodita se dedicó a cuestionar las políticas ambientales que ese instituto sostenía y a socavar la calidad técnica del estudio de ITTO (Organización Internacional de las Maderas Tropicales) que había servido de base para definir el ordenamiento territorial de la zona reservada.

Mediante la injerencia descarada ante el MEM, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Defensa y la Cancillería para que INRENA modificase su dictamen técnico y diese una opinión favorable al proyecto minero, la empresa canadiense finalmente consiguió su objetivo, en enero de 2006. La reducción del área del parque nacional Ichigkat Muja fue decretada oficialmente en agosto de 2007, quedando en 88.477 has, es decir, 69.829 has menos del área original. De esta manera, fuera del Parque Nacional quedaron el área donde se concentraban las propiedades de la Minera Afrodita y las de otros personajes vinculados a ella, “todas las cuales pasaron a ser adquiridas por la canadiense Dorato Resources” (Ibíd.: 34).

Los intereses económicos de la empresa, debidamente apoyados por los importantes vínculos políticos de quienes la representaban, consiguieron así echar por la borda un largo proceso de coordinaciones y consultas entre el Estado y las organizaciones indígenas. A su vez, el recorte del parque motivó que otras empresas presentaran una avalancha de petitorios mineros sobre la Cordillera del Cóndor. (Ibíd.: 42.)

Es importante señalar que en los dos únicos casos de consulta previa, libre, informada y de buena fe (aunque a veces el Estado trató de transgredir este principio⁴) que se han desarrollado en el país, los acuerdos logrados han sido posteriormente violados por el Estado. En el caso que es materia de esta sección, la razón de su actitud ha sido favorecer intereses de una empresa minera extranjera, en la que también participan políticos vinculados con el actual gobierno. En el otro caso, que había llevado a la categorización de la zona reservada de Güeppí (en el curso alto de los ríos Napo y Putumayo), el desprecio del consenso logrado entre una organización secoya y el Estado se produjo cuando éste entregó el lote petrolero 117, que se superpone al área, a la empresa extranjera PETROBRAS.

La situación en el Cenepa es sumamente tensa por el rechazo de las comunidades a la empresa minera y puede desembocar en una protesta violenta.

2.2. Corrientes

El río Corrientes nace en Ecuador y corre, en dirección nor-sureste, hasta su desembocadura en el río Tigre, donde toma el nombre de este último río, hasta que sus aguas tributan en el Marañón. Sus principales afluentes entran al Corrientes por su margen derecha y son Macusari, en la parte alta, y Plantanoyacu y Copalyacu, en la media. A lo largo del río se encuentran unas 30, 16 de las cuales están tituladas y tres sólo inscritas. Del total, unas 16 son comunidades achuar (varias de ellas tienen anexos), cinco urarinas y el resto quechuas. Varias de estas últimas tienen un cierto componente mestizo. Entre comunidades y anexos, FECONACO cuenta con 23 bases.

El Corrientes es la cuenca afectada desde hace más tiempo por la extracción petrolera en el Perú. La explotación de hidrocarburos en la parte baja de la cuenca amazónica

⁴ En el caso de la categorización de la zona reservada de Güeppí, en la parte alta del Napo y Putumayo, en la zona fronteriza con Ecuador y Colombia, habitada por población secoya, kichwa y huitoto, además de mestizos, en un momento de las negociaciones el INRENA quiso aprovechar las listas firmadas por los asistentes a un taller como si fueran de aprobación de la propuesta que por entonces trataba de imponer. Detectada la maniobra, las negociaciones retomaron el buen camino y llegaron a un acuerdo concertado.

peruana se remonta a la década de 1920, pero es recién durante la primera etapa del gobierno militar (1968-1975) que ella adquirió características de auge a raíz del descubrimiento de petróleo en Trompeteros, río Corrientes, por la empresa pública Petroperú, en 1971, en el lote 8, que abarca la parte media y baja de la cuenca. En la misma zona norte de Loreto (provincias de Alto Amazonas y Loreto), poco después la Occidental Petroleum Co. (OXY) encontró petróleo en el lote 1AB, que abarca la parte alta de dicha cuenca y las del Pastaza y Tigre. En 1974 operaban en la región de Loreto 14 empresas, casi todas de los Estados Unidos. Sin embargo, la mayoría de ellas abandonó el área entre 1975 y 1976 al no tener el éxito de las primeras. En 1996 Petroperú transfirió sus derechos sobre el lote 8 a la empresa argentina Pluspetrol. En 2000, OXY hizo lo mismo con el lote 1AB.

La explotación de petróleo realizada por Petroperú, OXY y luego Pluspetrol se llevó a cabo sin ningún cuidado, vertiendo las aguas de formación o aguas de producción a los cuerpos de agua y depositando los lodos de perforación en piscinas no debidamente impermeabilizadas. Ambos hechos causaron la contaminación de los ríos y suelos y afectaron seriamente la salud de la población de la cuenca, constituida casi exclusivamente por indígenas. Cuando FECONACO, que había sido constituida en 1991, FECONAT (Federación de Comunidades Nativas del Tigre) y FEDIQUEP (Federación de Comunidades Quechuas al Pastaza), estas dos últimas fundadas en 1993, iniciaron sus reclamos contra las empresas petroleras que operaban en su territorio tradicional, a mediados de la década de 1990, la contaminación ya llevaba 25 de antigüedad.

La contaminación del medio ambiente, de los suelos y de la fauna acuática, así como los estragos causados sobre la salud de las personas fueron reconocidos por varias entidades públicas, como el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG, hoy OSINERGMIN), los ministerios de Salud y Produce (que incluye Pesquería), el INRENA (hoy absorbido por los ministerio del Ambiente y de Agricultura) y el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP). No obstante, el MEM y el Ejecutivo negaron las evidencias. Esta negativa originó una de las más impresionantes movilizaciones indígenas de los últimos tiempos, cuando los moradores de las comunidades base de FECONACO tomaron los principales campamentos petroleros, incluido el de Trompeteros, el más grande de ellos, y paralizaron durante 13 días la extracción de petróleo y su bombeo por el Oleoducto Norperuano hacia la costa norte del país.

Luego de una difícil negociación, donde tuvo destacada participación la presidenta de Racimos, se firmó el acta de Dorissa, nombre que alude al campamento petrolero donde se negociaron sus términos y fue suscrita por representantes de la organización indígena, el Estado y la empresa petrolera. El acta es un triunfo histórico de la organización indígena por haber conseguido que se haga la reinyección, a pesar de que la legislación no prevé la medida para contratos petroleros anteriores a 2005, cuando se dio una norma disponiendo su obligatoriedad para los contratos que se firmen a partir de ese año.

Además de la reinyección, el acta comprometió a la empresa a remediar los pasivos ambientales y a invertir 40 millones de soles durante 10 años para ejecutar el “Proyecto Especial Plan Integral de Salud de la Cuenca del Río Corrientes” (PEPISCO), que incluye construcción y equipamiento de nueva infraestructura, contratación de personal y abastecimiento de medicinas, así como financiar el proyecto Formación de Técnicos en Enfermería Intercultural Amazónica (FORTENIA). Por su parte, el Gobierno Regional de Loreto asumió la tarea de aportar 11 millones de soles para financiar el

“Proyecto Especial Plan Integral de Desarrollo de Comunidades del Corrientes” (PEDIDCO), que incluye actividades de educación, salud y saneamiento, promoción económica y turística y construcción de infraestructura.

La fortaleza demostrada por las comunidades y FECONACO durante la negociación del acta de Dorissa parece haber decaído posteriormente. Un hecho es demostrativo de esta observación. Cuando la firma de dicha acta la consigna fue “ni una empresa petrolera más”. Lo cierto es que ahora hay seis más: en la parte alta de la cuenca, Ramshorn, que luego transfirió sus derechos a Pluspetrol (lote 102); en la media, Hunt Oil (143) y Talisman (101); y en la baja, Petrolífera (106), Cepsa (127) y Conoco Phillips (123, lote que inicialmente perteneció a Burlington).

Racimos apoya a FECONACO desde hace unos diez años y recibe fondos de RFN desde 2007, aunque la relación comenzó en el 2006 cuando RFN canalizó un apoyo iniciado por NORAD en 2005. Durante el desarrollo del periodo 2008-2010 no ha tenido personal estable en la cuenca ni en la oficina de FECONACO. Su labor ha sido apoyar a la distancia, o mediante viajes puntuales, el cumplimiento del acta de Dorissa, tema que será desarrollado en detalle en otra parte de este informe. También ha tenido una intervención con un proyecto de “permacultura” (creación de ambientes humanos sostenibles mediante la restauración y extensión de los ecosistemas naturales) y ha dado apoyo a la administración y contabilidad de FECONACO, tarea que debió ser asumida por Shinai.

La intervención de Racimos de mayor envergadura actualmente es su participación en el proceso penal instaurado por personas de las bases de FECONACO (principalmente niños) contra la OXY por los estragos causados en la cuenca y la salud de la gente durante los años que explotó petróleo.

2.3. Pastaza

En el curso bajo de la cuenca existe otra organización llamada Federación de Comunidades Indígenas del Bajo Corrientes (FEPIBAC) cuyo funcionamiento es apoyado por Pluspetrol. Ella ha montado un programa de monitoreo paralelo al de FECONACO, con apoyo financiero de la empresa y técnico de la ONG Pro-Naturaleza. Varias comunidades de esa parte del río suelen cambiar de afiliación de una a otra organización en búsqueda de apoyo.

El río Pastaza nace en Ecuador y entra a territorio peruano en el poblado de Andoas, capital del distrito del mismo nombre. Desde allí corre en dirección norte-sur hasta desembocar en el Marañón, a la altura de la localidad de San Lorenzo, capital de la provincia de Datem del Marañón. Sus principales afluentes entran por la margen derecha y son Huasaga y Huitoyacu.

En la parte alta de la cuenca se encuentra asentadas comunidades quechuas y achuares. Estas últimas están también ubicadas en el Huitoyacu. Las comunidades kandozis se ubican en los ríos Huitoyacu y Huasaga. Estas comunidades constituyen bloques territoriales bastante compactos. Sobre la base de estos bloques, más ampliaciones territoriales hacia zonas de uso, aunque no necesariamente con población asentada, y espacios intermedios aún no titulados, es que estos pueblos están formulando propuestas de territorios integrales.

La organización más antigua de esta zona es Ijumbau Chapi Shiwag, de la cual se han ido desprendiendo varias otras, a veces por conflictos internos y, otras, porque efectivamente la zona es demasiado grande como para ser atendida sólo por una. Los achuares están representado por dos organizaciones: ORACH y ATI cuyas bases, en el

caso de la primera, están asentadas en los ríos Huasaga y Pastaza y, en el de la segunda, en el Huitoyacu y Manchari, en el curso alto de la cuenca. Hace unos años, con la finalidad de coordinar mejor sus esfuerzos para defender el territorio y reclamar su titulación, las dos organizaciones, sin desaparecer, han conformado una alianza: la Federación Nacional Achuar del Pastaza (FENAP).

Los otros dos pueblos importantes en la cuenca son los quechuas, que ocupan la parte alta de la cuenca y están articulados por FEDIQUEP (Federación de Comunidades Quechuas del Pastaza), y los Kandozi o Candoshis, quienes al inicio estaban agrupados en una única organización: la Federación de Comunidades Nativas Candoshis del Distrito de Pastaza (FECONACADIP), pero que luego, por problemas internos entre las comunidades se dividieron, primero, en tres organizaciones y, más tarde, en otras que, al parecer, hoy llegan a seis. FEDIQUEP ha expresado su intención de impulsar la firma de un acta similar al de Dorissa suscrita entre FECONACO, el Estado y la empresa Pluspetrol para remediar los estragos causados por la extracción petrolera en la cuenca, tanto en el medio ambiente como en la salud de la gente, y promover actividades de desarrollo.

Desde mediados de la década de 1990 el Estado suscribió contratos para que empresas petroleras puedan operar en la zona, lo que fue rechazado por la mayoría de las comunidades. Las maniobras de las empresas lograron crear divisiones en las comunidades de la cuenca del Morona, ubicada hacia el oeste, que corre paralela a las del Pastaza. Para este fin, crearon allí la Federación Achuar del Morona (FASAM). En 1995 entró Arco y luego Burlington, que finalmente abandonó la zona declarando que se iba porque las comunidades no le permitían trabajar. En 2006, la Occidental Petroleum Company (OXY), presente en el Corrientes desde comienzos de la década de 1970, abandonó esta cuenca y entró al Pastaza, al lote 64, que abarca, por el norte, hasta la frontera con el Ecuador y, por el sur, hasta la parte media de las cuencas de los ríos Morona y Pastaza. Poco después OXY tuvo éxito en su búsqueda de petróleo, pero abandonó la cuenca dejando en su lugar a Talisman, su socio menor, empresa canadiense que ya explota pozos en la parte noroeste del lote, en la cuenca del Morona. Para dividir a las comunidades del Morona, Talisman financia las actividades de FASAM y sus líderes, y también entrega bienes y dinero a las comunidades y ofrece empleo a algunos de sus moradores.

Talisman tiene también otro lote, el 101, que abarca parte del curso medio de la cuenca del Pastaza y también del Corrientes, pero allí la FENAP no la deja trabajar. Los achuares han presentado su rechazo a la explotación petrolera ante el Congreso y la prensa.

En esta cuenca, Racimos trabaja en fortalecimiento organizativo, definición del territorio del pueblo Achuar e iniciativas productivas. Los achuares del Morona no participan en la propuesta territorial. Una propuesta de territorio unificado del pueblo Quechua es trabajada por Shinai y Solsticio.

Existen otros actores importantes en la cuenca. Está el Fondo de promoción de Áreas Naturales Protegidas del Perú (PROFONANPE), organismo creado a inicios de la década de 1990, con fondos del Global Environmental Facility (GEF). En la zona ejecutan el proyecto Ordenamiento territorial y uso sostenible de los recursos naturales en las cuencas de los ríos Morona y Pastaza, con dinero de canje de deuda con Alemania, ascendentes a \$ 7 500 000. El plazo del proyecto es 2003-2013. Sus actividades incluyen la gestión sostenible de los recursos naturales y la conservación de la biodiversidad, el fortalecimiento de la institucionalidad local para promover la gestión e

interacción de las autoridades locales y la participación de los actores de las comunidades para el manejo y conservación de los recursos naturales y del ambiente.

Está también WWF, que trabaja principalmente en la zona del pueblo Kandozi en monitoreo de actividades de pesca, manejo de peces y siembra de la tortuga acuática “taricaya” (*Podocnemis unifilis*). Racimos trabajó con esta ONG algunas iniciativas de manejo de peces, pero la alianza se disolvió por discrepancias de visiones.

Shinai ha trabajado en la parte alta de la cuenca apoyando la georeferenciación de comunidades del pueblo Quechua con la finalidad de crear un territorio unificado. Este trabajo quedó trunco por las dificultades que tuvo esa ONG al delimitar algunas comunidades quechuas sobre áreas que las comunidades achuarenses consideraban como suyas. Otra ONG presente en la zona es Terra Nuova, apoyada con fondos de Italia, que ha montado un laboratorio para producción de alevinos e impulsa la creación de piscigranjas. Existen conversaciones entre esta ONG, Racimos, la Municipalidad de Datem y CORPI para formar un consorcio que pueda impulsar iniciativas coordinadas.

Los gobiernos locales son también actores importantes por su capacidad de financiar servicios sociales e iniciativas productivas en beneficio de las comunidades y de promover, vía ordenanzas municipales, el ordenamiento territorial de la cuenca. Una iniciativa en este sentido fue trabajada por las organizaciones indígenas y la Municipalidad Provincial de Datem del marañón, que tuvo como alcalde hasta finales de 2010 a un awajun con mucha experiencia en la gestión municipal. El ordenamiento así realizado ha sido ya reconocido por el gobierno central.

Sin embargo, en las elecciones de octubre de 2010, los indígenas perdieron la municipalidad provincial y la de Pastaza.

Primera Parte

Evaluación institucional de Racimos de Ungurahui

Introducción

Los ejes de análisis considerados en los términos de referencia para la evaluación de Racimos, se concentraban en dos grupos. El primero, la estructura organizativa de Racimos, su visión e ideales, las prácticas institucionales internas; sus relaciones con otras organizaciones y su sostenibilidad financiera. El segundo grupo consideraba el impacto del trabajo de Racimos en las organizaciones y comunidades indígenas, especialmente en lo que hace al fortalecimiento de las organizaciones con las que trabaja, con énfasis en el apoyo a la FECONACO.

De acuerdo a esos parámetros, el presente informe recoge una síntesis de las reuniones sostenidas por los evaluadores con los equipos de Racimos y sus funcionarios y con actores externos a la institución, y de lo observado en las visitas a las zonas del Pastaza y el Corrientes. Además de los informes del proyecto institucional que financia RFN a Racimos, se tomaron en cuenta los de otros proyectos que ejecuta la institución, tanto del actual período de evaluación como de períodos anteriores, y otros documentos institucionales. (Anexos 3 y 1.)

El informe está estructurado en seis partes: antecedentes; marco estratégico 2003; la ejecución institucional entre 2003 y 2008; la ejecución institucional 2008-2010; la evaluación de Racimos como institución; y conclusiones y recomendaciones finales.

Las tres primeras partes son eminentemente descriptivas y tienen como finalidad estructurar una mirada integral sobre la institución y su desarrollo histórico, para lo cual se recogen los elementos que el equipo considera esenciales. La cuarta parte analiza lo realizado por la institución durante el período de esta evaluación, tanto con relación a las zonas de trabajo como con relación a los resultados contemplados en el proyecto institucional y el manejo presupuestal, aspectos sobre los cuales se hacen comentarios y se formulan recomendaciones. La quinta parte se concentra en la evaluación institucional, propiamente tal, con miras a ofrecer una mirada sobre sus alcances y limitaciones, tanto en su dinámica operativa como en su estructura orgánica. La sexta y última parte recoge las conclusiones y recomendaciones.

Dada su extensión, el informe se ha elaborado de forma que cada una de sus partes se pueda leer con relativa independencia de las demás.

1. Antecedentes⁵

El Grupo de Trabajo Racimos de Ungurahui, surge en el año 1995 por iniciativa de cuatro profesionales con una larga trayectoria de trabajo con las organizaciones indígenas, en particular con la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) y sus organizaciones regionales. Se constituyó formalmente como asociación sin fines de lucro con personería jurídica de derecho privado en 1996, con tres de las personas que impulsaron la iniciativa, en calidad de miembros fundadores: Pedro García Hierro, de nacionalidad española, Kaette Metzen, de nacionalidad alemana, y Lily La Torre Lopez, de nacionalidad peruana. En sus estatutos se estableció como propósitos los de brindar servicios jurídicos y de orientación general a las comunidades y organizaciones indígenas

⁵ Los antecedentes han sido recogidos de la revisión de documentos internos aportados por Pedro García y de documentos institucionales como los estatutos, el proyecto trienal 2003-2006 apoyado por Ibis y las evaluaciones externas realizadas por Ibis en 2002 y 2006.

para la consolidación de sus territorios y su desarrollo socio-económico; contribuir a la consolidación de los derechos territoriales y a la vigencia y desarrollo de los derechos socio-económicos de los pueblos indígenas amazónicos, y de promocionar y asesorar las iniciativas de desarrollo de las comunidades nativas, en consonancia con los principios de auto-administración de los recursos territoriales y de fortalecimiento de la identidad y creatividad étnica en un contexto de interculturalidad. Entre sus definiciones como grupo de trabajo estaba la de ser un equipo pequeño, inicialmente de profesionales en derecho y antropología, bajo la visión de *“un mundo multi-étnico y pluricultural sin discriminación racista, religiosa, jurídica, política y socio-económica, que respeta especialmente los derechos colectivos y consuetudinarios de los pueblos originarios”*. Las metas a alcanzar eran, las siguientes:⁶

- Las organizaciones indígenas tienen las capacidades institucionales y organizativas necesarias para asegurar el respeto a sus derechos y su protección y participación igualitaria en las propuestas de desarrollo.
- Los pueblos indígenas aprovechan sus recursos naturales de forma sostenible
- La legislación peruana implementa en su práctica los principios del Convenio 169 de la OIT y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de los pueblos indígenas.
- Los pueblos indígenas han desarrollado sus capacidades para vivir plenamente de acuerdo a su cultura y valores.

La estrategia adoptada fue la de apoyar el fortalecimiento institucional del movimiento indígena, a través del acompañamiento a las iniciativas y proyectos propios de las organizaciones con asesoría y capacitación multidisciplinaria. Esta definición estratégica le da a Racimos una característica particular que constituye una de las bases de su identidad institucional: cumplir un rol subsidiario del movimiento indígena, respecto a los objetivos políticos determinados por las organizaciones.

El rol subsidiario del movimiento indígena que asumió Racimos desde sus inicios *“configura un tipo de relación marcada por el protagonismo de los interesados y la focalización de nuestro trabajo en las tareas de apoyo y transferencia de aquellas capacidades que requieren las organizaciones para el desarrollo de sus objetivos...”* *“Es decir, más un puente que un salvavidas. La subsidiaridad se orienta hacia un refuerzo allí donde este es necesario y solo allí. Se orienta hacia la resta (es decir, de un total X de conocimientos específicos para determinada tarea o rol, la substracción progresiva de items, por haberse logrado la debida transferencia, marca el éxito de un trabajo basado en la subsidiaridad)”*⁷

Otro de los propósitos del Grupo, asociado al nombre de “Racimos”, era el de ir *“constituyéndose en una especie de escuela sobre una manera de acercarse al trabajo con los pueblos indígenas ...y acoger así a personas interesadas, a pasantes, a estudiantes (especialmente indígenas), y en la medida que fueran generando especialidades y capacidades propias para algún tipo de trabajo más específico del que hacía Racimos (apoyo jurídico y organizativo y en capacitación) apoyar la conformación de nuevas instituciones que trabajaran en red (“en racimos”) bajo esta*

⁶ La visión y las metas fueron extractadas de un documento de *Perfil Institucional*, sin fecha, en el que las últimas aparecen como Objetivo *Institucional*. Por su contenido, este perfil parece haber sido elaborado con anterioridad al proyecto trienal 2003-2006 financiado por Ibis.

⁷ En memoria de reflexiones internas en enero de 2003, sistematizada por Pedro García Hierro, sin título.

modalidad de intervención”⁸. Este propósito buscaba superar la escasez de profesionales de apoyo en niveles cercanos al movimiento indígena y de paso contribuía a que el tamaño de la institución, en personal y en presupuesto, fuera siempre accesible a las organizaciones indígenas y no sobrepasara sus propios presupuestos, y a evitar la dispersión que caracteriza a las organizaciones grandes.

Bajo este marco, el Grupo de Trabajo comenzó a desarrollar sus actividades a partir del año 1996, contando con el apoyo financiero de Ibis – Dinamarca, apoyo que se ha extendido hasta el año 2010.

Aunque la evaluación no dispone de información sistematizada sobre sus primeros años de trabajo, por documentos internos se puede concluir que Racimos, tal como se lo propuso, desarrolló tareas de apoyo a las organizaciones indígenas, AIDSESP a nivel nacional y algunas de sus regionales (FENAMAD, CORPI, ARPI, ODECOFROC). Estas tareas se concentraron en cuatro líneas trabajo previamente definidas: el fortalecimiento organizativo; el fortalecimiento de la autonomía, la participación ciudadana y el control de los procesos socio-económicos; la capacidad de las organizaciones para la autogestión de los territorios indígenas y de sus recursos; y, el impulso a la incorporación de nuevos actores (mujeres y jóvenes) a las tareas y objetivos organizativos del movimiento indígena.

En el campo del fortalecimiento organizativo se realizaron esfuerzos sistemáticos para regularizar el funcionamiento de las comunidades y organizaciones, en cuyo marco se desarrollaron propuestas de estatutos, normas para la elección de autoridades comunales, legalización de juntas directivas, inscripción de estas y de estatutos en los registros públicos; desarrollando para ello herramientas, así como para saneamiento comunal y el manejo de reservas comunales (Amarakaeri). También se atendió la capacitación y asesoría a las organizaciones y la dotación de herramientas para la formulación de proyectos y para su seguimiento y evaluación participativa. En esta fase se destaca un énfasis en el acompañamiento directo de Racimos al monitoreo de proyectos en la parte contable y administrativa, campo de trabajo que se fue extendiendo en el tiempo sin que estrictamente se lo hubieran propuesto ni fuera del todo deseado por el Grupo. Se iniciaron procesos de planificación con algunos pueblos y se impulsaron procesos experimentales de capacitación apropiada (capacitación de capacitadores, capacitación por problemáticas y diagnósticos especializados en salud, educación, gestión territorial, bosque y pesca, impactos de actividades extractivas y planes de vida).

Con respecto al trabajo en fortalecimiento de capacidades para la autogestión de los territorios indígenas y sus recursos, se destacan aportes para la adopción de normas nacionales como el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, la elaboración participativa de reglamentos para uso de recursos naturales y la fundamentación legal de normas relativas a reservas comunales y para el establecimiento de reservas territoriales para indígenas en situación de aislamiento o no contacto. En su primer período de existencia, Racimos enfrentó de manera sistemática y decidida la problemática asociada a industrias extractivas (minas, petróleo y tala ilegal de bosques) con el acopio y la difusión de información sobre problemáticas específicas y la generación de articulaciones sociales para enfrentarlas, y se desarrollaron análisis e iniciativas jurídicas en las tres materias. Se formaron mesas tripartitas entre Estado, empresas mineras, petroleras y comunidades indígenas en Madre de Dios y a nivel nacional con CONACAMI y AIDSESP; se definieron estrategias de defensa territorial con los

⁸ Ídem.

achuares frente a las petroleras en los ríos Pastaza y Corrientes; se coordinó con otras ONG, organizaciones indígenas y sectores de comunidades andinas afectadas por la minería para enfrentar el proyecto en Camisea. En este período se obtuvieron logros importantes, como la adopción de normas transitorias para suspender concesiones mineras y la suspensión efectiva para nuevas concesiones mineras en Madre de Dios. Además se apoyó la definición de estrategias por las comunidades y sus organizaciones para el control y regularización de actividades forestales ilegales en sus territorios y el acompañamiento a la resolución de conflictos en la materia. En cuanto al impulso a actividades productivas y auto gestionables, el apoyo se orientó a la capacitación y formación a equipos técnicos de las organizaciones, con énfasis en administración y contabilidad; y el acompañamiento a varios emprendimientos comunitarios.

Con respecto a la incorporación de nuevos actores al proceso organizativo del movimiento indígena (mujeres y jóvenes) el trabajo estuvo centrado en el programa de mujeres en el río Cenepa.

El área de fortalecimiento de la autonomía, la participación ciudadana y el control de los procesos socio-económicos, estaba dirigida al fortalecimiento institucional de las organizaciones para la interlocución con el Estado en torno a las políticas relativas al ejercicio de derechos reconocidos. Al parecer esta área no se trabajó con la dinámica que las precedentes pues los documentos de que dispuso la evaluación no dan cuenta de avances y resultados.

En estos años Racimos comenzó a recibir apoyos de otras instituciones de cooperación para proyectos específicos, entre ellas IWGIA (Dinamarca), WWF-Perú, Pan para el Mundo, E-Law, Nouvelle Planète, Unión Europea, Pachamama Foundation, Solsticio, Rainforest Foundation y Rainforest Action Network.

2. El marco estratégico 2003

Con base en la experiencia acumulada hasta entonces y luego de un proceso interno de reflexión sobre el quehacer de la institución en esos primeros años, a inicios del 2003 Racimos estructura un marco estratégico que daría cobijo a su trabajo en los subsiguientes años. El nuevo marco sintetiza de manera ordenada y coherente lo que sería su programa de apoyo al movimiento indígena y queda plasmado en su proyecto trienal 2003-2006 a ser financiado por Ibis.

2.1. Las bases ideológicas

Visión

“Las sociedades de la América amazónica se han democratizado como resultado de la plena recuperación de los derechos territoriales políticos y culturales de sus pueblos indígenas u originarios y la revisión popular, desde una mirada endógena y plural, de las relaciones sociales y de producción actualmente existentes en América como consecuencia de la globalización de la economía y de la racionalidad mercantil.”

Misión:

“Contribuir, a través de aportes profesionales, del acompañamiento de experiencias prácticas y de la transferencia de los conocimientos e insumos necesarios a impulsar, junto al movimiento social representativo de los pueblos indígenas amazónicos del Perú, el desarrollo de las condiciones de empoderamiento interno y de capacidad de influencia externa que les permitan lograr la plena recuperación y el efectivo ejercicio de los derechos territoriales, sociales, económicos, políticos y culturales que como pueblos les corresponden dentro de contextos nacionales multiétnicos.”

Objetivo estratégico

Bajo el anterior techo ideológico, Racimos se proyecta en un horizonte institucional, que para esta evaluación denominamos objetivo estratégico, de contribuir con los pueblos, organizaciones, comunidades y familias indígenas de la Amazonía del Perú al logro de mejores condiciones para el control de sus decisiones (empoderamiento, entendiendo el poder como capacidad de acción), para ejercer influencia en los asuntos públicos (democracia entendida como igualdad de derechos y oportunidades y accesibilidad a los espacios de decisión política en los diferentes contextos territoriales) y para el pleno disfrute de sus recursos (naturales y culturales) y de sus territorios (desarrollo entendido como ejercicio de libertad).

2.2. La gobernanza territorial como eje de la acción institucional

Para la puesta en marcha de las anteriores definiciones estratégicas, en su proyecto trienal 2003-2006 Racimos define como eje de la acción institucional la Gobernanza Territorial. Ésta, entendida como una la plataforma concreta desde la cual se puede hacer efectiva la autonomía o autodeterminación de cada pueblo indígena, se fundamenta en un territorio propio y se ejerce desde una mirada hacia dentro para afrontar las relaciones con lo externo.⁹

De acuerdo a las reflexiones del momento, para Racimos la construcción de esta gobernanza pasa por *desconfigurar los “territorios – objeto”* (por los múltiples espacios e intereses que en él convergen) para *re-configurar la relación “pueblo – territorio”*, condición a la vez para recuperar la autodeterminación que es control de decisiones y de recursos en un espacio territorial propio construido, organizado y administrado por un pueblo que lo tiene por hábitat. Y para que ello sea posible, se ve necesario el buen funcionamiento de los mecanismos culturales básicos, que garantizan la reproducción como pueblo y el bienestar material en que se fundamenta la vida social y que se asientan en el quehacer cotidiano de las unidades familiares. La familia es entonces el ámbito fundamental de lo indígena pero encontrándose oculta tras las dinámicas del movimiento indígena, es preciso que recupere su visibilidad y protagonismo para poder practicar la gobernanza territorial. Se requiere, en síntesis, del fortalecimiento de la familia y de las relaciones primarias que tejen las redes sociales que dan sustento al complejo pueblo – territorio para construir la gobernanza territorial.

2.3. Los programas y objetivos estratégicos

Para operar los lineamientos estratégicos alrededor de este eje de la acción institucional se concibieron seis programas estructurados en subcomponentes lo cuales hacen las veces de “línea de base” de cada programa: territorios indígenas; control colectivo de impactos extractivos; familia indígena; salud indígena y equidad social; economía indígena / endógena, y autonomías indígenas fundamentales y reformas democráticas.

⁹ La gobernanza recae sobre las decisiones relacionadas con la consolidación y apropiación del territorio, la gestión de los recursos naturales, y el impulso a un proceso de reorganización étnica; la definición de una política básica de bienestar basada en recursos, conocimientos y decisiones endógenos, es decir una visión propia del desarrollo; el desarrollo de instituciones y dinámicas propias para construir, expresar, gestionar y defender el proyecto de vida de cada pueblo en los ámbitos de gobierno, niveles de operación y unidades de decisión y su articulación, regulaciones, sistemas de solución de conflictos, jurisdicción, sistema electoral, autonomías administrativas o de recaudación, diseño de los sistemas de salud o de educación, asignaciones estatales, entre muchas otras; y, la concertación de nuevos espacios políticos, estables e institucionalizados, con el resto de los actores sociales, con el Estado en sus diferentes niveles o con la cooperación internacional.

- El programa Territorios Indígenas, orientado a la gestión del patrimonio territorial como base de la gobernanza, se ocuparía de la consolidación de espacios territoriales; del autodiagnóstico y la apropiación territorial, y la gestión de recursos territoriales multicomunales. El objetivo propuesto es llegar a configurar *“diferentes modelos de gestión territorial viables para la consolidación del control territorial y para la conducción autónoma de los procesos y estrategias de desarrollo como opciones alternativas a las actuales ofertas del sistema público de administración sectorial y local.”*
- El programa Control colectivo de impactos extractivos, orientado a salvar uno de los obstáculos más importantes para la gobernanza, se ocuparía de la minería, los hidrocarburos y los recursos forestales y faunísticos, y tendría un proyecto especial sobre pueblos en aislamiento o altamente vulnerables. El objetivo propuesto es que los pueblos indígenas mejoren *“sus alianzas, sus recursos organizativos, su información, el marco legal e institucional y sus habilidades de cabildeo para afrontar las relaciones y los problemas generados por la operación de industrias extractivas en sus territorios.”*
- El programa Familia indígena se orientó a fortalecer el *“factor que puede hacer posible una gobernanza territorial indígena diversificada”* y se ocuparía de las temáticas de alimentación y salud familiar; producción, subsistencia e ingreso familiar; recuperación y desarrollo de recursos tradicionales; vida familiar e integración intergeneracional. Su objetivo final apunta a que las familias indígenas restablezcan y fortalezcan *“su lugar en la subsistencia y la economía doméstica, en la recuperación dinámica del patrimonio cultural, en la socialización y educación de los jóvenes y en la integración intergeneracional.”*
- El programa de salud indígena y equidad social se dirigía a comenzar un *“ejercicio de gobernanza en busca del equilibrio de las relaciones Estado – pueblo indígena”* y se ocuparía de promover un análisis integral sobre la salud de los pueblos indígenas; de impulsar la concertación y planificación coordinada de los servicios de salud y la vigilancia comunitaria y el monitoreo de los mismos. Su objetivo se encaminó a lograr para la población indígena una atención integral en salud culturalmente adecuada y que dicha población progresivamente ejerciera control de esa atención mediante el desarrollo, la vigilancia y la exigencia de las normas del Convenio 169 y otras pertinentes.
- El programa Economía indígena / endógena, se orientó a promover *“el ejercicio de gobernanza en busca del equilibrio de las relaciones mercado – pueblo indígena y para la obtención de los recursos necesarios para el desarrollo”* y se ocuparía de promover la reflexión e implementación de modelos de desarrollo a partir de lo endógeno, generar experiencias de actividades económicas, formar equipos propios y promover la adecuación de la legalidad a dichos modelos. Se definió como su objetivo final que los pueblos indígenas precisaran el nivel de sus necesidades para determinar el alcance de sus iniciativas de autodesarrollo, dispusieran de información sobre las posibilidades económicas de algunos de sus recursos y de su patrimonio y contaran con recursos humanos capaces de impulsar y gestionar iniciativas con sostenibilidad económica y legal.
- Por último, el programa Autonomías indígenas fundamentales y reformas democráticas asumiría lo relativo a la participación y el control de la gestión municipal, el desarrollo de iniciativas normativas para la autonomía y el autogobierno, el desarrollo y difusión de la propuesta indígena de reforma constitucional y de la adecuación de la institucionalidad y las políticas públicas; el apoyo a una agenda política nacional e

internacional del movimiento indígena; la promoción de la evaluación y contextualización de las organizaciones, y el desarrollo y aplicación de una metodología para preparar y presentar informes alternativos a los organismos internacionales de derechos humanos (OIT, OEA). Su objetivo final sería el de desarrollar “*experiencias políticas evaluadas de participación, influencia y presión frente a los diferentes poderes del Estado y gobiernos descentralizados y construir una agenda de reformas políticas.*”

2.4. Criterios de intervención

Para operar este marco estratégico, Racimos enfoca su tarea hacia la construcción de procesos, en oposición a la atención de casos, y define cinco recursos para orientar su acción: la consolidación de iniciativas; la formación de cuadros y equipos propios de las organizaciones; la elaboración de herramientas y el apoyo a su apropiación por las organizaciones; la estabilización de las instancias orgánicas del movimiento; y, la inclusión de nuevos actores a los procesos organizativos.

El primer recurso implica poner en marcha o estabilizar iniciativas autónomas de las organizaciones en el campo legal, político, administrativo, en el diseño de un plan de capacitación o de proyectos, entre otros, dentro de la perspectiva de procesos constructivos, que se condensa en tres momentos: entrada (precisar, fundamentar y proyectar la iniciativa), gestión (consolidar la iniciativa a través de procesos de participación, conducción y control por parte de los implicados) y salida (evaluación del proceso para propiciar su fortalecimiento posterior).

El segundo recurso, formación de cuadros y equipos propios, se encamina a que las organizaciones cuenten con equipos técnicos propios capaces de resolver problemas y de construir puentes interculturales que permitan a los pueblos indígenas transitar hacia modelos de desarrollo y organizativos adaptados culturalmente.

El tercer recurso, dirigido a elaborar herramientas y apoyar su apropiación por las organizaciones busca "dejar huellas" “*ir transfiriendo parcelas de saber-hacer de utilidad corriente de manera que el acompañamiento técnico pueda concentrarse en nuevas parcelas, cada vez de un rango “decisional” más relevante*”.

El cuarto recurso se propone la estabilización de las instancias y estructuras orgánicas formalizadas de gestión colectiva encargadas del seguimiento y de la conducción y administración del proceso, es decir, de operar con autonomía y eficiencia.

El quinto y último recurso apunta a procurar la inclusión de nuevos actores a los procesos organizativos apoyando iniciativas que supongan la inclusión de determinado grupo de actores y tratando de elaborar herramientas, procesos formativos específicos e instancias orgánicas adecuadas a esos nuevos actores. *No se trata de una perspectiva transversal en la que se busca participación de diversos actores en un actividad (mujeres, niños, sabios maestros, adolescentes, líderes naturales u otros), sino de promover directamente procesos de inclusión con actores específicos.*

Adicional a los anteriores recursos, se considera necesario aplicar unas perspectivas metodológicas priorizadas por la institución al realizar los trabajos o seleccionar sus compromisos: la opción por la cotidianidad, la integralidad, la interculturalidad, alianzas-/descentralización, y responsabilización/proactividad.

- Cotidianidad: antes que concentrarse en apoyar la consecución de las grandes metas (del movimiento indígena), se prefiere desarrollar capacidades para que los pueblos, las comunidades y las organizaciones indígenas puedan resolver los problemas cotidianos que enfrentan;

- **Integralidad:** prestar atención a los diferentes tópicos (legales, económicos, tributarios, ambientales, culturales, políticos y organizativos) que envuelven los problemas sobre los que Racimos se propone actuar, reconociendo la necesidad de actuar como grupo para garantizar una visión integral al acompañamiento técnico y también la urgencia de identificar nuevos recursos humanos o institucionales que puedan complementar sus aportes.
- **Interculturalidad:** se fundamenta no en la coexistencia sino en la convivencia y la interacción. Si el movimiento indígena ha luchado porque se reconozcan sus diferencias, una vez logrado ese derecho fundamental, es preciso analizar las convergencias (sociales) y potenciar las relaciones basadas en el reconocimiento mutuo, la comunicación efectiva y la cooperación, entre otros aspectos.
- **Alianzas/Descentralización:** se trata de reconocer aliados para las iniciativas que se acompañan, de manera que puedan complementar el apoyo que brinda Racimos e incluso, en algunos casos, ser alternativa a éste.
- **Responsabilización/Proactividad:** La intervención de Racimos debe contribuir a *“generar una “cultura de la proactividad”, que promueve la proyección permanente de iniciativas proactivas (y no sólo reactivas) y la responsabilización propia y que rechaza el victimismo¹⁰, la autocomplaciente manipulación soterrada (bajo discursos de autonomía), la inculpación ajena, etc.”*

3. La ejecución institucional anterior al actual período de evaluación

3.1. Ejecución hasta el 2006

El equipo de evaluación tuvo acceso a diferentes informes de los proyectos que ejecuta la institución, tanto de este como de anteriores períodos, pero no a informes institucionales porque estos no se elaboran. También accedió a las evaluaciones externas realizadas por Ibis tanto en el año 2002 como en el 2006, esta última precisamente sobre la ejecución del proyecto 2003-2006 “Agenda indígena, Gobernanza y Reformas Democráticas”, que recogía y se proponía operar las definiciones estratégicas.

Una apreciación general de esta última evaluación sobre resultados del proyecto comparando lo previsto y lo alcanzado en cada uno de los programas, identifica lo siguiente:

Territorios indígenas: avances en organización y en la planificación de la explotación de su recurso pesquero en el territorio del pueblo Candoshi; realización, con apoyo de Shinai, de la georeferenciación de territorios comunales en la zona de Huituyacu y, con ATI en su zona de influencia en el Pastaza; el fortalecimiento organizativo de CORPI, que opta por reivindicar el Control Integral del territorio, y la elaboración y presentación de propuestas alternativas sobre Manejo de la Cuenca del Río Pastaza y de una propuesta sobre Ley de Agua; avances en el mapeo territorial del Pueblo Achuar, en la aprobación de estatutos comunales y en la instalación de oficinas de CONAEP y FENAP en Yurimaguas; capacitación y formulación de propuesta consensuada sobre Régimen Especial para Reservas Comunales con INRENA; avances en un diagnóstico

¹⁰ El victimismo que *“elude la autocrítica, exige como derecho toda colaboración, rechaza los controles (principalmente los financieros) y espera siempre una tolerancia extrema frente a cualquier arbitrariedad... es el enemigo más frontal, la enfermedad infantil del movimiento indígena... se presta para la manipulación y facilita a algunas personas medrar a costa de responsabilizar a los colaboradores de cualquier tipo de error (incluyendo sus malversaciones).*

territorial de ORAU y ORAI, y en general la capacitación y transferencia de insumos técnicos a los dirigentes para trabajar la territorialidad.

Control Colectivo de Impactos Extractivos: La evaluación identifica un alto grado de cumplimiento de lo propuesto por el trabajo sostenido en el río Corrientes y el fortalecimiento de la organización que le permitieron a ésta lograr, luego de múltiples gestiones y acciones de presión pacífica, un acuerdo con el gobierno central y la empresa Pluspetrol que recoge la mayoría de sus demandas por los impactos de la industria petrolera (Acta de Dorissa). También en la Cuenca del Río Pastaza por la formulación de una demanda constitucional de acción popular para declarar ilegal el Decreto que autoriza un contrato para la exploración petrolera (lote 101) sin haberse producido la consulta con los pueblos indígenas, y avances en torno los términos de negociación con la empresa MAPLE GAS con presencia en la Cuenca del Río Ucayali, para un resarcimiento económico por los daños causados por las actividades extractivas. En cuanto al control de la tala ilegal se mencionan el fortalecimiento de FENAMAD para promover la erradicación de la tala ilegal en la Reserva Comunal Amarakaeri y las contribuciones de Racimos para impulsar una propuesta de Régimen de Protección de los Pueblos en Aislamiento y la elaboración en consenso con el poder ejecutivo de una norma para crear el marco institucional y procedimientos para el respeto a sus derechos fundamentales (aunque estos no quedaron a salvo de las concesiones petroleras). También se reporta el intenso trabajo de incidencia para denunciar los impactos del Proyecto de gas de Camisea en alianza con COMARU, y la participación en espacios de articulación en torno a los derechos de los pueblos indígenas como el Observatorio Amazónico de DESC, instancia de carácter regional.

Familia indígena: se reporta un alto nivel de avance del proyecto focalizado en el Río Cenepa que se ejecuta en coordinación con ODECOFROC a través del cual se desarrolla un conjunto de actividades dirigidas principalmente a las mujeres y el abordaje de procesos en torno a la salud, la nutrición y la organización, así como en lo productivo con iniciativas en cerámica, recursos forestales, huertos, crianza de animales menores, entre otros, y el desarrollo de alianzas temáticas con instituciones con presencia en la zona.

Salud Indígena y Equidad Social: no encuentra la evaluación avances significativos aparte de la intervención activa para el Análisis de Situación de Salud (ASIS) de pueblos indígenas en el marco del convenio de colaboración entre el Ministerio de Salud y AIDSESP; la sistematización de normas legales nacionales e internacionales sobre el derecho a la salud, así como las primeras acciones con algunas federaciones para la aplicación de herramientas metodológicas para construcción de indicadores que relacionen salud y territorio.

Economía Indígena Endógena: Al igual que en el anterior programa, la evaluación encuentra pocos avances, relevando lo alcanzado con el pueblo Candoshi para el manejo de sus recursos pesqueros en el que se perfila una estrategia viable de comercialización, y las experiencias piloto de siembra de cacao y acompañamiento a la experiencia de Piscigranjas familiares en el Río Cenepa. Señala el énfasis en aspectos tributarios.

Autonomías Indígenas Fundamentales y Reformas Democráticas: la evaluación destaca el posicionamiento del movimiento indígena tanto andino como amazónico respecto a la Ley de Aguas y la apropiación del tema en sus agendas políticas y también respecto de la Ley Indígena. También encuentra avances en la constitución de una red de alerta y observatorio del cumplimiento de los DESC en la zona amazónica de los países que la comparten.

Algunas conclusiones de la evaluación externa realizada en 2006

Como principales obstáculos para el avance o el logro de varios de los objetivos específicos propuestos, la evaluación encontró el de los cambios que se verifican en las organizaciones indígenas alrededor de sus agendas políticas que implican cambios en la agenda de Racimos llevando a que deje de lado algunos de sus objetivos planteados (por ejemplo FENAMAD frente el tema de la Reserva Amaraeri y los impactos de industrias extractivas, o la crisis interna de COMARU que paralizó el trabajo que se venía realizando en torno al proyecto de Camisea).

Como impactos más visibles del trabajo de Racimos, en esa oportunidad la evaluación identificó el relacionado con el fortalecimiento de las organizaciones indígenas que se expresa en una mayor capacidad de propuesta y mayores niveles de articulación, lo cual les permite una mejor defensa de sus derechos. Cita los casos del Pueblo Achuar, cuyos dirigentes han demostrado un fuerte nivel de empoderamiento y el reconocimiento y valoración de su cultura en el contexto mayor, y están haciendo una defensa efectiva de su territorio frente a las empresas petroleras; o del Pueblo Candoshi en relación a la gestión de sus recursos lacustres y el reconocimiento de la importancia de la integralidad de su territorio como pueblo.

Refiere que las organizaciones indígenas con las cuales ha desarrollado un trabajo más sostenido, efectivamente se han configurado como instancias legítimas y autónomas para la defensa de sus derechos, y pone como referencia a la FECONACO cuya gestión demuestra una efectiva transferencia de capacidades para la incidencia política, y en general al movimiento indígena para su incidencia política y la consecución de cambios normativos para el reconocimiento y ejercicio de derechos colectivos.

También destaca los aportes de Racimos para la formulación de un marco normativo favorable a los derechos indígenas, especialmente los referidos al control del territorio, entre éstos su propuesta sobre Gobiernos Locales y Pueblos Indígenas. Consta que Racimos ha logrado responder con distinto nivel de éxito a las diferentes demandas planteadas por las organizaciones y que ha sabido recurrir a alianzas con otras instituciones especializadas que le han permitido realizar su trabajo en lo que no dispone de recursos profesionales, como con Shinai para la georeferenciación territorial.

La evaluación además alude a la capacidad de Racimos de apoyar a las organizaciones indígenas en el diseño de proyectos para la obtención de fondos que viabilicen las actividades que se realizan conjuntamente, logrando aportes complementarios, trabajo que no obstante demandar tiempo y recursos no se encuentra integrado a su plan de acción y presenta subregistro.

Respecto al programa de economía endógena observa la carencia de un mayor desarrollo temático y de contenido. Aunque reconoce que las experiencias que se vienen apoyando con el pueblo Candoshi en CORPI y con el pueblo Awajun del Cenepa en ODECOFROC intentan articular una propuesta que dé contenido a lo que Racimos denomina “Economía Endógena”, considera que aún no se ha perfilado una propuesta económico-productiva en consonancia con las expectativas de los pueblos indígenas sobre el aprovechamiento económico de sus recursos, la cual debe ser abordada con el mayor profesionalismo posible y especialización técnica, para no defraudar dichas expectativas. En contrapartida, identifica que Racimos ha enriquecido el sesgo contable-administrativo y de manejo de tributación de este componente, principal contenido de las capacitaciones, y acusa la inexistencia de un plan de capacitación que oriente y articule las acciones y que de pautas para evaluar el aprendizaje, y que incorpore criterios de carácter pedagógico para la conducción de las actividades. Observa aquella

evaluación que tampoco cuenta con un registro sistemático respecto a indígenas formados, su nivel de calificación ni cual el trabajo que realizan cuando regresan a la zona, para determinar si efectivamente se están alcanzando los objetivos perseguidos.

A nivel institucional esa evaluación encuentra imprecisiones en la formulación estratégica de Racimos que no aportan a la identidad institucional, especialmente un ámbito de acción muy general y confusión en la denominación de los programas estratégicos, que equipara más a programas temáticos. Considera que la formulación no llega a precisar el cambio de situación que se propone lograr; que la multiplicidad de objetivos específicos en cada programa dificulta el reporte de avances y el seguimiento y que la ambigüedad de las declaraciones de intención genera dispersión de la acción institucional, al costo de que en algunos casos se diluya y genere desgaste.

Respecto al rol subsidiario definido por Racimos, que implica asumir la agenda indígena y acompañarla en términos operativos, advierte que conlleva el riesgo de incumplimiento de actividades y/o objetivos institucionales al ser la agenda de las organizaciones eminentemente política y sujeta a múltiples coyunturas, como en efecto lo constata.

La evaluación considera que lo anterior, aunado a la amplitud y complejidad de los programas y a la dispersión de zonas de trabajo, contribuye a una baja articulación de los programas y encuentra que tampoco hay suficiente integración de los equipos. Sin embargo reconoce que en algunas zonas se logra complementar el trabajo entre personas de equipos diferentes como es el caso del trabajo con CORPI y en el Cenepa, donde confluyen acciones de Territorio y Economía, pero que ello obedece más a coordinaciones bilaterales en función de atender alguna actividad que al funcionamiento de mecanismos institucionales para coordinar y planificar la intervención.

Considera que el tamaño de Racimos no se corresponde con el trabajo planteado por programas y menos aún para responder a las demandas y coyunturas, por lo cual el equipo se encuentra sobrecargado de tareas con el consecuente costo en cumplimiento de varios sus objetivos específicos, el desperdicio de recursos inicialmente invertidos en ellos, y el descuido de aspectos importantes como el seguimiento, la evaluación y la sistematización.

Para resolver este problema, siendo que no existe disposición de crecer institucionalmente, considera se debería más bien hablar de áreas temáticas de interés en lugar de programas y hacer un ejercicio de priorización para acotar los intereses temáticos en función de un Plan Institucional con objetivos estratégicos y resultados más realistas.

Por último, considera que la inversión en formación de recursos humanos a través de la capacitación de dirigentes, podría darle sostenibilidad a la propuesta institucional, pero ello no se pudo estimar debido a que la capacitación se ha dirigido fundamentalmente a temas administrativos y contables y en menor medida a temáticas de fondo, y a que no existe claridad sobre la cobertura, el nivel de especialización que se quiere dar a los capacitados, la capacidad de transferencia de éstos, entre otros elementos.

3.2. El período 2006-2008

Sobre este período de la vida institucional de Racimos la presente evaluación no dispuso de mayor información documentada, salvo de la ejecución del proyecto “Contribución a la Estrategia de Gobernanza Territorial de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana” (con apoyo canalizado por RFN en 2006 de un proyecto iniciado en 2005 con

financiamiento de NORAD) y del proyecto “Legalización Territorio Achuar del Pastaza, Perú” que da continuidad al anterior y se extiende hasta el 2012.

De acuerdo con dicho informe Racimos centró sus actividades en la generación y difusión de información y análisis normativo sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas; la construcción de habilidades metodológicas para el ejercicio de la gobernanza territorial indígena; y en apoyo a la definición y divulgación de una estrategia territorial nacional acorde a la visión y los derechos de los pueblos indígenas de la Amazonía del Perú.

Como avance se reseña la identificación de problemas que dificultan o impiden el ejercicio de las autonomías territoriales y, respecto del Territorio Integral del pueblo Achuar del Pastaza, la posibilidad de que éste se convierta en el primero del Perú en reivindicar la gobernanza de los recursos naturales en su territorio.

Adicional a lo anterior, la evaluación también conoció el informe de evaluación externa de proyectos de ODECOFROC en el Río Cenepa financiados por Nouvelle Planète como parte de un proceso iniciado años atrás. Estos proyectos, formulados y ejecutados por la organización ODECOFROC con el apoyo de Racimos en su rol de asesor de dicha organización, han tenido continuidad durante el período de ejecución objeto de esta evaluación (2008-2010) por lo cual serán referidos en el siguiente capítulo.

En este período además de los apoyos de RFN y Nouvelle Planète para el Cenepa, Racimos contó con el apoyo financiero de Pan Para el Mundo, Hivos e Ibis, WWF, Profonampe, la Fundación Pachamama y la Unión Europea, entre otros, parte de los cuales se extendieron al actual período de evaluación.

4. La ejecución institucional 2008-2010

4.1. El proyecto institucional apoyado por RFN

La orientación del proyecto institucional para este período, se supone condensa y da continuidad a la experiencia de Racimos bajo los lineamientos estratégicos definidos en el 2003. Este proyecto se puede resumir en lo siguiente:

Objetivo

El desarrollo de condiciones para el empoderamiento interno y capacidad de influencia externa del movimiento indígena amazónico con el fin de que puedan recuperar y ejercer los derechos que les corresponden dentro de contextos nacionales multiétnicos.

Resultados propuestos y sus indicadores:

- El desarrollo de al menos dos experiencias de reapropiación y reivindicación de territorios integrales. Esto se verificaría al final del período mediante los informes jurídicos-antropológicos y las acciones de reivindicación jurídica formuladas ante instancias pertinentes.
- El desarrollo de mayores capacidades de las organizaciones indígenas para el control colectivo de los impactos de las actividades extractivas. Este resultado se verificaría mediante respuestas oportunas y acciones de incidencia de las organizaciones indígenas frente a actividades extractivas en sus territorios.
- El planteamiento por el movimiento indígena de una agenda de reformas legales y políticas, articulada a una propuesta conjunta con otros sectores de la sociedad peruana, en perspectiva de democratizar el Estado. Este resultado tiene como indicadores la presentación de propuestas de reformas e iniciativas legales de las

organizaciones indígenas junto con otros sectores de la sociedad y su incorporación al ordenamiento legal peruano

- La ejecución y validación de modelos de gestión sostenible y autónoma de los recursos naturales, como estrategia para asegurar la gobernanza y la continuidad transgeneracional del territorio indígena y para contribuir a garantizar la seguridad alimentaria y la economía familiar indígena. Este resultado se verificaría mediante la recuperación del control de recursos naturales por parte de dos pueblos indígenas y la gestión sostenible de iniciativas económicas que aportan a mejorar la calidad de vida de la población.

- La revalorización del rol de las mujeres en la vida espiritual, cultural, organizativa y económica de sus sociedades, y la implementación de modelos de desarrollo económico sustentable para mejorar su calidad de vida y el bienestar familiar. Este resultado se verifica mediante la sistematización y difusión de la experiencia de ODECOFROC como alternativa de inclusión y reivindicación de las mujeres indígenas y mediante la implementación por la organización de mujeres de ODECOFROC de proyectos de desarrollo que les permiten revalorarse como sujetos productivos y revalorar los conocimientos ancestrales sobre salud y nutrición del pueblo Awajún.

Cada uno de los cinco resultados grandes se desglosa en múltiples resultados acumulativos por año, iniciando con 27 para el año 1 hasta llegar a 70 en el año 5. Para el año 3, que corresponde al 2010, se cuentan 55 resultados a alcanzar.

Meta de largo plazo

Derechos de los pueblos indígenas amazónicos reconocidos y plenamente ejercidos como parte de la reconstrucción democrática del Estado peruano:

- Reforma constitucional reconoce DPI
- Pueblos indígenas con empoderamiento legal, económico, cultural y social de su territorio.
- Gestión indígena autónoma del desarrollo sostenible y con identidad en sus territorios

Programas actuales:

- Territorios indígenas
- Control colectivo de impactos de industrias extractivas
- Mujer y Familia indígena
- Economía indígena/ endógena

4.2. La ejecución por zonas de intervención

En el período 2008 – 2010 Racimos concentró su acción en las zonas de los ríos Pastaza, Corrientes, Cenepa y Ucayali y en Selva Central, esta última hasta el año 2010, y a partir de este mismo año, empezó también a trabajar de manera específica en el río Morona. En este período contó con un total de 25 proyectos, algunos de los cuales comenzaron su ejecución en años anteriores y culminaron en este trienio y otros se extienden hasta el 2011 o 2012. Sobre este volumen de proyectos ejecutados o en ejecución, es importante tomar en cuenta que aproximadamente diez de ellos corresponden a aportes para actividades específicas en montos relativamente bajos y para el soporte del programa de ODECOFROC en el río Cenepa desagregados en varios proyectos financiados por Nouvelle Planète y en menor medida por IWGIA. Los demás

son proyectos por montos significativos y que en la mayoría de casos cubren períodos superiores a un año. (Anexo 3).

De acuerdo con la información suministrada al equipo evaluador por el administrativo de Racimos, en general cada proyecto contempla solo una zona de intervención, con excepción del proyecto institucional financiado por RFN que incluye actividades en las zonas de Pastaza, Corrientes y Cenepa, y el último proyecto trienal auspiciado conjuntamente por Ibis e Hivos, con acciones en Corrientes y Cenepa¹¹.

También hay que mencionar que varios de los proyectos en el río Cenepa, pero también del Pastaza y del Ucayali, son en realidad de las organizaciones respectivas con respecto a las cuales Racimos solo cumple el papel de operador. Sin embargo en los informes de ejecución presupuestal solo figuran en tal calidad algunos de los proyectos del Río Cenepa. En contraste, los informes del proyecto institucional dan cuenta de la ejecución en las zonas del Cenepa y Pastaza como si fueran propias, por lo que no es posible distinguir la relación entre tales actividades y los múltiples proyectos con los que cuenta Racimos, incluyendo en ellos los varios que financia RFN. Respecto de la ejecución en Selva Central o en Ucayali, en los informes del proyecto institucional solo eventualmente son referidos algunos aspectos y muy de manera tangencial.

Pertinente es destacar antes de entrar a la descripción del trabajo en cada zona, que Racimos no elabora informes institucionales, es decir sobre el conjunto de su ejecución, lo cual dificulta la mirada que está llamada a hacer una evaluación institucional. Por lo que pudo percibir la evaluación, esta deficiencia no se presenta solo en este período que se evalúa sino que está presente en la historia de Racimos, lo cual es un punto crítico de la gestión que también será destacado en esta evaluación.

A esta dificultad se agrega que los informes a RFN del proyecto institucional, por lo general solo dan cuenta del cumplimiento de actividades programadas y de algunos logros o avances con relación a los resultados generales propuestos, pero no dan cuenta cabal de los procesos en los que está involucrada la institución.

Con este preámbulo necesario, se entra a describir la ejecución de Racimos durante el trienio 2008-2010 por zonas de intervención, con énfasis en los ríos Pastaza y Corrientes que son objeto de esta evaluación y en la zona del Cenepa por razones que se explican en el apartado correspondiente. Se trata de una descripción general sobre la base de los informes del proyecto institucional que financia RFN, debido a que la evaluación no tiene énfasis en los resultados de la ejecución institucional y por tanto no contempló el análisis de los múltiples proyectos que ejecuta Racimos, lo cual por demás sería imposible en el tiempo previsto. Sin embargo, para complementar este informe, el equipo solicitó y le fueron proporcionados informes de otros proyectos ejecutados o en ejecución.

4.2.1. La zona del Río Corrientes

Racimos tiene presencia en esta zona desde hace aproximadamente 10 años de cuya intervención en los períodos anteriores se da cuenta en el capítulo de antecedentes. Entre los primeros años del 2000 y hasta el 2006 sus esfuerzos estuvieron concentrados en el fortalecimiento organizativo y en la apropiación y control territorial del pueblo

¹¹ El proyecto auspiciado conjuntamente por Hivos-Ibis, originalmente contemplaba actividades a ser ejecutadas también en las zonas del Pastaza con FENAP y de Pucallpa, con Oray, pero éstas zonas fueron suprimidas en una adición al proyecto en el año 2009, en el que se ampliaba además el plazo original, de abril del 2010 a octubre del mismo año.

Achuar, con énfasis en el control de impactos extractivos pues allí, como se lee en el contexto, la explotación petrolera se inició en la década del 70.

Solo 25 años después de haberse iniciado la explotación petrolera las comunidades iniciaron sus reclamos, a mediados de la década de 1990, por los graves impactos que esta dejaba por contaminación de ríos y suelos y en la salud de la población. Sin embargo, fue en aquellos años del 2000 cuando la población fortaleció su organización y emprendió una lucha más sistemática para demostrar tales impactos causados, para lo cual contó con un apoyo efectivo de Racimos.

La negativa del MEM y del Ejecutivo a reconocer los graves impactos, no obstante que varias entidades públicas los habían reconocido, dio origen a una de las más importantes movilizaciones indígenas de los últimos tiempos, cuando las comunidades de base de la FECONACO se tomaron los principales campamentos petroleros y paralizaron las operaciones. Para poner fin a la movilización, se suscribió el Acta de Dorissa¹², luego de una difícil negociación en la que las comunidades contaron con la asesoría acertada y valiente de Racimos, dos de cuyos abogados fueron perseguidos judicialmente por apoyar este proceso. RFN apoyó esta movilización con cerca de USD 10.000 que sirvieron para asegurar la alimentación y traslado de apus y dirigentes a Dorissa, el campamento donde se realizaron las negociaciones con representantes de la empresa y autoridades regionales y nacionales.

El Acta de Dorissa, de octubre de 2006, constituye un hito para el movimiento indígena, pues era la primera vez en Perú que las comunidades lograban reparación de daños por la industria petrolera en sus territorios. La empresa se comprometió a la reinyección de aguas producidas durante la explotación, a remediar los pasivos ambientales, a financiar un plan integral de salud durante 10 años y a aportar parte del financiamiento para un Plan de desarrollo para las comunidades de la cuenca. Por su parte, el Gobierno Regional de Loreto asumió el compromiso de organizar y ejecutar el plan de salud y el plan de desarrollo y cofinanciar éste último, y además asumió compromisos explícitos relacionados con transporte fluvial y asistencia temporal alimentaria.

A partir del año 2007 Racimos se ocupó de brindar apoyo a FECONACO y a sus comunidades para el seguimiento a los compromisos consignados en el Acta de Dorissa, y ello constituye el eje central de su intervención en la zona del Corrientes durante los últimos años. Cabe destacar que durante el 2007 Racimos apoyó a la FECONACO en la formulación de un Plan de Vida de sus comunidades, el mismo que fue aprobado en Asamblea General el mes de septiembre. El Plan aporta lineamientos básicos para el futuro de las comunidades en los componentes de Territorio y Recursos Naturales, Cultura, Educación, Salud, Economía y Gobierno Local, y daría piso a los procesos a iniciarse en cumplimiento del Acta de Dorissa. De hecho, varios de los subcomponentes se relacionan directamente con los compromisos contenidos en ella, como los relativos a un territorio sin empresas petroleras y sin contaminación; hacer que se cumpla y se implemente el plan integral de salud, o disponer de recursos para alimentarse sin depender de nadie, piscigranjas y aves de corral, entre otros.

Para el desarrollo de su trabajo en el Corrientes, Racimos contó con diversos apoyos financieros, siendo los principales el proyecto institucional que financia RFN desde el 2008 hasta el 2012 y un proyecto para el fortalecimiento del monitoreo ambiental y defensa de derechos, auspiciado conjuntamente por Ibis-Hivos del mismo año al 2010. Apoyaron también durante los años 2009 y 2010 WWF con un proyecto para la

¹² Nombre del campamento petrolero donde se suscribió el acuerdo.

recuperación de la salud y el ambiente, y Oxfam América con un aporte para la demanda a la norteamericana OXY por los daños causados a las comunidades.

Racimos también asumió la continuidad del apoyo al fortalecimiento organizativo de esta Federación, en el marco del proyecto auspiciado por RFN.

Apoyo al seguimiento a los compromisos del Acta de Dorissa

El apoyo comprometido por Racimos frente a los acuerdos de Dorissa se ubica en el objetivo 2 del Proyecto institucional financiado por RFN referido a brindar soporte para que las organizaciones indígenas adquieran mayor capacidad para el control colectivo de los impactos de las actividades extractivas. En tal sentido, su función ha sido la de asesoramiento a la FECONACO, organización que es la contraparte de Dorissa en representación de sus comunidades afiliadas y, por tanto, la directa encargada del seguimiento a los acuerdos. En esta parte se dará cuenta del papel cumplido por Racimos, pero no del avance en el cumplimiento del Acta, lo cual se presenta en el capítulo correspondiente a la evaluación institucional de FECONACO.

En el proyecto RFN el acompañamiento de Racimos en general tiene que ver con todos los compromisos consignados en el Acta, con énfasis en los procesos de reinyección y remediación, los de salud y seguridad alimentaria y la reparación integral de daños ambientales, lo que incluye el juicio a la OXY. A este proceso se vinculó también la ONG Shinai, quien ingresó a la zona en los años previos con la misión de apoyar la georeferenciación de los territorios indígenas, con la cual Racimos ha coordinado las diferentes actividades en la zona. Tanto FECONACO como Shinai cuentan con el apoyo financiero de RFN.

• Compromisos de Pluspetrol

Para el seguimiento de los compromisos relativos a la reinyección y remediación y la provisión de agua potable a las comunidades, la FECONACO conformó un equipo de monitores encargado de la supervisión de los trabajos en campo. Durante el período que se analiza, Racimos brindó apoyo a este equipo tanto en la capacitación, como en el cumplimiento de sus tareas de supervisión y en las gestiones ante las directivas de la empresa, coordinó de manera continua con Shinai, absolvió consultas y brindó asesoría en sobre distintas materias (denuncias, trámites ante las oficinas de administración pública en Lima, redacción de documentos y otros).

Para verificar los trabajos de reinyección Racimos y FECONACO coordinaron la realización de una evaluación técnica, la que fue realizada por el Ing. Bill Powers de E-Tech International, firma norteamericana especializada en el tema. Respecto de la remediación Racimos brindó apoyos específicos al equipo de monitoreo para la presentación de denuncias ante OSINERGMIN sobre derrames y el seguimiento a las mismas.

En materia de capacitación, a inicios del 2009 se realizó el TALLER: “AGUA SIN PETRÓLEO”, para evaluar la situación de la calidad del agua de la cuenca del río Corrientes, iniciativa que fue coordinada entre Racimos y FECONACO y se realizó con el financiamiento de la ONG austriaca Südwind. El objetivo fue el de realizar un diagnóstico del estado de la situación ambiental de todos los cuerpos de agua en la cuenca en base a los análisis realizados por entidades públicas y privadas durante los últimos 10 años, observando además los usos económicos, sociales y culturales, los usuarios, los responsables de la gestión y el control, entre otros aspectos. La información serviría de insumo para la elaboración del proyecto Agua sin Petróleo, que

sería ejecutado conjuntamente entre FECONACO, Racimos, la Universidad de Austria y la Universidad Agraria la Molina (Perú).

Los informes dan cuenta que en enero de 2009 se integró al equipo de campo una ingeniera italiana, Isabella Cardinali, para monitorear y fiscalizar los avances en los trabajos posteriores de reinyección y los de remediación. Ésta revisó la información disponible sobre los primeros para identificar posibles aportes para el seguimiento y control de las baterías de reinyección; se realizaron coordinaciones con el Ing. Bill Powers y se analizaron los borradores de los registros de cada batería. Además se realizaron cursos de capacitación a los monitores sobre las fases de la producción petrolera y sus impactos ambientales y sociales, conceptos básicos inherentes a estas actividades y sobre los nuevos registros de reinyección.

En el 2009 FECONACO y Shinai coordinaron un estudio sobre la Remediación en el Corrientes, realizado también por E-Tech International con apoyo financiero de MacArthur Foundation y Amazon Watch. Racimos colaboró en la revisión del informe entregado a fines del 2009 y realizó aportes en materia legal. Para la segunda mitad del 2010 estaba prevista su difusión y se tenía previsto también publicar un informe sobre la situación del territorio a partir de los informes del equipo de monitoreo ambiental. En este contexto, el apoyo dado por RFN a FECONACO y Shiani fue fundamental, al punto que sin éste hubiera sido difícil realizar dicho estudio.

- **Compromisos del Gobierno**

Durante todo el período analizado los informes de Racimos dan cuenta de que gran parte de las obligaciones estatales han sido sucesivamente incumplidas por razones de ineficiencia administrativa, procedimientos complejos y lentos, entre otras causas.

Salud

El Acta de Dorissa contempla la ejecución del Proyecto Especial Plan Integral de Salud de la Cuenca del Río Corrientes (PEPISCO) a cargo de Dirección Regional de Salud (DIRESA). Con motivo del segundo aniversario del Acta, en conjunto con FECONACO Racimos realizó una evaluación sobre el cumplimiento de los acuerdos y con la colaboración de la Defensoría se elaboró un informe y se realizó una campaña de información a través de medios de comunicación para denunciar los incumplimientos. Las comunidades propusieron un cambio de régimen, solicitando el traslado de su administración a manos de una institución privada de reconocido prestigio y solvencia. Este cambio fue aceptado pero al culminar el año no se había operado y tampoco durante el primer semestre de 2009. Durante ese período Racimos acompañó a la FECONACO en todas las gestiones institucionales y en la preparación de modelos para simplificar y agilizar los procedimientos administrativos.

El mismo año se preparó la realización de un Estudio de determinación de las fuentes de contaminación y factores de riesgo por plomo y cadmio en las comunidades de la cuenca, conocido como el estudio toxicológico, el cual se realizó en convenio entre la Universidad sueca de UMEA, FECONACO y la DIRESA. En la primera etapa se elaboró un protocolo de investigación, aprobado por el Comité Ético de la Universidad Cayetano Heredia (España). Durante el trabajo de campo para la toma de muestras se aplicó un cuestionario para recoger información relevante acerca de las actividades cotidianas y nivel nutricional, el mismo que fue apoyado por los promotores de salud de las comunidades visitadas. Como apoyo al Estudio y con la colaboración de Shinaí se elaboró un mapa georeferenciado de cada comunidad en el que se destaca la ubicación de las posibles fuentes de contaminación (baterías, pozos y otros) También durante el

2009 se establecieron acuerdos con la Escuela Andaluza de Salud Pública de España, para realizar in situ un diagnóstico de la salud del Corrientes junto a una evaluación de la gestión del PEPISCO por sus 3 años de funcionamiento. El profesional encargado visitó el país y estuvo en Iquitos durante una semana y redactó un informe base para gestionar los fondos del mismo PEPISCO para la contratación del estudio. El estudio Evaluación Integral de la Atención y Servicios de Salud en el Corrientes, sería realizado el segundo semestre de 2010 por un equipo que involucra a profesionales de diferentes disciplinas. El diagnóstico servirá también como sustento para exigir los cambios necesarios en la administración y gestión del PEPISCO, que se propusieron desde 2008.

En el componente de Formación y Capacitación del PEPISCO, se iniciaron las coordinaciones para implementar un proyecto de formación de técnicos de enfermería propuesto por AIDSESEP, y se creó el programa Formación de Técnicos en Enfermería Intercultural Amazónica (FORTENIA), sobre la base de un convenio entre DIRESA, AIDSESEP y FECONACO. En su planificación de 2010 la Federación priorizó el impulso al funcionamiento de este programa, logrando que en el mes de marzo diera inicio a la formación de veinte jóvenes de las comunidades. La enfermera encargada originalmente por FECONACO para hacer seguimiento a los avances de PEPISCO asumió la dirección del FORTENIA y fue reemplazada por otra profesional que carecía de experiencia. El cambio significó que el seguimiento de FECONACO al PEPISCO bajara de ritmo y, consecuentemente, el acompañamiento de Racimos al no contar con un referente en la zona encargado de las tareas.

Alimentación temporal de emergencia

Dado que la situación de contaminación de suelos y aguas por la explotación petrolera estaba afectando gravemente la base alimentaria de las comunidades y que los programas de desarrollo previstos tardarían en recuperar las condiciones de productividad, en el Acta de Dorissa se contempló un componente de alimentación temporal de emergencia, el cual consistía en la entrega de alimentos básicos por el lapso de un año (doce entregas mensuales) a cargo del Programa Nacional de Apoyo Alimentario PRONAA. Las primeros tres entregas se realizaron el 2007 y entonces se evidenciaron problemas por el tipo y calidad de los alimentos. Luego de acuerdos sobre estos puntos, el 2008 solo se hizo una entrega de canasta de alimentos básicos y el 2009 se realizaron dos entregas más. En febrero de 2010 los responsables de las entregas anunciaron que el PRONAA se encontraba desfinanciado y que solo podría asegurar hasta una novena entrega de alimentos habiéndose comprometido 12. Luego de una evaluación realizada por FECONACO con el apoyo de Racimos y la Defensoría del Pueblo en Iquitos, el PRONAA se comprometió a presentar información real de existencias y una propuesta para solucionar el déficit que se identificara, en coordinación con el proyecto PEPISCO y la empresa Pluspetrol.

De acuerdo a los informes a RFN, Racimos ha contribuido en la gestión de las diferentes entregas realizadas, con apoyo a la FECONACO para la solución de los problemas que sucesivamente se fueron presentando, con la promoción de las evaluaciones y su participación en ellas, todo en estrecha coordinación con la Defensoría del Pueblo.

Plan de Desarrollo

Sobre el plan de desarrollo integral que debía ser puesto en marcha por el GOREL, hasta el 2009 éste no se había definido. En septiembre de ese año, se realizó en la ciudad de Iquitos una reunión de trabajo con las autoridades Apus y representantes de las mujeres indígenas de las comunidades, para definir las prioridades de inversión y los

proyectos familiares y comunales que debían ser financiados, en el marco del Plan de Vida aprobado en el año 2007. Las propuestas de las comunidades fueron aprobadas por el Gobierno Regional y se suscribió un Acta de compromisos entre las partes para la ejecución de un plan de contingencia hasta diciembre de 2009, llamado a generar las primeras bases para la producción alimentaria. FECONACO debía proporcionar información sobre los responsables de los proyectos en cada comunidad y para ello se realizaron tres comisiones para levantar la información en las comunidades y se aprovechó también para recoger información para el POA 2010 de esta organización.

En diciembre se realizó una primera comisión de los técnicos de las comunidades para la implementación de proyectos de chacras integrales y gallinas de postura, pero el proceso quedó inconcluso debido a que el GOREL no desembolsó los recursos para un segundo ingreso en el que se debía concluir la construcción de infraestructura necesaria para su cabal implementación. Para enfrentar los reiterados incumplimientos de GOREL, en los primeros meses del 2010 se organizaron reuniones de los dirigentes de FECONACO y los apus de las comunidades con los encargados del GOREL, las que contaron con participación de representantes de la oficina central de la Defensoría del Pueblo, para establecer un cronograma para el cumplimiento de los compromisos atrasados. En esta oportunidad GOREL se comprometió entre otras cosas, a culminar la implementación de los proyectos y a presentar la última semana de julio un informe sobre los avances. En el mes de mayo se realizó en Iquitos una reunión con apus de seis comunidades, dirigentes y equipo técnico de FECONACO para analizar los proyectos de desarrollo a implementar en la zona y con el apoyo del equipo de enfermeras se trabajó un módulo de salud que enfatiza en nutrición, cuidado de la salud personal, salud ambiental y manejo de desechos. Asimismo, se ha continuado con la capacitación de los delegados del plan de desarrollo, con quienes se ha enfatizado en el tema de funcionamiento de la administración pública y liderazgo.

Dentro del plan de desarrollo también estaban previstos temas de educación, sobre los cuáles los informes de Racimos dan cuenta de la coordinación de FECONACO con FORMABIAP sobre sistemas de monitoreo de maestros y la implementación de nuevas plazas para maestros bilingües, para el diseño e implementación de un sistema de educación en alternancia en la comunidad de Jerusalén. Aunque en los informes no queda muy claro el papel jugado por Racimos el equipo evaluador tuvo oportunidad de dialogar con FORMABIAP, informando que aunque se intentó una coordinación con Racimos, esta nunca se concretó. En lo que sí se concretó una coordinación entre FORMABIAP, FECONACO y Racimos, es en lo relativo a la denominada *Operación Jornada*, en la que jóvenes daneses donan un día de sus respectivas remuneraciones para apoyar a los indígenas. Ello incluye un proyecto conjunto con el respaldo de Ibis, a ser ejecutado a partir de 2011 o 2012.

- **Otras acciones relacionadas**

Otras acciones apoyadas por Racimos frente a la problemática del Corrientes fueron la presentación conjunta con FECONACO, a inicios de 2008, de una acción de Alerta Temprana con base en el Convenio Contra Todas las Formas de Discriminación Racial ante el Comité encargado de su supervisión en la ONU, por el otorgamiento de 6 nuevos lotes petroleros en el Río Corrientes. La Acción fue acogida por el CERD para su investigación y el Gobierno peruano presentó su descargo a fin del 2008, pero solo lo hizo en el mes de junio de 2009. También se apoyó la presentación de la problemática del Corrientes ante el Relator Especial de la ONU para los Derechos Indígenas, en una reunión extraoficial con algunos líderes indígenas.

En estas dos acciones, que recayeron también sobre la problemática de la minería en el Río Cenepa, Racimos ha dado seguimiento con informes de actualización.

Demanda OXY

Aparte del seguimiento a los compromisos del Acta de Dorissa, y con todos los elementos probatorios recopilados en los años anteriores, Racimos preparó el terreno para una demanda de las comunidades contra la OXY por la deuda ecológica y los daños a la salud generados con la explotación petrolera en las décadas anteriores. La demanda fue presentada en el año 2007 ante la Corte de California, por demandantes individuales de tres comunidades pero esta Corte de primera instancia resolvió no admitir el caso por considerar que no era el foro conveniente, conforme lo solicitara la OXY. Luego de nuevamente analizar los argumentos y las posibilidades de tramitar un juicio en Perú, con las personas demandantes y sus comunidades se decidió continuar la tramitación del caso en ese país y se interpuso recurso ante la Corte de Apelaciones. Luego de una audiencia con las partes a inicios del 2010, en diciembre del mismo año, ésta Corte resolvió que Estados Unidos si era foro conveniente para tratar el caso. Contra esta última decisión la OXY interpuso recurso ante la Corte Superior del Distrito, quién deberá resolver en definitiva.¹³

No obstante la decisión de proseguir con la demanda en Estados Unidos, y a previsión de una negativa en los tribunales de segunda y tercera instancia, el primer semestre de 2009 se inició la coordinación con abogados nacionales previamente seleccionados, y el análisis de la mejor estrategia para iniciar proceso judicial en Perú. Este mismo año se realizó una primera reunión con los representantes de las comunidades afiliadas en la cual se presentaron los abogados seleccionados y se explicó la naturaleza de la demanda; se ingresó a las comunidades del lote 1AB para recoger testimonios y documentar fotográficamente lugares en los que aún se pueden observar los pasivos ambientales dejados por la empresa, y al final del primer semestre Racimos informa haber culminado el trabajo de sistematización de información para una demanda contra OXY en el país.

Proyecto de Permacultura

Hacia fines de 2009 se impulsó un proyecto de permacultura, entendida como un sistema ecológico para crear ambientes humanos sostenibles y restaurar y extender ecosistemas naturales, basados en el conocimiento de los pueblos. Se trataba con este proyecto de abordar el proceso de regeneración y fertilización de las chacras familiares con sistemas naturales, con el objetivo de avanzar hacia la autosuficiencia alimentaria para revertir la desnutrición de la población y comercializar excedentes para generar ingresos complementarios. El proyecto contó con apoyo financiero de WWF y quedó a cargo de dos gestores contratados por Racimos con recursos del proyecto que auspiciaban conjuntamente Ibis e Hivos. La primera etapa del proyecto se orientó al diagnóstico y la definición de la estrategia para su implementación en 5 comunidades y contemplaba, la instalación de viveros, educación ambiental, costura y germinación y capacitación en permacultura en las cinco comunidades y otras actividades en algunas de ellas. La crianza de animales menores y de especies silvestres, y la reforestación con especies maderables estaban previstas para una etapa posterior.

El proyecto incluía la formación de promotores comunales encargados de velar por el desarrollo de las actividades en su comunidad y de replicar el modelo en otras. Racimos

¹³ Sobre esta demanda y la participación de Racimos, ver al respecto lo pertinente al Seguimiento del acta de Dorissa en el informe de evaluación institucional de FECONACO.

informa que entre los meses de marzo y junio de 2010 se inició el trabajo de capacitación de promotores indígenas (dos por cada una de las cinco comunidades) y la construcción de viveros y establecimiento de zonas de producción agropecuaria. La propuesta no se finalizó debido a que los promotores de las comunidades no contaron con el debido acompañamiento de los gestores y tampoco se dispuso de más financiamiento.

La evaluación visitó dos comunidades (San Juan y Nuevo Paraíso) y recibió duras críticas sobre esta iniciativa, básicamente por las escasas visitas de los gestores y su poca duración (un día por mes). En la primera comunidad se observan los restos de lo que fue uno de los viveros.¹⁴

Fortalecimiento organizativo

El acompañamiento de Racimos al fortalecimiento organizativo de FECONACO se traduce en la continua comunicación para absolver consultas de todo tipo: desde la elaboración de nuevos proyectos, pasando por asuntos legales y también por cuestiones internas de la organización, hasta en la elaboración de contratos de trabajo del equipo técnico, informes de proyectos y otros. Racimos da cuenta también de haber brindado capacitaciones y asesoría en diferentes temas y oportunidades. Entre estas, cabe mencionar que el año 2008 se trabajó con las comunidades para definir estrategias dirigidas a lograr el respeto a su decisión de no permitir la apertura de nuevos pozos petroleros en el río Corrientes. No obstante, esta decisión ha sido contrariada en la práctica por la mayoría de las comunidades, las cuales han permitido el ingreso de petroleras a sus territorios, negociando directamente, sin apoyo de la organización ni asesoría en derecho.

En conjunto Racimos y Shinai, han contribuido en las planificaciones operativas de FECONACO, tomando como referencia y guía el Plan de Vida aprobado en 2007, y en sus evaluaciones. Para la planificación operativa anual se recogen insumos en las comunidades, aprovechando visitas que se hacen para otros asuntos, y se realizan talleres y reuniones conjuntas de Racimos, Shinai y la Federación, con participación de dirigentes y equipos técnicos. De acuerdo a los informes revisados, el último de estos talleres de planificación fue realizado en enero de 2010. En este, considerando los reclamos constantes de las comunidades sobre opciones concretas para su vida, la Federación decidió priorizar su atención en las actividades de desarrollo y en la exigencia del cumplimiento de los compromisos del GOREL. También se definió fortalecer el proceso de comunicación entre comunidades y dirigentes.

Durante el período de evaluación Racimos informa haber realizado varias actividades de capacitación con los dirigentes de FECONACO, en las que se pone énfasis en el marco legal y los derechos de los pueblos indígenas dentro del ordenamiento nacional e internacional. En el 2009, se dice haber apoyado a esta organización para la elaboración de un nuevo modelo para capacitación en el nivel comunal sobre derechos humanos, derechos de los pueblos indígenas, y las medidas legislativas dictadas por el Gobierno, que dieron lugar a las movilizaciones amazónicas del 2009, y para su incidencia en medios de comunicación.

Por último, Racimos continuó dando asistencia y capacitación en asuntos contables a los dirigentes de las organizaciones hasta el año 2009, cuando se produjo el retiro intempestivo y por motivos personales de quien fuera su administrador. En tales circunstancias Racimos no continuó el apoyo en este campo y, en su lugar, sostiene que

¹⁴ Ver al respecto más detalle en la evaluación institucional de FECONACO.

priorizó los temas de control interno generando espacios de discusión institucionalizada en la organización y con su equipo técnico para enfrentar los problemas que se suelen presentar y de ese modo mejorar su marcha. En tal calidad el papel de Racimos se concentró en aportar recomendaciones frente a problemas internos y apoyar la evaluación de la situación financiera de la organización, además del seguimiento a la ejecución del POA. La asistencia en materia contable y administrativa de la FECONACO quedó con el acompañamiento de Shinai, al que se había comprometido esta institución desde 2007.

En el mes de junio en una reunión de evaluación sobre los avances en la ejecución del Plan Operativo Anual, se aprovechó para tocar temas de control interno y analizar la situación financiera de la organización respecto al trabajo tanto de dirigentes como del equipo técnico. En esta oportunidad se evidenció además de un gran desorden administrativo, que se estaban presentando divergencias internas entre dirigentes motivados en el manejo de recursos. Ante un incidente ocasionado por cuestionamientos sobre el trato al personal técnico, el tesorero de la organización renunció verbalmente y aunque no formalizó su renuncia se retiró a su comunidad. Luego se destaparían verdaderos problemas de manejo de recursos en la organización y Racimos envió comunicación anunciando que suspendía su apoyo hasta tanto se culmine un proceso que oriente cambios necesarios para una gestión transparente, se identifiquen los responsables de malos manejos y se los separe de sus cargos. (Esta problemática se trata en el informe de evaluación de FECONACO).

Racimos también ha apoyado a la Federación en materia de incidencia, mediante campañas tanto a nivel nacional como internacional sobre la problemática de la región y el incumplimiento sucesivo de los compromisos estatales, pero también denunciando nuevas afectaciones a las comunidades por derrames que son registrados por el equipo técnico de monitoreo. Esto ha permitido, según los informes de Racimos, que las demandas indígenas se mantengan en la agenda pública, ejercer presión frente a instituciones y autoridades gubernamentales y también acercar financiamiento para actividades específicas, especialmente durante los años 2008 y 2009.

Sobre el fortalecimiento de la capacidad de incidencia de las comunidades y su organización afirma Racimos que esto ha permitido la adopción de medidas concretas, aun en altos niveles de decisión del Estado, para enfrentar el incumplimiento de los acuerdos del acta de Dorissa. En este mismo sentido destaca como logro la vinculación efectiva de la Defensoría del Pueblo en Iquitos en el seguimiento a los compromisos de Dorissa, y la participación de la oficina central de esta misma instancia estatal en un seguimiento más cercano al GOREL. Ello ha servido para que el Gobierno Regional sienta la presencia constante del pueblo Achuar y comience a priorizar las acciones en su programación anual, aunque todavía no se cuente con resultados concretos.

En contrapartida al lento avance de los compromisos de Dorissa con el Gobierno Regional de Loreto, Racimos percibe que en el proceso de seguimiento y reclamación se ha conseguido una mayor participación y empoderamiento de las comunidades para la exigibilidad y el ejercicio de sus derechos, se ha reforzado la organización y ésta ha ganado experiencia en la planificación colectiva de sus intereses comunes.

Observaciones de la evaluación en la zona

De este resumen de los informes se desprende que el papel de Racimos ha sido efectivamente el de apoyo a la FECONACO y sus equipos técnicos, especialmente para el monitoreo ambiental, y para demandar del Gobierno el cumplimiento de los acuerdos de Dorissa. Aunque el equipo evaluador no ha indagado a profundidad sobre el tema,

presume que una buena parte de la vinculación al proceso de instituciones extranjeras, tanto con apoyo especializado como con financiamiento, tiene origen en gestiones realizadas por la Presidenta de Racimos, quien goza de buena imagen y amplias relaciones en el exterior, y quien además es miembro de Amazon Watch, con sede principal en Estados Unidos, y prácticamente su representante en Perú. De ser esto así, este sería un aporte importante pues estas vinculaciones han servido para dar cuenta de procesos sobre los que ni Racimos ni las comunidades tendrían como observar debido al nivel de conocimientos especializados que ello requiere. Es el caso de los estudios sobre la reinyección o sobre la remediación, e incluso sobre afectaciones a la salud, los cuales han detectado problemas y sentado bases para adoptar estrategias encaminadas a su solución.

Sobre la intervención de Racimos en general en esta zona, la evaluación llama la atención sin embargo sobre varios aspectos.

El primero de ellos, la evaluación nota y así se lo hicieron saber diferentes personas entrevistadas, que Racimos no tiene una presencia constante en la zona y en las comunidades para atender los múltiples apoyos que demanda una organización en un proceso de la envergadura que experimenta FECONACO con los acuerdos de Dorissa. Su labor se desarrolla por un equipo de dos abogadas mediante viajes puntuales, lo que además de baja presencia en las comunidades, implica que la asesoría y el acompañamiento sean coyunturales, tengan énfasis en lo jurídico y en las gestiones político administrativas y se concentren en las dirigencias, quedando las bases en gran medida marginadas de las decisiones. En oportunidad de la visita realizada por uno de los evaluadores a las comunidades, éstas expresaron que ven el Acta de Dorissa como algo que *“es de las instituciones, no de las comunidades”* y por ello muchas comunidades están haciendo acuerdos bilaterales con la empresa. Otras personas entrevistadas afirmaron sobre la excesiva centralización del trabajo con algunos dirigentes y el respaldo incondicional a éstos, por lo cual incluso algunos responsabilizan indirectamente a Racimos de los problemas administrativos que se han presentado en FECONACO y otros de los programas que administra esta organización derivados del Acta.¹⁵

Una relación más cercana y reflexiva de FECONACO con las comunidades, hubiera sido posible de impulsar por Racimos si esta misma institución la tuviera. Pero al parecer no fue así y a ello se debe buena parte de los problemas que hoy existen tanto en las comunidades como en su organización.

Por otro lado, al equipo evaluador le preocupa que el trabajo en torno a los acuerdos de Dorissa, se centre escuetamente en su cumplimiento, y no esté acompañado de una reflexión a profundidad sobre los impactos que a su vez ello podría traer (y ha traído) sobre la vida y dinámicas de las comunidades y su organización. Un proceso como éste, promovido para buscar remedios al estrago generado por la explotación petrolera durante 30 años, también debió prever los estragos que las soluciones planteadas podrían a su vez conllevar a las comunidades, con la introducción abrupta de una multiplicidad de agentes y dinámicas externas a ellas. Se refiere la evaluación a situaciones diversas que se han presentado en el Corrientes y que no son exclusivas de éste porque también han sucedido en casos equiparables en otros países.

¹⁵ Sobre estos problemas, véase el informe institucional de FECONACO.

La llegada de cuantiosos recursos a las comunidades, que de inmediato alteran su dinámica cotidiana en lo económico y social y en no pocas oportunidades se asocian a malos manejos, la contratación de provisiones y de personal de las comunidades para los programas a implementarse, o el subsidio alimentario sobre el que la evaluación tiene sus propias reservas además de haber escuchado críticas razonables de personas entrevistadas sobre su bajo impacto, el mal uso de los productos y la dependencia que generan; o el debilitamiento de la organización con el retiro de comunidades que no se sentían bien atendidas o representadas, y hasta la ola de negociaciones entre comunidades y petroleras para acceder a recursos propios sin mediaciones de la organización y las ONG de apoyo, eran situaciones previsibles que debieron ser objeto de reflexiones constantes con las comunidades y su organización para controlar efectos no deseables. En tal sentido hubiera sido conveniente apoyar el cumplimiento del Acta tomando en cuenta estas situaciones previsibles, promover una retroalimentación permanente desde diversas disciplinas y perspectivas, y encaminar al menos de forma experimental algunos mecanismos para su control por parte de las comunidades y evitar así que se desborden y pongan en riesgo no solo la dinámica organizativa sino también el futuro de las comunidades.

Por este motivo pero también por el calado y el significado del proceso del Corrientes a partir del Acta de Dorissa, la evaluación recomienda que se diseñe y se lleve a cabo un proceso de sistematización participativa de esta experiencia para extractar de ella muchísimos aprendizajes en varios campos, no solo para las comunidades del Corrientes sino para experiencias similares que se encaminan en Perú y en otros países.

Sobre la relación entre Racimos y Shinai, ambas con financiamiento de RFN para apoyar a la FECONACO, la evaluación encuentra una dualidad y múltiples confusiones. La presidenta de Racimos, y miembro principal del equipo en la zona, es a la vez presidenta de Shinai. El problema que la evaluación detecta no es tanto la doble representación jurídica sino que Shinai, por el retiro paulatino de sus miembros en Perú, ha terminado en la práctica dirigida por esta misma persona. Sea quizás esta u otra causa, lo cierto es que siendo dos instituciones diferentes Racimos y Shinai, ellas se confunden sin que al equipo evaluador le quede muy claro qué hace una y qué hace la otra en cuanto al seguimiento a los acuerdos de Dorissa y el fortalecimiento organizativo. De hecho, en parte de la información recaudada, algunos de los apoyos que aparecen como de Racimos, en otras fuentes aparecen como aportes de Shinai. Este caso también se verifica en cuanto Racimos en su informe correspondiente al primer semestre de 2010 anuncia la sistematización de la experiencia sobre vigilancia territorial, cuando el documento que conoce el equipo evaluador ha sido producido por Shinai con la FECONACO.

Esta dualidad y confusión que observa la evaluación la lleva a recomendar a RFN que analice en conjunto los proyectos que financia a ambas instituciones, y también a la FECONACO para garantizar que no exista duplicidad de responsabilidades en sus contrapartes, que duplicarían también recursos, haciendo ineficiente la inversión.

Otras observaciones sobre el trabajo de Racimos en el Corrientes serán referidas a propósito de la intervención institucional.

4.2.2. La zona del Río Pastaza

Racimos tiene presencia en esta zona también desde hace más de una década, en apoyo a la sede regional de AIDSESEP, CORPI, para lo cual ha contado con cooperación de varias agencias. Precisamente en esta zona, RFN entró a apoyar a Racimos canalizando en 2006 un proyecto auspiciado por NORAD que inició en 2005 para la gobernanza

territorial. A partir del 2007 extendió su apoyo con proyectos específicos para la Legalización del Territorio Achuar y para el Fortalecimiento de la Organización Binacional de los Achuares COBNAEP. Este último fue ejecutado por Racimos hasta el 2010 y para el primero, el apoyo se extiende hasta 2012. El trabajo de Racimos en el Pastaza es también parte del proyecto institucional 2008-2012.

Además de los apoyos de RFN, durante el período objeto de esta evaluación, Racimos contó con aportes de WWF, la Fundación Pachamama y la Unión Europea, la primera para el manejo de biodiversidad en el abanico Pastaza, y los segundos para el fortalecimiento de la FENAP y el manejo de recursos naturales en la región fronteriza con Ecuador, todos vigentes durante el 2008. A partir del 2009 se registra también un aporte del Servicio Judío (AJWS) para el manejo comunitario sostenible, apoyo que se extiende hasta el año 2011. Por último, Racimos ha contado con un aporte menor de Amazon Watch durante el 2008 y el 2009, para fortalecimiento de FENAP.

Conviene advertir que allí se concentran gran parte de los recursos de que dispone Racimos, con los que se apoya tanto el trabajo de las organizaciones en sus respectivos territorios, como lo relativo a sus asuntos binacionales. En total son 7 proyectos ejecutados o en ejecución entre 2008 y 2010, aparte del proyecto institucional, que suman presupuestos anuales de casi 400 mil dólares para el 2008 y alrededor de 300 mil para los otros dos años. Hay que tener en cuenta además que tres de estos proyectos son financiados por RFN.

Racimos cuenta con un equipo propio integrado por los coordinadores de Territorios Indígenas (Abogado) y de Economía Endógena (Contador), además de un Ingeniero Pesquero, un Comunicador Social y un Abogado asesor externo. Además, en razón de que opera proyectos conjuntos con la FENAP, paga la planta de ésta organización integrada por su Presidente, un sub-coordinador de proyecto, auxiliar contable y dos técnicos (pesquería y agropecuaria), además de los presidentes de sus filiales ORACH y ATI a partir de 2011.

La intervención en la zona comprende un abanico de actividades ligadas principalmente al fortalecimiento organizativo y el reconocimiento y gestión del territorio integral del pueblo Achuar. En relación al proyecto institucional financiado por RFN, el trabajo se orienta a la reivindicación y legalización de los territorios integrales Achuar y Kandoshi, el manejo sostenible de sus recursos; y la sistematización y difusión de sus experiencias de control territorial.

En los años precedentes a la ejecución que se analiza, Racimos había desarrollado en coordinación con AIDSESEP un proceso para la definición y divulgación de una estrategia territorial nacional, que fue trabajada en la zona con la regional CORPI. En el marco de este trabajo se inició el 2007 el trabajo para el reconocimiento del territorio integral Achuar y a partir de 2008, como parte del proyecto institucional auspiciado por RFN, con el pueblo Kandozi. Con CORPI el trabajo se orienta a desarrollar propuestas jurídicas y a implementar una estrategia de gobernanza territorial en la región.

En cuanto a los Kandozi, se emprendió la tarea para generar sus propuestas de territorio integral, en una primera fase con capacitación de técnicos para las tareas de georeferenciación para lo cual contaron con el apoyo técnico de Shinai. Los informes de Racimos dan cuenta que el mismo año (2008) se documentó la argumentación jurídica, antropológica, histórica y de biodiversidad en su territorio, y se brindó asesoría y acompañamiento para la gestión del Plan de Manejo del Lago Musha Karusha y de su Comité de Vigilancia. En 2009 se refiere la consolidación del control de los recursos lacustres por parte de este pueblo, el inicio del aprovechamiento de peces como fuente

alimentaria y de ingresos económicos. Posteriormente, el segundo semestre de 2009 se informa que el apoyo para ejecución y monitoreo del manejo de sus recursos pesqueros no se continúa y en éste y los informes subsiguientes tampoco se mencionan actividades relativas al Territorio Integral, salvo en lo que refiere los conflictos surgidos por colindancias con comunidades del pueblo Achuar.¹⁶ Lo anterior debido a la división de la organización por rupturas familiares, primero en dos organizaciones que se fueron multiplicando.

Con respecto al pueblo Achuar, el trabajo para su reivindicación de territorio integral incluye, además de la sustentación jurídico-antropológica, lo relativo al empoderamiento económico y el ordenamiento territorial, y el acompañamiento a la FENAP en el control de industrias extractivas.

- **Territorio integral Achuar**

El 2008 se culminaron los informes antropológico y jurídico, el primero apoyado por dos personas achuar para la recolección y sistematización de datos con destino al antropólogo investigador, y el segundo previa realización de talleres de retroalimentación en las comunidades. Estos informes y otros documentos sustentatorios del territorio ancestral fueron validados en octubre de 2008 en un taller con gran participación de autoridades comunales de las distintas cuencas (Morona, Huituyacu, Huasaga, Manchari y Pastaza). Se indica que para fines de ese año el documento de sustentación de petición formal de su derecho se encontraba en fase final.

En conjunto con Shinai se elaboró el mapa cultural en base a datos cartográficos, digitales, y verificación de campo. Sin embargo, durante este proceso surgieron conflictos sobre límites entre el territorio Achuar y comunidades de pueblos vecinos. Este tema se trató a profundidad en las diversas actividades sin que se encontraran posibilidades tradicionales de solución y Racimos definió asumir de manera directa la coordinación del trabajo de campo para demarcación y delimitación que antes hacía Shinai.

En un taller promovido por CORPI, que contó con la participación y asesoría de Racimos se logró la suscripción de actas de colindancia del territorio del Pueblo Achuar con los pueblos Kandozi y Shapra y se fijaron límites georeferenciados con el pueblo Quechua del Pastaza. Con los Kandozi, en acuerdo con FENAP se realizó la georeferenciación sobre la zona de discrepancia. No ocurrió igual con los Quechua, con cuyas comunidades continuaron los conflictos a pesar que, luego del paro amazónico ocurrido en junio de 2009, se dedicaron tiempo y recursos para apoyar reuniones de las organizaciones indígenas achuar y quechua con sus comunidades involucradas en las disputas de límites.

Para el 2010 se informa que se requiere adecuar la información georeferencial obtenida y revisar los estudios antropológico y jurídico, así como complementar anexos. Sin embargo, en las reuniones sostenidas con las personas que coordinan los proyectos en la zona, estas informaron que se está trabajando nuevamente titulación por comunidades para salvar territorios no titulados ante presión de petroleras. Para el siguiente periodo se espera que el petitorio Achuar llegue a las esferas gubernamentales y prosiga el trámite legal que corresponde, así como su difusión para que sea percibido por la sociedad en general como justo.

¹⁶ En el informe correspondiente al primer semestre de 2010, en el resultado sobre territorios indígenas, se menciona el Yaminahua en lugar del territorio Kandozi.

- **Industrias extractivas**

Tal como se reseñó en los antecedentes, los achuares del Pastaza representados por la FENAP, obtuvieron un importante avance en su lucha contra las actividades petroleras en su territorio. Durante la Asamblea de Accionistas de la empresa Talisman en Canadá, a la que asistieron tres líderes achuar con el acompañamiento de Racimos, los más altos representantes de esa empresa, suscribieron un documento en el que se compromete a no iniciar operaciones en su territorio si la población no está de acuerdo. Luego de esta declaración se iniciaron conflictos entre los Achuar del Pastaza y el Morona relacionados con la actividad de esta empresa, en los que, de acuerdo con registros de los dirigentes de FENAP y testimonios y videos recopilados por el equipo de comunicaciones de FENAP y el equipo de Racimos en la zona, se evidenciaba la participación de dicha empresa para generar la confrontación.

En el año 2009 se da cuenta del apoyo de Racimos a FENAP con el fin de evitar una confrontación armada entre tales comunidades. Por la gravedad de los hechos la asamblea de las comunidades del Pastaza decidió enviar informes al Congreso de la República, a la Defensoría del Pueblo y a la oficina de OIT en Lima, solicitando su intervención en el caso. Además definió presentar acciones administrativas contra la empresa y una denuncia judicial por tentativa de genocidio, y se realizó una campaña de difusión por medios de prensa. Una delegación achuar de FENAP se desplazó a Lima para darle cumplimiento a dichas decisiones. La denuncia contra la empresa Talismán por tentativa de genocidio efectivamente fue presentada con el asesoramiento de Racimos y al 2010 se realizó la petición de testigos.¹⁷

Luego de esto, se logró un acuerdo entre las organizaciones de la cuenca (FENAP, ATI, ORACH y la organización del Morona AIM), en torno a la realización de una consulta con sus comunidades sobre las actividades petroleras en su territorio, y en los primeros meses del 2010 se dio inicio a las actividades preparatorias. En este proceso se realizaron talleres para la preparación de censos de población y auto-consultas por comunidades, con fichas elaboradas para cada caso. El proceso fue aprovechado para tratar sobre derechos indígenas y derechos territoriales y sobre procedimientos para levantamiento de información para la renovación de juntas directivas de ORACH. En el mes de mayo mientras se realizaban los censos de comunidades, una comisión se trasladó nuevamente a Lima para dar a conocer la decisión del pueblo Achuar de realizar la autoconsulta. Ésta se realizó a inicios del mes de Junio en 38 comunidades de ambos ríos, bajo la conducción de un Comité Electoral Indígena. La ONG Transparencia realizó veeduría en las comunidades del Pastaza, Huituyacu y Huasaga.

De acuerdo con los informes de Racimos, los resultados preliminares de la autoconsulta arrojaron que la casi totalidad de las comunidades Achuar afiliadas a FENAP, ATI, ORACH del Pastaza y AIM del Morona se oponen a las actividades petroleras y solo en una comunidad del Morona (Washintsa) se percibió una división con un resultado menor al 30% de aprobación a la actividad. Los resultados finales de la consulta serían sistematizados y difundidos el segundo semestre del 2010.

Como resultado de este proceso el pueblo Achuar de las cuencas y sub-cuencas del Pastaza y Morona, representado por FENAP, cuentan con su censo poblacional y el respaldo de la auto consulta para pedir al Estado el reconocimiento de la propiedad de

¹⁷ En 2010 se interpuso un recurso de recusación ante la Fiscalía Superior de Maynas contra el Fiscal Provincial a cargo de la investigación, pero éste fue declarado infundado. Luego se ratifica la denuncia ante la Policía Nacional, y se pide al juzgado la citación de testigos.

su territorio ancestral, que no opere ninguna concesión petrolera o minera en su territorio, y que se retire la empresa petrolera Talismán.

- **Empoderamiento económico**

Con el propósito de fundamentar económicamente el derecho territorial del pueblo achuar y lograr seguridad alimentaria, el 2008 se inició el proceso para la implementación de piscigranjas con estanques familiares y en los colegios (20); módulos de aves menores (120) y módulos de cerdos y gallinas. Se afirma que el modelo de piscigranjas ha tenido gran aceptación y está despertando mucho interés de la gente para participar en el mismo, especialmente en el Huasaga. Racimos brinda asistencia técnica y seguimiento con equipo propio para la zona y con capacitación al responsable indígena en diseño, construcción y manejo de piscigranjas. También apoya con el diseño y adquisición de materiales para su construcción y la de estanques de crecimiento de larvas para su posterior transferencia a las piscigranjas. En 2009 verificó que las comunidades achuar, a un año de haber iniciado el proceso ya estaban cosechando pescado para consumo. Con respecto a las aves menores, en 2010 se informa la implementación de un galpón con 800 pollos, que cuenta con equipos destinados a su la alimentación.

- **Ordenamiento territorial**

En el plan de trabajo 2010, en el marco de las tareas de incidencia del movimiento indígena para implementar su agenda de reformas políticas, se incluyó la realización de un taller sobre derechos territoriales y ordenamiento territorial, como parte de una estrategia de recuperación de derechos indígenas en municipios de Datem del Marañón. Se trataba de dar continuidad a unos talleres realizados el 2009 para analizar la importancia del ordenamiento territorial autónomo, los mecanismos para este proceso, la zonificación territorial y la proyección del desarrollo sostenible, orientados por el derecho a la libre determinación. Previas coordinaciones de CORPI, FENAP y Racimos con la municipalidad para centrar acuerdos y actividades alrededor de la ordenanza N° 012-2008-MPDM-A, CORPI y la MPDM unieron esfuerzos para acceder a financiamiento del Estado, a través del presupuesto municipal, con un monto de cerca de US \$150.000,00 para el proyecto “Desarrollo de Capacidades para el Ordenamiento Territorial en la Provincia de Datem del Marañón - Región Loreto”.

En junio de 2010 se realizó el Taller de Elaboración de Metodología de Ordenamiento y Zonificación Territorial de los Pueblos Indígenas de la Provincia de Datem del Marañón, con el objetivo de diseñar una metodología para el Ordenamiento Territorial y la Zonificación Ecológica y Económica en territorios indígenas, que responda a la visión de sus respectivos pueblos (Awajún, Wampis, Achuar, Kandozi). La propuesta metodológica elaborada en dicho taller se basa en conceptos de Unidad Territorial Indígena (integridad del territorio de ocupación y uso tradicional de cada pueblo indígena) y Unidad Territorial Multiétnica y de Convivencia Intercultural. Además en el taller se elaboró un proyecto de ordenanza en respaldo al proceso de OT de acuerdo a dicha metodología y se conformó un equipo técnico para llevarlo a cabo. Se propuso también constituir un Comité Provincial para el OT y la ZEE de las unidades territoriales.

- **Otras actividades**

Además de los rubros anteriores contemplados en el proyecto institucional que financia RFN, se informa en el 2008 que Racimos brindó apoyo jurídico a la municipalidad del distrito de Andoas y a la provincial del Datem del Marañón (estos gobiernos estuvieron

a cargo de indígenas Achuar en el período 2006-2010) identificando problemas como el desconocimiento del manejo administrativo y económico de las municipalidades, falta de equipos indígenas preparados, mínima o ninguna coordinación con las organizaciones indígenas y la contratación de personal ajeno a los objetivos del movimiento, con insuficiente capacidad técnica e involucrados en actos ligados a corrupción, que dificultaron el buen gobierno.

Observaciones de la evaluación

La evaluación en la zona observa que los diferentes proyectos que allí se ejecutan no responden a una misma visión y éstos no se articulan con estrategias complementarias en pos de la consecución de los objetivos comunes que los iluminan. A pesar de los avances reseñados, la evaluación encuentra que el trabajo se dispersa en varios tópicos (territorio integral, titulación por comunidades, ordenamiento territorial, manejo de recursos y seguridad alimentaria) que, aunque con objetivos complementarios, no se explicitan como parte de una estrategia previamente definida, lo que contribuye a que no se visibilicen resultados concretos.

Respecto a los objetivos del proyecto institucional, la evaluación observa que es en esta zona donde se condensa el programa de territorios indígenas y percibe en los informes problemas de orientación de esta iniciativa.

El equipo evaluador tiene conocimiento que la idea de AIDSESEP apoyada por Racimos de promover territorios integrales, se orienta a generar de hecho un efecto jurídico, que es radicar en el espacio geográfico identificado y sustentado como territorio de un pueblo los derechos reconocidos por las normas internacionales sobre pueblos indígenas. Especialmente autonomía o auto determinación para controlar ese espacio territorial y los recursos naturales que en él existan. Estos efectos evidentemente se pueden lograr independiente de que no todo el territorio esté amparado por títulos de propiedad comunal e incluso de que no se logre un reconocimiento en la legislación nacional sobre la totalidad del territorio reclamado por un pueblo como propio.

Sin embargo, en los diálogos sostenidos con el personal actual de Racimos a cargo de este proceso, la evaluación no percibe esta idea con suficiente claridad y tanto en el proyecto como en los informes se aprecia un énfasis por el instrumento jurídico explícito, que no existe en la legislación nacional, y que es poco probable que se adopte, al menos en los próximos años. De lo anterior dan cuenta afirmaciones sobre la “petición formal” del reconocimiento del territorio integral o sobre el inicio y continuidad del “trámite legal que corresponde”, cuando la legislación no contempla instancia a la cual hacerle una “petición formal” de este tipo y tampoco dispone de un trámite legal para ello. El equipo de evaluación tiene claro que en esta materia se trata de innovar y valora el ejercicio en esta dirección, pues considera que es suficientemente válido e impactante que se sustente jurídica, antropológica y geográficamente la integridad territorial y que la divulguen para radicar en dicho territorio los derechos del pueblo indígena y que éstos se comiencen a ejercer en la práctica sin esperar el reconocimiento formal, que probablemente no va a llegar. Pero teme que no haya suficiente claridad en este sentido, por lo que se lee en el proyecto y en sus informes, y porque todavía no se cuenta con una estrategia definida por AIDSESEP para tal innovación.¹⁸

¹⁸ La ausencia de tal estrategia por parte de AIDSESEP se refiere en este mismo informe en la parte correspondiente al territorio integral del pueblo Yaminahua, a propósito de la intervención de Racimos en la zona del Ucayali.

La auto-consulta realizada por el pueblo Achuar valida la idea de trabajar en torno a procesos con comunidades sin depender de reconocimientos legales. Vale más un hecho político que una norma jurídica. Si se consigue el instrumento jurídico es muy importante, pero éste puede no servir mucho, si no existe la dinámica real en la vida de las comunidades. En este sentido considera la evaluación que la propuesta de territorios integrales se debería orientar también a generar procesos para su apropiación real por las comunidades. A ello se puede encaminar con el proceso para el ordenamiento territorial que se reseña, aunque la evaluación percibe que también tiene mucho énfasis en los instrumentos jurídicos (propuesta de ley y ordenanzas municipales) y menos en los procesos internos en torno a consensos para el control real de esos territorios.

La evaluación recomienda poner más énfasis en esto y en el apoyo a las organizaciones regional y nacional para la definición de la estrategia sobre territorios integrales, y que se propicien espacios de reflexión internos, con las organizaciones y con otras personas ligadas a las luchas territoriales de los pueblos indígenas que le ofrezcan confianza y credibilidad al equipo, con miras a intercambiar visiones y construir una institucional para que los interesantes procesos iniciados no se conviertan en frustraciones.

Aparte de lo anterior, la evaluación en la zona observó la falta de convergencia de visiones entre los equipos de Racimos de los programas de territorios indígenas y de economía endógena que allí intervienen, no obstante lo cual se identifican sinergias en el trabajo en campo, debido a la conexión entre apropiación del territorio y ocupación económica y a la relación directa de los promotores indígenas con las diversas comunidades, y porque en la práctica los proyectos están bajo la conducción del equipo zonal.

También se observan diferencias en la forma como estos equipos se relacionan con las organizaciones indígenas. El evaluador en la zona fue informado que uno de los programas tiene un estilo de trabajo que se acompaña de donaciones a la organización. Si bien a la evaluación no le consta que ello sea real, otras informaciones recibidas hacen temer que pueda serlo, aunque no se trata de un comportamiento generalizado en la institución. Esta información debe ser analizada internamente para su debido control.

Tampoco entiende la evaluación que, existiendo un proyecto específico para la formalización del Territorio Integral Achuar, lo relativo a este territorio haga parte también del proyecto institucional de Racimos. Como en el caso del Corrientes en relación a los proyectos de Racimos, Shinai y FECONACO, RFN debe analizar de conjunto al menos los proyectos que la misma institución apoya en el Pastaza, esta vez distribuidos entre los programas de Territorios Indígenas y Economía endógena.

4.2.3. La Zona del Cenepa

El trabajo en el río Cenepa con el pueblo Awajún constituye el campo de acción principal del Programa de Mujeres. Este programa que Racimos asume como propio, se confunde con el Programa de Mujeres de la organización ODECOFROC. A pesar de que para los evaluadores no queda del todo clara esta dualidad, encuentra en ella algo de sustento en los lineamientos estratégicos y a ello se referirá más adelante.

Por lo pronto resulta pertinente mencionar que el Programa de Mujeres de ODECOFROC ha sido desde 1995 el *motor de la reconstrucción organizativa* en el Río Cenepa. Desde entonces y hasta el año 2008 tal programa fue prácticamente *la única fuente de nuevas iniciativas, la única provisión de recursos financieros y la base del accionar de ODECOFROC y de allí surgieron la mayoría de sus actuales programas,* cuando las diferentes iniciativas promovidas *alcanzaron madurez.*

En el período 2008-2010, Racimos ha contado con sucesivos financiamientos de Nouvelle Planète para proyectos de salud, familia, economía familiar, revalorización cultural y el programa de mujer de ODECOFROC, y con el apoyo de IWGIA durante los dos últimos años para la protección integral de la cuenca y aportes menores para el programa de comunicación de esta organización y para las ceramistas. La zona del Cenepa también hacía parte del proyecto financiado por Hivos-Ibis del 2008 al 2010 para el fortalecimiento de capacidades de monitoreo ambiental y defensa de derechos y está relacionada en el proyecto institucional que auspicia RFN desde el 2008.

La evaluación no incorporó visitas al Cenepa, lo cual hubiera sido deseable, no solo por estar contemplada en el proyecto institucional de Racimos, sino además por el papel que la institución cumple como operador de los proyectos a solicitud de ODECOFROC, debido a que la organización acusa debilidades internas y externas para su propio manejo.

Para esta evaluación se parte entonces de una evaluación realizada a fines del 2008 sobre los proyectos auspiciados por Nouvelle Planète, la cual es complementada con los informes de Racimos a RFN de los últimos años y con lo recabado por los evaluadores en oportunidad de diálogos sostenidos con los integrantes del equipo que opera en el Cenepa y con profesionales externos a la institución que trabajan en la misma zona. El hecho de que el responsable de la evaluación realizada a fines del 2008 forme parte del presente equipo evaluador suple parcialmente el déficit de visita a la zona y además permitió a la responsable de la evaluación institucional de Racimos, el acceso a su informe y a la respuesta enviada en su momento por los responsables de los proyectos evaluados, cuyos aportes también son recogidos.

Aquella evaluación recayó sobre los proyectos “Familia Awajun: preparando el futuro de nuestros hijos” (febrero 2008-febrero 2009) y “Consolidación de la economía familiar del pueblo Awajun del Cenepa, en base al manejo sostenible de sus recursos agropecuarios” (julio 2008-junio 2009) y otras iniciativas asociadas, los cuales forman parte de un proceso de largo plazo iniciado desde la década del 90 y que se proyecta hasta el presente. Por tal motivo y por lo dicho sobre su relación con el marco estratégico de Racimos y el papel que la institución juega en su diseño y ejecución, el equipo evaluador considera importante incorporarlos a este informe, haciendo propias sus conclusiones.

El proyecto relacionado con la economía familiar incluye la producción de cacao y piscigranjas. Para ambas actividades el proyecto aporta asesoría y los materiales necesarios para su implementación y los beneficiarios aportan la mano de obra, en una relación libre de actitudes paternalistas. Cabe aquí referir que la promoción de piscigranjas fue impulsada desde décadas anteriores con diversos apoyos pero habían decaído precisamente por no haber sido bien concebido en los términos que hoy tienen, y que fue precisamente el Programa de Mujer el que recuperó la iniciativa a partir de las lecciones de las experiencias anteriores.

En el caso del cacao la evaluación considera el proyecto exitoso, tanto por las características del cultivo mismo, que se adapta a las tradiciones productivas del pueblo Awajun, como por la seguridad de comercialización que le ofrece el proyecto al productor, generando ingresos propios a las familias y con el efecto de haber mejorado los precios del producto en el mercado.

En el caso de las piscigranjas los criadores cosechan los peces que necesitan para alimentarse, que es la finalidad principal de esta actividad, y también esporádicamente para venderlos, cuidando siempre de dejar individuos para la reproducción.

En los informes posteriores a la evaluación, Racimos da cuenta que las piscigranjas se van consolidando y alcanzan un número de 45, y que igualmente avanza y se consolida la producción y el comercio de cacao, proyectándose el ingreso al mercado de productos orgánicos.

La evaluación indica sobre la sostenibilidad del proyecto por la manera en que se ha planteado la relación con los productores, lo cual se comprueba en el hecho de que muchas personas han asumido por su propia iniciativa la siembra de cacao o la construcción de pozas de crianza, así como la adquisición alevines con sus propios recursos, aspectos que son confirmados durante la última evaluación por los entrevistados.

El proyecto sobre familia Awajun contempla el apoyo a mujeres ceramistas, un programa de nutrición sobre la base del uso de recursos propios, el desarrollo de viveros (forestales, frutales y plantas medicinales), y la reflexión sobre la problemática de ambiental de la cuenca.

Cerámica

El proyecto brinda capacitación y apoyo para participación en ferias. La evaluación encuentra que la actividad goza de gran entusiasmo entre las mujeres porque, tratándose de una actividad tradicional del pueblo Awajun, había sido muy abandonada, gracias a los cambios acarreados por su inserción en las redes de mercado. Este trabajo de las mujeres ha tenido muy buena valoración interna y externa lo que se aprecia cuando sus productos son expuestos en las propias comunidades y en Lima, donde son invitadas a las principales exposiciones que se realizan, resultando destacadas en prensa. El programa también ha dado apoyo a la artesanía de los varones y ha presentado algunas de sus piezas como arte, y recibió dos primeros premios nacionales, lo cual está influyendo en la actitud de los hombres hacia su artesanía.

El proceso de recuperación de la artesanía de cerámica ha significado la re-dignificación de una actividad que siempre ha sido muy prestigiosa para las mujeres en el mundo tradicional, y de paso les permite obtener ingresos por la venta de sus productos. También porque al mismo tiempo ha permitido a las mujeres recuperar un espacio de reunión y comunicación en sus comunidades y de encuentro e intercambio en las reuniones de capacitación y trabajo y en las ferias en que participan.

En los informes posteriores de Racimos se afirma que el Programa de Mujer y Familia ha mantenido la capacitación en cerámica a mujeres y varones, incluyendo a estudiantes de los últimos años de secundaria y se ha dado comienzo a un proceso dirigido a la inclusión de la cerámica en el currículo escolar y a la capacitación por cuatro años de una generación de alumnas del 3° grado de los 4 colegios de educación primaria de las comunidades involucradas, con la finalidad de que se conviertan en capacitadoras. Además se está promoviendo mediante campañas el uso doméstico de la cerámica como un recurso más higiénico y saludable. También informa sobre innovaciones en el diseño y mejoras en la calidad de las cerámicas, y sobre su exposición y venta como obras de arte indígena en el Museo de la Nación en Lima, y del envío a Dinamarca de piezas para su difusión y comercialización.

La evaluación percibe la sostenibilidad del proceso gracias a que las propias ceramistas awajun han asumido la réplica de las capacitaciones y a que las mujeres están volviendo a enseñar el oficio a sus hijas, forma tradicional de transmisión de esta práctica. Además porque las ceramistas cuentan con un fondo propio para sus traslados a Lima y el proyecto solo apoya el traslado de las capacitadoras.

Nutrición

En nutrición las actividades se coordinan con las del programa de salud, incluidas en el proyecto financiado por IWGIA, con miras a tener una concepción más integral de ésta y para reducir costos de transporte pues se ha integrado un equipo móvil con los responsables de ambas iniciativas. Sus actividades han marchado paralelo con las de cerámica y en algunos casos se articulan a éstas. Dentro de este proyecto se desarrollan actividades de capacitación en las que participan mayormente mujeres pero también hombres, y entre sus temáticas incluyen nuevas técnicas de preparación de alimentos, cuestiones relacionadas con la nutrición de los niños, la importancia de la lactancia, así como cuestiones generales referidas a la higiene de las madres gestantes y lactantes. En los cursos participan además los promotores de salud, que luego realizan réplicas en sus comunidades.

La capacitación ha sido apoyada por el Instituto de Investigación Nutricional (IIN), institución con sede en Lima con larga experiencia en el tema. En respuesta a una necesidad expresada por las promotoras del programa, la misma institución las ha conducido en un proceso de recuperación y sistematización de conocimientos tradicionales, producto del cual se dispone en la actualidad de un catálogo sobre los principales alimentos animales y vegetales, y sobre plantas medicinales, identificados por sus nombres en awajun, castellano y científico, sus características y sus usos y, en algunos casos, por su composición y sus cualidades nutricionales.

El programa de nutrición, así como el de cerámica, tiene gran acogida entre las mujeres que participan, las cuales afirman como logros la reincorporación de alimentos tradicionales a la dieta cotidiana y de otros productos como la producción de farina para alimento de los niños en la escuela y de adultos para los viajes, contribuyendo de manera importante a mejorar la alimentación de las familias, lo cual es afirmado incluso por los propios varones, regularmente reticentes a reconocer logros de las mujeres. Goza también de reconocimiento en el exterior. El programa ganó un concurso entre los 11 programas de nutrición de mayor interés en el mundo indígena y ha participado en actividades coordinadas con organizaciones de 5 continentes. Los coordinadores dan cuenta de que a partir del tema de la nutrición se comenzó además a promover la higiene en la preparación de alimentos, la sustitución de recipientes de plástico por cerámica, la elaboración de la olla a vapor para ahorrar combustible y también la producción en piscigranjas y viveros, entre otros.

De acuerdo a los informes de Racimos el programa de nutrición se está reforzando con el impulso a los cultivos y actividades agropecuarias orientadas a la seguridad alimentaria, como sachá inchi y módulos de aves menores.

Viveros

El componente de viveros, que como en los casos anteriores venían funcionando desde años atrás, combinan diferentes tipos de plantas (árboles maderables, frutales y plantas medicinales). El proyecto les aporta para solucionar ciertas carencias de insumos y capacitación, la cual es apoyada por técnicos awajun que se encargan de brindar asesoría en terreno. Varios de estos viveros están asociados a los colegios donde los alumnos realizan prácticas para el cultivo, sus cuidados y mejoras con la finalidad que el aprendizaje les sirva en el futuro para diversificar sus chacras, mejorar su alimentación y generar ingresos. En los años posteriores se informa que se han realizado cursos con directores de centros educativos sobre construcción, manejo de viveros forestales y técnicas de mejoramiento e innovación, cursos que se han incluido en el currículo escolar, y que las actividades de agroforestería se han extendido. El año 2010

se informa de la siembra de 700 plántones de la especie “sangre de grado” por ofrecer ventajas para la comercialización de látex, los cuales han sido preparados por las mujeres en los viveros con semillas que han sido escogidas y recolectadas de los bosques.

Programa de promotores de salud

Paralelo a los proyectos anteriores se desarrolla en el Cenepa el programa de salud, que se complementa con un proceso de promoción del conocimiento, uso y desarrollo de la medicina natural. La formación de promotores de salud comenzó en 1971 inicialmente con el apoyo del grupo DAM y luego a cargo de sus propias organizaciones, el Consejo Aguaruna Huambisa CAH y ODECOFROC en conjunto con el Ministerio de Salud, y en los últimos años con el apoyo de IWGIA Dinamarca. Como se mencionó anteriormente este proyecto se articula con el proyecto de nutrición con un equipo móvil y actividades compartidas, y brinda capacitación desde temas generales sobre derechos de los pueblos indígenas hasta los particulares sobre salud y saneamiento. En este último aspecto la evaluación destaca su pertinencia porque, a pesar de que varias comunidades cuentan con sistemas de distribución de agua de fuentes libres de contaminación, subsisten problemas de este tipo y en manejo de basuras.

La evaluación del 2008 refiere que en 6 comunidades existen puestos de salud que cuentan con enfermera y técnico sanitario; y en la comunidad de Huampami existe un centro de salud con personal médico, enfermera y laboratorista. En la actualidad, casi todas las comunidades tienen promotor, unos pocos contratados por el Ministerio de Salud y la mayoría trabaja de manera gratuita, aunque eventualmente y de manera voluntaria reciben apoyo de las comunidades en productos o para hacer sus chacras. En el marco de este programa se apoya a los promotores para el cultivo y recuperación de plantas medicinales, para lo cual deben tener su propio huerto cerca de su casa, y con el auspicio de la Universidad Autónoma de Madrid, se desarrolla una iniciativa de “promoción del conocimiento, uso y desarrollo de la medicina natural”, que incluye capacitación para la investigación, cultivo y manejo de plantas medicinales, la elaboración de medicamentos basados en ellas y la elaboración de un manual a manera de sistematizar conocimientos tradicionales asociados. El manual de plantas fue solicitado y elaborado por los promotores de salud.

Igual que respecto de los anteriores proyectos, la evaluación del 2008 encontró que el programa de salud tiene gran receptividad y compromiso de los involucrados, lo que se verifica con el trabajo comprometido y gratuito de la mayor parte de los promotores, aspecto que es fundamental para su sostenibilidad. Plantea como problema a resolver el hecho de que no existan mujeres promotoras lo cual sería básico para la atención de situaciones específicas de las mujeres. Sobre las iniciativas complementarias, la evaluación manifestó reservas sobre su sostenibilidad debido a que por ejemplo, el conocimiento sobre el cultivo y manejo de plantas medicinales pertenece al ámbito reservado de quienes tradicionalmente las utilizan y por ello podría eventualmente encontrar resistencias en tanto involucra a otras personas. También la idea de fabricación de medicamentos, por cuanto la población awajun mantiene la tradición sobre el uso de plantas medicinales y porque la venta en el mercado externo tiene muchas dificultades para su formalización. En el caso de otros productos como jabón y pomadas de propiedades antirreumáticas y antiinflamatorias que se estaban produciendo, manifiesta el problema de costos para su posible mercadeo y evidencia algunos problemas relativos a la administración económica de la iniciativa, por lo que consideró que ésta debía replantearse.

Sobre estas últimas consideraciones, los coordinadores de los proyectos aclararon que estas iniciativas no estaban dirigidas a la producción con destino al mercado sino a la utilización de las plantas. *En principio se trataba de resolver un problema: las heriditas de la cabeza de los niños* pero la experiencia efectivamente les ha permitido innovar remedios y mezclas. También relatan que dichos productos, cuya fabricación es bastante sencilla, son usados tanto o más que las plantas directas y han servido para reivindicar la importancia del uso de plantas medicinales. Con relación a deficiencias ocurridas en la gestión de los recursos, pertinente es destacar que la organización adoptó medidas con resultados positivos, como la recuperación de los fondos, lo que puede servir de ejemplo para situaciones similares.

Música tradicional y danza

El proyecto apoya la formación de grupos de música y danza y la realización los festivales para sus presentaciones. La evaluación anterior consideró buena la iniciativa, que se ha desarrollado con entusiasmo y que son actividades que dinamizan expresiones culturales que se estaban perdiendo. Aprecia la evaluación que tales actividades tienen la potencialidad de reforzar la identidad del pueblo y recomienda ligar a esta iniciativa la representación de eventos míticos de la cultura e incluso de eventos de la historia reciente, como antes se hacían las propias representaciones. También indagar sobre los mecanismos actuales de transmisión de la música y la danza y de otros conocimientos tradicionales, la recuperación del carácter festivo de las mingas para su reinserción en el tejido social awajun, lo cual le dará a la iniciativa mayor impacto y sostenibilidad. A este respecto, los informes posteriores de Racimos cuentan que la capacitación está incorporando relatos de origen y su desarrollo dentro de la sociedad awajun, y que se comenzaron a implementar cursos para la transmisión y enseñanza práctica de la cultura en las escuelas de primaria con alumnos de 3°, 4°, 5°, y 6° grado, a cargo de 17 promotores de Arte y Cultura elegidos por las propias comunidades en coordinación con los directores y profesores de cada escuela.

Respecto del conjunto de iniciativas analizadas, la evaluación del 2008 concluye que éstas son altamente positivas y tienen sostenibilidad. Sobre las experiencias productivas, recomienda darles una proyección política, en el sentido de difundirlas como buena manera de generar ingresos y a la vez manejar adecuadamente el territorio, con autonomía y sustentabilidad, para enfrentar discursos que acusan a los indígenas como “perros del hortelano”. Las experiencias positivas que se están realizando desmienten esa concepción y ofrecen soluciones concretas que otros proyectos de desarrollo no han impulsado. Además como argumento político contra el modelo de desarrollo vigente, en el sentido de no poner toda la esperanza en el mercado sino en la inteligente combinación de utilizarlo como subsidiario a la resolución de una parte importante de necesidades cotidianas mediante la producción autónoma. También encuentra la evaluación que las actividades en su conjunto, confluyen en el refuerzo de la identidad cultural y sugiere incorporar otros elementos constitutivos de ésta, especialmente el territorio para el fortalecimiento y la afirmación de su concepción y sus derechos.

Otros apoyos informados por Racimos

Además de operar los anteriores y otros proyectos en la zona, Racimos ha brindado capacitación en derechos humanos, ambientales, y derechos colectivos, especialmente relacionados con la actividad minera, y en contabilidad y gestión económica familiar. Esto último bajo la orientación de su contador y miembro del Grupo de Trabajo, quien es indígena Wampis de la región. También apoyó la formulación de un Plan de Vida del Pueblo Awajún, el que contó con la participación aproximada de 180 personas, entre

Apus y autoridades de las comunidades y miembros del Consejo Directivo de ODECOFROC y de ODECOAC, Directores y Profesores de primaria y secundaria, Director de la ACIE-Cenepa (entidad responsable de la administración estatal educativa local), facilitadores de las redes educativas comunales, estudiantes, coordinadores y promotores comunales de los diferentes programas de ODECOFROC. El taller se aprovechó para tratar los derechos territoriales, humanos y ambientales.

Por último, en el mes de mayo de 2010, luego de la Asamblea del pueblo Awajún del Cenepa, se realizó el “Encuentro Binacional de los Pueblos Awajún y Wampis de El Cenepa, Perú y la Nacionalidad Shuar de Ecuador”, el cual emitió una Declaración conjunta sobre problemáticas comunes en materia de seguridad y defensa territorial y la decisión de los pueblos de no participar ni colaborar en asuntos bélicos entre ambos países. En la Declaración también se pronuncian sobre la protección ambiental de la Cordillera del Cóndor, el rechazo a las actividades mineras y petroleras en sus territorios y se anuncia el impulso de acciones conjuntas ante tribunales internacionales. Un segundo Encuentro Binacional se realizó en el mes de junio en Zamora, Ecuador, en el cual se ratificaron los acuerdos.

Tanto en la Asamblea como en el Encuentro Binacional, el equipo legal de Racimos brindó asistencia sobre derechos de los pueblos indígenas. La asamblea se aprovechó para explicar de manera didáctica el estado del debate del proyecto de Ley sobre la Consulta Previa, así como los principios sobre el tema contenidos en el Convenio 169 de la OIT y el consentimiento libre, previo e informado en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como casos y jurisprudencia nacional e internacional sobre su aplicación.

La minería en el Cenepa

En los años previos al 2008 se había desarrollado un proceso entre ODECOFROC y el Estado para la demarcación consensuada del Parque Natural Ichigkat Muja, régimen planteado por las comunidades para la protección de la cordillera del Cóndor, donde nacen los ríos y quebradas que se extienden sobre el territorio del Pueblo Awajun y que es considerada por éste como área sagrada. El parque fue efectivamente constituido pero el área demarcada fue reducida casi a la mitad de manera unilateral por el Estado, dejando la otra parte para ser otorgada a concesiones mineras.

En efecto a inicios de 2008 la empresa minera Afrodita ingresó a sus territorios generándose la reacción inmediata de las comunidades en su defensa. Desde entonces Racimos inició un acompañamiento a las comunidades para la defensa de sus derechos, mediante la preparación de acciones legales contra las concesiones otorgadas por el Estado y por la reducción arbitraria del área concertada para la constitución del Parque Nacional Ichigkat Muja. Para lo anterior se realizó un proceso de evaluación sobre el desarrollo de la minería, en el cual se identifican los actores privados y públicos relacionados con las concesiones otorgadas y sus vínculos con el Gobierno, se elaboró un dossier y se recopilaron documentos probatorios.

En el marco de este trabajo se produjo y publicó el informe “*Crónica de un engaño*”, a cargo del equipo de investigación de ODECOFROC y se han producido diversos materiales para difusión (audiovisual, fotos, videos, un Dossier de documentación y una Ayuda-Memoria) entre ellos el documental “Amazonía en Venta”, que visibiliza la

lucha de las comunidades indígenas awajun-wampis en la defensa de su territorio, el cual es difundido en redes digitales.¹⁹

Con estos materiales se realizó una campaña de incidencia a nivel nacional e internacional en la cual se han realizado conferencias de prensa y otros eventos para la presentación pública de su problemática. Además se apoyó la creación del Blog de ODECOFROC (<http://odecofroc.blogspot.com>), en inglés y español, mediante el cual se difunde la información. Como resultados de esta campaña en el Informe en Minoría de la Comisión Especial que se conformó para investigar y analizar los sucesos de Bagua, se incluyó la información recogida por el equipo e investigación de ODECOFROC, y numerosos medios de difusión electrónicos, diarios y revistas nacionales e internacionales han publicado reportajes y artículos sobre el caso de la minería en El Cenepa.²⁰

En el proceso se han presentado acciones administrativas contra las concesiones y se ha acudido a mecanismos internacionales de protección de los derechos indígenas. Respecto a estos últimos, la problemática del Cenepa fue parte de la solicitud de Llamamiento Urgente dirigida al Relator de las Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas y de una Acción Urgente ante el Comité contra la Discriminación Racial de la ONU, ambas presentadas en el año 2009 conjuntamente con la problemática del Río Corrientes. Un representante del Alto Comisionado de Derechos Humanos y la asistente del Relator, escucharon en sesión especial y privada, la problemática del Cenepa. A estas acciones se les hace seguimiento con envíos de actualización de la problemática. En el caso del CERD, la última de ellas fue presentada el 2010, en la que se informa de la aprobación en circunstancias irregulares de la declaración de impacto ambiental que facilita el inicio de las actividades de exploración de la compañía minera Afrodita. Como resultado, el 12 de marzo, el CERD envió comunicación al Gobierno peruano demandando información respecto a la situación de los pueblos Awajún y Wampís, sobre las concesiones inconsultas y sobre el incumplimiento al acuerdo de buena fe alcanzado para la delimitación del Parque Ichigkat Muja.

En cuanto acciones administrativas, se presentaron denuncias ante el órgano encargado de fiscalizar las actividades mineras Osinergmin y éste, en el mes de febrero de 2010, emitió una orden de suspensión de las actividades de la minera Afrodita. La decisión administrativa fue apelada por la empresa y se estaba en la búsqueda de conocer los detalles del proceso y sobre la posible existencia de nuevas observaciones presentadas por el organismo fiscalizador, con el fin de exigir la emisión de una resolución administrativa sancionatoria que dicte una suspensión y paralización definitiva de las actividades.

Con el Programa de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo, se realizan coordinaciones con el fin de lograr una intervención de supervisión de las funciones del SERNANP (Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas) en las gestiones iniciadas para la restitución del área original del Parque Nacional Ichigkat Muja.

En el trascurso del último período se preparan dos acciones de amparo constitucional por amenazas y violaciones a los derechos fundamentales indígenas y una solicitud de

¹⁹ http://www.dailymotion.com/video/xc82eh_amazonia-en-venta_creation

²⁰ El Diario La Primera entre los meses de febrero y junio de 2010, publicó varias notas y reportajes que se pueden consultar en www.diariolaprimeraperu.com (“Cuenca del Cenepa a punto de estallar”; “Demuestran presión de mineros” o “Minera Canadiense “Afrodita” se burla de las normas”).

medida cautelar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como la demanda por el arbitrario recorte del área consensuada para el Parque Ichigkat Muja.

Es de destacar que en reunión de la Junta Directiva de ODECOFROC realizada luego de la Asamblea de mayo de 2010, en la que participó Racimos para brindar apoyo legal, los dirigentes de esta organización manifestaron haber recibido información sobre indicios de contaminación en alguna zona del río, por lo cual algunas familias se habrían trasladado.

Comentarios de la evaluación

La evaluación observa que es en esta zona donde se materializan de mejor manera los lineamientos estratégicos de Racimos adoptados el 2003, con acciones concretas y bien encaminadas para resolver problemas de vida cotidiana de las comunidades, involucrando a sus actores en procesos de largo plazo en lugar de acciones de corto plazo, regularmente llamadas a fracasar. Sorprende al equipo de evaluación que sea precisamente allí donde se nota muy poca presencia del equipo encargado de conducir el programa de Economía Endógena de Racimos, donde se cuente con las experiencias más sólidas entre las que tuvo oportunidad de conocer durante el proceso de evaluación.

El equipo de evaluación tiene conocimiento sobre aspectos que son fundamentales para el buen desarrollo de la experiencia del Cenepa, entre otros el de contar con el apoyo de una líder con amplia trayectoria en la organización del pueblo Awajun, al cual pertenece, que goza de reconocimiento y credibilidad entre sus bases.

Preocupa a la evaluación que tratándose de una experiencia que articula de manera adecuada diferentes componentes como perspectivas de género y generación, economía y control territorial, y evidencian una proyección más integral al involucrar estos componentes con los de salud, educación y refuerzo de identidad cultural, el equipo no haya tenido conocimiento sobre documentos que la sistematicen. De esta experiencia, impulsada con una clara opción por proceso de largo plazo como se enuncia en los lineamientos estratégicos del 2003, se deben sacar lecciones para alimentar reflexiones y delinear estrategias de intervención para el propio Racimos, de las que la evaluación nota que carece la institución. Si tal sistematización no se ha realizado, recomienda la evaluación su diseño y emprendimiento. Si se cuenta con ella, recomienda difundirla y proyectarla en un espacio más amplio, como lo propuso la evaluación del 2008 y reflexionar en torno a sus lecciones para delinear estrategias de intervención en otras zonas donde Racimos tiene presencia o para tener elementos de referencia sobre proyectos a ser apoyados por Racimos.

Otro de los temas que sorprende a la evaluación es que en la experiencia del Cenepa se observa con nitidez la confusión de identidad que acusa Racimos respecto de las organizaciones. En este caso, la evaluación no logra clarificar si Racimos actúa como operador de proyectos definidos, impulsados y ejecutados por ODECOFROC, a los que eventualmente acompaña, o si en su lugar es el que los impulsa y ejecuta en coordinación con dicha organización, bajo los parámetros en los que ha definido su rol subsidiario. ¿Cómo se ejerce este rol cuando un integrante de Racimos es a la vez líder indígena en la zona y organización a la que se apoya? ¿Actúa como Racimos o actúa como líder? Preguntas como esta pueden contribuir a una nueva reflexión sobre el rol subsidiario, y, por qué no, a su replanteamiento en procura de ganar identidad y proyección como institución.

Con relación a esta dualidad que se presenta, que la evaluación observa menos perjudicial en el caso del Cenepa que en otras zonas por las características de los

procesos que allí se desarrollan con urgencia pero sin prisa, la evaluación recomienda que se clarifiquen posiciones, funciones, procedimientos, presupuestos, informes, contrataciones y otros, y que esto sea explícito en los de la institución. Lo anterior se observa como necesario para todos los casos en los que se Racimos opera de este modo, aspecto básico para que también pueda definir y emprender de manera adecuada y oportuna, los procesos para transferir los proyectos que ejecuta a nombre de organizaciones indígenas, tal como se ha acordado en asambleas internas de la institución.

4.2.4. La zona del Río Ucayali

En esta zona Racimos ejecuta (u opera) dos proyectos. Uno sobre el Territorio Integral y Desarrollo Sostenible del pueblo Yaminahua ejecutado entre 2008 y 2010 y otro sobre territorio, economía, pueblos en aislamiento voluntario y fortalecimiento organizativo de ORAU con vigencia al 2015, que al parecer da continuidad al anterior, ambos con financiamiento de RFN.

El primero de los dos proyectos, se ejecutó por Racimos en convenio con AIDSESEP-ORAU para la documentación y georeferenciación del territorio integral del Pueblo Yaminahua, el apoyo a una tienda del mismo pueblo manejada por su federación ACONADYSH y actividades para su fortalecimiento organizativo y el de ORAU, con el financiamiento de su infraestructura, personal permanente y gastos de viaje.

La evaluación solicitó el último informe presentado sobre su ejecución correspondiente al segundo semestre del 2010 para ilustrar sobre los avances que se registran. En este informe se afirma que el proyecto *“busca principalmente afrontar el problema que frente a actividades sobre todo de industrias extractivas tienen los pueblos indígenas (madera, agua limpia, libre circulación...”* lo cual se propone mediante la demanda para el reconocimiento de territorio integral y la exigencia del cumplimiento del Convenio 169 de la OIT. Con estas dos acciones se atacaría la raíz del problema y se aumentan posibilidades para eliminar conflictos socio-ambientales en el país.

Sobre los avances al 2010 se dice que *prácticamente* se encuentran terminados los informes antropológico y legal y el mapeo del territorio integral Yaminahua, (los cuales estuvieron a cargo de CIPTA-AIDSESEP); sin embargo no se han realizado las actividades de tramitación y difusión del expediente legal porque no se cuenta con una estrategia legal consensuada con AIDSESEP y algunas de sus regionales que también tienen expedientes de territorio integral avanzados. En relación al cumplimiento total del objetivo, se considera posible alcanzar el territorio integral del pueblo Yaminahua pero frente a su desarrollo sostenible se dice que se puede dificultar que el pueblo lo emprenda por estar influenciado por una gran cantidad de madereros que actúan en la zona, para resolver lo cual se trabaja en el fortalecimiento organizativo de ACONADYSH.

Sobre la tienda de esta federación se informa que mantiene su capital de trabajo y ha servido para abaratar productos de primera necesidad y para comercializar algunos productos de las comunidades (arroz), que se ha convertido en un aporte visible a sus comunidades afiliadas y les ha servido para elevar su autoestima. La tienda se encuentra en su segundo año de funcionamiento, lo cual se considera en el informe de Racimos como buen indicador porque *muchas experiencias de este tipo fracasan al primer año.*

En fortalecimiento organizativo se informa que se han adquirido equipos tanto para la federación ACONADYSH (computadora, generador, piladora) como para ORAU (proyector, cámara fotográfica y un motor 60H) y se han realizado asambleas de ambas

organizaciones, logrando como resultado su fortalecimiento organizativo, advirtiendo que aún no se logra su autonomía financiera.

Finalmente se dice que se ha brindado apoyo a las federaciones en sus problemas con empresas madereras y en la defensa legal de los indígenas acusados por las protestas contra normas legales inconsultas contrarias a sus intereses.

Comentario de la evaluación

Como ya se ha dicho, la evaluación, no incluía análisis de los muchos proyectos que ejecuta Racimos ni visitas a esta zona. Pero tratándose de dar una mirada a la institución en su conjunto, era necesario tener conocimiento de lo que allí se hace. Lo primero que es preciso observar es que este es uno de los proyectos que Racimos opera a nombre de una organización, ORAU. Sin embargo en los informes financieros de Racimos esto no se refleja. Por otro lado partes del informe se redactan en primera persona plural (creemos, avanzamos, logramos) por lo que se confunde si el informe es presentado por Racimos o por la organización, lo cual denota un grave problema de identidad, problema que la evaluación acusa como estructural de la institución.

En relación al trabajo que se describe, la evaluación tiene dos consideraciones. La primera, que el proyecto está enfocado a generar la propuesta de *Territorio Integral*, con miras a resolver por esta vía problemas de las comunidades Yaminahua con *industrias extractivas*. Sin embargo, este proyecto, coordinado por el componente de economía endógena, actualmente no se articula ni coordina con los programas de Racimos que hacen a los asuntos centrales que se enuncian. Por diálogos sostenidos con el encargado, la evaluación entiende que este proceso de Territorio Integral se desarrolla por AIDSESEP-ORAU con el apoyo de su órgano técnico el CIPTA. Pero si precisamente los fuertes de Racimos son su trabajo en derechos territoriales e industrias extractivas, y una de sus misiones históricas y eje de la acción institucional es la asesoría a AIDSESEP, parece extraño que en el caso de Ucayali no se brinde asesoría o acompañamiento, por lo menos frente a industrias extractivas.

A este respecto nota la evaluación que el seguimiento de Racimos está encargado solo a una persona, el coordinador economía endógena, que en tal calidad coordina los proyectos de Ucayali además de varios otros en el Pastaza y sucesivamente los que se ejecutaron en Selva Central. Resulta cuando menos extraño que Racimos no cuente para esta zona sino con un profesional, aunque se trate de proyectos ejecutados por encargo y se cuente con una planta de técnicos y dirigentes indígenas que incluye coordinador de zona, administrador, secretaria, un coordinador y un subcoordinador de ACONADYSH, contador, técnico en atención de tienda, y asesorías legales para ORAU. Tanto en el Pastaza como en el Cenepa donde se presenta igual posición Racimos cuenta con otros profesionales que brindan apoyo para la ejecución de los proyectos. Tal situación podría implicar debilidades en el acompañamiento.

Llama la atención de RFN, que brindando apoyo en esta zona desde el año 2007, con aportes importantes²¹ para una organización y para el propio Racimos, el equipo evaluador no haya tenido conocimiento sobre alguna evaluación realizada al proyecto que allí se ejecuta. En este sentido de no haberse realizado esta evaluación recomienda que se realice con urgencia.

²¹ Los proyectos financiados por RFN en esta zona son de US\$ 50 mil en 2007, 70 mil en 2008 y en 2009, 105 mil en 2010 y 122 mil para el 2011.

4.2.5. La zona de Selva Central

Por la información de que dispone la evaluación Racimos venía interviniendo esta zona aproximadamente desde una década atrás, para lo cual dispuso sucesivamente del apoyo financiero de Pan Para el Mundo con un promedio de 50 mil dólares anuales, el cual finalizó en 2010. El último de los proyectos ejecutados fue Fortaleciendo la participación indígena en Selva Central para su desarrollo Sostenible, ejecutado entre enero del 2007 y mayo del 2010.

En los años previos a este proyecto, el objetivo de la intervención estaba ligado a la formación de equipos propios y la capacitación de técnicos indígenas en aspectos económicos, contables y tributarios mediante la modalidad de pasantías, lo cual se hacía también con indígenas de otras zonas (Madre de Dios, Marañón y Huallaga). También el impulso a experiencias económicas, *para ir forjando la autonomía y libertad económica de los pueblos indígenas*. De los períodos anteriores al último proyecto ejecutado, se registran como logros que los indígenas capacitados se encontraban ocupando cargos de tesorería, auxiliar de contabilidad o en alguna secretaría en las municipalidades de Puerto Bermúdez, Río Negro y Pangoa o en la federación indígena CECONSEC; otros indígenas capacitados accedieron a estudios técnicos o superiores (secretaría ejecutiva y contabilidad). En el caso de los achueros los capacitados entraron a dirigir experiencias de tiendas familiares o comunales para las que sus respectivas organizaciones consiguieron pequeños financiamientos; y se capacitó a algunos indígenas Candoshi cuando se planeaba emprender la actividad de pesca en el Lago Musa Karusa. Sobre los emprendimientos para generar ingresos complementarios se afirma que el 75% de las experiencias fueron exitosas en el sentido de que se podía hacer economía monetaria con elementos propios de la economía indígena y bajo principios de solidaridad, respeto y dignidad de la persona (Seis experiencias hasta 2003).

La evaluación no conoció el último de los proyectos ejecutados pero del informe presentado por Racimos por el período enero a mayo del 2010, concluye que sus objetivos estaban relacionados con promover el enfoque ASSA (Agricultura Sostenible y Seguridad Alimentaria)²² en comunidades y organizaciones, formar facilitadores en el mismo e impulsar bajo sus postulados iniciativas económicas, así como promover la apertura de mercados locales para sus productos, bajo el enfoque de comercialización sostenible.

Con este planteamiento se abordó el fortalecimiento de la producción en agroforestería y la crianza de animales menores en las comunidades Huahuari, San Jacinto Shauriato y Centro Cheni; y el fortalecimiento de tres asociaciones de mujeres artesanas para la mejora y diversificación de sus productos artesanales y su comercialización priorizando las festividades y reuniones promovidas por los gobiernos locales y regional. El componente de fortalecimiento organizativo contemplaba equiparlas con implementos y

²² Enfoque promovido por PPM en América Latina como una alternativa al modelo dominante. Se trata de una propuesta tanto técnica como política y metodológica con el fin de incluir los principios de la sostenibilidad y soberanía en la política local, regional y nacional. Entre otros principios, promueve la participación protagónica y equitativa de hombres y mujeres en el proceso de producción rural y la metodología "de campesino/campesina a campesino/campesina (CaC) para la transmisión de experiencias y conocimientos en oposición a procedimientos tradicionales de enseñanza, con frecuencia verticales ("de técnico y/o experto del gobierno a campesino/campesina, o de comerciante o prestamista a campesino/campesina"). (Ver en: <http://www.pidaassa.org>). El encargado de la coordinación del proyecto complementó algunos aspectos de la metodología CaC para reflejar su visión indígena, bajo la denominación Hombre a Hombre (HaH).

herramientas básicas para la actividad, la actualización de sus personerías jurídicas y su inscripción en el Registro Nacional del Artesano, entre otras acciones.

Como resultados en la comunidad de Huahuari se menciona el reforzamiento de habilidades y conocimientos para el manejo de unidades productivas diversificadas para el autoconsumo familiar y sobre plantones de cítrico, cacao y palto. En cuanto a la crianza de aves menores, se implementaron 15 galpones con 60 gallinas mejoradas y de postura. En la comunidad de San Jacinto Shauriato se apoyó la producción de café y cacao y la crianza de peces, aves y animales menores (gallinas mejoradas y cerdos), cobijando el proyecto a 13 indígenas de los cuales 11 poseen sus unidades productivas instaladas con plantas de cedro virgen, plantones de tornillo y de mohena amarilla en 11 hectáreas, y están diversificando con la siembra de productos autóctonos, y seis de ellos con la producción de abonos orgánicos (Compost). Los 11 participantes cuentan además cada uno con su piscigranja implementada con 150 alevines (anchovetas y pescado carpa) y se cuenta además con 12 galpones para 80 gallinas mejoradas y de postura, y cinco galpones para crianza de cerdos con un macho y una hembra. En Centro Cheni, se adquirieron 160 pollos raza criolla de dos meses de vida y 35 unidades de cuyes raza la peruanita de seis meses de vida, para 8 y 7 beneficiarios, respectivamente. También se entregaron 100 unidades de pollos de raza criolla de tres meses de vida a todos los comuneros (20 en total) y el proveedor les dio una charla técnica sobre crianza.

Con las tres asociaciones de artesanas, se informa sobre un proceso de aprendizaje en corte y confección y que dos de las tres asociaciones lograron un cumplimiento de objetivos al 95 y 60%; que se realizaron gestiones para que se facilitara su inscripción en el Registro Nacional del Artesano y se cumplieron los requisitos solicitados; y que se adquirieron maquinarias y equipos de garantía (máquinas de coser, remalladoras) con el apoyo de una especialista. También que la Municipalidad de Río Negro les hizo pedidos (mochilas y cartucheras) para la campaña escolar 2010, lo cual permitió que representantes de otras instituciones conozcan su producción. Se cuenta además de coordinaciones con autoridades y madres de las comunidades (Betania, Poyeni, Cheni) y que las madres han sido invitadas por diversas instituciones a participar en eventos, motivadas con alimentos de primera necesidad y con reconocimientos especiales.

De otros resultados previstos, como difusión de información sobre acontecimientos relativos al movimiento indígena nacional o el desarrollo de talleres para el dominio de las herramientas y maquinarias, no se dice nada.

Con respecto a los indicadores sobre el logro de objetivos en cuanto al enfoque ASSA se informa que se formaron los tres facilitadores (Jenny, Jocelly y Percy), siete organizaciones adquirieron *enfoque inicial de los conceptos de ASSA con enfoque de género*, se implementaron siete proyectos en lugar de cinco y se formaron 20 líderes de confianza en las comunidades.²³ Sobre la comercialización sostenible se dice que tres mini-proyectos (las tres asociaciones de artesanas) venden en el mercado local de manera continua y de manera esporádica en Lima y Alemania. Sobre la incorporación de este enfoque de comercialización se dice que las mismas tres organizaciones lo aplican y tres más se encuentran en fase inicial, en el sentido que tienen claros algunos de sus conceptos y sus efectos para la organización.

En general en el informe se considera que se lograron los objetivos propuestos gracias a

²³ Las siete organizaciones y los siete proyectos se refieren a que además de las tres comunidades involucradas directamente (Huahuari, San Jacinto de Shauriato y Centro Cheni) y dos de las tres las asociaciones de artesanas (comunidades Atahualpa y Río Bertha), dos nuevas comunidades se involucraron en el proyecto con actividades de seguridad alimentaria (Sinchijaroki y Yavirironi)

que en las comunidades las labores productivas vinculan a los núcleos familiares y, a la unidad, decisión y constancia de los participantes, además de las constantes visitas (2 por semana) del técnico agrónomo. Y que las actividades que más contribuyeron al logro de los objetivos globales fueron el taller de reflexión sobre *ASSA con enfoque de HaH*, las reuniones y asambleas en comunidad, que permitieron planificar las actividades de manera ordenada y sistemática, y el cumplimiento de los compromisos acordados en las mismas.

Comentario de la evaluación

Esta zona como la anterior, no estaba incluida como objeto específico de la evaluación. Pero por los proyectos que allí se han ejecutado, la evaluación además de revisar el último informe, revisó informes de otros años, porque eran proyectos dirigidos a fortalecer a las organizaciones en general para el manejo administrativo de recursos. Dado lo anterior, la presente evaluación, tanto como las realizadas a Racimos a instancias de Ibis en los años 2002 y 2006, constata que no existen registros sistematizados que den cuenta de las metodologías utilizadas por Racimos para ese propósito, ni de seguimiento a los capacitados más que su vinculación en cargos o su ingreso a educación formal superior o técnica, los cuales no son indicativos respecto del cumplimiento de los objetivos propuestos. La evaluación no tiene conocimiento de la existencia de registros ordenados sobre cuántos indígenas ha capacitado en todos estos años, al menos para encontrar un parámetro sobre la relación costo-beneficio, cualitativa y cuantitativa, aunque solo fuera superficial.

Dado que el tema del manejo administrativo por las organizaciones es uno de los problemas principales que se observan para el éxito de muchos proyectos financiados por RFN y por diversas agencias, la evaluación considera pertinente que se haga el ejercicio de documentar esta experiencia de Racimos desarrollada al menos durante una década con financiamiento de PPM, a ver si brinda algunas luces para tratar a futuro este fenómeno. Extraña que no haya tenido conocimiento sobre la realización de evaluaciones de PPM, siendo que apoyó sucesivamente durante una década con un promedio de 50 mil dólares anuales para este propósito.

Pero por otro lado es necesario advertir que Racimos claramente no muestra competencia para atender este tipo de actividades, siendo que su propia administración acusaba graves problemas hasta el 2010, a los que se alude en el capítulo siguiente, por lo que esta evaluación recomienda no involucrarse en este tipo de apoyos al movimiento indígena, porque no se puede brindar a otros lo que no se tiene para sí. Además, con el volumen de proyectos que maneja Racimos, no ve posible que las mismas personas encargadas de su administración institucional, sean las encargadas de dar cumplimiento al programa de capacitación y asesoría a las organizaciones, como se hizo hasta el 2009. Una apreciación simple de esta dualidad de funciones permite intuir que no se cumplirá bien ninguna de las dos, como parece haber sucedido en el caso de Racimos.

Con relación a la última intervención auspiciada por PPM en Selva Central, la evaluación se abstiene de comentar dado que dicha intervención fue culminada el 2010.

4.2.6 El apoyo de Racimos al movimiento indígena nacional

Uno de los objetivos del proyecto institucional que auspicia RFN es el de apoyar al movimiento indígena en la formulación y presentación de una agenda de reformas legales y políticas, articulada a una propuesta conjunta con otros sectores de la sociedad peruana.

Para los primeros tres años se tenía previsto trabajar propuestas sobre el derecho a la libre determinación y sobre autonomía para definir modelo y prioridades de desarrollo, sobre exploración y explotación de hidrocarburos y, en general, sobre recursos naturales, y penalización de acciones contra el patrimonio colectivo, el territorio y la cultura de los pueblos indígenas, así como consolidar alianzas sociales frente a una propuesta de reforma constitucional del movimiento indígena. Para los años cuatro y cinco se tiene previsto desarrollar propuestas legislativas de los pueblos Achuar y Kandozi con AIDSESEP sobre manejo de recursos naturales con base en las experiencias de estos pueblos y, para el fin del quinquenio, tener mejor garantizados la legislación sectorial los derechos indígenas a la salud, el medio ambiente, el respeto a su cultura, así como un marco institucional y normativo sobre el manejo autónomo de los recursos de los pueblos indígenas en su territorio.

Los informes revisados dan cuenta que la agenda de Racimos se trastocó por los acontecimientos de Bagua, ocurridos el primer semestre de 2009, hechos que se originaron por la reivindicación de derechos territoriales frente a un paquete de decretos expedidos por el gobierno para viabilizar la aplicación del TLC con Estados Unidos, que abiertamente contradecían los derechos indígenas. Estos acontecimientos determinaron la suspensión de todas las actividades programadas con las organizaciones, por lo que, de acuerdo a los informes revisados, Racimos enfocó sus esfuerzos en el apoyo legal a AIDSESEP y CORPI en las mesas de diálogo que se conformaron con el gobierno y otras instancias a fin de examinar los problemas de fondo. En dichas mesas, además de analizar condiciones para la pacificación de la zona, se presentaron y estudiaron proyectos de normas legales y agendas de desarrollo. También se acompañaron presentaciones ante el Relator de Naciones Unidas y otros funcionarios que acudieron a la zona para evaluar la situación y se preparó una medida cautelar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y un informe al Foro Permanente de los Pueblos Indígenas de la ONU. Racimos además asumió la asesoría para enfrentar las acusaciones contra los líderes indígenas y la atención de los casos de detención de comuneros en Bagua. En el caso del proceso penal que se sigue contra el presidente de ODECOFROC coordina con el Instituto de Defensa Legal (IDL), institución que asumió la defensa.

Respecto de los puntos comprometidos en el proyecto institucional, los informes reconocen que no hay avances, salvo una consultoría para elaborar una propuesta de reconocimiento de territorios integrales que incluye la tipificación como delito de las agresiones en su contra. Los documentos indican que en 2009 se encontraba *en proceso*.

Publicaciones del período

En cuanto a publicaciones, además de lo realizado en el Cenepa, donde el equipo de ODECOFROC preparó el informe Crónica de un Engaño (ODECOFROC, Racimos e Iwgia, 2009), se realizó el video documental “Amazonía en Venta”, y se produjeron dos cartillas sobre música, canto y narrativa oral awajun del festival que realizan periódicamente, Racimos publicó en 2008 el manual “Contabilidad, Administración y Tributación Básica para Organizaciones de los Pueblos Originarios”.

Comentarios de la evaluación

Como se desprende de lo resumido, en este período Racimos no desarrolló actividades sistemáticas orientadas al fortalecimiento del movimiento indígena nacional ni a promover propuestas de alcance nacional que permitan avanzar en el reconocimiento y aplicación de derechos indígenas reconocidos en instrumentos internacionales. Preocupa a los evaluadores especialmente lo relativo a propuestas nacionales para el

reconocimiento de territorios integrales por lo dicho a propósito del trabajo en el Pastaza, y también lo relacionado con industrias extractivas, los que, a su juicio, son los principales campos de intervención de Racimos.

La preocupación es que en esos temas el trabajo de Racimos se quede sólo en la atención de casos, especialmente con industrias extractivas. Aunque los casos puedan mostrar resultados parciales exitosos (el que se mantenga la decisión adoptada por las comunidades desde hace más de una década, de no permitir el ingreso de petroleras en el Pastaza, o la medida administrativa de suspensión de las actividades mineras en el Cenepa) incluyendo lo que dichos procesos contribuyen, con sus actividades de difusión e incidencia, a generar conciencia nacional sobre los impactos de dichas actividades y sobre los derechos indígenas, la evaluación observa que Racimos no cuenta con estrategias orientadas para lograr que el movimiento indígena nacional, en asociación con otros movimientos sociales, enfrenten estructuralmente esta problemática, es decir, para promover cambios de fondo en la legislación y sobre todo en las políticas gubernamentales en el marco del modelo de desarrollo vigente. Siendo así, la intervención de Racimos corre el riesgo de quedarse en el “bomberismo”, como lo calificara la evaluación del 2002, y caer en lo que los lineamientos estratégicos no quería que cayera: desgastarse en la atención de casos a costa de una opción privilegiada por la construcción de procesos de largo plazo.

El perfil predominantemente casuístico de la intervención de Racimos, entraña además el riesgo que los resultados que se alcancen sean solo transitorios, pues su sostenibilidad no está garantizada debido a que las comunidades son muy vulnerables a los múltiples factores externos e internos que presionan por permitir estas industrias en sus territorios. En este sentido resulta ilustrativo que luego de más de un lustro de trabajo en el Corrientes para buscar remedios a los estragos producidos por la explotación petrolera durante varias décadas, y para impedir nuevas actividades en dicho territorio, se haya sucedido una explosión de acuerdos entre comunidades y petroleras. Por supuesto que la evaluación no cree que eso sea responsabilidad de Racimos, pero muestra claramente que sin estrategias que promuevan a nivel macro los cambios necesarios para que lo que se propone en lo local sea efectivo y duradero, lo logrado en este último se puede perder fácilmente. Como dijo una de las personas externas entrevistadas, en este tipo de trabajos “*hay que tener un pie arriba y otro abajo*” para que las cosas puedan funcionar.

Además de la intervención predominantemente casuística preocupa también que ella se desarrolle con más énfasis en los instrumentos jurídicos y en las acciones de exigibilidad, descuidando los procesos de construcción de visiones con las organizaciones y sus comunidades. Poner énfasis en acciones jurídicas, sobre todo de tipo remedial (indemnizaciones) ubica la discusión en el terreno del derecho y los conocimientos especializados, haciéndola inaccesible a la gente de base e incluso a dirigentes y profesionales que apoyan las causas indígenas. Estas acciones de exigibilidad en muchos casos conducen a resultados exitosos desde el punto de vista jurídico (admisión de demandas, pronunciamientos de organismos internacionales, sentencias judiciales) que luego pueden resultar inaplicables o, incluso, pueden llegar a impactar negativamente en la vida de las comunidades. En esto por ejemplo hay que analizar con cuidado la experiencia del Corrientes, cuya sistematización participativa recomienda esta evaluación, entre otras cosas para precisar cuáles de los acuerdos de Dorissa han ayudado efectivamente a resolver problemas de las comunidades y cuáles otros han podido traer o permitir que se desarrollen nuevos e incluso más graves problemas. Sobre el trabajo orientado a compensaciones e indemnizaciones la evaluación observa, por ejemplo, que el flujo de recursos que ingresa a las comunidades

y organizaciones no sólo genera fuertes problemas de organización sino que termina por animar a comunidades, organizaciones o líderes a actuar a favor del desarrollo de la industria en los territorios para tener sus propios recursos, como ha sucedido en el Corrientes. En ocasiones, algunas comunidades han tomado incluso medidas perversas, como dañar tuberías para producir derrames y luego reclamar indemnizaciones.

Por estos aspectos, le preocupa mucho a la evaluación que Racimos haya descuidado tareas frente a políticas nacionales orientadas a promover cambios estructurales que es lo único que puede garantizar a futuro mayor respeto por los derechos indígenas y por los de otros sectores sociales. La atención casuística, aunque sea exitosa, no resuelve el problema sino en un caso y sin que se pueda garantizar su sostenibilidad, mientras al tiempo se generan múltiples situaciones que no son posibles de atender por los esfuerzos y recursos que demandan. Es por ello que la evaluación recomienda a Racimos pensar sus roles en este terreno y diseñar una estrategia más orientada a cambios sustanciales, que incluyan en su respaldo la atención efectiva de casos emblemáticos con una clara orientación por proceso de largo plazo. Dado que lo anterior no es sencillo y requiere construcción de visiones sólidas sobre el modelo de desarrollo vigente, la evaluación sugiere que al menos para los casos que atiende, Racimos realice reflexiones que superen lo estrictamente jurídico y remedial para orientar su asistencia priorizando la construcción de procesos con las comunidades y organizaciones en pos de tales cambios y valorando integralmente los aportes reales que pueden ofrecer los instrumentos jurídicos más allá de su uso tradicional para la exigibilidad. De lo contrario, así como hay explosión de acuerdos entre comunidades y petroleras, se podrían acopiar muchas sentencias jurídicamente favorables a los indígenas, inaplicables o cuya aplicación resulte tan perjudicial como lo que se pretende resolver.

Otro aspecto a observar es que en el proyecto institucional se menciona con mucho énfasis la necesidad de consolidar alianzas entre el movimiento indígena y otros sectores sociales, entre otros asuntos, frente a una propuesta de reforma constitucional. Ya se sabe que Racimos no ha trabajado esta propuesta, pero tampoco parece realizar ningún esfuerzo para que los indígenas se junten con otros sectores sociales igualmente vulnerados en sus derechos en procura de miradas más amplias sobre la problemática que acusan y de generar espacios de articulación más sólidos y de más largo plazo. Difícil si no imposible será la tarea de generar cambios que permitan el reconocimiento y respeto por los derechos indígenas, si este problema no se ubica como parte de un entramado estructural que del mismo modo impide que se realicen derechos para otros sectores de población y que determina que sucesivamente sean más los sectores y ciudadanos que quedan al margen de acceder a condiciones para llevar una vida digna. Cuando ese entramado es el factor determinante de la iniquidad, la exclusión y la vulneración de derechos, es contra ese entramado que se deben canalizar las energías a fin de comenzar a resolver dichos problemas, por supuesto manteniendo *un pié abajo*.

Es claro para el equipo evaluador que esto no es tarea que pueda llevar a cabo felizmente el movimiento indígena solo y menos luchando exclusivamente por sus derechos y conoce también por su propia experiencia las dificultades del trabajo con comunidades indígenas y de relacionamiento con el variopinto panorama de instituciones. Pero el compromiso a largo plazo con las causas sociales a favor de cambios sustanciales no solo en la legislación y en las políticas gubernamentales, sino también en la sociedad en su conjunto, requiere no declinar en el esfuerzo de articular a diferentes actores en pos de tales cambios. Para ganar en impacto, es preciso ampliar la mira para ubicar bien dónde se deben centrar esfuerzos y construir, más que alianzas,

miradas integrales compartidas, aplicando aquello que se dicen en lineamientos estratégicos del 2003 a propósito de la interculturalidad: *“Si el movimiento indígena ha luchado porque se reconozcan sus diferencias, una vez logrado ese derecho fundamental, es preciso analizar las convergencias (sociales) y potenciar las relaciones basadas en el reconocimiento mutuo, la comunicación efectiva y la cooperación, entre otros aspectos.”*

La evaluación detecta que esto no es materia de suficiente atención por el equipo o los equipos de Racimos y llama la atención para que amplíe su propia mirada, a fin que pueda de este modo contribuir efectivamente a la del movimiento indígena. Sus organizaciones y líderes deben así comprender que luchando solos, y solo por sus derechos, no van alcanzar nunca su verdadero reconocimiento y respeto.

4.3. La ejecución con relación a los resultados del proyecto institucional

La evaluación considera que el proyecto institucional auspiciado por RFN, se enmarca en los lineamientos estratégicos generales definidos por Racimos el 2003, gran parte de los cuales son recogidos de manera explícita en dicho proyecto.

Aquellos lineamientos estratégicos, extractados y organizados por el equipo evaluador como parámetro fundamental para evaluar la gestión de Racimos en tanto institución, aunque generales son bastante coherentes entre sí y con la posición que asume Racimos respecto de los pueblos indígenas, con independencia de que sean o no compartidos por los integrantes del equipo. Encuentra, sin embargo, como la evaluación realizada en el 2006, que en efecto existen confusiones en lo que se denomina programas y especialmente relacionado con ellos, la falta de identificación de los cambios que éstos se proponen y el modo para lograr los objetivos que se enuncian para cada uno de ellos.

Esta falla se arrastra en el proyecto institucional que auspicia RFN en la actualidad. El problema que encuentra esta evaluación, no es que las declaraciones sean ambiguas y los programas complejos, como lo valoró la evaluación de 2006, sino que carecen de una estrategia para su desarrollo articulado en todas las zonas de intervención de tal modo que el conjunto de ellos conduzcan a alcanzar la meta de largo plazo que se propone la institución. Los programas deben ser diseñados de tal modo que cada uno aporte en su especificidad y de manera procesual y articulada a un resultado mayor que es común a todos y que se relaciona con la meta de largo plazo o con el objetivo estratégico definido en el proyecto.

Pero además, con relación a los lineamientos del 2003, estos encuentran el mayor obstáculo para su puesta en marcha en el diseño operativo de Racimos, lo cual será objeto de análisis en la parte sobre la estructura y el modo de operar de la institución. Sin embargo debe anticiparse que a las debilidades enunciadas, en el proyecto del 2008 se añade la supresión del programa de Autonomías indígenas fundamentales y reformas democráticas, el que en su formulación cumplía la función de articular toda la gestión institucional en una proyección nacional para acercarse a la visión y horizonte definidos en el 2003, lo cual matizaba los problemas referidos. Para el 2008 este programa fue suprimido, junto al de salud indígena y equidad social, quedando el Resultado 3 del proyecto sin un programa encargado de materializarlo.

Por último, los resultados generales propuestos en el proyecto 2008-2012 con sus múltiples sub-resultados, no presentan una secuencia lógica para su desarrollo articulado. En buena parte estos sub-resultados, coinciden con actividades o indicadores de avance, desagregados por zonas de intervención.

En estas condiciones, la evaluación institucional, que podría ser realizada bien a partir de los 5 resultados ofrecidos en el proyecto o bien de los programas definidos para su ejecución, debido a las deficiencias señaladas con relación al proyecto y al marco institucional, no encuentra un punto de referencia válido para el análisis que se propone en términos de la gestión institucional en su conjunto y no de uno de los proyectos que ejecuta.

Esto condujo a realizar el análisis por las zonas de intervención, para lo cual fue necesario reconstruir lo ejecutado en cada una de ellas según los informes a los que tuvo acceso el equipo, como se ha hecho en este capítulo. A partir de allí, se da una opinión general sobre los resultados ofrecidos en el proyecto, para concentrarse luego en el desarrollo mismo de la institución, que es el objetivo central de esta evaluación.

Lo primero que observa la evaluación, además que los denominados programas no lo son en su real dimensión sino que son ejes temáticos que desarrollan los equipos, es que cada uno de estos ejes se centra en una determinada zona. Territorios Indígenas en el Pastaza, industrias extractivas en el Corrientes, Familia Indígena en el Cenepa y Economía Endógena en Ucayali. Sin embargo, como ya se advirtió, en cada una de estas zonas se desarrollan actividades relacionadas con los otros tópicos, sin que los equipos a su cargo intervengan.

Con relación al Resultado 1, sobre el desarrollo de dos experiencias de reapropiación y reivindicación de territorios integrales, la evaluación identifica como avances lo relativo al pueblo Achuar de Pastaza. Aunque también se verificaron avances con el pueblo Kandozi, el trabajo iniciado quedó trunco, por lo que ve difícil el cumplimiento de este resultado en lo que falta para la culminación del proyecto, teniendo en cuenta además que el contexto es adverso en el Perú para los derechos territoriales indígenas. El reemplazo del territorio Kandozi por el del territorio Yaminahua en el informe correspondiente al primer semestre de 2010, no debería considerarse como parte del proyecto puesto que ha contado con un proyecto específico financiado también por RFN, lo mismo que se podría argumentar con respecto al Territorio Achuar del Pastaza. Una reorientación de este resultado podría eventualmente incluir el ejercicio de ordenamiento territorial que en la misma región se viene impulsando, orientado también a la gestión conjunta de las comunidades sobre los espacios aún no titulados y la generación de acuerdos sobre límites territoriales entre los pueblos que en ella conviven con el mismo propósito. Por último, al desarrollo de estrategias y propuestas de carácter nacional, especialmente en la definición de la estrategia de Aidesep y sus regionales sobre territorios integrales.

Con relación al resultado 2, sobre el control de impactos de las actividades extractivas en sus territorios, observa la evaluación que efectivamente en el Corrientes se ha contribuido a mejorar la capacidad de control, especialmente por la cualificación del papel de los monitores y las herramientas desarrolladas para los efectos, de los que se da cuenta en el informe de evaluación de la FECONACO. Pero en menor medida se ha contribuido en una dinámica comunitaria y de la organización por los problemas arriba mencionados, y en ninguna medida en la perspectiva crítica del modelo que se propone aquel resultado. La intervención, como se dijo, está muy orientada al cumplimiento de los acuerdos de Dorissa y a las acciones jurídicas de exigibilidad, lo cual es válido en sí mismo, pero corre el riesgo de dejar de lado reflexiones sustanciales y construcción de procesos de base, ambas condiciones necesarias para que efectivamente redunden en beneficio de la vida de las comunidades del Corrientes. Sobre este resultado, la evaluación reitera su recomendación de diseñar y ejecutar un proceso participativo de sistematización de esta experiencia, para extractar sus lecciones a fin de que puedan

servir para orientar otros procesos que se anuncian en Perú. Pero además, se recomienda emprender el proceso de reflexión frente al modelo vigente y definir lineamientos de intervención de acuerdo con las conclusiones a que se llegue, para que la intervención de Racimos no quede solo en acciones de tipo jurídico y remedial. A este respecto cabe llamar la atención sobre la formulación del resultado y del programa mismo, que son anteriores al proyecto institucional que se comenta, la cual presupone que dichas actividades se desarrollan en los territorios (control de impactos) y no refiere la prevención de las actividades extractivas en sí mismas o de sus graves impactos. A esta afirmación escapa la situación en el Río Pastaza, que resalta la evaluación como avance con relación al mismo resultado, donde las comunidades mantienen su oposición a la intervención de las petroleras y han desarrollado un importante proceso de autoconsulta con todas sus bases con relación a la intervención de la empresa Talisman.

La evaluación observa que Racimos podría extender su campo de reflexión sobre si estas industrias podrían operar y cómo sin producir los impactos que en la actualidad producen, y para ello cuenta con capacidades, experiencia y reconocimiento.

En cuanto al Resultado 3, sobre la agenda de reformas legales y políticas del movimiento indígena, ya se mencionó el recorte de programas en el proyecto institucional, siendo que los otros resultados, cada uno, tendría su propio programa o equipo para desarrollarlos. ¿Quién se encargaría, entonces de impulsar el trabajo para que la agenda del movimiento indígena se concrete y se desarrolle? Es posible que se hubiera pensado que el apoyo a la construcción de esa agenda sería responsabilidad de los cuatro programas en su conjunto, pero la evaluación cree que ello no es posible porque contruir una agenda nacional, así sea sólo del movimiento indígena, no es tarea sencilla. Más aun en el caso del proyecto porque esta agenda se propone en articulación con otros sectores sociales. Una agenda política de un movimiento social no es un documento donde se dice lo que éste movimiento quiere. Es la construcción de un acuerdo social y político en torno a lo que se quiere, cómo se quiere y cómo se va a trabajar para lograrlo. Sea cual fuera el motivo para que el programa se hubiera suprimido, lo cierto es que hoy, a tres años de haberse iniciado la ejecución del proyecto institucional, ninguna de las actividades de carácter nacional planteadas originalmente en el marco de ese resultado se ha cumplido. Y la evaluación observa que Racimos no tiene cómo cumplir ese resultado, por el contexto adverso, pero también por el modo de operar de Racimos, a menos que ponga su gente a trabajar en ello dejando de lado o disminuyendo su atención sobre los otros resultados para los que originalmente trabajan. Lo anterior obliga a un replanteamiento general de la forma como opera la institución, sobre lo cual la evaluación se referirá en el capítulo siguiente.

Sobre el Resultado 4, referido a modelos de gestión sostenible y autónoma de recursos naturales, este resultado contemplaba originalmente procesos con los achuar y los kandozi del Pastaza y los awajun y wampis del Cenepa. Ya se sabe que el proceso con los Kandozi fue abandonado a raíz de los conflictos internos de este pueblo. También en el caso del Pastaza se observan avances derivados del inicio de un proceso para el ordenamiento territorial, los emprendimientos productivos y la autoconsulta realizada, sobre lo cual se mencionó a propósito del resultado 1 que se puede orientar el proceso de ordenamiento territorial hacia un control efectivo del territorio, impulsando para ello propuestas para su manejo sostenible. Con relación al Cenepa la evaluación observa pasos muy interesantes en la experiencia que allí se desarrolla con ODECOFROC y el programa de mujeres, de la cual recomienda también su sistematización participativa, para extraer lecciones que sirvan para orientar otras experiencias y para construir visiones sobre cómo se hace y qué implica un manejo sostenible de los territorios y

recursos naturales. Este resultado también contemplaba acciones de fortalecimiento organizativo, con énfasis en manejo administrativo y contable. Sobre este tema, la evaluación reitera su consideración de que no es competencia de Racimos, por lo cual recomienda la supresión de tales actividades.

Sobre el Resultado 5, relativo a la revalorización del rol de las mujeres en la vida de las comunidades y en su desarrollo, la evaluación evidencia su cabal cumplimiento solo en el Río Cenepa. En correspondencia con lo referido en el punto anterior, se observa la necesidad de generar visiones, estrategias, capacidades y herramientas para que el enfoque que allí se pone en práctica pueda proyectarse y extenderse a otras zonas donde Racimos interviene. La evaluación recibió también información que en el Río Pastaza se han dado pasos relevantes para la inclusión de las mujeres, como en el proceso de autoconsulta, o su participación mayoritaria en el proceso emprendido para el ordenamiento territorial.

Sobre el conjunto de la intervención de Racimos la evaluación se referirá en el capítulo siguiente, en su valoración sobre la proyección institucional con base en el marco estratégico de 2003.

4.4. El presupuesto disponible en el período y su distribución

Ya se ha anticipado que Racimos durante el período 2008-2010 ejecutó un total de 25 proyectos, los cuales están detallados en el Anexo 3 de este informe, el que incluye el presupuesto aprobado para el año 2011.

La información financiera que se analiza en esta parte recoge el monto global de los proyectos que ejecuta Racimos, pero no su desglose ni la información sobre su ejecución real, debido a que resultaba imposible para el equipo sistematizar la cantidad de proyectos con que Racimos contó durante el período. Especialmente porque los informes de ejecución financiera institucional, que incluyen la totalidad de los aportes que maneja Racimos, al ser elaborados sobre rubros contables, no identifican los gastos por zonas, por programas o por proyectos. Para dar cuenta de un desglose hubiera sido necesario revisar y sistematizar los informes de cada proyecto y no corresponde a una evaluación hacer este ejercicio.

4.4.1. Los aportantes

Según los datos proporcionados por el equipo administrativo, durante el período 2008-2010 Racimos dispuso de un presupuesto de US\$ 2'111.570, lo que hace un promedio anual de aproximadamente US\$ 700 mil. (Anexo 3.) De este total del período RFN aportó el 66%. Los otros aportantes fueron Pan para el Mundo, WWF, Hivos-Ibis, la Fundación Pachamama y la Unión Europea, Nouvelle Planète, el Servicio Judío (AJWS), IWGIA, Amazon Watch y Oxfam América.

**Cuadro No. 1
Distribución presupuestal según aportantes**

Agencia	Zona	2008	2009	2010	Total Período	%
Pan para el Mundo	Selva Central	54.381,20	31.827,20	4.400,00	90.608,40	4,29
WWF	Past. y Ctes.	23.845,00	32.928,57	13.171,43	69.945,00	3,31
Hivos-Ibis	Ctes. y Cen.	50.299,44	57.523,25	40.466,91	148.289,60	7,02
Pachamama	Pastaza	60.000,00			60.000,00	2,84
Unión Europ	Pastaza	44.910,00			44.910,00	2,13
RFN	Todas	453.500,00	435.749,00	509.416,00	1.398.665,00	66,24

Nouvelle Planète	Cenepa	28.072,00	55.514,00	32.408,00	115.994,00	5,49
AJWS	Pastaza		20.000,00	25.000,00	45.000,00	2,13
IWGIA	Cenepa		55.000,00	60.628,20	115.628,20	5,48
Amazon Watch	Pastaza		7.642,00	4.918,00	12.560,00	0,59
Oxfam América	Corrientes		<u>6.646,67</u>	<u>3.323,33</u>	<u>9.970,00</u>	<u>0,47</u>
TOTAL		<u>715.007,64</u>	<u>702.830,69</u>	<u>693.731,87</u>	<u>2.111.570,20</u>	<u>100,00</u>

En el caso de proyectos que cubrían partes de varios años, la distribución por años se hizo con base en la división por los meses contemplados para la ejecución del proyecto. Racimos contabiliza el aporte en el año que recibe el dinero y por ello las cifras desagregadas por años pueden no coincidir con las contenidas en los informes financieros consolidados de Racimos, aunque la sumatoria de la totalidad en los tres años, sí debería coincidir. La evaluación nota diferencias que sobrepasan lo derivado de esta distribución entre los años 2008 y 2009, pero debido a que el informe institucional del 2010 aún no estaba elaborado, no pudo verificar si ello se debía a igual situación con los aportes registrados para este año.

4.4.2. Distribución de presupuestos por zonas de intervención

Los recursos disponibles por Racimos, según los montos de los convenios suscritos debieron ejecutarse en las cinco zonas de intervención aludidas (Corrientes, Pastaza, Cenepa, Ucayali y Selva Central), además del funcionamiento general de la institución. En este último rubro, Racimos debió ejecutar el 19% del monto total, mientras el 45,5% estaba asignado para la zona del Pastaza; el 14,11% para el Cenepa, el 11,61 para el Ucayali, el 5,45% al Corrientes y el 4,33 restante para Selva Central.

Cuadro No. 2
Distribución presupuestal por zonas de intervención

Zona o Región	2008	2009	2010	Total Período	%
Institucional (1)	123.418,17	144.520,16	133.198,60	401.136,93	19,00
Pastaza (2)	384.384,34	273.026,09	303.454,77	960.865,20	45,50
Cenepa	53.127,55	126.765,94	118.040,84	297.934,33	14,11
Corrientes	29.696,00	56.542,72	28.837,87	115.076,59	5,45
Ucayali	70.000,00	70.149,00	105.000,00	245.149,00	11,61
Selva Central	<u>54.381,20</u>	<u>31.827,20</u>	<u>5.200,00</u>	<u>91.408,40</u>	<u>4,33</u>
Total Año (3)	<u>715.007,26</u>	<u>702.831,11</u>	<u>693.732,08</u>	<u>2.111.570,45</u>	<u>100,00</u>

Notas:

(1) El rubro de funcionamiento institucional incluye además de la planta de personal y costos administrativos contenidos en el proyecto que financia RFN, actividades de carácter nacional o interregional. En este rubro se incluye también la parte correspondiente a iguales rubros presupuestados en el proyecto financiado por Ibis-Hivos hasta el 2010, que además cubría actividades en las zonas del Corrientes y del Cenepa, y solo una actividad en Pastaza. La distribución de este último presupuesto se hizo por los porcentajes que representaban las actividades previstas sobre el monto general del proyecto, debido a que este sufrió modificaciones.

(2) La zona del Pastaza incluye para el año 2010 el financiamiento para el proceso de ordenamiento territorial en el Morona.

4.4.3. La coordinación de los proyectos

De acuerdo con la información recabada por el equipo evaluador, cada proyecto tiene un coordinador asignado, según quien haya originado el proyecto, regularmente para su respectiva zona de intervención. Esto determina que la distribución del presupuesto institucional entre los componentes o programas temáticos no coincida necesariamente con su asignación por zona. Los proyectos coordinados por los equipos de territorios indígenas en Pastaza, industrias extractivas en Corrientes, y Familia Indígena en Cenepa, son para su ejecución en la respectiva zona, mientras el equipo de Economía Endógena coordina proyectos para su ejecución en diferentes zonas. Sólo uno de los proyectos ejecutados en el Pastaza fue, al menos en teoría, coordinado conjuntamente por los programas de economía e impactos extractivos. El proyecto institucional de Racimos es coordinado por la Junta Directiva, en cabeza de su Presidenta.

Para la coordinación de los proyectos tampoco se toma en cuenta necesariamente la temática de que se trate, que en principio debía corresponder al programa respectivo (territorios indígenas, impactos de industrias extractivas, familia indígena o economía endógena) y ser éste el promotor de los mismos aunque fueran ejecutados en diversas zonas. Sin embargo la evaluación encuentra que ello tampoco es un criterio asumido por la institución, pues Economía Endógena coordina proyectos sobre fortalecimiento organizativo, manejo de recursos naturales, contabilidad y administración e incluso territorio integral (del pueblo Yaminahua).

Cuadro No. 3
Coordinación de proyectos por programas temáticos o equipos zonales

Programa y temas proyectos	Zona	2008	2009	2010
Territorios Indígenas				
Fortalecimiento FENAP	Pastaza		7.642,00	4.918,00
Ordenamiento Territorial	Morona			50.000,00
Territorio Integral Achuar	Pastaza	<u>165.000,00</u>	<u>165.000,00</u>	<u>151.250,00</u>
Subtotal		<u>165.000,00</u>	<u>172.642,00</u>	<u>206.168,00</u>
Industrias extractivas				
Recup. Salud y ambiente	Corrientes		32.928,57	13.171,43
Dda OXY	Corrientes		6.646,67	3.323,33
Agenda indíg, gobernanza	Ctes.-Cen.	<u>50.299,44</u>	<u>57.523,25</u>	<u>40.466,91</u>
Subtotal		<u>50.299,44</u>	<u>97.098,49</u>	<u>56.961,67</u>
Familia Indígena				
Salud		10.268,00	30.930,00	
Cultura				11.000,00
Comunicación ODECOFROC				7.000,09
Artesanía				2.992,00
Protec. y defensa derechos			55.000,00	50.636,11
Nutrición y economía	Cenepa	7.500,00	12.033,33	9.066,67
Familia-Mujer		<u>10.303,62</u>	<u>12.551,09</u>	<u>12.341,54</u>
Subtotal		<u>28.071,62</u>	<u>110.514,43</u>	<u>93.036,41</u>
Economía endógena				
Fortalecimiento Organz.	Pastaza	60.000,00		
Manejo RN Region Front.	Pastaza	44.910,00		

Manejo sostenible	Pastaza		20.000,00	25.000,00
Contabilidad y Economía	S. Central	54.381,20	31.827,20	4.400,00
Org. Binacional	Pastaza	60.500,00	63.600,00	66.500,00
Territorio Integral Yaminahua	Ucayali	<u>70.000,00</u>	<u>70.149,00</u>	<u>105.000,00</u>
Subtotal		<u>289.791,20</u>	<u>185.576,20</u>	<u>200.900,00</u>
Economía-Impactos	Pastaza	<u>23.845,00</u>		
Dirección-Institucional	Varias	<u>158.000,00</u>	<u>137.000,00</u>	<u>136.666,00</u>
TOTAL		<u>715.007,26</u>	<u>702.831,11</u>	<u>693.732,08</u>

4.4.4. El manejo presupuestal por programas o equipos temáticos

Un resumen da cuenta que el presupuesto institucional de Racimos está distribuido para su manejo entre los distintos equipos responsables. En este sentido, el equipo de economía maneja el 32% del presupuesto total disponible para el período, el programa de territorios indígenas maneja el 25,7%, el programa de Mujer y Familia indígena maneja el 11% e industrias extractivas el 9,67%. La Junta Directiva maneja el 20,4% del presupuesto para funcionamiento y algunas actividades nacionales y el restante 1,1% de los recursos presupuestales aparece bajo coordinación compartida de economía endógena e industrias extractivas.

Cuadro No. 4
Coordinación de ejecución presupuestal por programas temáticos

Programa temático	Zonas	2008	2009	2010	Total	%
Economía endógena	Varias	289.791,20	185.576,20	200.900,00	676.267,40	32,03
Economía e Impactos Extr.	Pastaza	23.845,00			23.845,00	1,13
Impactos extractivas	Ctes. - Cen.	50.299,44	97.098,49	56.961,67	204.359,60	9,68
Territorios Indígenas	Past.- Mor.	165.000,00	172.642,00	206.168,00	543.810,00	25,75
Familia Indígena	Cenepa	28.071,62	110.514,43	93.036,41	231.622,45	10,97
Dirección-Junta Directiva	Varias	<u>158.000,00</u>	<u>137.000,00</u>	<u>136.666,00</u>	<u>431.666,00</u>	<u>20,44</u>
Total		<u>715.007,26</u>	<u>702.831,11</u>	<u>693.732,08</u>	<u>2.111.570,45</u>	<u>100,00</u>

Comentarios de la evaluación sobre el manejo presupuestal

Los aspectos indicados sobre distribución presupuestal dificultan el seguimiento y el control a la ejecución presupuestal de Racimos tanto por los propios coordinadores temáticos como por los coordinadores de zona, y más aún por la dirección y la propia administración institucionales. Al carecer de un presupuesto institucional y tener fraccionada la ejecución de los múltiples proyectos y en diversas coordinaciones se dificulta sobremanera la labor administrativa, además la ejecución articulada de los proyectos, la cual queda librada en la práctica a la voluntad de los respectivos encargados.

Para resolver este problema la evaluación considera necesario que Racimos realice planificaciones operativas y presupuestos anuales institucionales y no por proyectos desarticulados y que realice de igual modo informes institucionales tanto de ejecución operativa como de ejecución presupuestal. Los que hasta el 2009 elaboró la administración anterior para las auditorías institucionales son informes válidos contablemente pero no constituyen una herramienta para analizar la marcha de la institución ni para la toma de decisiones encaminadas a mejorarla, por no reflejar más que ingresos y gastos bajo rubros contables.

Para que sean herramienta para la dirección política de la institución, los informes financieros deben reflejar los temas, las zonas y los tipos de actividades en que se invierten los recursos, la relación entre costos de funcionamiento y gastos operativos, y otros que permitan valorar si los recursos se invierten bien y la relación costo beneficio. De lo contrario el presupuesto puede ser incluso malgastado sin que nadie pueda darse cuenta.

Sobre la proyección presupuestal de la institución la evaluación también recomienda que los gastos de personal técnico o profesional vinculado al cumplimiento del objeto social (apoyo organizativo, asesoría técnica o profesional, etc.) no se incluyan como costos de funcionamiento sino como gastos de operación. Como gastos de funcionamiento solo deberían indicarse los relativos a personal de dirección y administrativo, así como los apoyos logísticos que se requieren para el cumplimiento de la misión institucional pero que no están directamente relacionados con ella.

5. Evaluación de Racimos como institución

En el capítulo anterior se hizo una mirada sobre lo que hizo Racimos en el último período, tratando de identificar avances y dificultades de su intervención. En éste se trata de analizar la institución como un todo que pretende cumplir una misión en pos de metas de largo plazo. Este análisis se hará en dos partes. La primera para analizar lineamientos estratégicos del 2003 y su reflejo en la identidad y proyección de Racimos. La segunda para analizar más en concreto el modo como éste opera.

5.1. Sobre definiciones estratégicas

En el capítulo correspondiente a antecedentes se anticipó que la evaluación observa coherencia en los lineamientos contenidos en el marco estratégico de 2003, aunque éstos sean generales, con independencia de que tales postulados sean compartidos o no por el equipo de evaluación.

En este marco se concreta una visión institucional en torno a la democratización de las sociedades de la América amazónica a partir del reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios y de la revisión de las relaciones sociales y de producción desde una mirada endógena y plural. (*Visión.*)

Para alcanzar ese ideal, la contribución que asume Racimos es impulsar, junto con el movimiento indígena, el desarrollo de condiciones para que los pueblos indígenas alcancen la plena recuperación y el efectivo ejercicio de los derechos que como pueblos les corresponde. Esas condiciones son el empoderamiento interno (capacidad de acción) y su capacidad de influencia externa (igualdad de derechos y oportunidades y acceso a espacios de decisión política en contextos territoriales). (*Misión.*)

Esta misión entraña la meta de largo plazo: la plena recuperación y el efectivo ejercicio de los derechos que como pueblos les corresponden; es decir, *el pleno disfrute de sus territorios y recursos naturales y culturales o desarrollo entendido como ejercicio de libertad.*

Con relación a lo que se pudieran denominar objetivos estratégicos para alcanzar esa meta, Racimos los ubica como objetivos de los programas:

- Configurar diferentes modelos de gestión territorial viables para la consolidación del control territorial y para la conducción autónoma del desarrollo como opción alternativa a las actuales ofertas del sistema.

- Mejorar las alianzas, los recursos de las organizaciones, su información y sus habilidades de cabildeo y el marco legal e institucional para que los pueblos puedan afrontar los problemas generados por la operación de industrias extractivas en sus territorios.
- Apoyar el restablecimiento y fortalecimiento del lugar de las familias indígenas como actores claves de la *economía doméstica, de la socialización y educación de los jóvenes y de la integración intergeneracional*.
- Lograr una atención integral en salud culturalmente adecuada y que la población indígena progresivamente ejerza su control mediante el desarrollo, la vigilancia y la exigencia del Convenio 169 y otras pertinentes.
- Apoyar a los pueblos indígenas a precisar el nivel de sus necesidades para determinar el alcance de sus iniciativas de autodesarrollo, y brindarles información sobre las posibilidades económicas de algunos de sus recursos y de su patrimonio, además de fortalecer las capacidades para que impulsen y gestionen iniciativas sostenibles.
- Desarrollar experiencias políticas evaluadas de participación, influencia y presión frente a los diferentes poderes del Estado y gobiernos descentralizados y construir una agenda de reformas políticas.

No se trata en esta evaluación de desglosar gramaticalmente visión, misión y objetivos estratégicos para observar si son o no pertinentes. Esto hace parte de su propio ejercicio de libertad. Se trata simplemente de confrontar la coherencia entre unos y otros y ver también la conducencia para alcanzar la meta de largo plazo.

5.1.1. Cambios a perseguir y estrategias para lograrlos

La evaluación observa que los objetivos combinan la clara opción de Racimos por el trabajo con las bases del movimiento indígena, esto es las comunidades, al tiempo que perfila niveles superiores de intervención complementarios a los primeros. Tanto la gestión territorial, como el rescate del papel de la familia y la promoción del autodesarrollo en base a necesidades reales, o el control de industrias extractivas en los territorios hacen necesario un profundo trabajo con las comunidades. Otros aspectos deben ser trabajados en niveles organizativos superiores y mediante una articulación de la acción en el ámbito nacional, como efectivamente se requiere para lograr una atención integral en salud de acuerdo a características culturales o el desarrollo de un marco legal e institucional para que los pueblos puedan afrontar los problemas generados por las industrias extractivas en sus territorios y el desarrollo de experiencias políticas de participación y presión frente a los poderes del Estado y los gobiernos descentralizados.

El problema que observa la evaluación es que unos y otros no aparecen necesariamente enlazados. Es decir, ¿dónde se encuentran salud y las industrias extractivas; o éstas con la familia o la participación política y el autodesarrollo? Sin ninguna duda unas tienen que ver con otras, pero no es suficiente saberlo. Es necesario perfilar la acción institucional para que los distintos tópicos corran por un mismo camino o por caminos convergentes. Estos caminos cuya convergencia solo se identifica en el Cenepa, no aparecen con claridad en el esquema estratégico, lo cual es un punto de partida débil para su ejecución, por más coherencia que tengan los planteamientos. Así la institución queda obligada a atender cada campo por separado haciendo que se tengan que

maximizar esfuerzos y recursos para tratar de alcanzar distintas metas, lo cual dispersa la acción y hace más difícil el acercamiento a la meta de largo plazo.

El marco estratégico presenta dos problemas adicionales. De un lado, como lo advirtió ya la evaluación del 2006, en este marco y en los sucesivos proyectos de la institución no se identifican cambios concretos que se propone alcanzar para realizar sus objetivos. No hacerlos explícitos o dejarlos en una formulación genérica y abierta (“Los pueblos indígenas aprovechan sus recursos naturales de forma sostenible” o “Los pueblos indígenas han desarrollado sus capacidades para vivir plenamente de acuerdo a su cultura y valores”), profundiza el riesgo de dispersión de la acción institucional, porque una multiplicidad de acciones pueden ser válidas frente a metas genéricas y abiertas y al final ésta nunca puede concretarse o su concreción no está al alcance de la institución. ¿Cómo y cuándo se puede afirmar que los pueblos indígenas tienen capacidades para vivir plenamente, o que las organizaciones tienen capacidades institucionales y organizativas necesarias para asegurar el respeto a sus derechos?

Tampoco es suficiente tratar de concretar metas que se refieren más a acciones, cuyos resultados solo podrían dar cuenta del proceso pero no del cambio que se busca (dos pueblos indígenas desarrollan experiencias de reapropiación y reivindicación de sus territorios integrales, o las organizaciones indígenas desarrollan mayor capacidad de control colectivo de los impactos de las actividades extractivas).

De otro lado, la evaluación encuentra problemas en los programas, pero no tanto por la confusión en las denominaciones, que efectivamente las tiene, sino porque no se delinea el proceso que se debe llevar a cabo para que cada programa, aunque sea por separado, se acerque a las metas que se propone. Es decir, carecen de estrategia para su desarrollo. En lugar de ello, en el proyecto del 2003 lo que se hizo fue armar equipos de trabajo por tema y equiparlos a “programa”, con el agravante que al final todos los equipos estaban integrados por las mismas personas, e incluso una misma quedaba a cargo de varios programas (temáticos y no estratégicos, como afirmó la evaluación del 2006).

En tales circunstancias es poco previsible que se puedan desarrollar procesos, como se lo propuso Racimos en los criterios de intervención, con el seguimiento y profundidad que se requiere para alcanzar los ambiciosos objetivos y metas que se trazó. Sin estrategia y sin gente que se concentre en impulsar y monitorear su aplicación, es difícil para cualquier institución cumplir sus propósitos ideológicos.

Los proyectos institucionales posteriores a la evaluación de 2006 debieron formularse tratando al menos de superar las fallas detectadas en aquella evaluación. Pero lejos de hacerlo, el proyecto institucional 2008-2010 no solo las reproduce sino que las agrava, como ya se explicó en el capítulo sobre la ejecución de este período.

A lo dicho se deben agregar otras cuestiones señaladas a propósito de la ejecución por zonas de trabajo, sobre las orientaciones y condiciones para alcanzar otros resultados propuestos. El reconocimiento de territorios integrales, el control de industrias extractivas, el desarrollo de modelos validados de gestión sostenible y autónoma de recursos naturales o, finalmente, la implementación de modelos de desarrollo económico sustentable, son resultados que se ofrecen sin tener en cuenta la dificultad que representa el contexto actual del país para alcanzarlos. Con TLC en implementación, con petroleras que presionan y enfrentan a las comunidades, con organizaciones fracturadas, con alejamiento entre dirigencias y bases, con comunidades negociando por su cuenta con las petroleras, sólo por mencionar algunas dificultades, no es realista plantearse tales resultados, más aun con el déficit de estrategias que acusan los denominados programas y con la desarticulación en que éstos operan.

En estos términos a la evaluación no le queda más que ratificar lo que las dos evaluaciones anteriores, realizadas en 2002 la primera y en 2006 la segunda, constataron en su momento: Formulación ambigua o genérica de objetivos y resultados sin correspondencia con análisis del contexto en el que se desenvuelve el movimiento indígena; objetivos demasiado amplios y prácticamente inalcanzables para un proyecto con tiempo y recursos limitados, vaguedad e imprecisión en los conceptos y bajo desarrollo conceptual en torno a las áreas de trabajo a pesar de haberse asumido responsabilidades importantes en cada una (evaluación 2002); o formulaciones generales y ambiguas, falta de precisión en los cambio a los que está dirigida la intervención, falta de articulación lógica entre actividades, objetivos específicos y objetivos estratégicos; amplitud y complejidad de los programas; todos factores que contribuyen a la dispersión de la acción institucional, a pesar de que el equipo muestra importantes carga de actividades (Evaluación 2006). La evaluación actual complementa lo anterior en la falta de un diseño operativo con estrategias claramente definidas que conduzcan a los resultados propuestos e insuficiencia de recursos humanos para darle cumplimiento.

Es por lo anterior que la evaluación recomienda emprender un proceso de planificación estratégica, que concluya con un plan acabado, realista y bien estructurado, que se complemente con un presupuesto institucional y una estructura operativa adecuada a sus desafíos, y con una clara dirección que oriente su ejecución en función de alcanzar las metas que se propone, y bajo los lineamientos que se definan.

5.1.2. El rol subsidiario y la identidad institucional

Es una opción válida para cualquier persona o institución trabajar por el bienestar de otros. En tal sentido el equipo de evaluadores respeta la opción de Racimos por cumplir un rol subsidiario del movimiento indígena. Pero no por ello puede dejar de referir algunos problemas que identifica en torno a dicho rol en sí mismo y lo que éste probablemente está implicando para Racimos.

El Rol subsidiario ha sido definido por Racimos como *un tipo de relación marcada por el protagonismo de los interesados y la focalización de nuestro trabajo en las tareas de apoyo y transferencia de aquellas capacidades que requieren las organizaciones para el desarrollo de sus objetivos...* “La subsidiaridad se orienta hacia un refuerzo allí donde este es necesario y solo allí...”. La forma como se expresa el rol subsidiario por parte del equipo actual de Racimos es que la institución asume la agenda del movimiento indígena y brinda apoyo para que se haga realidad.

Frente a este rol, respetable como dijimos, la evaluación detecta dos problemas, uno ideológico y otro práctico. El problema práctico, más sencillo de explicar, y que ya se ha señalado en las dos evaluaciones anteriores, es que al ser la agenda del movimiento indígena eminentemente política, está sujeta a múltiples coyunturas con altas probabilidades de cambio. Hoy son, por ejemplo, los decretos expedidos por el gobierno para facilitar la aplicación del TLC y, al día siguiente, una norma o decisión política que pretende cambiar las condiciones de atención en salud o educación, u otra que penaliza la protesta, todas importantes y urgentes de ser atendidas. El problema es que con cada cambio de coyuntura la agenda del movimiento indígena se mueve por obvias razones sin que en esos términos sea posible para Racimos darle cumplimiento a objetivos y resultados propuestos en sus proyectos, como en efecto lo han notado las evaluaciones, incluida la presente. Las coyunturas, que a veces son provocadas, cumplen el papel de ocultar problemas estructurales que no se quieren o no se pueden resolver. Si todo el

tiempo se camina al ritmo de las coyunturas lo más probable es que las cuestiones de fondo nunca se logren abordar.

Otro problema práctico es que el rol subsidiario, que sin ninguna duda refleja una actitud altruista, corre el riesgo de ser utilizado también para medrar a instancias de un movimiento social sin comprometerse en nada sustancial que justifique la fuerte inversión de recursos humanos y económicos de una institución. En su lugar, a veces sería más económico y productivo pagar asesorías al movimiento social para que atienda sus coyunturas, que sostener una institución que demanda el cumplimiento de compromisos legales ante el Estado, que por cierto nada tienen que ver con lo que hace.

El rol subsidiario, dice la evaluación del 2002, se convierte en la razón perfecta para anteponer metas coyunturales e inmediatas al plan de trabajo programado, lo cual además de generar dispersión y bajos resultados, puede generar frustración en los miembros de la institución y en las propias organizaciones indígenas. Dicha evaluación detectó que el modo en que el rol subsidiario ha sido asumido por Racimos dificulta el seguimiento ordenado de sus planes de trabajo y crea dificultades para hacer planes conjuntos, o programaciones que involucren a más de dos áreas a la vez.

La presente evaluación agrega a la anterior que si de lo que se trata es de apoyar la agenda del movimiento indígena hay que garantizar, primero, que esta agenda exista, que sea de largo plazo y en función de cambios y que esté acompañada de estrategias diseñadas a partir de un contexto más amplio, en las que estén claras las responsabilidades de las organizaciones y de sus instancias de apoyo. Por lo que conoce la evaluación, la agenda del movimiento indígena que pretende apoyar Racimos no es muy clara, aunque es obvio que tiene sus reivindicaciones concretas en los diversos campos. Precisamente porque esta agenda no es tan clara en el actual contexto, uno de los resultados ofrecidos por Racimos en su proyecto institucional 2008-2012 es que el movimiento plantee su agenda de reformas legales y políticas articulada a una propuesta conjunta con otros sectores de la sociedad. Resultado del que hasta ahora, a 3 años de haberse iniciado la ejecución del proyecto, Racimos no da cuenta en sus informes.

El problema político e ideológico que encuentra esta evaluación en el rol subsidiario tiene relación con la perspectiva desde la cual se mira a un movimiento social y se asumen sus reivindicaciones. Existe la tendencia a valorar los movimientos sociales y apoyar sus reclamaciones bajo la convicción de que todo lo que proponen es bueno por sí mismo. Pero qué sucede si en reflexiones más amplias y profundas se encuentra identidad frente a la existencia del problema y la necesidad de resolverlo, pero no en la forma o los mecanismos como se propone hacerlo. O, lo que es frecuente que suceda, ¿qué hacer cuando el movimiento indígena pregona una agenda política, pero en la práctica aplica la contraria? Puede ser el caso de que las comunidades políticamente reclaman territorios integrales, pero cuando se abre la posibilidad de una titulación concreta no se aceptan que ésta salga a nombre de varias comunidades. O cuando se pregona el rechazo rotundo a las actividades extractivas en los territorios indígenas por sus graves impactos, mientras en la práctica comunidades, líderes y a veces hasta las propias organizaciones están negociando con las empresas a cambio de recursos económicos para un supuesto desarrollo y satisfacción de necesidades reales. ¿Cuál de las dos agendas se apoya?

Racimos pretende resolver estos problemas asumiendo la agenda del movimiento indígena para impulsarla y apoyarla. Pero para lo primero claramente no tiene margen de maniobra pues justo algo que caracteriza a muchos movimientos es que un día están acá y otro allá, hoy por una cosa y mañana por otra. También habría que preguntarse

qué sucedería si lo que se denomina genéricamente “movimiento indígena o social” se desdibuja y las organizaciones que lo encarnan se fraccionan o desaparecen.

Existen argumentos de sobra para dialogar sobre el rol subsidiario, pero como no se trata de eso en esta evaluación nos limitamos a señalar parte de los problemas que observamos. Cree la evaluación que una institución, como cualquier asociación de personas, debe tener su propia propuesta desde la cual interpreta el mundo y actúa como un ser que lo identifica frente a los demás. En su rol subsidiario, Racimos puede incluso ser identificado como parte del movimiento indígena, y en tal dimensión podría ejercer cierto liderazgo en su interior sin restar protagonismo a las organizaciones y sus dirigentes, y así lo sugirió la evaluación del 2002, considerando que como grupo, y también a nivel individual, Racimos tiene una visión de los problemas de largo plazo que trasciende lo que las propias organizaciones puedan ver en lo inmediato. Argumentó aquella evaluación que las organizaciones requieren aliados con planteamientos claros para la discusión y de espacios en los que se pueda reflexionar con calma, pero con iniciativas aunque éstas no surjan de las organizaciones. Racimos cuenta con una ubicación privilegiada para ello que no debería ser desperdiciada o dejada al azar.

Racimos no debe descartar esa posibilidad por el sólo hecho de que sea una institución no conformada por organizaciones o personas indígenas, pues recuérdese que un movimiento es sobre todo una idea a la que se adscriben personas y organizaciones de diferentes orígenes.

Pero considera la evaluación que Racimos debe construir su propia agenda a partir de su visión relacionada con la democratización de la sociedad y con una mira más amplia que sólo la de los pueblos indígenas, pues está visto que los problemas que estos pueblos acusan obedecen a causas estructurales, cuya solución sobrepasan a un solo sector de los tantos que son afectados. Es decir, el problema de las industrias extractivas y de la construcción de territorialidades indígenas no se podrá resolver si no se enfilan esfuerzos por afectar las causas estructurales que los determinan. Si Racimos contribuye a complementar en tal dirección la agenda del movimiento indígena probablemente éste cobrará mayor protagonismo y ganará más impacto, además que es posible que en esa dirección logre articularse efectivamente con muchos otros sectores sociales que también son afectados por las mismas causas estructurales, cuestión que hasta el presente no se observa.

En cualquier caso, la evaluación considera que Racimos debe volver a reflexionar sobre su identidad y sobre sus roles como punto de partida ineludible para definir su quehacer, sus metas y sus objetivos, con una dosis mayor de realismo sobre el contexto en el que actúa y en un proceso ordenado y sistemático en el que revise su historia y extraiga lecciones de ella. De lo contrario, sucesivas evaluaciones externas van a dar cuenta de falta de cumplimiento de objetivos, señalando dificultades intrínsecas de la institución que sus integrantes se niegan a reconocer. Al respecto resulta ilustrativo que una de las personas entrevistadas por el equipo evaluador, observaba que Racimos “se repite”, “sigue haciendo lo mismo”, a pesar de toda su experiencia, y esta misma persona se preguntaba cuál sería el “valor agregado” que aporta en la actualidad.

5.1.3. Articulación de la acción institucional

Una consecuencia de los problemas señalados, el primero sobre el marco estratégico y el segundo sobre el rol subsidiario, es que la identidad de la institución es tan genérica o confusa que en la práctica cada quien la interpreta y aplica como mejor la entiende o mejor le parece. La presente evaluación detecta, como también lo hicieron las anteriores

evaluaciones, que no hay una real articulación ni entre los programas ni entre los equipos de trabajo y así se ha hecho notar en los capítulos precedentes. Cada equipo o persona que se asume como programa actúa solo en una zona, en la mayoría de los casos sin ninguna conexión con los otros equipos que se asumen de otro programa. La única zona donde convergen dos programas es Pastaza y ya se reseñó que se articulan bien gracias al trabajo de los promotores indígenas y su relación con las comunidades, en medio de grandes distancias en cuanto a estilos y prioridades de trabajo entre los coordinadores de territorios indígenas y economía, cuyas contradicciones son de público conocimiento en la zona. En síntesis, cada responsable de programa tiene su propia visión del trabajo que hace como parte de Racimos y cada proyecto tiene vida propia.

La observación de esta realidad condujo incluso a que Racimos reflexione sobre el sentido que tienen los programas, y en la actualidad se tiene una propuesta para sustituirlos por zonas de trabajo. Esta decisión podría eventualmente estar dirigida a resolver en la práctica las discrepancias entre coordinaciones dejando la conducción de todo en cabeza del equipo zonal.

Así se podría continuar enunciando problemas de falta de articulación y de coherencia, ya no en los lineamientos estratégicos, sino en la acción que debería identificar a Racimos como institución. Puede afirmarse incluso que Racimos no ha logrado construir institucionalidad y que funciona de acuerdo a las personas que se integran a sus equipos.

Así es percibido por prácticamente todas las personas que el equipo evaluador tuvo oportunidad de entrevistar. Cuando se les preguntó sobre el trabajo de Racimos, todas las veces, y no fueron pocas, se hizo relación a personas consideradas individualmente. Incluso varios entrevistados afirmaron que uno era el Racimos de Corrientes y otro el de Ucayali o del Pastaza. En esos términos, la evaluación no puede más que concluir que Racimos no ha logrado pasar de ser una sumatoria de personas y proyectos para trascender a un proceso de consolidación institucional, a pesar de llevar ya 15 años de haberse constituido.

La evaluación cree que Racimos no ha logrado construir esa identidad por varios factores, entre los que claramente están la ausencia de agenda propia y la forma cómo asume su rol subsidiario al movimiento indígena, pero sobre todo por la falta de articulación en su interior, entre sus programas, sus proyectos y sus equipos de trabajo.

5.2. Funcionamiento interno

5.2.1. Gestión y ejecución del financiamiento

Elaboración de proyectos y sus presupuestos

De acuerdo con lo informado por el equipo encargado del manejo administrativo y contable, los presupuestos de Racimos se definen por cada proyecto y el presupuesto institucional solo corresponde al proyecto institucional que auspicia RFN que es la única institución que financia gastos de funcionamiento. Los presupuestos por proyectos y el institucional, se hacen en la actualidad con todos los coordinadores de zona. El encargado prepara el presupuesto anual e informa a la Junta Directiva con la cual se llega a acuerdo para su aprobación con participación del administrador.

Los proyectos generalmente son elaborados por el coordinador de zona quien a su vez identifica la fuente de financiamiento. Este envía una propuesta preliminar a Junta Directiva la que conjuntamente con el administrador analiza el proyecto y el presupuesto y pueden hacer aportes al encargado. El análisis interno comprende la

comparación presupuestal y de actividades con el año anterior para dejar solo las complementarias; que el proyecto propuesto incluya gastos administrativos para Racimos, gestión de rendiciones, y otros aspectos. Respecto al contenido del proyecto se analiza a partir del informe anual o semestral en la respectiva zona y con ello se trata de ver la magnitud del proyecto en cuanto a objetivos y cuánto puede aportar a resolver el problema. Anteriormente esto se hacía en Junta Directiva, pero luego de crisis interna vivida en el 2010, el análisis se está haciendo en Asamblea.

Una vez se elabora la propuesta final se devuelve a la oficina central para que desde allí se gestione el proyecto a través del correo institucional. Cuando se trata de una nueva financiera la Junta Directiva evalúa si es conveniente el relacionamiento con la misma, y en caso positivo, se aprueba y se gestiona, con la firma de Dirección.

Con las organizaciones el proyecto nace por una necesidad identificada por éstas, que definen en Asamblea y con los coordinadores de Racimos para la respectiva zona. Generalmente los proyectos son para las organizaciones y Racimos actúa como administrador de fondos y algunos de estos proyectos aportan un porcentaje para el pago del personal de Racimos (v.g. 20% en Pastaza)

De este origen de los proyectos, se desprende también que los presupuestos de cada uno son independientes y no están articulados en un presupuesto institucional general, que hasta el presente no se hace. La evaluación tuvo oportunidad de observar que el pago de personas se fracciona en varios proyectos, e incluso, como lo afirmó una de las personas entrevistadas, las actividades aparecen *pedaceadas* con aportes de distintos proyectos, lo que hace difícil el seguimiento y el control de la ejecución presupuestal, especialmente a lo que actividades se refiere.

Prácticas para la ejecución

Hasta el 2009 el manejo de fondos al interior de Racimos no se basaba en normas, ni procedimientos y se realizaban giros sin especificar las personas beneficiarias. Cuando hubo el cambio de administrador en Racimos, se observaron los problemas, especialmente por cuentas por rendir acumuladas de años anteriores que a diciembre 31 de ese año llegaban a 123 mil soles (aprox. US\$ 45.000). Para entonces no se contaba con personal suficiente para organizar y llevar la administración y la contabilidad. La nueva administración comenzó a trabajar para identificar los saldos pendientes por cada persona y se empezó a preparar el manual de procedimientos administrativos.

Los saldos acumulados de años anteriores básicamente eran de dirigentes (S/ 70 mil) y en menor proporción del personal de Racimos (S/53 mil). Estos saldos se comenzaron a subsanar en acuerdo con los responsables contando como si fueran recursos no ejecutados y se procedieron a realizar descuentos de remuneraciones de acuerdo a cronogramas acordados con el deudor. Algunos dirigentes enviaron legalizaciones pendientes, pero existen unas muy antiguas y otras consideradas incobrables, sobre lo cual Racimos se propone a informar a las respectivas las financieras con detalle. Entre las cuentas a rendir hay una cifra importante correspondiente a los proyectos financiados por RFN (S/ 80 mil). En la actualidad se han saneado cuentas a rendir con Ibis e Hivos y también con PPM, quedando pendientes algunas con el proyecto financiado por Unión Europea a través de la Fundación Pachamama (mapeo y referenciación en Pastaza), que culminó en 2008.

La ejecución presupuestal se coordina entre el administrador y los coordinadores de proyectos que son los encargados de su ejecución. Cada coordinador de zona o de proyecto envía la solicitud de fondos y el administrador confronta con la apropiación

presupuestal del gasto y si hay acuerdo, se aprueba la solicitud y pasa para emisión de cheques y gestiones bancarias necesarias.

La ejecución se hace por cada operación, viaje, o pagos requeridos mediante giros mensuales a nombre de cada beneficiario o responsable del gasto. La programación de actividades se hace por mes y hay que tramitar todos los gastos en una solicitud que sumadas pueden ser hasta 15 solicitudes por mes. *Se trata de cuidar que los fondos que se entregan a rendir, y para poder controlar se separan por actividades.* A partir del 2010 se ha logrado bajar estas cuentas, de aproximadamente 123 mil soles en diciembre de 2009 a 96 mil en diciembre de 2010 y a casi 80 mil el mes de enero de 2011, según datos proporcionados por la administración.

A raíz de los problemas heredados de la anterior administración, la Asamblea acordó definir un manual de procedimientos administrativos y en la actualidad se cuenta con una propuesta, la cual está a la espera de ser aprobada por dicha Asamblea. Mientras ello sucede sus normas se están aplicando, aunque el administrador reconoce que existen algunas dificultades para su cumplimiento por quienes ejercen cargos de coordinación.

En aplicación de la propuesta de manual de procedimientos, cada persona tiene un plazo de entre 5 y 7 días para rendir los gastos después de realizada la actividad y generalmente se rinde sobre el 80% del monto anticipado. Sobre lo pendiente, se analiza con el responsable las causas y dependiendo de ellas se llega a un acuerdo para completar la rendición o para reponer el dinero mediante el descuento de su remuneración. La demora de rendición de gastos es más frecuente con dirigentes indígenas y en esos casos se coordina con el responsable para identificar los problemas y si es del caso, se recurre a los descuentos.

Sobre el nuevo modo de hacer las cosas en Racimos los encargados cuentan que inicialmente los indígenas en zona pedían que se volviera a la práctica anterior de *enviar dineros sin trabas* (por ejemplo en Pastaza y en Orau) pero finalmente comprendieron que no es posible.

5.2.2. Informes de ejecución y auditorías

Así como Racimos hace sus presupuestos por proyectos, del mismo modo se preparan los informes de ejecución financiera. Estos informes se presentan cada seis meses. El monitoreo lo realizan las agencias a partir de los informes y regularmente en reuniones anuales. Al interior de Racimos este monitoreo se hace por el administrador en lo presupuestal y por la asamblea en lo programático.

Las auditorías igualmente se hacen por proyectos, pero Pan Para el Mundo realizaba auditoría institucional hasta el 2009, para lo cual la administración anterior preparaba un informe consolidado de todos los ingresos y gastos. Vale reiterar que este informe no discriminaba el gasto por proyectos, por programas ni por zonas, sino solo por rubros contables, lo que prácticamente inhabilita cualquier posibilidad de analizar la ejecución presupuestal de la institucional, teniendo en cuenta además las características reseñadas anteriormente.

Respecto de las auditorías, en los casos de Ibis y PPM estas agencias escogían sus auditores pero en el caso de los proyectos que financia RFN, Racimos la escoge.

Se advierte que en los años anteriores no se tomó en cuenta la totalidad de las observaciones de las auditorías. Internamente no se revisaban a detalle y las agencias tampoco observaron nada. Las relaciones se basaban en una confianza total con la

administración y también en las auditorías, cuyos dictámenes daban cuenta de “gastos razonables”, aunque en las observaciones internas se refirieran asuntos de procedimiento o de manejo administrativo.

5.2.3. Política de Recursos Humanos

Racimos no cuenta con una política definida en materia de recursos humanos, pues fue pensada para ser un Grupo de Trabajo y no una ONG grande. Sin embargo, en la actualidad Racimos cuenta con un grupo humano que trabaja en la institución bien bajo vinculación laboral o bien mediante contratos de prestación de servicios, que en la actualidad suman 15 personas entre profesionales y técnicos. Pero además por razón de la administración de los proyectos de las organizaciones, cuenta adicionalmente con 25 personas contratadas, entre dirigentes y técnicos y profesionales. La forma de vinculación de estos últimos no la tiene clara la evaluación pero ésta puede ser bajo las mismas modalidades que los primeros. En todo caso son 40 personas que figuran al servicio de la institución y eso obliga no solo a tener una política de personal sino además a ser riguroso con el manejo de las obligaciones legales que de ello se derivan. (Anexo 4.)

Racimos no cuenta con criterios ni procedimientos para la selección de personal, y en la práctica para ello intervienen siempre la dirección y en la actualidad también la administración, luego de una primera selección por el coordinador de zona o del proyecto, y finalmente la Junta Directiva aprueba la contratación.

Tampoco hay tablas de remuneraciones de acuerdo a cargos, niveles de formación, zona de ubicación y otros criterios. Según la información obtenida por la evaluación, actualmente hay una tabla pero todavía está en ajuste. Al parecer las remuneraciones de los funcionarios son iguales, salvo la Dirección que devenga un poco más.

Para la asignación de viáticos por viajes a terreno, se cuenta con un básico definido hace varios años, que no fue aprobado en Asamblea. Se trata de una tabla muy general que contempla costos por comunidades y ciudades, hospedaje y alimentación.

Respecto de la promoción de recursos humanos, se le informó al equipo evaluador sobre algunos criterios para el acceso a cargos, por ejemplo de responsable de proyecto se pasa a ser coordinador de zona, pero tampoco existe política al respecto. Entre los años 2006 y 2009 Racimos dispuso de un fondo de 1.200 dólares anuales con aportes de Ibis-Hivos y luego de RFN, para capacitación de personal en planilla, el cual era dividido entre los interesados a capacitarse, pero tampoco existían políticas o criterios para su manejo, salvo acuerdos entre interesados, y algunos de los funcionarios de Racimos accedieron a dicho fondo como aporte a sus estudios.

5.2.4. Prácticas de sistematización y de retroalimentación interna

Un problema evidente que encontró la evaluación es que no existe la práctica de la sistematización de los procesos que afronta Racimos y ni siquiera, salvo contadas excepciones de años atrás, se elaboran memorias de lo que se discute en las reuniones de planificación o evaluación, aunque éstas solo sean de coordinación operativa. Los informes de Racimos a las agencias, al ser desagregados por proyectos no ayudan a ver de conjunto los procesos que se desarrollan, y los formatos de las agencias para los informes periódicos son muy esquemáticos, de modo que tampoco contribuyen a que la institución desarrolle una base sólida de información sobre lo que hace.

A este respecto la evaluación observa que Racimos no genera una retroalimentación sobre las problemáticas de fondo que enfrenta en su trabajo a lo que se alude por

ejemplo en el caso del Corrientes. Este déficit de reflexión interna es corroborado por sus propios integrantes que en las entrevistas realizadas dieron cuenta que *antes* se hacían reuniones más largas y concentradas para reflexionar sobre asuntos de fondo frente al quehacer institucional, pero las mismas no se volvieron a realizar y las que se hacen semestralmente al parecer son muy informales y demasiado cortas por los compromisos que tiene todo el personal.

Preocupa especialmente a la evaluación que los informes de auditoría y de evaluaciones externas no sean considerados para reflexionar la marcha de la institución, y teme incluso que apenas se hojeen. Es significativo que buena parte de las conclusiones a que se llega en esta evaluación, habían sido advertidas por las realizadas en 2002 y 2006. Con excepción al ejercicio de definición de un marco estratégico en el 2003, el grueso de las recomendaciones no parecen haber sido tomadas en cuenta. Ello dice también de la falta de interés por la retroalimentación con personas o instituciones externas, que la evaluación acusa como necesaria para que Racimos recree su propia visión con las de otras personas e instituciones y se mire a sí misma con relación a otros. Racimos debe sobrepasar en su visión el mundo de las organizaciones indígenas, en el que se ve encerrada, y propender por mayores articulaciones propias y de ese movimiento, para que pueda alcanzar mayor impacto.

Comentarios de la evaluación sobre el funcionamiento interno

Como se observa en lo hasta aquí narrado, se puede concluir que Racimos hasta el presente carece de políticas de manejo administrativo y tampoco cuenta con una política o estrategia de financiamiento. Los recursos se consiguen en función a contactos con las agencias que en el caso de los fundadores datan de tiempo atrás.

La evaluación no ve posible una estrategia de financiamiento sólida mientras Racimos no alcance una mirada global y la proyección integral de su trabajo, haciendo uso racional de sus potencialidades. Lo anterior se podría expresar en un plan estratégico de largo plazo, acotado y realista como se ha reiterado, y que se corresponda con un presupuesto igualmente institucional. De la misma manera considera la evaluación que las agencias que brindan soporte financiero pueden contribuir a ello de manera eficaz, especialmente si se establecen coordinaciones más amplias entre agencias en torno a un proyecto institucional pertinente. Al menos RFN podría contribuir a la articulación de los varios proyectos que financia a Racimos bajo una sola mirada y en función de metas comunes y con un seguimiento más cercano y unificado.

La evaluación está convencida que Racimos debe superar la lógica de proyectos que rige en la institución, y para ello fue un inicio muy válido el planteamiento de un marco estratégico en 2003, pero al parecer este fue abandonado. Racimos tampoco ha desarrollado prácticas de planificación, monitoreo y evaluación, salvo lo relativo a las planificaciones operativas anuales y las reuniones semestrales que no siempre se realizan, para evaluar la ejecución de los planes operativos. Dichas prácticas son, a juicio de la evaluación, insuficientes para la dimensión de las responsabilidades de Racimos frente al movimiento indígena.

La evaluación considera que los problemas que acusa Racimos en materia administrativa, de lo que hace parte lo relativo a recursos humanos, ausencia de informes y presupuestos institucionales y espacios internos de reflexión o de intercambio con distintos actores, pueden ser superados a futuro solo si esto hace parte de un proceso más integral que incluya redefiniciones sustanciales en cuanto a la estructura misma de Racimos, tanto de dirección como operativa, orientadas a su institucionalización, lo cual pasa también por la generación de dinámicas internas de

trabajo y de retroalimentación. La evaluación observa que este proceso ha dado sus primeros pasos bajo la administración que asumió en 2010, con la preparación de propuestas de manuales de funciones y de procedimientos administrativos. No es objeto de esta evaluación decir cómo se debe administrar una institución ni cuáles deben ser los mecanismos de control, internos y externos, pero lo que sí puede afirmar es que en Racimos prácticamente no existía ninguno y recién con la crisis se están planteando los primeros, todavía tímidamente. Estos mecanismos deben definirse con claridad y la evaluación recomienda uno de sana lógica para los voluminosos recursos que maneja y es la separación en profesionales diferentes de las funciones de contabilidad y de administración, todavía bajo la responsabilidad de la misma persona, práctica que además se reproduce en las organizaciones indígenas con los efectos que hoy se conocen.

Como un mecanismo que efectivamente puede contribuir a mejorar la marcha de Racimos, la evaluación recomienda que sobre una planificación estratégica institucional, se realicen planes operativos y presupuestos anuales también institucionales y que, anualmente se elabore un informe consolidado sobre la intervención institucional y el desarrollo de los procesos que la involucran, el cual sea la base para llenar los formatos de informes a la agencias.

La evaluación también recomienda como práctica saludable la realización de encuentros periódicos de reflexión sobre diversos temas, que partiendo de los problemas que afrontan las comunidades y organizaciones, se adentren en sus causas y en diversas lecturas sobre los mismos y los modos como se deberían enfrentar.

5.3. Relacionamiento externo

5.3.1. Con organizaciones indígenas

Racimos afirma una constante y sólida relación con las organizaciones indígenas tanto de base como de niveles intermedio y superior. A este respecto el equipo evaluador tuvo oportunidad de comprobar en Pastaza y Corrientes la confianza y credibilidad que le merecen la mayoría de los integrantes de los equipos de Racimos a las organizaciones con las cuales trabaja y también con AIDSESEP. Esta relación y posición privilegiada es también reconocida por agentes externos a la institución y a las organizaciones.

Sin embargo, la evaluación también pudo notar que en el Corrientes, sus aportes tienen mayor énfasis en los dirigentes que en la relación de éstos con sus bases y en las dinámicas organizativas y que, con excepción del trabajo en el Río Cenepa, Racimos se nutre muy poco con un entorno mayor. Con relación a articulaciones del movimiento indígena, la evaluación observa que son pocas y débiles.

La evaluación observa con preocupación el fraccionamiento de organizaciones indígenas y en algunos casos el alejamiento entre éstas. Por ejemplo, en Iquitos, incluso compartiendo sede, la FECONACO tiene muy poca relación con su matriz ORPIO, regional de AIDSESEP. Indagando sobre el tema con dirigentes y asesores, ellos coinciden en afirmar que dicha organización está descuidada debido a la dualidad de cargos que detenta su presidente, quien a la vez ejerce como coordinador de la COICA. Independiente de la validez de tal argumento, la preocupación de la evaluación se ratifica en cuanto una organización no puede reducirse a una persona y si es así en la práctica se deberían desplegar esfuerzos para cambiar esa situación y también para que las comunidades incorporen como dinámica el control sobre los dirigentes que eligen y sobre su gestión. También conviene hacer notar que cuando las comunidades indígenas de otro río realizaron acciones de hecho en protesta contra empresas extractivas y sus dirigentes fueron acusados de terrorismo, FECONACO, organización que ha vivido

situaciones similares, guardó silencio en contraste con una generalizada solidaridad del resto de la sociedad regional. Si bien estas actitudes no se pueden de ninguna manera atribuir a Racimos, ellas podrían guardar alguna relación con aquella que se mencionó de priorizar los procesos técnico jurídicos de reclamación y el relacionamiento con dirigencias sobre procesos sociopolíticos de construcción con las bases.

Sobre relaciones a otro nivel del movimiento indígena, la evaluación tiene conocimiento de una articulación entre AIDSESEP y CONACAMI años atrás en torno a la Ley de Aguas y a la problemática de la minería, y que se extendió luego de los acontecimientos de Bagua en el respaldo al presidente de AIDSESEP como candidato presidencial. También el proceso de apoyo iniciado por Racimos en el caso de explotación del gas de Camisea, para articular indígenas amazónicos con andinos, pero dicho trabajo fue interrumpido debido a prioridades de apoyo en el Corrientes, además que no contaba con financiamiento. Por lo demás, el equipo de evaluación no tuvo acceso a mayor información sobre las relaciones del movimiento indígena con otros actores sociales ni sobre el papel que en este terreno cumple Racimos.

Pero más preocupante es que la evaluación ha tenido suficiente información, y de fuentes que le merecen toda credibilidad, tanto internas como externas, de prácticas de personas que trabajan en Racimos que, de ser ciertas, contrarían abiertamente el espíritu y principios éticos que se propusieron los fundadores al apartarse como asesores orgánicos del movimiento indígena. De prácticas como la que se mencionó a propósito del Pastaza sobre donaciones de equipos y otros, la evaluación también tuvo noticia que se realizaban en otras zonas. Un indígena con quien se dialogó, al final y sin preguntársele al respecto, después de hablar muy bien sobre el trabajo de Racimos, dijo “lo que no me gusta de Racimos es que hay personas que llegan donde los dirigentes con *regalitos*...”. Si son *regalitos* personales o equipos que están comprometidos en los proyectos para el apoyo de organizaciones, que se entregan como si fueran donaciones personales o gracias a gestiones de ese tipo, no modifica en sustancia el efecto, y podrían eventualmente ser usadas para generar confianzas y poder realizar el trabajo bajo visiones propias como para otros propósitos.

Otra práctica que se menciona como frecuente por la parte de los entrevistados es sobre el apoyo de las mismas personas a las organizaciones para ocultar contablemente problemas de dirigentes y técnicos sobre recursos de que disponen para el trabajo organizativo. Una de las personas entrevistadas, externa a la institución, hablando sobre dificultades de su propio trabajo con el movimiento indígena, contó espontáneamente que en ORAU el año 2010 se presentaron tres cambios de administradores debido a desorden administrativo, falta de rendición de cuentas, demoras en pagar en recibos y quejas por falta de claridad en las cuentas. Sin embargo, en los informes de Racimos a RFN se menciona que los equipos de dicha organización han mejorado sustancialmente y que todo marcha bien.

Las causas de los malos manejos pueden ser diversas y motivo especial de análisis. Los evaluadores creen que efectivamente es un asunto que entraña también factores culturales, además de políticos, sociales y económicos, y consideran que ello debe ser motivo de un análisis más amplio y con otros actores, por supuesto las agencias que financian, no solo para ver cómo se “controlan”, sino cuales causas subyacen al problema. También conocen que este fenómeno no es exclusivo de Perú, porque se presenta con frecuencia en otros países de la región. Pero lo concreto y real es que, aunque sea bajo la convicción de que los indígenas no son los únicos culpables, ocultar el problema muy poco ayuda a su solución, menos aún al crecimiento y fortalecimiento del movimiento indígena, y más bien contribuye de manera certera a su fracaso y

disolución. La evaluación tiene información por las entrevistas con el personal de Racimos y con sus miembros asociados que estas situaciones que se mencionan han sido objeto de discrepancias internas e incluso han contribuido a motivar el retiro de alguno de sus miembros. Lo que no se lograría entender si ello fuera así, es por qué razón no se han tomado medidas si además de reprochables desde cualquier punto de vista tales conductas serían contrarias a principios y criterios de intervención explícitos en documentos de Racimos. Hace notar la evaluación que la información que le fue suministrada no refieren estas prácticas como un problema institucional sino de personas, y considera que se debería investigar a fondo para ser internamente controladas con rigor.

El problema de rendiciones de cuentas no es un problema que sólo afecte a las organizaciones, pues, como ya se hizo notar en otra parte de este informe, está presente en Racimos. Las auditorías institucionales del 2008 y 2009 mencionan éste como un problema que hay que solucionar y evidentemente la evaluación reconoce que obedecía principalmente a fallas de la administración que se retiró a fines de 2009 y que bajo la administración que la sucedió se han tomado pasos en tal dirección.

La crisis institucional interna que experimentó Racimos el último año, luego del retiro de su administrador histórico, ha llegado incluso a organizaciones de base gracias a las cuentas por rendir de dirigentes que se acumularon año tras año, y es percibida por éstas de diferentes maneras, desde el reclamo por el cobro de rendiciones hasta con dos años de atraso y que afectan trabajos y salarios actuales, hasta la preocupación de algunos aliados por la pérdida de iniciativa y actitud política a su interior.

5.3.2. Relaciones y articulaciones con otros actores

En el tema de articulaciones del propio Racimos, en el último de los informes a RFN que conoció la evaluación se afirma sobre las coordinaciones que hacen en cada zona. En el Corrientes, la relación es entre instituciones de las que la misma persona de Racimos es parte directiva (Shinai y Amazon Watch). En la zona de Selva Central se coordinaba sólo con Pan Para el Mundo, agencia que financiaba su trabajo y que no tiene presencia en la zona. En Ucayali se afirma escuetamente que no se trabaja con aliados. En el Pastaza, se dice trabajar con la Coordinadora Nacional de Radio (CNR) y Transparencia, Terra Nuova y las Madres Lauritas. En el Cenepa se trabaja en alianza con varias ONG, entre ellas, el Instituto del Bien Común (IBC), Instituto de Defensa Legal (IDL), Instituto Nacional de Nutrición y Takiwasi.

Con motivo de las visitas al Pastaza y el Corrientes, la evaluación pudo notar que Racimos no articula su trabajo con otras instituciones u ONG y cuando lo hace es para asuntos puntuales, sean estos financieros o técnicos. Es decir, que sus articulaciones son también coyunturales y no se construyen en función de visiones o procesos compartidos, llamados a reeditar en esfuerzos, en costos y en impactos.

Lo anterior lo corrobora una buena parte de las entrevistas realizadas por el equipo evaluador en las diferentes zonas de trabajo y también en Lima con voceros de otras instituciones y con personas externas vinculadas a la causa indígena, algunas de ellas incluso que tuvieron relaciones de trabajo con Racimos. Varios de los entrevistados identificaron a Racimos como una institución cerrada y celosa de su posición frente al movimiento indígena y sólo unos pocos refirieron convergencias en espacios amplios, como las mesas de diálogo formadas luego de los acontecimientos de Bagua o, en un principio, en la Mesa de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la Coordinadora de Derechos Humanos, en las que ya no participa. Sobre el trabajo en el Pastaza, uno de los entrevistados afirmó que las rupturas generadas entre el equipo de Racimos y Shinai por

los conflictos suscitados en el mapeo territorial, contribuyeron a desarticular el trabajo de otras ONG con las organizaciones en perjuicio de todos, señalando que Racimos se encerró más con las organizaciones con el consecuente aislamiento a otras ONG aliadas, lo cual se considera grave siendo que son pocos y deben enfrentar intereses muy poderosos.

En este mismo sentido, también las evaluaciones realizadas en 2002 y 2006 detectaron deficiencias. La primera de tales evaluaciones identificó el contraste entre la actitud de entrega y dedicación al movimiento indígena y el distanciamiento de Racimos respecto de instituciones locales que trabajan en las mismas áreas o con sus mismas contrapartes. Aventura esa evaluación que tal actitud hacia afuera corre paralelo al problema de parcelamiento interno y que puede estar relacionada con el rol de subsidiaridad que conduce a considerar sus iniciativas e ideas como si fueran del movimiento indígena, concluyendo que Racimos no se permite suficiente espacio para negociar sus ideas con otros actores y que la falta de proactividad tiene como consecuencia que el mayor perjudicado sea el propio movimiento indígena. Sin embargo, dicha evaluación pone de relieve una notable capacidad de Racimos para relacionarse con instituciones y personalidades políticas y con organismos internacionales, lo cual le permite reacciones oportunas de solidaridad y articulaciones dentro y fuera del país frente a problemas que requieren pronta atención.

Con respecto a esta última consideración, la presente evaluación encuentra que tales capacidades existen pero se expresan más en los integrantes del grupo que en la institución como tal y no se traducen en factores institucionales de efectividad. En este sentido, lo que se mencionó a propósito del Corrientes y la problemática de las comunidades respecto de la explotación petrolera, en la que se vinculan diversas instituciones internacionales con apoyos específicos a nivel técnico o financiero.

Conviene mencionar que entre las múltiples dificultades internas que ha vivido Racimos al menos en el último año, algunas de ellas tienen que ver con su participación en redes internacionales. En las actas de reuniones internas consta que hubo discusiones al respecto y se tomó la decisión de no pertenecer a ninguna red internacional (Red de Aguas, Oil Watch, Red de Abogados de la Amazonía) y notificar a las que aparentemente pertenecía Racimos que se trataba de una vinculación personal y no institucional. En aquella oportunidad se mantuvo la participación en la Red PIDAASSA, formada por PPM que daba soporte financiero a Racimos, y se acordó que se definirían criterios para participar en redes y que, en cualquier caso, la decisión la tomaría la Asamblea. Tampoco tiene participación en redes locales como la Red de Incidencia Loreana convocada para construir agenda común entre diversos sectores frente a las industrias extractivas y de la cual formalmente hacen parte ORPIO y FECONACO, aunque ello podría deberse a que no tiene asiento permanente en la región.

Otros comentarios de la evaluación frente al relacionamiento externo de Racimos

Lo relativo a articulaciones y alianzas tanto propias como de las organizaciones sociales a las que apoya, al que se ha hecho alusión en esta parte, es otro de los factores que denota profundas debilidades de Racimos que la evaluación encuentra relacionado a su vez con la falta construcción de identidad institucional. Además de la estrecha relación con la ausencia de construcción colectiva a su interior en torno a una visión y una agenda propias, la evaluación encuentra también deficiencias en la gestión institucional que se tratan en el siguiente punto.

Considera la evaluación que Racimos cuenta con potencialidades evidentes para fomentar las relaciones del movimiento indígena con otros sectores o movimientos sociales y las suyas propias con diversos actores, derivadas de su cercanía y confianza con el primero y de su reconocimiento externo por sus aportes al movimiento indígena. Sin embargo, para que esta potencialidad pueda convertirse en factor efectivo, la mayor dificultad que observa la evaluación se encuentra en el interior de Racimos por la ausencia de visiones institucionales integrales respecto de las problemáticas que afronta y sus causas, así como del trabajo que realiza frente a los pueblos indígenas y sus organizaciones.

5.4. Estructura orgánica

A nivel formal, Racimos cuenta con las siguientes instancias de dirección:

- Asamblea General de Asociados, prevista como el órgano máximo de dirección cuya finalidad principal es establecer las políticas de trabajo institucional.
- Consejo o Junta Directiva, conformada por tres asociados elegidos por la Asamblea, que tienen a su cargo la representación y dirección de la institución.

Una tercera instancia está contenida en una propuesta del Manual de Funciones que aún no se ha formalizado. Esa instancia sería un Consejo de Gestión Programática que se integraría por el Consejo Directivo y los responsables y co-responsables de los programas, y se encargaría de planificar y tomar decisiones sobre el trabajo de éstos.

Lo primero que hay que señalar es que Racimos fue concebida como una institución semi-abierta, en tanto sus estatutos no exigen ningún requisito especial para integrar a otras personas como miembros asociados. En la idea de democracia de los fundadores de Racimos y en el carácter de grupo de trabajo que a esta institución se le dio, se parte de que a ella se pueden vincular como miembros asociados las personas que trabajan en la institución que demuestren convicción y compromiso con los postulados del movimiento indígena y con los postulados que se adopten a su interior.

Ello es así gracias a que Racimos se definía como un grupo de trabajo pequeño, inicialmente de cuatro personas, que sólo quería seguir prestando su apoyo profesional al movimiento indígena uniendo esfuerzo entre sus integrantes y con una clara opción por no crecer ni llenarse de recursos que distrajeran la atención sobre los asuntos que cada uno consideraba debía y podía realizar. Se trataba en síntesis de mantener la posición de “asesores orgánicos del movimiento indígena”, sin depender de relaciones laborales con las organizaciones por las dificultades que estas acusan para el manejo de recursos humanos y financieros.

En consecuencia con esta opción, y de manera informal (es decir, no incorporada en estatutos ni en reglamentos de trabajo que para entonces el grupo no necesitaba), las reflexiones que podrían llamarse internas de los asociados eran compartidas con todas las personas que en alguna calidad se vinculaban a su trabajo y que, con su permanencia, se iban considerando como asociados, en la medida que los fundadores lo veían conveniente. Tales membrecías no eran formalizadas mediante ningún instrumento, pues al parecer no se hacían actas de reuniones ni memorias de reuniones. Por ello se afirma que se trataba de un grupo de trabajo abierto y muy informal que se podía conducir así por lo pequeño que era.

Racimos fue creciendo y vinculando a más personas en tareas técnicas y profesionales, y no obstante, esta práctica se mantuvo y se mantiene hasta el presente. Esto ha determinado que informalmente el número de socios se haya incrementado y que en las

asambleas participen todos los vinculados al trabajo de Racimos, tanto en planilla, como por contrato de prestación de servicios. Sólo muy recientemente se ha comenzado a tratar de diferenciar espacios y a elaborar actas sobre los acuerdos a que se llega en las Asambleas, pero incluso así todavía no queda muy claro cuáles (y por qué motivos) son asambleas de asociados exclusivamente y cuáles son con todas las personas vinculadas al trabajo en la institución. El equipo de evaluación solicitó las actas de que se dispusiera y le fueron entregadas las de reuniones realizadas a partir de enero del 2010, dando cuenta que antes de esa fecha no se hacían. En dichas actas, alrededor de 10, constan los participantes a las reuniones. De ellas, sólo una o dos son estrictamente de asociados.

En esta informalidad, considerada tal por la evaluación, a Racimos han ingresado nuevos miembros, y de los tres miembros fundadores sólo queda una persona que se encuentra también en proceso de retirada: Lily La Torre López (Presidenta de la Junta Directiva). Los demás asociados que se relacionan son Miluska Carhuavilca (abogada capacitadora que trabajaba en el Corrientes, también en proceso de retiro); Irma Tuesta Cerron (líder Awajun encargada del programa de Mujer y Familia Indígena), Ketty Pacheco (Secretaría y miembro de la Junta Directiva), Juan Carlos Pacheco (Ingeniero pesquero encargado del apoyo a las piscigranjas en el Pastaza), Raúl Vargas (encargado de educación en el Cenepa), Julio Dávila Puño (Coordinador del programa de territorios y del equipo zonal en Pastaza) y Roperto Noningo (Contador, actual administrador de Racimos).

La evaluación no dispuso de tiempo suficiente para indagar a profundidad sobre el retiro de miembros fundadores. Sin embargo, de la información que alcanzó a recabar, se desprende que está asociado a las relaciones que se cuecen internamente. Como en cualquier grupo humano, en Racimos se presentan contradicciones tanto de tipo político como de tipo personal, y se juegan visiones e intereses personales. Ello en sí mismo no es problema porque es consustancial a las relaciones sociales. El problema que encuentra la evaluación es que Racimos, definiéndose y practicando la idea de grupo de trabajo abierto, ha terminado convirtiéndose en un grupo cerrado por carecer de instancias idóneas para regular y controlar los conflictos y discrepancias que se generan en su interior e incluso para supervisar la marcha de la institución. Lo cerrado del grupo se expresa en que tanto la Asamblea como el Consejo Directivo y también el Consejo de Gestión Programática que ahora se propone, son integrados por los mismos socios, trabajadores y compañeros de trabajo que actúan y se expresan en una ideal igualdad de condiciones, pero que no escapan a visiones personales e intereses, de las cuales se pueden naturalmente generar correlaciones de fuerza. Los mismos se eligen entre sí y las funciones de dirección quedan sujetas a los mismos intereses y correlaciones.

De hecho, se ha generado la costumbre que la mayoría de decisiones se adoptan en Asamblea, de suerte tal que la dirección cumple solo el papel de representación jurídica.

En estas circunstancias los conflictos internos originados en visiones divergentes e incluso en actuaciones que pudieran considerarse contrarias a los principios que se dio el grupo de trabajo, no se resuelven en estos espacios y por ello, quienes no soportan la convivencia en estos términos porque resulta dañina para el grupo y para las personas, prefieren más bien retirarse de la institución. Pareciera además que esto conllevara también el retiro de su membrecía, aunque no existe ninguna disposición que así lo indique ni en los estatutos ni en la legislación peruana.

De este modo la evaluación concluye que Racimos no cuenta con espacios adecuados de gestión institucional pues las funciones de la Junta Directiva y de su presidencia en la

práctica están sujetas a las decisiones del grupo en su conjunto y no cuentan con margen propio de decisión para controlar situaciones, para bien o para mal de la institución. Observa también la evaluación que, por lo menos en la concepción de los fundadores, no está la idea de tener ese margen de decisión pues fue concebida como una asociación de amigos con visiones convergentes en la que ninguno, por supuesto, oficiaría de “jefe”. El problema es que los socios de Racimos ya no son las personas que integraban ese grupo. Éste se ha incrementado a ocho personas, siete de ellas diferentes de los tres miembros fundadores, y en la práctica a muchas más que son invitadas a participar en igualdad de condiciones a las asambleas.

Por ello la evaluación observa que la estructura toda de Racimos debe ser objeto de un proceso de reingeniería para que pueda superar los problemas señalados y considera necesario reiterar que las funciones de Dirección no son solo para llevar la representación legal, sino también para orientar y controlar el manejo de los recursos institucionales y garantizar la proyección y coherencia de la acción institucional, lo cual no se observa hasta el presente en Racimos.

Esta condición explica por qué en Racimos hay tantas visiones como personas trabajan, por qué la imagen de la institución en el entorno externo no se desprende aún de nombres personales y por qué se ve al Racimos que interviene en una zona sustancialmente diferente al que actúa en otra.

La evaluación considera y está convencida de que sin solucionar este problema quizás no se logren solucionar los demás que se identifican en ésta y en anteriores evaluaciones. En este sentido, el equipo evaluador recomienda que el proceso de reingeniería institucional parta por revisar las propias bases sobre las que fue fundado Racimos. Esto simplemente porque una institución con el volumen de recursos que maneja Racimos y que trabaja con problemáticas tan complejas como las de los pueblos y comunidades indígenas, con tantos intereses de diferente tipo a su alrededor, no puede manejarse como un pequeño grupos de colegas y amigos que comparten visiones, experiencias e ideales y consiguen financiamiento sólo para brindar sus servicios profesionales al movimiento indígena, porque esto ya no es Racimos.

Con relación al tamaño mismo de la institución, la evaluación sabe que ha sido una constante preocupación del Grupo de Trabajo impedir que la institución crezca, con el temor de que pueda convertirse en una gran ONG que no es lo que se quiere. Bajo esta idea, el resultado real es que Racimos ha crecido contra su voluntad y sin que su estructura y sus dinámicas sean adaptadas para soportar su crecimiento.

Sobre este tema la evaluación llama la atención sobre la posibilidad de que esa lectura se base en prejuicios, que fundados o infundados, no tienen porqué determinar la dinámica de Racimos. La calidad de una institución no se mide por su tamaño sino por sus visiones, sus prácticas y sus modelos de gestión y de intervención, todos los cuales pueden ser tan buenos o tan malos en una institución tan grande como tan pequeña. La evaluación recomienda revisar esta situación y que cualquiera sea la decisión que se adopte, la forma de operar y los compromisos que asuma sean acordes con sus reales capacidades y su tamaño.

6. Conclusiones y recomendaciones

6.1. Sobre el trabajo con las organizaciones y comunidades indígenas

Sobre la intervención en el Corrientes, la evaluación concluye que Racimos no tiene una presencia constante en la zona, especialmente en las comunidades, y que su labor se desarrolla mediante viajes puntuales de un equipo de dos abogadas, lo que implica que

la asesoría y el acompañamiento sean coyunturales, tengan énfasis en lo jurídico y en las gestiones político administrativas, y se concentren en las dirigencias, quedando las bases en gran medida marginadas de las decisiones. El trabajo en torno al cumplimiento de los acuerdos de Dorissa demanda grandes esfuerzos que en tales circunstancias implican que se dejen de lado otras cosas importantes. Entre ellas una reflexión a profundidad sobre los impactos que a su vez el Acuerdo podría traer (y ha traído) sobre la vida y dinámicas de las comunidades y su organización. Situaciones que van desde la llegada de cuantiosos recursos a las comunidades, hasta la ola de negociaciones entre comunidades y petroleras para acceder a recursos propios, eran previsibles y como tales debían y deben aún ser objeto de reflexión y de retroalimentación desde diversas disciplinas y perspectivas, para tratar de encaminar de forma experimental algunos mecanismos para que las comunidades y su organización puedan evitar o controlar impactos. Los esfuerzos encaminados al fortalecimiento organizativo de FECONACO, realizados conjuntamente entre Racimos y Shinai son coyunturales también en ese marco, y no se traducen en una relación más cercana y reflexiva de la dirigencia de FECONACO con sus comunidades.

Con relación a la intervención general en la zona de Pastaza, la evaluación observa que el trabajo se puede dispersar en varios tópicos (territorio integral, titulación por comunidades, ordenamiento territorial, manejo de recursos y seguridad alimentaria) que, aunque con objetivos complementarios, no se explicitan como parte de una estrategia previamente definida, lo que contribuye a que no se visibilicen resultados concretos. Considera la evaluación que se debe poner más énfasis en la apropiación territorial de las comunidades y en el apoyo a las organizaciones regional y nacional para la definición de la estrategia sobre territorios integrales.

En esta zona se evidencia falta de convergencia de visiones entre los equipos de los programas de territorios indígenas y de economía endógena, que además no disponen de estrategias complementarias en pos de alcanzar los objetivos comunes que iluminan las diferentes áreas de intervención; y se observan diferencias en la forma como se relacionan éstos con la organización indígena y sus dirigentes. Durante la visita de campo el evaluador fue informado que uno de los programas tiene un estilo de trabajo que se acompaña de donaciones a la organización. Si bien a la evaluación no le consta que ello sea real, otras informaciones recibidas hacen temer que pueda serlo, aunque no se trata de un comportamiento generalizado en la institución. Esta información debe ser analizada internamente para su debido control. A pesar de lo anterior, se observan sinergias en el trabajo en campo, lo cual se debe a la conexión entre apropiación del territorio y ocupación económica, a la relación directa de los promotores indígenas con las comunidades, y porque en la práctica el trabajo es coordinado por el equipo zonal.

En la zona del Cenepa se materializan de mejor manera los lineamientos estratégicos de Racimos adoptados el 2003, con acciones concretas y bien encaminadas para resolver problemas de la vida cotidiana de las comunidades, involucrando a sus actores de base en procesos de largo plazo. Las iniciativas económicas son solidas y articulan de manera adecuada diferentes perspectivas, como género y generación, control y manejo territorial, salud, educación y refuerzo de identidad cultural.

Sobre la intervención en Ucayali preocupa a la evaluación que tratándose de un proyecto que tiene énfasis en generar propuesta de *Territorio Integral*, con miras a resolver por esta vía problemas relacionados con *industrias extractivas*, el mismo se ejecute por el componente de economía endógena, en la actualidad sin articulación con los componentes de Racimos sobre esos asuntos centrales. También inquieta que en esta zona solo se haga presencia a través del encargado de economía endógena, que en tal

calidad coordina además proyectos en el Pastaza y sucesivamente los que se ejecutaron en Selva Central, lo que podría implicar debilidades en el acompañamiento.

Sobre la intervención en Selva Central, dirigida principalmente a la formación de equipos propios de las organizaciones en esta y otras zonas (Madre de Dios, Marañón y Huallaga) en aspectos económicos, contables y tributarios, la evaluación constata, como lo hicieron evaluaciones anteriores, que no existen registros sistematizados de este proceso, ni de seguimiento a los capacitados para observar el cumplimiento de los objetivos propuestos, y tampoco obtuvo información sobre indígenas capacitados para al menos encontrar un parámetro sobre la relación costo-beneficio, cualitativa y cuantitativamente. La evaluación advierte que no encuentra competencias en Racimos para atender este tipo de actividades, siendo que su propia administración acusaba problemas hasta el 2009 y que las mismas personas asumían hasta entonces la capacitación y asesoría a las organizaciones.

Sobre el trabajo con el movimiento indígena nacional, aunque sus apoyos han sido muy valiosos en coyunturas de movilización, Racimos no cuenta con estrategias para que éste enfrente estructuralmente sus problemáticas y promueva cambios de fondo en la legislación y sobre todo en las políticas gubernamentales en el marco del modelo de desarrollo vigente, desaprovechando la cercanía y confianza de que goza con las organizaciones. El trabajo de Racimos se concentra en la atención de casos a costa de la construcción de los procesos de largo alcance que se propusieron en su marco estratégico, lo cual genera desgaste y no garantiza sostenibilidad de los resultados.

En la atención de casos, por lo general se pone mucho énfasis en los instrumentos jurídicos y en las acciones de exigibilidad, lo que implica que se puedan descuidar los procesos de construcción de visiones con las organizaciones y sus comunidades. Esto conlleva el riesgo de que resultados exitosos desde el punto de vista jurídico (admisión de demandas, pronunciamientos de organismos internacionales, sentencias judiciales), resulten inaplicables o, incluso, impacten negativamente en la vida de las comunidades y sus procesos organizativos.

En el último período Racimos tampoco ha realizado esfuerzos sistemáticos para que los indígenas establezcan alianzas más sólidas y de más largo plazo con otros sectores sociales igualmente vulnerados en sus derechos para alcanzar mayor impacto.

Racimos además opera proyectos a nombre de las organizaciones en los ríos Cenepa Pastaza y Ucayali, pero ello no se refleja debidamente en sus informes operativos y financieros, lo que impide claridad sobre el papel real que cumple.

6.2. Sobre Racimos como institución

6.2.1. Definiciones estratégicas e identidad institucional

Los planteamientos generales del marco estratégico perfilado el 2003 son coherentes y consistentes pero sus objetivos y resultados no se corresponden con un análisis del contexto adverso en el que se desenvuelve el movimiento indígena, son demasiado generales y ambiguos y, en tal sentido, prácticamente inalcanzables, y no aparecen enlazados en la acción institucional. Además no define los cambios concretos que se propone alcanzar y carece de estrategias para la consecución de objetivos generales, lo cual conduce a dispersar la acción institucional.

Racimos no cuenta con un adecuado diseño operativo. Los programas enunciados son ejes temáticos a ser desarrollados por los equipos, cada uno centrado en una zona y no tienen delineado el proceso para acercarse a las metas que se proponen.

El proyecto institucional auspiciado por RFN para el período 2008-2012, se enmarca en tales lineamientos estratégicos, pero arrastra sus mismos problemas en cuanto a ausencia de cambios a lograr y el modo de operar, pero además le agrega la supresión del programa que cumplía la función de articular la gestión institucional. Los resultados generales previstos en el proyecto no presentan una secuencia lógica para su desarrollo articulado y muchos de sus sub-resultados, son en realidad actividades o indicadores de avance.

En la ejecución institucional no hay una real articulación entre los programas, entre los equipos de trabajo, ni entre los proyectos y Racimos no cuenta con una línea definida para la conducción de éstos.

El rol subsidiario asumido por Racimos entraña problemas prácticos, al sujetar su agenda a la del movimiento indígena y con ello a múltiples coyunturas, lo cual contribuye a dispersar la acción institucional y al bajo cumplimiento de objetivos. También presenta problemas ideológicos pues la institución no asume posicionamientos políticos con identidad propia, se confunde con las propias organizaciones. Y conlleva el riesgo de ser utilizado para medrar a instancias del movimiento sin comprometerse en lo sustancial. También presenta problemas ideológicos pues la institución no asume posicionamientos políticos con identidad propia. Una institución debe construir su propia identidad y su propia perspectiva, a partir de la manera cómo interpreta los problemas sobre los cuales se propone intervenir y las soluciones que para ello delinea.

En síntesis, Racimos no ha logrado construir identidad ni institucionalidad gracias a la ausencia de agenda propia y a la forma cómo asume su rol subsidiario, pero sobre todo por la falta de articulación en su interior.

6.2.2. Funcionamiento interno

Racimos no cuenta con un presupuesto elaborado que incorpore todas las áreas y zonas de intervención pues éste resulta de la sumatoria de los presupuestos de los diferentes proyectos que ejecuta. También carece de políticas de manejo administrativo y no cuenta con una política o estrategia de financiamiento. Los recursos se consiguen en función a contactos con representantes de agencias, que financian los diferentes proyectos. Diferentes rubros presupuestales para su funcionamiento (recursos humanos y actividades) se fraccionan en varios proyectos, lo que dificulta la administración, el seguimiento y el control de la ejecución, incluso por proyectos. La coordinación de estos proyectos se define de acuerdo a las iniciativas de las personas que los impulsan y no siempre se toman en cuenta la temática que tratan o las zonas de intervención.

Los informes de ejecución operativa y financiera se realizan también por proyectos y no se hace un informe consolidado que dé cuenta del conjunto de la acción institucional. Hasta el año 2009, Pan Para el Mundo realizó auditoría institucional sobre un informe contable que consolida ingresos y gastos sin discriminar por zonas, temas o proyectos, lo que inhabilita cualquier posibilidad de analizar la ejecución institucional. Problemas detectados por estas auditorías fueron encarados recién a partir del 2010, cuando hubo un cambio en la administración de Racimos.

No existe la práctica de la sistematización de los procesos que involucran a la institución y regularmente no se hacen memorias de las reuniones de planificación o evaluación, para tener una visión de conjunto sobre el quehacer institucional.

Racimos no tiene una política definida en materia de recursos humanos a pesar de contar con un grupo humano integrado por 15 personas entre profesionales y técnicos

que trabaja en la institución bajo vinculación laboral o mediante contratos de prestación de servicios, y con 25 personas contratadas en los proyectos de las organizaciones.

La evaluación concluye que estas prácticas de funcionamiento interno no se corresponden con la dimensión de sus responsabilidades frente al movimiento indígena y el volumen de recursos de que dispone Racimos. A partir de la crisis generada luego del retiro de su histórico administrador, se emprendió un proceso para definir manuales de procedimientos administrativos y de funciones, los cuales se han comenzado a aplicar por la nueva administración. Esto es válido pero insuficiente para regir el funcionamiento institucional en su actual estructura operativa.

6.2.3. Relaciones con organizaciones indígenas y otros actores

Los equipos de Racimos gozan de confianza y credibilidad en las organizaciones indígenas y también con AIDSESEP y su relación de confianza con las organizaciones es también reconocida por agentes externos a la institución.

Racimos cuenta con potencialidades para fomentar las relaciones del movimiento indígena con otros sectores o movimientos sociales y las suyas propias con diversos actores, derivadas de su cercanía y confianza con el primero y de su reconocimiento frente a los segundos por sus aportes al movimiento indígena. Sin embargo, con excepción del trabajo en el Río Cenepa, se nutre muy poco con un entorno mayor a las organizaciones indígenas y las articulaciones de éstas son pocas y débiles. Buena parte del entorno percibe a Racimos como una institución cerrada y celosa de su posición frente al movimiento indígena y sólo unos pocos refieren convergencias en espacios amplios. Lo anterior sugiere que las potencialidades y capacidades con que cuenta la institución a su interior no son suficientemente aprovechadas y no se traducen en factores institucionales de efectividad.

Sobre personas que han trabajado o trabajan en Racimos, se ha recibido información que merece credibilidad sobre prácticas en sus relaciones con organizaciones y dirigentes que pueden generar dependencia y que podrían ser usadas para diferentes fines. También se ha recibido información sobre apoyos de estas personas a organizaciones para ocultar contablemente problemas de dirigentes y técnicos sobre manejo de recursos para el trabajo organizativo, bajo la convicción de que esto ayuda al movimiento indígena. La evaluación considera que ocultar problemas de este tipo no contribuye a superarlos ni al fortalecimiento de las organizaciones. La institución debe investigar estas informaciones y tomar las medidas que correspondan, para que no empañen el nombre de la institución en su conjunto.

6.2.4. Estructura orgánica

Racimos no cuenta con instancias idóneas para garantizar la adecuada marcha institucional y para regular y controlar los conflictos y discrepancias que se generan a su interior. La Asamblea y el Consejo Directivo se integran por los mismos socios y trabajadores, y la Junta Directiva y su presidencia solo cumplen funciones de representación legal. En tales circunstancias no hay una dirección ejecutiva con margen de decisión para orientar y controlar la institución.

La membresía se ha incrementado, dos de los tres miembros fundadores se han retirado y el tercero está en proceso de hacerlo. A pesar de la decisión original de mantenerse como Grupo de Trabajo pequeño, Racimos ha crecido significativamente, tanto en miembros del Grupo como en personal y en recursos presupuestales, sin que su estructura y sus dinámicas sean adaptadas para soportar el crecimiento, por lo cual se

presenta un desbalance entre las responsabilidades que asume y su capacidad real para darles cumplimiento.

6.3. Recomendaciones

6.3.1. Fortalecimiento institucional

El equipo evaluador considera que una institución con la trayectoria y antecedentes de Racimos, de los que se da cuenta en este informe, que trabaja efectivamente con dedicación, compromiso y valentía con el movimiento indígena, debe preservarse y ser fortalecida y para ello considera que se deben encaminar esfuerzos a superar los problemas detectados en su proyección política y programática y en su gestión institucional.

Para garantizar lo anterior la evaluación considera prioritario antes que nada emprender un proceso de reingeniería institucional, acompañada por personal externo y pone a consideración de los destinatarios algunas recomendaciones:

- Reincorporación a la Asamblea a los miembros fundadores.
- Invitación a otras personas de reconocida trayectoria en el campo de los derechos indígenas, de los movimientos sociales o de los derechos humanos a integrarse como miembros de Racimos, por decisión autónoma de la Asamblea pero en todo caso con el voto favorable de la mayoría de los miembros fundadores.
- Formalización jurídica de las membrecías que se hubieran aceptado en períodos anteriores y estuvieran vigentes previa aprobación de la Asamblea reconstituida.
- Designación de una dirección ejecutiva de Racimos a cargo de una persona externa a la institución, mediante convocatoria u otro procedimiento que para ello defina la Asamblea.
- Acompañamiento de la Dirección Ejecutiva por parte de un Consejo Directivo que integre a asociados que no laboren en la institución y a voceros de los que trabajan en ella.
- Revisión y adecuación de estatutos para lo anterior y adopción de normas básicas de funcionamiento.

6.3.2. Identidad y proyección institucional

Una vez se encamine el proceso de reingeniería la evaluación recomienda acometer la revisión de su marco estratégico y concretarlo en un plan estratégico de largo plazo que dote a la institución de un instrumento básico que fortalezca su identidad y su proyección institucional en función de los lineamientos que defina la Asamblea. Para ello la evaluación recomienda emprender un proceso ordenado y sistemático, para:

- Volver a reflexionar sobre su identidad y sobre sus roles a partir de revisar su historia y extraer de ella lecciones para el momento actual en el vive la institución.
- Reflexionar sobre las problemáticas que enfrentan los pueblos y comunidades y organizaciones indígenas, y sus diversas lecturas; el papel de instituciones como Racimos y otros tópicos de índole político que contribuyan a ampliar la mira de la institución sobre factores estructurales determinantes de tales problemáticas.
- Volver a reflexionar sobre el rol subsidiario, y considerar su replanteamiento en procura de ganar identidad y proyección como institución, considerando que las

organizaciones requieren aliados con identidad y planteamientos propios, que contribuyan a sus reflexiones internas y a su crecimiento político.

Sobre las bases anteriores, definir su quehacer, sus metas y sus objetivos con una dosis mayor de realismo en relación al contexto adverso en el que actúa y acordes con el tamaño que se defina para la institución.

Tanto para el proceso de reingeniería como de planificación, la evaluación recomienda tomar en cuenta las observaciones y recomendaciones que ésta y las anteriores evaluaciones han formulado a Racimos.

Como ejercicio de transparencia institucional la evaluación recomienda a Racimos poner en conocimiento de otras agencias que apoyan financieramente su trabajo o lo han apoyado de manera sucesiva en los últimos años, las conclusiones de la evaluación y el proceso de reingeniería y adecuación institucional que se emprenda.

Se recomienda procurar el establecimiento de espacios más sólidos de coordinación institucional entre RFN y Racimos y, en lo posible, con otras instituciones que de manera sostenida brindan soporte financiero a su trabajo, para potenciar recursos humanos y económicos y la proyección del movimiento indígena y de Racimos.

6.3.3. Estructura y dinámica operativa

Una vez acordado un plan estratégico de largo plazo, Racimos debe definir una estructura operativa adecuada a los desafíos que este contemple. Para garantizar la articulación de la acción institucional en pos de las metas de largo plazo que se tacen en el plan estratégico, Racimos también debe avanzar en la definición de planes operativos y presupuestos anuales institucionales en lugar de realizarlos por proyectos bajo diversas coordinaciones, y elaborar informes también institucionales de ejecución operativa y presupuestal, como herramientas para supervisar la marcha institucional, el monitoreo del plan estratégico, y para la toma de decisiones operativas y políticas.

6.3.4. Sobre la ejecución institucional

- Reflexionar nuevamente sobre la propuesta de territorios integrales, internamente, con las organizaciones y con otras personas ligadas a las luchas territoriales de los pueblos indígenas, con miras a intercambiar visiones y construir una institucional y precisar la estrategia con las organizaciones de segundo y tercer nivel para que los interesantes procesos iniciados puedan concluirse exitosamente. La evaluación considera que el trabajo de Racimos también debe poner énfasis en procesos para la apropiación territorial de hecho por las comunidades.

- Por el calado y el significado del proceso del Corrientes a partir del Acta de Dorissa, la evaluación recomienda el diseño y ejecución de un proceso de sistematización participativa de esa experiencia para extractar aprendizajes para las comunidades Achuar y para otras similares en Perú y otros países.

- Se recomienda también una sistematización participativa de la experiencia que se desarrolla en el Cenepa para recopilar insumos sobre el enfoque que allí se pone en práctica y proyectarlo en otras zonas.

6.3.5. Relación con organizaciones indígenas

- Con relación a la intervención de Racimos en apoyo a las organizaciones, donde funge como operador de los proyectos de éstas, se recomienda que se clarifiquen sus roles, funciones, procedimientos, presupuestos, informes, contrataciones y otros, y que esto sea explícito en los documentos institucionales, también como acción básica para

que pueda definir y emprender de manera adecuada y oportuna los procesos de transferencia, tal como se ha acordado en asambleas internas de la institución.

- Racimos debe reflexionar sobre la conveniencia de operar proyectos a nombre de las organizaciones, y si mantiene esta opción, debe definir con claridad y precisión en cuáles casos ello se puede hacer y bajo cuáles condiciones. En todos los casos, los presupuestos y gastos de ejecución deben estar discriminados en la contabilidad y en los informes de ejecución de Racimos, y reflejarse en informes periódicos detallados.
- Dado que el manejo administrativo de las organizaciones indígenas es todavía un problema en muchas de ellas, la evaluación considera muy conveniente que Racimos haga el ejercicio de documentar la experiencia que desarrolló en este campo durante una década, y extractar aprendizajes para la reflexión sobre este fenómeno. Se recomienda no asumir labores de acompañamiento organizativo en este campo.

6.6. Recomendaciones a RFN

- Teniendo en cuenta que Racimos no cuenta con auditoría institucional a partir del 2010 se recomienda a RFN asumir su realización, dado el volumen de recursos que aporta a la institución.
- Analizar en conjunto los proyectos que financia a Racimos, a Shinai y a la FECONACO en el Corrientes para garantizar que estén debidamente delimitados los campos de intervención de cada institución y no exista duplicidad de responsabilidades, sino complementariedad. Con idénticos propósitos, analizar también los proyectos que financia en la cuenca del Pastaza tanto a Racimos como a las organizaciones.
- Realizar evaluación externa a los proyectos que se ejecutan en el Ucayali desde 2007 bajo su auspicio financiero, así como los que culminaron su ejecución en el 2010 en la zona fronteriza con Ecuador.

Segunda Parte

Evaluación institucional de FECONACO

1. Características institucionales y crisis²⁴

El presente capítulo se refiere al resultado 4: “FECONACO está fortalecido con mayor capacidad para representar sus bases y defender sus derechos”. Lo analizamos en primer lugar por la importancia que tiene para entender la situación actual de la organización

1.1. Historia

El primer nombre de la organización fue Federación de Comunidades Nativas del Alto Corrientes (FECONACO), del cual más tarde se eliminó el adjetivo “alto”. Su primera asamblea, la de constitución, fue el 10 de junio de 1991, en la comunidad de Pampa Hermosa, con la participación de nueve apus de otras tantas comunidades. Gestor fundamental de esta iniciativa fue Manuel Kukush Yaim, quien ocupó el cargo de presidente. Actualmente él vive en la comunidad de Pampa Hermosa como comunero. La agenda de esa asamblea incluyó temas de presentación (territorio, educación, salud, recursos naturales y otros), pero no consideró los estatutos, que recién se elaborarían en la segunda reunión, un año más tarde. Éstos señalaron los cargos de los miembros de la junta directiva (presidente, vicepresidente, secretario y tesorero) pero no definieron las tareas que debían cumplir. El periodo de la presidencia se estableció en cinco años, con la advertencia de “si no hace nada, se lo cambiará, cada año se realizará una asamblea para evaluar, ver como va su trabajo”. Firmaron esa acta 40 delegados de las comunidades.

La segunda asamblea de la organización se realizó en la comunidad de Belén, ubicada en el río Plantanoyacu, el 2 de julio de 1992. En ella se aprobaron los estatutos, definiéndose los objetivos de la organización. Uno de los principales es: “Conocer y definir las verdaderas necesidades de los Shiwiares”²⁵. Los estatutos definieron la composición y funcionamiento de la asamblea general de delegados, ratificaron el número de integrantes del comité directivo, fijaron las tareas específicas de cada cargo y redujeron la vigencia de su mandato a dos años.

Un dato importante es la definición de quiénes son los socios de la federación (llamada asociación en los estatutos, por ser ésta la forma jurídica que reconoce la legislación peruana). Ellos son: “...las personas que han suscrito el acta de constitución y los [sic] que se asocien posteriormente” (Art. 23º). La razón de esto es que en aquel tiempo los Registros Públicos, para la inscripción de este tipo de asociaciones, empezaron a exigir, primero, la inscripción de cada una de las comunidades afiliadas, lo que implicaba además que ellas tuvieran registrada su personería jurídica, estatutos y juntas directivas. Las dificultades que esto implicaba llevaron a que la FECONACO optase por la figura de tener como socios a personas naturales. Esta situación se mantiene hasta hoy.

En la tercera asamblea de la organización, realizada el 4 de diciembre de 1992, en la comunidad de Pijuyal, río Corrientes, se modificaron parcialmente los estatutos de la federación y se cambió su nombre por el que usa actualmente: FECONACO. El otro cambio fue el incremento del número de integrantes del comité directivo, que pasó de cuatro a siete. A los cuatro originales se han sumado los secretarios de salud, educación

²⁴ La información recogida para elaborar esta sección de la evaluación proviene de las entrevistas sostenida por el evaluador con dirigentes y comuneros de base y con personal técnico, y de la lectura de documentos institucionales.

²⁵ Shiwiar es el nombre de la identidad étnica de las personas que habitan en las comunidades del alto Corriente, y no Achuar, como ahora se la denomina.

y organización. El mandato de ellos se mantiene en dos años y los afiliados siguen siendo “las personas que han suscrito el acta de constitución y los [sic] que se afilien a la federación” (Art. 23°).

1.2. Los estatutos no registrados.-

Un documento que hemos revisado en fotocopia, sin ver el libro de actas de la federación, da cuenta, de manera algo extraña de unos nuevos estatutos de FECONACO. Es extraña la manera en que se aborda el tema porque el acta que contiene dichos estatutos no lleva ninguna introducción que los ligue al resultado de una asamblea en una comunidad determinada y en una fecha y hora fijada. Es extraña también porque luego de la última anotación del texto de estatuto (“El presente estatuto, entrará en vigencia a partir del día siguiente de su aprobación”, que por cierto es una observación innecesaria en este tipo de documentos, cuya vigencia está sujeta a su inscripción formal en RRPP), no siguen firmas sino una hoja, que se inicia en un numeral 5° (¿cuáles son y dónde están los cuatro anteriores?) con el subtítulo “Evaluación de la Administración de PEPISCO”. Más adelante siguen otros subtítulos: “6° Evaluación de la instalación y tendido de nuevos oleoductos en la zona”, “7° Avance del Estudio Toxicológico” y “8° Evaluación del Plan de Desarrollo del Corrientes”. Dentro de los numerales 5, 6 y 8 figuran acuerdos relacionados con los temas anunciados en los subtítulos. Recién al término del texto del último subtítulo, se da cuenta de la celebración de una “reunión” (no se usa la palabra asamblea) en la que se aprueba el acta, pero no se alude para nada a los estatutos, por lo que se desprende que lo que se aprueban son los acuerdos antes mencionados. Recién al final aparece que esa “reunión” se realizó en la comunidad de Valencia, el 17 de agosto de 2008, y que el acta se firmó a las 5.30 pm.

Estos estatutos introducen una serie de cambios. Por ejemplo, establecen que la sede de la federación es la comunidad de Valencia, dan nueva redacción a sus objetivos y a las atribuciones de la asamblea general y consejo directivo, señalan causales de vacancia de los cargos directivos y definen las funciones de los tres cargos que hasta entonces no las tenían: secretario de salud “y medio ambiente” (se le añade esto último), secretario de educación y secretaria (sic) de organización. Es verdad que actualmente este cargo está en manos de una mujer, lo que sin embargo puede cambiar en futuras juntas directivas. La sutil personificación del cargo parecería indicar cierta intencionalidad. La importancia de las atribuciones que asume también parece tener intencionalidad. Las Citamos: “Proponer y formular proyectos en el cumplimiento de los fines y objetivos de la federación”, “En coordinación con las secretarías respectivas, buscar fuentes de financiamiento Nacionales y Extranjeras, pública o privadas, para la consecución y logro de los fines y objetivos de la federación”, “Proponer al Consejo Directivo el Plan Anual de Actividades”, “Ejecutar los planes, programas y presupuestos aprobados por el Consejo Directivo”, “Evaluar y aprobar estudios y proyectos en general”, “Supervisar, controlar y evaluar el avance de los proyectos aprobados”, “Controlar las actividades del Personal administrativo, ejecutivo, de apoyo y de asesoría”, “Elaborar proyectos procurando su financiación y los presupuestos a solicitar a los organismos donantes” y “Proponer la contratación de personal profesional y/o administrativo, para ocupar los cargos necesarios para la conducción de la federación” (Art. 34).

En suma, el poder que obtiene la secretaria de organización de acuerdo a estos estatutos es mayor que el del presidente, cuyas atribuciones son: presidir los consejos directivos, dirigir, tomar iniciativa y animar el desarrollo institucional, convocar y presidir las reuniones de este consejo, convocar elecciones, presentar la memoria anual a la asamblea general, asumir la responsabilidad de los fondos de la federación firmando,

junto con el tesorero, cheques y otros documentos, y velar porque las actividades institucionales se enmarquen en sus fines y objetivos. (Art. 28°.)

Estos estatutos fueron trabajados por el abogado Marcelo Ruiz Vela y el administrador en ese tiempo, Martín Alvarado Ríos. Según una fuente esta propuesta estaba orientada a darle poder especial a la secretaria de organización y frenar el regreso de ex presidente Andrés Sandi, quien por entonces denunciaba los malos manejos de algunos dirigentes. Estos cambios estatutarios fueron propuestos a los delegados comunales en la asamblea de Dorissa (octubre de 2008), quien no los aceptó porque no eran parte de la agenda.

Por esta razón los estatutos no llegaron a presentarse para su inscripción en los RRPP de la provincia de Maynas. De todas maneras es posible que esta institución los hubieran rechazado a causa de la nueva definición de asociado que proponían: “La calidad de asociado es intransmisible y corresponde a los pueblos y comunidades indígenas ubicados en la cuenca del río Corrientes” (Art. 35°). Como hemos señalado, si las comunidades son los socios, ellas deben tener personería jurídica inscrita en RRPP, junto con sus estatutos y junta directiva. Ninguna comunidad base de FECONACO cumple con este requisito. No obstante no haber sido registrada esta reforma estatutaria, la junta directiva se ajustó a las modificaciones planteadas como si estuvieran en vigencia, lo que generó algunos problemas.

1.3. La sede de la organización.-

FECONACO tiene su sede principal en Iquitos, en el mismo predio que ocupa ORPIO y funcionan las oficinas administrativas de FORMABIAP. La organización recibió de ORPIO autorización para instalar una oficina de coordinación en Iquitos, con la finalidad de poder realizar gestiones relacionadas, principalmente, con el seguimiento de los acuerdos del acta de Dorissa. No obstante, desde hace un tiempo las bases cuestionan a la federación que no tenga un local en la propia cuenca del Corrientes. A raíz de esto, desde 2007 han incluido en sus planes la construcción de una oficina en Trompeteros.

El local está terminado pero es evidente que no sirve para oficina. En la visita que hicieramos a Trompeteros lo vimos abandonado, aunque no pudimos ingresar por estar cerrado y no haber nadie a su cuidado que pudiera abrir la puerta. Está en un lugar aislado del centro poblado. Por esto y por las características de su construcción no ofrece seguridad alguna para equiparlo como oficina.

No hay ninguna razón para mantener a los dirigentes en Iquitos, es la opinión de dos de los dirigentes consultados sobre el tema. El seguimiento del acta de Dorissa y otras gestiones pueden bien ser realizadas por uno o dos dirigentes. El resto debería estar en la zona, dedicado a trabajo de bases. Como hemos señalado en otras partes de este informe, el trabajo con las comunidades es muy débil.

La construcción de este local, como se indica en esta misma sección del informe, ha sido causa de parte de los problemas administrativos de la organización.

1.4. La junta directiva.-

La junta directiva de FECONACO cuenta por ahora como único documento guía los estatutos de diciembre de 1992, ya que los de 2008 no están vigentes por no estar inscritos en RRPP. Los estatutos de 1992, como ya señalamos, no definen las funciones de tres dirigentes: secretarios de salud, educación y organización. Existe un documento llamado “Reglamento interno de trabajo de FECONACO”. El hecho de estar firmado por los integrantes de la junta directiva vigente hasta el 19 de marzo de 2011 (fecha en

que se eligió una nueva) y llevar, cada hoja, la rúbrica del presidente indica que está aprobado, aunque no se señala con qué fecha. El documento define los derechos y deberes de los trabajadores, horarios de trabajo, sistemas de control de asistencia, procedimientos disciplinarios, políticas de bienestar social, manejo de fondos, reuniones de coordinación y otros. Como anexos contiene una serie de formatos para presentar declaraciones juradas de gastos, rendiciones de caja chica, requerimiento de viáticos y recibos. Claramente no se cumplen las disposiciones de este reglamento, como se deriva del desorden administrativo y mal uso de fondos de la federación que han determinado su situación de crisis actual.

No existen requisitos específicos en los estatutos para postular a un cargo directivo, lo que no diferencia a FECONACO de otras federaciones indígenas. Esto determina que personas jóvenes, sin ninguna experiencia previa como dirigentes puedan ocupar cargos directivos que le quedan grandes. La capacitación que han recibido los miembros de la junta directiva ha sido escasa y se ha limitado a uno o dos talleres sobre derechos colectivos.

Dos casos pueden ilustrar bien los problemas de falta de experiencia y de responsabilidad personal para el cumplimiento de funciones propias de dirigentes. El secretario de actas, que había recibido el encargo de llevar y repartir los alimentos de PRONAA en las comunidades a fines de 2010, fue literalmente asaltado por la gente sin que él pudiera establecer, con autoridad, las condiciones de reparto. El caso del tesorero, quien abandonó su cargo, da cuenta también de cómo decisiones personales, motivadas por conflictos internos, pueden llevar a un dirigente a adoptar actitudes que comprometen la marcha institucional. Volveremos sobre el tema más adelante,

En cuanto a equipos técnicos, efectivamente, como se indica en las secciones sobre derechos territoriales y monitoreo ambiental, éstos han funcionado bien y han producido resultados importantes. El gran problema es el bajo grado de involucramiento de los dirigentes en su trabajo.

El consejo directivo durante la evaluación (hasta el 19 de marzo de 2010) estuvo compuesto por siete personas, como se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro: Junta directiva de FECONACO

Nombre	Cargo	Procedencia	Identidad	Atribuciones
Gerardo Maynas	Presidente	Nueva Jerusalén	Achuar	Coordinador del proyecto RFN, y ve asesoría legal, secretaría y personal auxiliar
Luis Sandi	Vicepresidente	Sión	Achuar	Territorio y monitoreo
Raúl Valderrama	Secretario	Nueva Jerusalén	Achuar	Ninguna atribución especial
Guevara Sandi	Tesorero	José Olaya	Achuar	Administración y contabilidad, y proyecto FORTENIA
Celso Cahuaza	Secretario de educación	Santa Isabel	Quechua	Asignado como tutos en

				FORTENIA
Estanislao Piñola	Secretario de salud	Belén	Achuar	Asistenta de salud
Petronila Chumpi	Secretario de organización	Sin comunidad ²⁶	Wampis	Sin función definida

De la lectura del cuadro se desprende que, salvo un dirigente quechua, que además ya no se desempeña como tal por haber ido a trabajar como tutor en el proyecto FORTENIA, todos los demás pertenecen al tronco Jíbaro, cinco del pueblo Achuar y una del Wampis. No obstante, esta última es casada con un achuar. Todos los dirigentes provienen de comunidades del curso alto del Corrientes, a excepción del quechua, cuya comunidad está en el río Copalyacu, afluente del anterior en su curso medio. El vicepresidente concentra dos de las actividades más importantes de FECONACO, como son los programas de territorio y monitoreo. El presidente, en cambio, coordina el proyecto de RFN, supervisa el trabajo del asesor legal, de la secretaría y del personal auxiliar. Él es además integrante del consejo directivo de FORTENIA, junto con delegados de AIDSESP y ORPIO. El tesorero tiene a su cargo la administración y la contabilidad no sólo de los recursos de FECONACO sino también del proyecto FORTENIA. La secretaría de educación no tiene responsabilidades establecidas, por las razones ya explicadas. En la práctica, la secretaria de organización ha asumido las tareas relacionadas con educación. Por último, el secretario de salud, que debería tener el proyecto FORTENIA a su cargo, no tiene atribución específica. Hasta hace un tiempo, tenía como tarea coordinar el trabajo de la enfermera que trabajaba en la federación para dar seguimiento al proyecto PEPISCO. Ella salió y no ha sido reemplazada.

De los siete dirigentes, los de mayor permanencia en Iquitos son el presidente, el secretario, el tesorero y la secretaria de organización, siendo el primero el que más viaja a las comunidades. Sólo el presidente y el tesorero tienen una asignación mensual durante todo el año. RFN financia parte de los viáticos de los demás dirigentes. Ellos complementan sus ingresos mensuales con fondos de apoyo organizativo dados por Pluspetrol. Algunos dirigentes pasan la mayor parte del tiempo en sus comunidades, pero no para realizar trabajo de bases sino vida social. Es el caso del vicepresidente y del secretario de salud.

Vencido el plazo de una junta directiva suele haber un periodo de dos semanas en que la dirigencia saliente se queda para transferir la institución a la nueva. No obstante, la transferencia es una presentación de avances de los proyectos que ha dependido más del personal técnico que de los dirigentes. De la directiva saliente sólo está presente el presidente durante los primeros minutos de la reunión.

1.5. Manejo administrativo y contable.

En 2007 Shinai asumió el compromiso de dar asesoría administrativa y contable a FECONACO. No obstante, poco después los directivos de esta ONG fueron, uno a uno, retirándose de ella por diversas razones, lo que es una de las razones por las cuales no pudieron cumplir este trabajo. Otra es que si bien Shinai tiene competencias para trabajar la georeferenciación de territorios indígenas, no la tiene para asesorar y controlar procesos de administración financiera de organizaciones.

²⁶ Esta dirigencia no pertenece a ninguna comunidad, aunque a veces se la menciona como comunera de Santa Rosa, por ser la comunidad de su esposo Henderson Rengifo.

La directora de Racimos, en ausencia de los directivos de Shinai y a pedido de ellos, asumió también la conducción de esta ONG y realizó el monitoreo contable de FECONACO con personal de Racimos. No obstante, a pesar de detectarse problemas en la administración de la federación, éstos no fueron enfrentados como se debía permitiéndose así que las cosas se agravaran. La esperanza de mejoras basadas en una mirada idealizada de las organizaciones indígenas y, probablemente, el ofrecimiento de corregir las cosas de los propios dirigentes, demoró siempre la toma de decisiones energéticas para frenar los malos manejos.

Los problemas administrativos y contables de FECONACO son antiguos. Basándose en uno de los acuerdos del contrato suscrito entre RFN y FECONACO, que dispone la revisión de cuentas de la organización por un auditor independiente, el contador Jorge Mesía Vela realizó el examen de la contabilidad de 2007. Esta persona fue contratada por decisión de la misma FECONACO que no aceptó las recomendaciones de Shinai para que se contratara no a un contador sino a una empresa auditora. Cuando leyeron que el informe les era adverso trataron de descalificarlo. De la lectura de este documento extraemos las siguientes observaciones:

1. Si bien la revisión corresponde al año 2007, “por razones fuera de nuestro control, no nos fue posible verificar los activos fijos, por un monto de 46.153.84 Nuevos Soles, que se encuentran en las Comunidades Nativas del río Corrientes, y que corresponden a la construcción de la casa nativa y unidades de transporte”.
2. La organización no cuenta con registros contables de acuerdo a ley.
3. En el periodo revisado, seis personas solicitaron la emisión de cheques por un monto de \$ 116.538.90 con cargo a rendir cuentas. Dado “que bajo esta modalidad han efectuado el 100% de los pagos que realizan, por los distintos servicios y bienes que adquieren, estos adelantos no tiene V° B° y/o autorización de la persona responsable del control, Sr. César García Sandy”. Los nombres de esas personas y los montos que les fueron asignados para este manejo en efectivo son: Henderson Rengifo (\$69.172), Elio Mukuim \$35.913.90), César García (\$3.971), Petronila Chumpi (\$1.800), Adriel Tamani (\$3.952) y Silvia Ciborowski (\$1.730).
4. No se pudo verificar si a los recibos por honorarios que exceden los 1.500 soles se les retuvo el impuesto de ley, ya que no existen anexos que los sustenten.
5. En los libros auxiliares de bancos no se registra el nombre de la persona a la cual se emiten los cheques.
6. Se entregan fuertes sumas por concepto de movilidad.
7. En el pago de los monitores ambientales, se detectaron recibos sin firma y otros que no coinciden las firmas que los cancelan.
8. La existencia de dos facturas por pago de combustibles en Nauta, por un monto de 11.950 soles, sin fecha de emisión ni cancelación, emitidas antes de contar con autorización.

La conclusión del auditor es que existe un “débil control interno, ya que observamos que el personal no cuenta con la experiencia y calificación necesaria, para un buen manejo de FECONACO y para implementar y controlar un verdadero CONTROL INTERNO [mayúsculas del original], así como para gerenciar a FECONACO”.

Él recomienda que RFN exija a FECONACO que se ponga al día en la contabilidad de los ejercicios de 2006 y 2007, “y que cuente con un Gerente y/o Administrador calificado y con amplia experiencia a fin de evitar situaciones a la comentada” (sic).

A raíz de los problemas detectados en la auditoría de 2007, se contrató como contadora a Jannett Salas, profesional reconocida que en ese tiempo trabajaba en FORMABIAP. Ella empezó a poner la contabilidad en orden presionando a dirigentes y trabajadores para que rindiesen cuentas, devolvieran préstamos y saldos de rendiciones, hicieran informes por salidas al campo y solicitaran facturas. También abrió libros contables que la organización no tenía y estableció nomas administrativas. Asimismo insistió en que la dirigencia exigiera a la empresa constructora el informe de terminación de obra de la oficina de FECONACO en Trompeteros. La repuesta de los dirigentes fue que el local “estaba ahí”, pero de la construcción no había ni fotos. Ella piensa que esto fue el detonante para que la despidieran.

El representante de la empresa constructora había hablado con el entonces presidente de FECONACO, César García Sandy, informándole que no podía entregar ningún informe porque no se le había pagado la factura. Lo extraño, señala la ex contadora, es que en las oficinas de la federación había una factura cancelada por esta obra. Comprobó, además, que la organización había girado un cheque con ese fin. En ese tiempo manejaban las cuentas el tesorero de la organización Henderson Rengifo y el asistente contable Elio Mukuim. A este último Jannett Salas le preguntó cómo se había pagado una obra sin tener el informe de terminación, pero no obtuvo respuesta.

Un escueto memorándum (N° 029-2008 del 6 de noviembre de ese año) firmado por el presidente César García Sandy le anunció a la contadora que estaba despedida y que debía entregar su cargo al tesorero y al asistente contable. El documento no señala el motivo por el cual se había tomado la determinación.

En la entrega de su cargo, la contadora le informó a Elio Mukuim, el 11 de noviembre de 2008, del dinero que aún quedaba por rendir en ese momento de los años 2006-2008. Los nombres de las personas, los montos y las fuentes de origen del dinero se muestran en el siguiente cuadro.

Montos pendientes en dólares de rendición entre 2006-2008

Nombre	Años (fuente de los fondos)			Total
	2006	2007	2008	
Teddy García	239.51 (PP)			239.51
Andrés Sandi	705.82 (PP)			705.82
Edison Maynas	937.29 (PP)			937.29
Mauro Piñola	163.57 (PP)			163.57
Gonzalo Payma	555.53 (PP)			555.53
Petronila Chumpi	4.95 (PP)	83.26 (RF)		88.21
Fidencio Sinti	1.48 (PP)			1.48
Henderson Rengifo	26.91 (PP)	7059.50 (PP) 2097.15 (RF)	9020.14 (RF) 1247.32 (AW)	19451.02
Lauro Ordóñez	180.00 (PP)			180.00

Elio Mukuim		7.99 (PP)	600.04 (RF) ²⁷	608.03
Geanina Lucana		250.00 (PP)		250.00
Isai Shuuk		952.90 (RF)		952.90
Adriel Tamani		3559.07 (RF)		3559.07
César García			73.27 (RF) 178.26 (MO)	251.53
Ananías Chimboras			3739.00 (RF)	3739.00
Marcelo Ruiz			373.66 (RF)	373.66
Total	2815.06	14009.87	15231.69	32056.62

Fuente: Entrega de cargo del área contable de FECONACO. Jannett Salas del Águila. Noviembre 11, 2008. Elaboración nuestra.

Clave: PP: Pluspetrol, RF: Rainforest Noruega, AW: Amazon Watch, MO: Marti Orta.

Se hace notar del presente cuadro que el tesorero de la organización, que en 2007 manejaba \$69.172 en efectivo, conforme lo señala la auditoría de ese año, el año 2008 tenía un total de cuentas por rendir de \$19451.02.

Jannett Salas señala haber tenido apoyo de Racimos y de Shinai después de su despido. Representantes de estas instituciones intercedieron ante la dirigencia pidiendo su regreso al cargo. RFN se interesó particularmente por su caso solidarizándose con ella. Sin embargo, no fue posible lograr su reposición. Dado que FECONACO no quiso reconocerle sus beneficios sociales, ella optó por denunciar la arbitrariedad, primero, ante el Ministerio de Trabajo, quien falló a su favor, y, luego, ante el Poder Judicial. En esta instancia, FECONACO negoció con ella y le pagó lo que reclamaba.

A la salida de la contadora, RFN exigió que se contratara al contador Marcos Vélchez, del cual tenía buenas referencias. Él trabajó desde enero hasta diciembre de 2009 poniendo orden en la contabilidad y administración de FECONACO. Por falta de dinero para pagar su salario no se le pudo renovar. Fue entonces que se le encargó el trabajo a Elio Mukuim y a Cristian Valiente. A mediados de 2010 los malos manejos de las cuentas de FECONACO salieron a la luz cuando empezaron a faltar fondos para gastos previstos en el presupuesto. En ese entonces se contrató un nuevo contador, Rafael Salazar, quien también terminó involucrándose en nuevos casos de mal uso de los recursos financieros de la organización. En efecto, a fines de 2010, de un fondo de 54.500 soles de Pluspetrol para pago del programa de monitoreo ambiental se apropió de alrededor de 38.500 soles. Luego de una serie de engaños (que lo habían asaltado, que los fondos se encontraban en la caja fuerte) reconoció haberlos tomado para su beneficio. Él y Elio Mukuim han sido denunciados penalmente en marzo de 2011 por Gerardo Maynas, presidente de FECONACO en ese momento, por apropiación ilícita de fondos.

En este hecho ciertamente hubo ingenuidad por parte del presidente de FECONACO, Gerardo Maynas, dado que dejó firmado un cheque en blanco, a nombre de Cornelio Sandi, uno de los monitores, para que el tesorero, Guevara Sandi, lo llenara con el monto que debía pagársele apenas dicho monitor presentara el informe que demostrara haber cumplido con su trabajo. En vez de esto, el tesorero y el nuevo contador retiraron la totalidad de fondos que Pluspetrol había depositado para el pago de todos los

²⁷ Adicionalmente, tenía un saldo por rendir de 379.32 soles de PEPISCO.

monitores, es decir, los referidos 54.500 soles. La práctica de firmar cheques en blanco ha sido habitual a lo largo de la historia de la organización.

En 2010 el presupuesto provino de las siguientes fuentes: RFN (\$116.500), Pluspetrol (S/. 60.000 para apoyo organizativo y S/. 110.000 para el proyecto de monitoreo), Universidad de Umea, Suecia, para el estudio toxicológico (S/. 347.600) y otras fuentes más pequeñas. Esto suma más de \$ 310,000. Pluspetrol también financia el proyecto FORTENIA con S/. 678,823 en 2010 y S/ 663.136 en 2011. Para el 2012 tiene previsto una suma similar. Este fondo también entra a la cuenta de FECONACO.

Hay que señalar que Pluspetrol no exige que la organización le rinda cuenta por los fondos que aporta. Este acto de confianza por parte de la empresa (así queremos interpretarlo) lamentablemente facilita los malos manejos financieros y origina casos de corrupción. Tampoco los fondos que entrega la DIRESA para el proyecto FORTENIA son objeto de fiscalización severa por parte de este organismo.

Ese año, el tesorero, Guevara Sandi tuvo ausencias prolongadas de la oficina de FECONACO. Tuvo disputas con el anterior contador, Elio Mukuim, a quien acusó de estar falsificándole la firma para cobrar cheques. A través de otras personas, el tesorero se convirtió en proveedor de alimentos para los alumnos del proyecto FORTENIA, que funciona en Nauta. En julio de ese año se enfrentó verbalmente con la directora de este proyecto y anunció que renunciaba. Sin embargo, no presentó ninguna carta en este sentido, por lo que su alejamiento constituye falta grave de abandono de cargo. Al irse también dejó cheques firmados en blanco. De acuerdo a Erika Suárez, contadora de Shinai, en ese momento tenía que ver los resultados de la revisión de cuenta última y que la discusión desvió la atención. Es probable que la disputa haya sido parte de una estrategia planificada.

La irregularidad de que un dirigente fuese, a la vez, proveedor del proyecto se repitió con un empleado. En efecto, el abogado, Marcelo Ruiz vendía sillas al proyecto.

La ausencia de este dirigente causó una serie de problemas. El último de ellos fue en febrero de 2011, cuando puso en riesgo la ejecución de la evaluación de FECONACO porque no se podían retirar los fondos enviados por RFN para realizar este trabajo.

A inicios de 2011 un nuevo equipo de administración y contabilidad fue contratado por FECONACO, a insistencia de RFN, para intentar, una vez más, poner en orden la institución. Un recuento de los hallazgos hechos por éste señala lo siguiente: muchos cheques girados a nombre de Elio Mukuim para pagos en efectivo que superan los límites considerados habituales para esta modalidad; cheques firmados en blanco, préstamos personales a dirigentes, cheques sin respaldo de *voucher* y, ni siquiera, indicación en el talonario de respaldo de monto, fecha ni destinatario, y cuestiones por el estilo. De acuerdo a los resultados preliminares de una revisión contable, el monto total de fondos por rendir del contador Elio Mukuim es de alrededor de 73.000 soles.

Es preciso anotar que los fondos sustraídos a fines de 2010 estaban destinados al pago del salario de los monitores. Muchos de ellos no cobran regularmente sus haberes por las dificultades de viajar a Iquitos para hacerlo. En este sentido, FECONACO tenía en su poder gran parte del dinero de sus honorarios de meses anteriores. Si no se soluciona este problema es previsible que se produzca un desbande de los monitores en búsqueda de otras fuentes de trabajo. Los monitores afectados y los montos que se le adeudan se ven en el siguiente cuadro.

Cuadro: Dinero adeudado a monitores

Nº	Nombre	Deuda	
		Meses	Monto (soles)
1.	Wilson Sandi	6	3900
2.	Ernesto Vílchez	7	4550
3.	Segundo Sandi	8	5200
4.	César Guerra	1	650
5.	Joaquín Sandi	7	4550
6.	José Torres	7	4550
7.	Ramón Salas	6	3990
8.	Miguel Carijano	9	5850
9.	Israel Chuje	9	5850
10.	Luis Gonzales	7	4550
Total			43550

Por exigencia de RFN actualmente se realiza una auditoría externa sobre el total de los fondos manejados por FECONACO, cuyos resultados deberán poner en claro la verdadera dimensión de sus problemas financieros y administrativos. Debemos destacar que RFN ha sido la única agencia que ha exigido a la FECONACO poner orden en sus cuentas y que ha asumido los gastos de auditorías externas, como la actual y otras, y ha insistido en que se contrate personal calificado. En este momento, además, financia un equipo de abogados que ve las denuncias legales contra el personal de FECONACO responsable de malos manejos. Así, están en marchas procesos legales contra el administrador y su asistente.

Además de arreglar la situación contable de FECONACO, quedan pendientes una serie de tareas administrativas, como hacer el inventario de los bienes institucionales y regularizar los pagos de impuestos de trabajadores de quinta categoría ante SUNAT y ESSALUD.

1.6. La elección fraguada.-

La junta directiva que acaba de ser reemplazada en la asamblea del 19 de marzo de 2011 entró el 30 de junio de 2009 en relevo de una anterior que aún no había terminado su mandato. El recambio se produjo por cuestionamientos de la asamblea debidos a malos manejos de fondos. En este sentido, dicha junta sólo debía completar el periodo inconcluso de la anterior, dato que sus integrantes olvidaron por completo. Cuando se dieron cuenta se enfrentaron al hecho de que la organización se paralizaría por falta de dirigencia. El abogado que asesora a FECONACO les recomendó una solución fraudulenta consistente en aprovechar una reunión para celebrar el aniversario del acta de Dorissa, como si hubiese sido una asamblea para elegir nuevo comité directivo para el periodo 2010-2012 y otorgar poderes especiales a una dirigente. Para validar el acta de la reunión celebratoria, realizada en la comunidad de Belén, el 2 de octubre de 2010, se usaron firmas tomadas de una asamblea anterior. El nuevo comité elegido quedó conformado por las mismas personas que ocupaban los cargos. Los poderes especiales

fueron para la secretaria de organización, Petronila Chumpi Rosales, a fin de que, en ausencia del presidente o del tesorero, pudiera reemplazar a uno de ellos para firmar cheques.

En realidad, esta ampliación de poderes a la secretaria de organización había sido ya dada en junio de 2009, cuando asumió sus funciones la junta directiva que acaba de ser reemplazada. En efecto, en el acta de nombramiento de dicha junta directiva (30 de junio de 2009), en su parte final se señala que se otorgan facultades especiales generales al presidente, Gerardo Maynas, y al tesorero para girar cheques y realizar una serie de operaciones bancarias que allí se describen, así como también a la secretaria de la organización como suplente.

Ahora bien, en el acta fraguada de la supuesta reelección de junta directiva se le otorga a la secretaria de organización muchas facultades más, exactamente las mismas de las que gozan el presidente y el tesorero en su calidad de titulares. Ellas son: “Abrir, transferir, cerrar y encargarse del movimiento de todo tipo de cuentas bancarias”, “Abrir y cerrar cuentas corrientes, a plazos, de ahorro, etc.”, “Girar cheques con o sin provisión de fondos o contra créditos que hayan sido concedidos a la Federación”, “Girar, emitir, aceptar, reaceptar, endosar, avalar, descontar, cobrar, dar en cobranza, en garantía, y protestar o negociar de cualquier forma letras, vales y pagarés”, “Concertar, contratar, formalizar toda clase y modalidad de préstamos, habilitaciones financiaciones o cualquier otro contrato”, y “Recibir donaciones en nombre de la Federación, suscribir todos los documentos relacionados con el mismo (sic)”.

Por la cantidad de prerrogativas que otorga este poder especial, queda claro que no se trataba solamente de prever emergencias en caso de ausencia de un dirigente. Con relación al acta de cambio de dirigencia de junio de 2009 y a esta última fraguada de elección de junta directiva, surge la pregunta sobre cómo los Registros Públicos de Maynas pudieron aprobar esta extensión de poderes a la secretaria de organización cuando los estatutos no prevén que ella firme cheques ni maneje operaciones bancarias y financieras como las antes descritas. ¿Cómo, igualmente, el notario público pudo aprobar la escritura pública para enviarla a los RRPP? ¿Se ha tratado de un simple descuido o de una conspiración?

La elección fraudulenta ha puesto en serios problemas a la federación, dado que es un acto punible penalmente. Por el momento circulan anónimos insultantes contra algunos dirigentes y asesores, incluyendo algunos que no tienen nada que ver con esta falsificación. Sin embargo, no se toca en estos anónimos el caso de los poderes especiales otorgados a la secretaria de organización, también fraudulentos, porque, como hemos señalado, no está contemplado en los estatutos de la federación que ella pueda firmar cheques y ejercer todas las atribuciones que se le dan en el mencionado poder.

En descargo de la junta directiva saliente hay que señalar que, si bien el fraude se produjo por aparentar una elección que no hubo y usar firmas tomadas de otra acta para validarla, no ha sido su intención perpetuarse en el poder sino sólo salvar a la federación de la parálisis administrativa. La mejor prueba es que dicha junta convocó y ejecutó la asamblea para cambio de directiva en marzo pasado.

1.7. Conclusiones.-

- a. Los estatutos vigentes de FECONACO son antiguos y no reflejan las condiciones actuales de su organización. Siguen figurando como socios las personas fundadoras y las que se pueden haber incorporado como tales en el

curso de los años y sólo definen las funciones de cuatro de los siete dirigentes con que la federación cuenta actualmente.

- b. Los nuevos estatutos no podrán ser inscritos en RRPP mientras no se regularice la situación de las comunidades que constituyen sus bases, quienes deberán, primero, inscribir en esa entidad sus personerías jurídicas, estatutos y juntas directivas.
- c. Que la sede de FECONACO esté en Iquitos es una de las señales de la escasa comunicación de ella con sus bases, la cual es incluso menor tratándose de comunidades que no pertenecen al pueblo Achuar.
- d. La construcción del local de FECONACO en Trompeteros parece no haber sido más que una estrategia para desviar fondos de la organización hacia bolsillos privados de algunos dirigentes. El local no sirve como oficina por la poca seguridad que ofrece. No es más que un gran galpón con paredes y piso de madera, y techo de hoja de palma y sin divisiones internas, por lo que no es adecuado para oficina. Se ve deteriorado por lo que es probable que para darle algún uso, a pesar de no haber cumplido nunca una función, habrá que repararlo.
- e. La organización cuenta con un reglamento de trabajo, que incluye normas administrativas para rendición de cuentas, que no se aplica, y no tiene manual de funciones.
- f. No existe un documento institucional que fije las características que deben tener las personas que aspiren a ocupar un cargo directivo. Esto es común a todas las organizaciones del tipo de FECONACO. La experiencia demuestra que cuando personas sin el perfil adecuado ocupan cargos de dirigentes, se presentan problemas en su desempeño, como los que hemos señalado en este texto.
- g. Los cargos directivos están mayoritariamente en manos de achuares, lo que hace que las comunidades de las demás identidades étnicas del río se sientan marginadas.
- h. El manejo contable de FECONACO ha presentado problemas serios desde el comienzo, como queda en evidencia de la lectura de la auditoría de 2007 y de los informes de la contadora Jannett Salas. Es claro que no todos son atribuibles a la falta de conocimientos en la materia por parte de los dirigentes. Por tanto, es ingenuo suponer que el problema se supera con capacitación especializada. Es evidente, en cambio, que ha habido mucha malicia en el uso de fondos. La ausencia de decisiones severas desde el comienzo, despejó el camino para los futuros malos manejos.
- i. Las ONG que, en su turno, han tenido la misión de asesorar a FECONACO y de controlar su uso de fondos no han cumplido su trabajo, sea por falta de capacidades específicas en los temas o por una mirada idealizada de las organizaciones que las ha llevado a pasar por alto actos de abierta corrupción.
- j. RFN ha tomado varias medidas para controlar el mal manejo de los fondos entregados a la FECONACO. Durante 2008 y 2009, por ejemplo, exigió informes trimestrales y realizó los desembolsos de acuerdo a éstos. En oportunidades detuvo el envío de remesas de fondos por considerar incompletas las rendiciones. Con la salida del administrador a fin de este último año (Marcos Vílchez), se desató un terrible desorden financiero que, al ser detectado por la agencia, a mediados de año, la llevó a tomar medidas de inmediato. No obstante,

la repetición de casos de mal manejo y corrupción ponen en evidencia de que estas medidas no han sido suficientes, razón por la cual es imperativo adoptar nuevas prevenciones.

- k. Los primeros avisos de mala gestión financiera de FECONACO son antiguos y se remontan al año 2007, cuando la organización comenzó a administrar fondos grandes de RFN y otras fuentes, incluyendo los proporcionados por Pluspetrol. El hecho de que esta empresa no pida rendiciones de cuentas por el dinero que entrega a la organización fomenta el desorden administrativo y la corrupción independientemente de cuál sea la intención de ella.
- l. La crisis de FECONACO, que es originada por mal manejo de fondos y por debilidad política respecto a los fines que persigue como organización, muestran sus debilidades internas. Mal manejo de fondos y acciones tramposas, como haber fraguado elecciones en 2010, no sólo desprestigian a FECONACO sino al movimiento indígena en general, lo que es particularmente grave en un momento como el actual en el que el gobierno peruano agrede de manera brutal a los pueblos indígenas y, en alianza con empresas extractivas, se propone eliminar sus derechos.

2. Territorio indígena²⁸

La presente sección se refiere al resultado 1 del proyecto: “Se ha documentado el espacio ocupado de los pueblos indígenas del Rio Corrientes”. Para atender a este resultado FECONACO ha estructurado el programa de defensa territorial.

Durante el periodo que cubre el proyecto se han georeferenciado territorios de 25 comunidades en la cuenca del Corrientes. En esta cantidad se incluyen algunos anexos, es decir, asentamientos que son parte de comunidades madres, así como también cinco comunidades bases de FEPIBAC. La georeferenciación incluye tanto a comunidades tituladas, en cuyo caso se ha considerado también las áreas de ampliación solicitadas, como las que buscan titularse por primera vez. La idea de recomposición territorial es formar bloques de comunidades colindantes, buscándose como límites accidentes geográficos. Posteriormente se podrán trabajar acuerdos de uso común de recursos o de posiciones políticas unificadas, como el que ya existe entre Nueva Jerusalén, Antioquía, Pampa Hermosa, José Olaya y Sauki, asentadas en la parte alta del Corrientes, dentro del lote 1AB, para conversar de manera conjunta con las empresas que pretenden entrar a explotar hidrocarburos en la cuenca.

A diferencia del caso del Pastaza, donde se han hecho estudios jurídicos, antropológicos y sociales para justificar la demanda territorial indígena²⁹, en el CorrienteS sólo se ha trabajado la georeferenciación de comunidades buscando la colindancia entre ellas. Una de las razones fundamentales para optar por esta fórmula es la que presentó la secretaria de organización de la junta directiva saliente: en el río Corrientes conviven tres pueblos, Achuar, Urarina y Quechua y esto hace difícil optar por un territorio único. Hay, sin embargo, otras más, como la falta de contigüidad territorial entre muchas comunidades y la presencia fuerte, en algunas de ellas, de un componente mestizo.

²⁸ La presente sección se ha elaborado sobre la base de información recogida en entrevistas con dirigentes, con pobladores de las comunidades visitadas y con la técnica responsable de georeferenciar los espacios comunales y trabajar la base de datos territorial, la Ing. Wendy Pineda.

²⁹ Si bien en el Pastaza inicialmente la demanda se planteó en término de territorio indígena unificado, personal de Racimos indicó a los evaluadores que luego las comunidades optaron por la titulación y ampliación territorial por comunidad, aunque buscando la colindancia de ellas para conformar bloques compactos de territorios indígenas.

La base de datos territorial incluye los mapas georeferenciados de las comunidades y un diagnóstico sobre la situación en que se encuentran. Se trata de un documento preliminar (primer borrador) titulado “Reconocimiento legal del territorio de los pueblos indígenas en la cuenca del Corrientes”, que aporta información valiosa sobre 25 comunidades.

Las bases de datos territorial y de monitoreo ambiental son compatibles, lo que permite completar información a fin de saber, por ejemplo, los sitios de remediación o de pasivos ambientales que existen en el territorio de una comunidad determinada. La base de datos territorial es muy completa y bien elaborada. De ésta se hacen copias de seguridad de manera periódica a fin de salvar la información en casos de robo o de infección por virus.

Los mapas comunales se trabajan mediante una metodología participativa. A lo largo del tiempo que sea necesario, los comuneros, reunidos en asambleas y grupos de trabajo, van definiendo los límites de su comunidad y ubicando dentro de ellos referencias geográficas y culturales: quebradas, colpas, cochas, aguajales, caminos de mitayo, cultivos, *purmas*, bosques de diversos tipos, lugares de acontecimiento de eventos históricos o mitológicos y de ubicación de espíritus protectores, y así otra que consideren relevante. Las comunidades quechuas de la cuenca han incluido más información cultural en sus mapas en comparación a las achuares. La razón es que ellas provienen del Pastaza. En este sentido, los comuneros han ubicado los caminos de inmigración que siguieron hasta llegar a su actual ubicación.

El trabajo lo hacen los propios comuneros, quienes dibujan los accidentes geográficos de su espacio comunal y ubican la información que consideran necesaria. Son dibujos que expresan la gran riqueza de conocimientos de la gente sobre el espacio en que viven. A pesar de no tener escala ni coordenadas, reflejan con gran exactitud la ubicación de cada accidente o evento que la gente considere importante. Sobre esta base, más tarde los técnicos elaboran los mapas con escalas, coordenadas y linderos entre las comunidades. Este mapa es posteriormente validado en una asamblea comunal. Recién entonces se procede a hacer la versión definitiva del mapa para entregarla a la comunidad.

Durante la visita del evaluador, la técnica especialista de FECONACO del programa territorial entregó el mapa georeferenciado a la comunidad de San Martín. Luego de revisarlo, los comuneros no se sintieron identificados con el producto y le pidieron que incluyera en el mapa los dibujos y referencias culturales que ellos habían realizado en el croquis original. Considero que ésta es una lección importante para el futuro: que los mapas, luego de cumplir con las exigencias de precisión exigidas por las instituciones públicas para la titulación, incluyan también las referencias culturales aportadas por la población que hacen que ella se identifique con esta manera de representar su territorio.

La georeferenciación de comunidades ha enfrentado diversos problemas de límites, tanto entre las que pertenecen a la cuenca del Corrientes como entre las que se ubican en cuencas distintas. Nueva Jerusalén (achuar, Macusari, Corrientes) por ejemplo, debe definir límites con nuevo Andoas (quechua, Pastaza). Es el caso también de José Olaya (achuar, Corrientes) con 12 de octubre (quechua, Tigre); y de Santa Isabel (Corrientes) con Sabaloyacu (Pastaza), ambas quechuas. La disputa por límites tiene que ver, a veces, con la presencia de petroleras, como en este último caso, dado que Santa Isabel no quiere que entre la empresa Talisman y Sabaloyacu sí, y ha dejado que ésta haga pozos exploratorios. El problema fue grave porque Sabaloyacu se peleó con su

federación (FEDIQUEP) y puso en marcha la estrategia de expandir su territorio hasta el límite del lote petrolero.

Los conflictos entre comunidades al interior de la cuenca del Corrientes han sido, casi todos, solucionados. Antioquía, que era anexo de Pampa Hermosa, resolvió separarse de ésta para formar una nueva comunidad, para lo cual trasladó su centro poblado hasta quedar fuera del título de la comunidad madre. En este proceso perdió incluso la infraestructura que había conseguido (escuela y otra) y las casas de los comuneros. Un caso similar fue el de Nueva Vida (donde la población es achuar, urarina y quechua) que abandonó la comunidad madre, Peruanito (achuar), para conformarse de manera independiente. Un caso pendiente de solución es el que enfrenta a Nuevo San Martín con Santa Clara, comunidad poblada por algunas familias que salieron de la primera, asentada en la margen derecha del Corrientes, y se asentaron en la orilla opuesta. El problema es que los moradores de San Martín tienen chacras y purmas antiguas en la margen izquierda del río. El conflicto es azuzado por algunos técnicos de la Agencia Agraria de Nauta, quienes aprovechan la confusión en su beneficio, cobrando a la comunidad por realizar trámites.

Los conflictos entre comunidades de diversas cuencas están siendo tratados por las federaciones FECONACO y FEDIQUEP (Pastaza). En el caso de José Olaya con 12 de Octubre, es visto por las propias comunidades.

En suma, las metas propuestas por este resultado han sido alcanzadas, la base de datos está lista y contiene información muy completa. La base de datos ha tenido uso práctico como herramienta de defensa, por ejemplo, para hacer ver cómo las comunidades son afectadas por nuevas operaciones petroleras en mayor proporción de lo que plantea Pluspetrol. Así, mientras la empresa señala que las líneas sísmicas para explorar nuevos yacimientos en el lote 102 sólo afectan a José Olaya y Antioquía, el vaciado de esta información en los mapas comunales ha permitido ver cómo ellas también comprometen a Nueva Jerusalén, Sauki y Pampa Hermosa. Con el caso del oleoducto que prevé construir Perenco desde la cuenca del alto Napo y que atravesará la del Corrientes, se hizo una aplicación similar. Fue a raíz de esto que las cinco comunidades antes mencionadas de la parte alta del Corrientes resolvieron conformar un bloque para encarar de manera unificada el problema. Con las comunidades Valencia, Dos de Mayo y San José de Nueva Esperanza también se demostró cómo el lote 143, en contrato con Hunt Oil, afectaba sus derechos territoriales.

El programa territorial también ha desarrollado acciones de capacitación. Con el apoyo de una abogada de Racimos (Milushka Carhuavilca) se hizo un taller sobre derechos para las comunidades ubicadas en el lote 1AB (parte alta de la cuenca). No obstante, la capacitación ha sido insuficiente. La responsable de la conducción técnica de este programa piensa también que no basta limitar la capacitación a talleres. En general, los indígenas suelen aburrirse en este tipo de eventos y olvidan la información que reciben. Con las comunidades asentadas en el lote 8 no se han realizado eventos de capacitación.

Muchas comunidades, como consecuencia de la información falsa difundida por la empresa y el Estado, siguen creyendo que sus derechos dependen de que tengan un título, lo que es falso. Éste es un tema que la asesora responsable del programa cree que es de principal importancia trabajar.

Como en el caso del monitoreo ambiental, el futuro del programa territorial es complicado. No obstante la buena calidad de la información con que cuenta, los mapas deben servir para que las comunidades garanticen de hecho sus territorios apropiándose de este derecho consagrado en las leyes nacionales e internacionales y, finalmente, para

que lleguen a garantizarlos mediante un título que respete sus decisiones relacionadas con la extensión y límites de éstos.

Una vez más la mayor debilidad del programa es la escasa participación de los dirigentes y, más específicamente, del vicepresidente como responsable directo de éste. Sin ser su tarea de acuerdo a estatutos, el actual presidente se ha involucrado más en el seguimiento del programa. Sin embargo, le ha dado prioridad a las comunidades ubicadas en el lote 1AB, todas ellas achuare.

A la escasa participación de los dirigentes se suma la renuncia al programa de la asesora técnica. Para apoyar la comunicación con las bases en este campo y para dar seguimiento a la tramitación de los expedientes de titulación y ampliación (cuando comience el proceso), FECONACO ha contratado los servicios de un joven estudiante del pueblo Shawi. Es claro, sin embargo, que si él no tiene apoyo decidido, político por parte de los dirigentes, y técnico, de los asesores, su trabajo no logrará alcanzar la meta de conseguir la titulación de las comunidades.

Por último, la titulación en sí como proceso administrativo se encuentra paralizada. Durante el presente gobierno no se ha dado ningún título comunal. Las responsabilidades del proceso han sido sucesivamente traspasadas del Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT) a la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) y, recientemente, a los gobiernos regionales. Sin embargo, éstos todavía no han recibido normas claras ni autorización definitiva para realizar trámites de titulación.

Definitivamente se trata de un problema político. Baste recordar las cartas abiertas del presidente Alan García señalando que los indígenas y campesinos son “perros del hortelano” que acumulan grandes extensiones de tierras que no trabajaban, es decir, “que no comen ni dejan comer”. El traslado de la titulación a un organismo como COFOPRI, especializado en la “propiedad informal”, señala claramente el carácter que el actual régimen le ha otorgado a la propiedad de los indígenas.

2.1. Conclusiones

- a. La base de datos trabajada por el personal técnico de FECONACO es muy buena por la calidad de la información recogida.
- b. Lo es también la metodología participativa empleada para levantar la información, que recoge el conocimiento de la gente para la definición de su territorio. Se trata de una metodología muy diferente a la empleada por el Estado y algunas ONG quienes, después de apenas unos pocos días de trabajo, imponen las condiciones que, a su parecer, deben tener los territorios comunales. Esta forma de trabajo, por demás arbitraria, es causante de numerosos problemas posteriores cuando los miembros de una comunidad no se sienten identificados con el territorio que se les ha garantizado o cuando dos comunidades disputan por áreas limítrofes que consideran propias.
- c. El programa ha propiciado la superación de la mayoría de problemas de límites que se encontraban pendientes, tanto entre comunidades de la misma cuenca del Corrientes como entre comunidades de cuencas diferentes.
- d. La información de la base de datos ha tenido aplicaciones prácticas importantes, en especial, para hacer ver a las comunidades los impactos que causarán las nuevas operaciones petroleras en sus territorios.

- e. La capacitación relacionada con el tema territorial ha sido débil, reduciéndose a un taller dado por una abogada de Racimos. No obstante, el uso de los mapas para defensa del territorio, como en el caso mencionado en el punto anterior, es también una manera de capacitación muy efectiva.
- f. En general, el involucramiento político de la dirigencia ha sido débil.
- g. El futuro se muestra incierto por la razón expuesta en el punto anterior, a la cual se suman la renuncia de la técnica que hasta ahora se ha encargado de la base de datos territorial y el contexto político nacional poco favorable para el reconocimiento de los derechos indígenas.

3. Vigilancia ambiental del territorio indígena³⁰

El presente capítulo se refiere al resultado 2: “El territorio indígena del Río Corrientes está vigilado eficazmente por un equipo de monitores autónomos, capacitados y fortalecidos en tema de derechos territorial y medio ambiente”. Sobre este resultado, se ha estructurado el programa de capacitación y vigilancia territorial independiente de FECONACO.

Este programa ha sido trabajado mediante un convenio entre FECONACO y la ONG Shinai. Ésta ha aportado el conocimiento y la técnica y el personal especializado durante tres años. Sin embargo, su participación ha terminado en los primeros meses de 2011, con la sistematización de la experiencia. El reto para FECONACO es continuar esta iniciativa sin acompañamiento externo.

El responsable político del programa es el vicepresidente de FECONACO, aunque su participación ha sido muy débil. Su justificación es la contaminación prolongada de la cuenca, durante más de tres décadas, a causa de la explotación petrolera, y las obligaciones asumidas por la empresa Pluspetrol, actual operadora de pozos que, hasta hace un poco más de 10 años, fueron explotados por PETROPERÚ y por Occidental Petroleum Company. Sobre este asunto, se puede encontrar mayor explicación en el capítulo sobre contexto del presente informe.

En diferentes documentos, FECONACO define el monitoreo como “independiente”. Al hacerlo, sienta una posición respecto a otra, asesorada por la ONG ProNaturaleza, de formación de monitores de comunidades bases de la Federación de Comunidades Indígenas del Bajo Corrientes (PEPIBAC). Se trata del Programa de Medio Ambiente del Corrientes (PMC) subordinado a Pluspetrol no porque esté financiado por esta empresa (que también aporta fondos para el programa de FECONACO) sino por su dependencia funcional respecto a ella. En efecto, mientras que el programa de FECONACO informa a las autoridades peruanas, a sus bases y a la prensa sobre problemas de derrames y otros, el de FEPIBAC sólo lo hace a Pluspetrol, quien maneja a discreción los informes.

El programa de FECONACO comenzó a funcionar en 2006, primero con apoyo financiero de WWF. Desde 2007, la empresa Pluspetrol, como parte de un acuerdo asumido en el acta de Dorissa, financia las remuneraciones de los monitores depositando el dinero en una cuenta de FECONACO. Contribuyen con otros gastos de

³⁰ La información recogida para elaborar este capítulo de la evaluación proviene de dos fuentes: la entrevista sostenida por el evaluador, el 17 de febrero de 2011, con el asesor del monitoreo, Aurélien Stoll, con los dos coordinadores del programa, Wilson Sandi y Cornelio Sandi, y con el técnico de computación de éste, Joseph Zagarra; y del informe “Sistematización de experiencias con el programa de capacitación y vigilancia territorial independiente de FECONACO”, Iquitos, febrero 2011.

este programa (capacitación y logística) Rainforest Foundation Noruega, WWF Perú, la Universidad Autónoma de Barcelona y la fundación suiza Nuevo Planeta.

Son objetivos generales del programa la defensa de los derechos indígenas, la promoción del respeto a la cultura y a los valores indígenas y la promoción del desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas de la cuenca del río Corrientes.

Sus objetivos específicos son:

- Lograr el respeto al medio ambiente y a los derechos de los pueblos indígenas de la cuenca del río Corrientes por parte de las empresas petroleras y del Estado.
- Fortalecer los conocimientos en derecho y medio ambiente de los pueblos indígenas de la cuenca del río Corrientes
- Fortalecer a FECONACO y el respaldo de sus comunidades.

La primera tarea del programa fue la formación de monitores, quienes actualmente son 14, dos de los cuales se desempeñan como coordinadores. La capacitación se hace tanto en talleres como en las prácticas de campo e incluye cuestiones técnicas, derechos indígenas y educación ambiental. En cada uno de estos tres grandes aspectos se consideran aspectos teóricos y prácticos. Así la teoría en cuestiones técnicas contempla nociones sobre los procesos de reinyección de aguas saladas, la remediación de suelos contaminados y su reforestación, el proceso de explotación petrolera y cómo leer estudios científicos y entender sus resultados; mientras que las cuestiones prácticas son: uso de GPS, cámara digital, filmadora, “wincha”, conductivímetro, computadora y brújulas y lectura de mapas.

Con relación a derechos indígenas, la parte teórica se refiere a organización del Estado, funciones y responsabilidades de organismos como MEM, DIGESA y OSINERGMIN, el acta de Dorissa y la legislación nacional e internacional sobre derechos de los pueblos indígenas, entre otros; y la práctica, al llenado de formularios de diversos tipos de informe (derrames, remediación, pasivos ambientales, administrativos, conductividad, remediación, reinyección y otros). Finalmente, el tema de educación ambiental se aborda sólo desde la teoría: Límites Máximos Permisibles –LMP-, efectos de los metales pesados en la salud, bioacumulación de metales pesados en animales y humanos, cambios climáticos, manejo de residuos sólidos y creación de piscigranjas, entre otros.

Los monitores son elegidos mediante asamblea comunal y aprobados por la federación. Los criterios generales que se tienen en cuenta para elegirlos son que sepan leer y escribir, que sean responsables y que demuestren su compromiso con su comunidad y su organización. Los coordinadores fueron seleccionados entre los promotores con mayor habilidad y compromiso. En el campo ellos hacen los mismos trabajos que los monitores. Es en el trabajo de gabinete, de alimentación de la base de datos con la información recogida, donde estriban las diferencias entre unos y otros; y en el hecho de que ellos deben supervisar el trabajo de los monitores en el campo. Los monitores son elegidos por tiempo indefinido, pero pueden renunciar o ser cambiados en caso que la federación o su comunidad consideren que no cumplen con sus responsabilidades. De hecho ha habido varios cambios desde el inicio del programa, lo que significa una dificultad, porque la comunidad queda transitoriamente sin monitor, y encarece el programa ya que hay que capacitar a un nuevo monitor.

Aunque los casos no son frecuentes, sí ha habido monitores que luego de ser formados por FECONACO se han pasado al programa asesorado por la ONG o directamente a

trabajar con Pluspetrol, quien los emplea no para que cumplan un trabajo de vigilancia ambiental, sino para que les sirva para abrir las puertas en sus comunidades.

Los monitores también apoyan el trabajo del mapeo comunitario, vigilan la entrada de nuevas empresas al territorio de las comunidades, participan y documentan los talleres informativos y las audiencias públicas de nuevas empresas, así como en talleres de capacitación, acompañan a los organismos del Estado cuando realizan las campañas de monitoreo e inspecciones de campo, informan a sus comunidades sobre los avances del programa de vigilancia y sobre las actividades realizadas por FECONACO, recolectan información en sus comunidades sobre la existencia de sitios contaminados y participan en las actividades de la federación (asambleas y reuniones).

Los monitores reciben una compensación de 650 soles por su trabajo. Ellos deben informar mensualmente a sus comunidades en asambleas sobre el avance de su trabajo y la situación encontrada en sus visitas. Deben también comunicar sus hallazgos por radio o teléfono a la oficina central de FECONACO, en Iquitos, y redactar y enviar informes al coordinador. Éste, apoyado por un asesor, se encarga del proceso digital de la información para enriquecer la base de datos.

Hay también asesores del monitoreo. El principal es un profesional suizo (Aurélien Stoll) que ha trabajado hasta fines de febrero de 2011. Él forma parte del personal de la ONG Shinai. Cuando él regresó a su país, durante la mayor parte de 2010, se contrató a un técnico local (Jimmy Campos), quien también desarrollo su trabajo de manera responsable, viajando siete veces al Corrientes para darle seguimiento al monitoreo. Son tareas de los asesores la incidencia (preparar y dar un seguimiento a las denuncias e informar a los medios de prensa y aliados), la capacitación (realizar talleres), supervisar el trabajo de los monitores en sus comunidades y conversar con las autoridades para conocer los problemas, y encargarse de la logística y de la administración (cuentas, solicitud de fondos, elaboración de informes mensuales y otros).

En el lote 1AB el monitoreo se realiza en las baterías Jibarito, Dorissa, Huayurí, El Carmen, Shiviya y Forestal; y el 8, en las baterías 1, 2, 5, 6, 7 y 8. Su trabajo se centra principalmente en recorrer el territorio de sus comunidades, en las partes donde se realizan actividades petroleras. En caso de detectar derrames, ellos elaboran un informe detallado, siguiendo para esto un formato determinado, en el que se describe la magnitud del problema; luego georeferencian el lugar y toman fotos y filman un video. Existen otros formatos para dar seguimiento al trabajo de remediación que realiza la empresa en los llamados sitios PAC (Plan Ambiental Complementario) y para registrar la situación de pasivos ambientales. Finalmente, a fin de poder supervisar su trabajo, el monitor debe hacer un informe mensual que explique, detallando fechas, las tareas realizadas en ese lapso y justifique sus gastos de combustible. Estos informes son indispensables para que los monitores puedan recibir sus honorarios.

El programa de monitoreo de FECONACO cuenta actualmente con una formidable base de datos digital que contiene más de 20.000 fotos y numerosos videos que dan cuenta de derrames, pasivos ambientales, sitios de remediación y otros, la cual está almacenada en un disco duro ubicado en la oficina de la federación. Cada vez que se incorpora nueva información se hace una copia de seguridad que se guarda en un lugar fuera de la oficina. La base de datos es de dos tipos: el primero, de tablas en las que se registra la información técnica relacionada con el evento (si es un derrame, tamaño de éste y ubicación geográfica), y, el segundo, el catálogo de fotografías y videos que contienen la información visual relacionada. Los eventos más frecuentes en el Corrientes son

derrames, monitoreo de los trabajos de remediación de sitios contaminados, ubicación de pasivos ambientales abandonados y entrada de nuevas empresas.

Este material ha servido para sustentar más de 40 denuncias de derrames que han sido enviadas a la empresa Pluspetrol y a los organismos del Estado involucrados en el tema. Mediante una carta, la federación envía un informe proporcionando información sobre el caso denunciado (magnitud, ubicación geográfica, fecha), más un CD con fotos y el video de evento.

Las respuestas de la empresa y de los organismos del Estado son diferentes. Apenas los monitores informan sobre una “chispita” (una pequeña fuga de crudo de las tuberías), la empresa detiene la máquina para hacer las reparaciones necesarias. En cambio DIGESA a veces llega tarde cuando se le informa de un derrame. Aunque participan en las visitas realizadas por de esta entidad no existe un acuerdo entre las partes para tomar muestras de agua y pasárselas a fin de que las analice. El programa tiene entre sus planes lograr que DIGESA lo reconozca de manera oficial para tener más impacto.

Si bien las entidades públicas suelen responder a las denuncias del programa, muchas veces sus respuestas son formales, por ejemplo, Dicen que van a investigar, pero no toman decisiones firmes. De hecho, ninguna de las multas que le ha impuesto el Estado ha sido pagada por la empresa.

Si no responden, el hecho se denuncia ante la prensa y, de acuerdo a su gravedad, se pueden iniciar campañas en los ámbitos regional, nacional e internacional. Las denuncias también se están haciendo por vía electrónica, añadiendo a los correos enviados un vínculo en Internet para acceder a información que previamente ha sido colgada en Youtube u otro medio.

Información sobre el programa ha sido publicada en la página internet de FECONACO y también en varias páginas web o blogs de medios de prensa y de organizaciones aliadas. Una base de datos en línea sobre derrames y su ubicación está en proceso en el servidor de mapas Google Earth. En más de una oportunidad los monitores han acompañado periodistas a visitar las comunidades del Corrientes y los lugares donde se han producido derrames. Han producido videos para la TV y han proporcionado material para noticias aparecidas en el Washington Post y The Guardian de Londres.

El trabajo de incidencia realizado, además de la difusión de información por la prensa, incluye conferencias de prensa, participación en reuniones con representantes de empresas, del Estado y otras instituciones para informar y discutir sobre los problemas y proponer posibles soluciones y enviar información a organizaciones aliadas. En 2009 y 2010 se hicieron dos presentaciones en los foros sobre hidrocarburos y monitoreo independiente en Cusco y en un taller sobre vigilancia territorial indígena en Lima.

En julio 2010, cuando Perenco realizó talleres informativos sobre su proyecto de construir un oleoducto que cruce la cuenca la Corrientes, FECONACO solicitó la opinión técnica de la organización E-Tech de los Estados-Unidos sobre el estudio de impacto ambiental presentado por la empresa y envió una carta de denuncia al MEM y al Comité en Contra de la Discriminación Racial de la ONU denunciando una serie de fallas técnicas en el diseño del proyecto, que había identificadas por dicha organización, así como la violación del derecho de consulta previa al otorgamiento de la concesión petrolera y el riesgo de afectar el territorio de pueblos indígenas aislados que habitan las cuencas del Napo y Tigre.

En general, esta estrategia ha causado impactos positivos. Según se señala en la sistematización del programa: “A pesar que la situación actual sigue siendo muy

preocupante, se evidencia cada vez más un mayor control y regulación sobre las actividades de extracción de hidrocarburos” (Stoll 2011: 15).

La información recogida y sistematizada por el programa de monitoreo es fundamental para sustentar la demanda legal que actualmente, con el apoyo de FECONACO, ha interpuesto un grupo de achueros contra de la empresa Occidental Petroleum Co. en los Estados Unidos y para el procedimiento de acción urgente que ha presentado la federación ante el Comité contra la Discriminación Racial de la ONU. Estas iniciativas han sido bien encaminadas con el apoyo decidido de Racimos de Ungurahui.

En la base de datos se especifican los pasivos ambientales que la empresa Occidental (OXY) determinó para ejecutar el Plan Ambiental Complementario (PAC). Los monitores dan seguimiento a pasivos que deben ser remediados y que no están incluidos en los sitios PAC. En el lote 8, ellos han documentado más de 12 pasivos ambientales ubicados principalmente en bosques de suelo inundado (aguajales), donde se ha encontrado petróleo crudo y bidones abandonados. En el lote 1AB, registraron alrededor de 64 pasivos ambientales de zonas de vertimiento de residuos, abandono de infraestructura, pozas, antiguos campamentos y helipuertos. Todos estos pasivos están registrados en una base de datos georeferenciada. Actualmente el programa trabaja para que estos sitios no considerados como PAC sean incluidos dentro del programa de remediación.

Los monitores también dan seguimiento a los trabajos de remediación que realiza la empresa. En este sentido, han reportado problemas con el cumplimiento de sus compromisos de remediación en los lotes 1-AB y 8, como presencia de crudo en el suelo, aceite en aguas subterráneas y superficiales y no crecimiento de la vegetación herbácea y arbustiva.

Sobre el tema de la remediación, el programa consiguió que la ONG E-Tech de los Estados Unidos, especializada en auditorías independientes sobre actividades relacionadas con la extracción de hidrocarburos, realice una evaluación del trabajo de remediación de la empresa (Quarles, 2009). Los resultados de este estudio son citados y comentados en el capítulo sobre cumplimiento del acta de Dorissa de la presente evaluación, cuyas conclusiones cuestionan la metodología utilizada por la empresa para evaluar los daños y remediarlos, así como también el cumplimiento del mismo PAC y la competencia de Osinergmin para fiscalizar el trabajo.

Se trata de un trabajo muy importante por su calidad técnica. El informe ha sido difundido entre organismos del Estado y la empresa. Sin embargo, los dirigentes de la federación no lo han usado para hacer incidencia, al parecer, porque no entienden bien la importancia que puede tener esta acción en beneficio de la defensa de los derechos indígenas.

Los monitores han informado que la empresa sí está re-inyectando las aguas de producción en las baterías ubicadas en los lotes 1-AB y 8, en la cuenca Corrientes. Esta información fue comprobada por el Ing. Bill Powers, también de E-Tech, mediante una evaluación que es igualmente comentada en el capítulo sobre el acta de Dorissa.

Los monitores han aportado información valiosa al programa de territorio de FECONACO para elaborar mapas territoriales y de recursos de 25 comunidades del río Corrientes, con la finalidad de reclamar luego sus derechos territoriales. Según opiniones recogidas por el evaluador, es necesario reforzar más la capacitación de los monitores en el tema de derechos territoriales, a fin de que puedan orientar mejor a las comunidades cuando enfrenten problemas. Este tema será abordado con mayor detalle

en el capítulo donde se trate el tema de las reivindicaciones territoriales de las comunidades.

La articulación del trabajo de los monitores no es suficientemente fuerte y está librada a la disposición de éstos de informar. Debido a la lejanía de sus sitios de trabajo respecto a Iquitos, donde están los dirigentes y asesores del programa, es difícil supervisar su trabajo. De allí que sería necesario establecer mecanismos para que sean las comunidades las que controlen de cerca su trabajo. Es necesario que se evalúe el trabajo de los monitores mediante consulta a sus comunidades, así como también lo es realizar una evaluación técnica para ver cuáles son sus capacidades actuales y cuáles sus debilidades, a fin de diseñar una estrategia que permita superarlas.

Siendo muy importante el trabajo realizado por el programa de vigilancia ambiental, a veces ha sido un tanto pasivo al limitarse a “colgar” información en Internet antes que a tomar una actitud más activa de comunicación o, de ser necesario, de denuncia.

El esfuerzo realizado para sistematizar el programa es muy positivo porque permite saber los procesos que ha seguido y la manera cómo ha enfrentado los diferentes retos. No obstante, pensamos que la versión definitiva debería ser más analítica a fin de aportar elementos útiles para el futuro, sea de éste o de otros programas similares.

La actual situación de crisis de FECONACO afectará de manera especial al programa de monitoreo ambiental. Hay que recordar que parte de los fondos sustraídos corresponden al pago de los honorarios de los monitores. Si no se soluciona este problema, es posible que terminen por abandonar la iniciativa para buscar trabajo en otro lugar.

3.1 Conclusiones

- a. No obstante todos los méritos de este programa, que seguramente cuenta con la base de datos mejor documentada sobre los impactos de la actividad petrolera en el Perú, su futuro no deja de ser preocupante. Desde el punto de vista técnico, su funcionamiento es muy bueno, a pesar de algunos problemas, por ejemplo, el cambio frecuente de algunos monitores por causas diversas.
- b. Su mayor debilidad es la lejanía de los dirigentes con respecto al programa. La respuesta sobre la participación del dirigente que tiene la responsabilidad política del programa (el vicepresidente) fue “Hemos intentado involucrarlo”. Es una respuesta que con pocas habla de la lejanía que este dirigente ha mantenido con un área a su cargo.
- c. Si a la lejanía de los dirigentes, que en realidad significa que el programa no ha sido plenamente asumido como propio por la organización, se le suma el retiro de Shinai, la ONG especializada que lo ha apoyado durante los últimos tres años aportando el conocimiento técnico para su funcionamiento, llegamos a la conclusión que su futuro es preocupante. De hecho, los coordinadores necesitan aún más capacitación para poder asumir su conducción.
- d. La coordinación del programa con las comunidades, como antes hemos señalado, ha estado librada a la buena disposición del monitor. Unos han informado a sus asambleas y otros no. Es un tema que debe ser tratado de manera más orgánica.
- e. Lo que sí es positivo es el uso de la información en algunas comunidades para hacer ver cómo la actividad está impactando su territorio.

- f. También lo son los intentos del programa para que el Estado incluya como sitios de remediación otros que no han sido considerados dentro del PAC.
- g. La base de datos permite sin embargo hacer un trabajo mucho más contundente de incidencia que el que se ha hecho hasta el momento, el cual le hubiera dado más presencia a FECONACO en la región y en el país, y hubiera permitido que las comunidades y el público en general cuente con mejor información y elementos de juicio para evaluar los impactos de la actividad en el medio ambiente y la sociedad.
- h. También el programa pudo haber diseñado una estrategia más sólida teniendo en cuenta la recurrencia de derrames en lugares determinados, lo que indica que en esos sitios hay problemas estructurales que la empresa no está teniendo en consideración. Una estrategia en este sentido permitiría plantear demandas más sólidas.
- i. Es un acierto del programa haber sistematizado su propia experiencia porque así podrá transmitirla a otras organizaciones que quieran realizar el monitoreo independiente de los impactos de la explotación de hidrocarburos en sus zonas, aprendiendo procesos y tratando de replicar logros y evitar errores. De hecho, la Federación de Comunidades Quechua del Pastaza (FEDIQUEP) ha comenzado una iniciativa en este sentido, mediante un programa de capacitación de 10 monitores que deberán realizar labores similares a las de FECONACO. Pensamos, sin embargo, que el documento debería ser más analítico y señalar no sólo los logros sino también los errores, a fin de aprender de ellos y tratar de evitarlos en el futuro.

4. Comunicación para el desarrollo³¹

En esta sección se presenta y analiza el resultado 3: “FECONACO ha implementado un sistema de comunicación para el desarrollo”. El resultado incluye el desempeño de los dirigentes en sus bases, la consulta que hacen con ellas de los documentos de gestión institucional y el funcionamiento del área de comunicación de la organización.

4.1. Comunicación con las bases

La comunicación con sus bases es un problema serio de FECONACO. Durante 2010 no ha funcionado su equipo de radiofonía para coordinar con sus afiliados. En general, a lo largo de todo el periodo la presencia de los dirigentes en las comunidades ha sido escasa. De las comunidades visitadas, salvo Nueva Jerusalén, donde los comuneros entrevistados indicaron que el presidente de la federación sí los había visitado durante el año pasado (él pertenece a esa comunidad), las demás se quejaron de no haberlo visto nunca. Esto puede ser exagerado. De hecho, algunos profesionales del equipo técnico nos indicaron que el presidente actual era el que más había visitado las bases en comparación con los anteriores. Pero lo cierto es que la afirmación indica un malestar de las comunidades que no se sienten atendidas. Por lo demás, cuando los dirigentes viajan a sus zonas suelen quedarse en sus hogares haciendo vida de comunidad y no para realizar trabajos organizativos.

³¹ La presente sección se ha elaborado sobre la base de información recogida en entrevistas con dirigentes, con pobladores de las comunidades visitadas y con el voluntario británico de Shinai, Tom Schrieber, que se encargó de organizar el área de comunicaciones de FECONACO entre enero de 2009 y mayo de 2010.

La situación es peor en el caso de las comunidades que no pertenecen al pueblo Achuar, quienes no sólo se quejaron de no ser visitadas sino que también señalaron sentirse marginadas durante el desarrollo de las asambleas. “Allí sólo hablan en achuar y nosotros no entendemos lo que dicen”. Son precisamente estas comunidades las que oscilan entre FECONACO y FEPIBAC. En varias de estas comunidades la gente se quejó que no les dieran la palabra en las asambleas y atribuyen este hecho a que las mesas directivas estén integradas sólo por achuares. Esta actitud no es entonces atribuible a maniobras del Estado o la petrolera sino a las propias debilidades organizativas de FECONACO.

Si bien es cierto que los planes son expuestos en las asambleas, su aprobación es más un acto formal que una toma de conciencia real sobre el contenido de éstos y la necesidad de velar por su cumplimiento. Los planes se hacen en la oficina de FECONACO, En Iquitos, con apoyo de técnicos y asesores y sólo se presentan en las asambleas para su aprobación. La mirada de las comunidades a estos planes es tan débil que, aunque en realidad sí les han sido presentados, ni siquiera los recuerdan. Ante el desconcierto demostrado por los asistentes a las asambleas de evaluación cuando les preguntábamos sobre si conocían dichos planes, el presidente de la federación tomó la palabra más de una vez para dar él la explicación. La impresión era que los comuneros escuchaban acerca del tema por primera vez. En más de una de estas asambleas nos pidieron aclarar quién es RFN y en qué consiste el proyecto. En conversaciones más privadas, algunos comuneros nos indicaron no conocer bien qué hacía FECONACO y en qué gastaba el dinero que recibía.

Como lo mencionamos en otra parte de este informe, pasa lo mismo con el acta de Dorissa, que al igual que los planes anuales debió servir para organizar el trabajo de los dirigentes y estructurar la relación con sus bases. La comunicación de los monitores con sus propias comunidades para explicarles la naturaleza de su trabajo y los resultados de sus recorridos mensuales está librada a la buena voluntad de ellos. En unos casos lo han hecho, en otros no, pero en ninguno hemos visto un verdadero interés por parte de las asambleas comunales de conocer cuál es la situación ambiental de sus comunidades impactadas por la actividad petrolera.

4.2. Área de comunicaciones

En 2008 el área de comunicación no funcionó. Sólo durante 2009 FECONACO contó con apoyo especializado en temas de comunicación y difusión, mediante un voluntario británico que permaneció hasta mayo de 2010. Durante los primeros meses, su trabajo fue a medio tiempo. El responsable político de comunicaciones fue el entonces presidente de la federación, Cesar García Sandi, quien, a decir de dicho voluntario (entrevistado por Internet), demostró poco interés en el tema. Él señaló también que por entonces su castellano era muy deficiente y que es probable que esto limitara su comunicación con los dirigentes y coordinó mejor con el nuevo presidente, Gerardo Maynas Hualinga, cuando su manejo del castellano había mejorado.

En ese año se prepararon notas de prensa que fueron publicadas en la página web de FECONACO (www.feconaco.org) que por entonces estuvo permanentemente actualizada, pero eso terminó cuando el voluntario británico regresó a su país. Estas notas de prensa también fueron enviadas desde la cuenta de email de la federación. Notas y artículos fueron escaneados y guardados en versión digital.

En 2010 la página web contiene noticias importantes para la federación, como las relacionadas a los conflictos entre ella y DIRESA por el tema del programa FORTENIA, sobre formación de técnicos indígenas en enfermería intercultural, y la

protesta de los apus por el incumplimiento de GOREL en la ejecución del plan de desarrollo, de acuerdo a lo previsto en el acta de Dorissa. El asunto de FORTENIA tuvo cobertura en la radio, televisión y prensa local (La Región, Pro y Contra, El Popular, Canal 19, La Voz de La Selva y otros medios) e incluso en la sección regional de un diario de circulación nacional (La República). El equipo de comunicaciones de FECONACO filmó las reuniones entre los representantes de la organización y la DIRESA y también la manifestación de los apus y sus reuniones con GOREL.

En ese tiempo se preparó al presidente y a la secretaria de organización de FECONACO para entrevistas en los medios de prensa, junto con el abogado que los asesoraba.

Ese año, se preparó un primer borrador de una estrategia de comunicaciones para ser tenida en cuenta como material de debate en la formulación del POA.

También se apoyó a la federación en el tema de computación, incluyendo la solución de problemas técnicos con las computadoras, software y la red del internet, y se capacitó al personal de FECONACO en el uso correcto de programas.

Como el analfabetismo en las comunidades es alto, no se publicaron muchos materiales escritos. Para solucionar este problema, el asesor en comunicaciones pensó en la producción periódica de “video-cartas” que los dirigentes mandarían a las comunidades, dando cuenta del avance de los trabajos y comunicando noticias de interés para ellas. Era una idea excelente, pero no se llegó a concretar. Se produjo, en cambio, algunos videos informativos para ellas. Existen copias en la federación y también en las computadoras de la oficina de Shinai en Iquitos. Sin embargo, en muchas comunidades visitadas nos señalaron no haber recibido estos videos. En ese tiempo, el área de comunicaciones apoyó al de monitoreo en la producción de su informe técnico.

Se produjo un video corto para comunicar la situación de un profesor del Corrientes, quien no había sido pagado por el municipio desde hacía varios meses, el cual se puso en Youtube como parte de una estrategia para presionar al Estado a pagar el sueldo de éste y otros maestros en situación similar. Este video incluye una canción tradicional en achuar.

El área de comunicación apoyó también al equipo de monitoreo en la preparación de videos sobre derrames para utilizarlos en denuncias y otras comunicaciones de la federación en el futuro. Con esta finalidad, en febrero de 2010 se realizó un taller sobre derechos y territorio de los pueblos indígenas, y se preparó una presentación sobre la situación actual del proyecto de monitoreo. Entre los invitados estuvo una abogada de Racimos. Se ayudó al coordinador de monitoreo para la producción de un video sobre el aniversario de su comunidad. En marzo de ese año, el área coordinó con una periodista de Lima sobre el incumplimiento de OSINERGMIN en las investigaciones de denuncias presentadas por FECONACO.

Sobre la base de grabaciones realizadas en agosto-septiembre 2009, se preparó un video corto sobre el plan de desarrollo ilustrando las promesas falsas del presidente regional y las quejas de los apus. Este video fue posteriormente reeditado, subido a Youtube y enviado a la prensa. También se coordinó con un miembro del equipo Shinai para que hiciera grabaciones sobre cultura indígena durante un viaje a las comunidades que sirvieran para trabajar un video sobre este tema.

Se importaron (y comprimieron) las grabaciones sobre el tema de cultura indígena, que incluyeron canciones, trabajo en chacras, preparación de masato y otros, con la idea de que sirvieran como base para un video cultural, que finalmente se hizo con los monitores y el comunicador indígena. El video fue mostrado a los apus en una

asamblea. La idea era distribuir copias en todas las comunidades, pero esto no se llegó a hacer. También se organizó el archivo de videos.

El área tradujo documentos del inglés para una presentación ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) y para la aplicación a la visa de viaje del presidente de FECONACO a los Estados Unidos como testigo en el caso OXY.

Junto con los dirigentes, el área de comunicaciones definió, durante la etapa de elaboración del POA, el perfil de un joven para ser capacitado como comunicador. En enero de 2010 se realizó un taller de comunicaciones con el comunicador de Racimos de Ungurahui, Jorge Jordán, al que asistieron dirigentes y representantes del equipo del monitoreo. Se trataron temas como introducción a los medios de comunicación y su importancia, y explicación de la elaboración y finalidad de las notas de prensa. También se hicieron prácticas. En ese taller se capacitó al presidente de FECONACO para actuar como vocero de la federación.

En febrero de 2010 se capacitó en el tema de comunicaciones a un joven indígena elegido por los mismos dirigentes, llamado César Hualinga García, de la comunidad de Valencia. Él recibió capacitación para trabajar con la prensa y hacer videos. Sobre la base de su aprendizaje, grabó un video de la asamblea de la federación realizada en abril de 2010. Los temas de capacitación fueron: introducción al Internet y a Microsoft Word, introducción a los periódicos y a la elaboración de notas de prensa y curso de mecanografía.

Casi inmediatamente se presentaron dos oportunidades para que el aprendiz asistiera a talleres internacionales de capacitación, uno, de la Red Transfronteriza para comunicadores indígenas y, el otro, de AIDSESEP para jóvenes líderes de la comunidad andina.

César Hualinga viajó a Ecuador para la capacitación de comunicadores de la Red Transfronteriza. Se programaron tres capacitaciones durante el año 2010, con dos comunicadores indígenas de cada uno de los cinco países de la red. En esta primera capacitación, él fue el único representante de Perú. Regresó con nuevas ideas y algunos videos y materiales para compartir con las comunidades. Con apoyo del coordinador de los monitores, él filmó la reunión entre GOREL y los apus el día 13 de mayo de 2010 y, luego, dirigió la edición de esta parte de un video. Este video se hizo a partir de la idea de los dirigentes que querían que los apus tuvieran un recuerdo de su trabajo en la federación sobre el tema del plan de desarrollo para llevar a sus comunidades y mostrarlo a la gente.

El área hizo capacitaciones en la grabación e importación del video y las funciones básicas de iMovie y realizó una capacitación para escribir notas de prensa. Otros miembros del equipo de monitoreo también fueron capacitados en un taller en el uso de iMovie, y se realizó la capacitación “Buenas y malas prácticas en el uso de cámaras digitales y filmadores”.

También se capacitó al coordinador del equipo de monitores indígenas de FECONACO y se supervisó su trabajo durante un tiempo en que el asesor de monitoreo estaba de viaje. Sobre todo la capacitación incluyó el trabajo con videos en iMovie. Al fin de la capacitación el coordinador se hizo su propio video para mostrar en su comunidad, utilizando nuevas técnicas de edición.

En los primeros meses de 2010 se empezó un diagnóstico sobre la situación de comunicaciones en cada comunidad.

El área de comunicaciones participó en las reuniones de coordinación con ONG para la formación de la que finalmente se constituyó como la Red de Incidencia de Loreto.

No existe un informe sistematizando sobre el trabajo realizado en 2009 y parte de 2010 en comunicaciones, sino informes mensuales que dan cuenta de las actividades realizadas por esta área sólo durante los primeros cuatros meses de 2010.

Desafortunadamente, estos esfuerzos no tuvieron continuidad. Cuando el voluntario británico regresó a su país, la federación no continuó este trabajo con el promotor capacitado, quien se desvinculó de la organización. Por las referencias obtenidas, se trataba de un joven de gran capacidad y elocuencia que había aprendido bien las técnicas de grabación y edición de videos. La razón que dio la federación para no continuar con él fue la falta de fondos para pagar sus honorarios.

Desde fines de la primera mitad de 2010 el área ha estado inactiva no sólo por falta de especialistas que trabajen el tema, sino porque las relaciones de la dirigencia con los medios de comunicación se han debilitado. Para ambos casos la explicación proporcionada por un dirigente y un asesor técnico es la misma: falta de interés por parte de los dirigentes, quienes no le han dado la importancia debida a la comunicación como instrumento para apoyar su trabajo y fortalecer los derechos indígenas. Aunque la población no ha sido debidamente probada mediante programas que permitan evaluar su reacción, la opinión de algunos dirigentes es que ella no gusta de noticias sino de música.

Sin embargo, la razón principal podría ser el alejamiento del voluntario británico que trabajó como asesor del área de comunicación. De hecho, el cambio de actitud de los dirigentes de FECONACO detectado por algunos medios de prensa, como la emisora La Voz de la Selva (“perdieron interés en venir a la radio”), coincide con ese hecho.

En el primer semestre de 2010 FECONACO estuvo en conversaciones para firmar un convenio con La Voz de la Selva, emisora que sin duda ha sido un aliado importante de la organización durante sus reclamos que llevaron a la suscripción del acta de Dorissa y en otras jornadas de lucha. Al final, desestimaron esta posibilidad alegando que 1000 soles por cuatro programas mensuales de una hora cada uno era un precio demasiado caro.

La opinión del personal de La Voz de la Selva no coincide con la de FECONACO y no atribuyen a motivos económicos su falta de interés para recurrir a los medios de comunicación. Según afirman, los dirigentes no asisten a las entrevistas a las que se los invita, que son gratuitas, ni buscan a la radio para plantear sus problemas en espacios sin costo. “Antes éramos socios. Ahora hay un distanciamiento”, señalaron. Se preguntan si han hecho algo mal, si han cometido algún error, pero no encuentran respuesta satisfactoria para explicar el alejamiento de FECONACO.

4.3. Conclusiones.-

- a. La comunicación de los dirigentes con sus bases es débil. Salvo el presidente, que ha viajado varias veces a la zona para atender diversos problemas, la presencia de los demás ha sido escasa. Muchos de ellos cuando han viajado a la zona han ido para hacer vida social en su comunidad y no trabajo de bases.
- b. La falta de un equipo de radiofonía para que la central de FECONACO se comunique con sus bases es un ejemplo dramático de la pobre comunicación entre las partes.

- c. La lejanía de los dirigentes con las bases es mucho mayor en el caso de las comunidades que no son achuares, dado que todos los dirigentes son achuares (salvo uno que es quechua, pero que ahora se desempeña como tutor del proyecto FORTENIA). Los integrantes de estas comunidades se sienten marginados en las asambleas, eventos en los cuales se habla en achuar, lengua que ellos no conocen, y se da preferencia a la intervención de delegados de comunidades achuares. Esta débil relación con comunidades del medio y bajo Corrientes determina que muchas de ellas se pasen a FEPIBAC. La poca fidelidad de estas comunidades con FECONACO tiene que ser vista más como resultado de la débil relación que la dirigencia tiene con ellas que de maniobras de Pluspetrol o del Estado.
- d. Los planes de trabajo, elaborados por FECONACO en la oficina de Iquitos, son aprobados de manera formal en las asambleas con las bases, pero en verdad la gente no los hace suyos y, al ser preguntados por su contenido, no saben qué contienen.
- e. El área de comunicaciones de FECONACO funcionó sólo durante 2009 y primeros meses de 2010, cuando trabajó en ella un voluntario británico de Shinai. A juzgar por los resultados su trabajo fue muy bueno, no sólo por la producción de material y el diseño de algunas estrategias de comunicación para informar a personas de las bases mayoritariamente analfabetas, sino porque logró capacitar a un joven achuar que rápidamente adquirió conocimientos suficientes como para producir materiales. Lamentablemente la salida del voluntario y el alejamiento del joven capacitado han dejado a FECONACO, en el campo de la comunicación, en la misma situación que tenía antes de que aquél comenzara a trabajar.
- f. Un área de comunicaciones es fundamental para que una organización como FECONACO haga trabajo de incidencia en el ámbito regional y nacional sobre los verdaderos impactos de la industrias petrolera en sus comunidades bases.
- g. La salida del asesor del área de comunicaciones coincide con la época en que algunos medios, como La Voz de la Selva, que siempre se ha mantenido dispuesta a defender los derechos de los pueblos indígenas, señalan como el de cambio de actitud y alejamiento de los dirigentes de FECONACO.
- h. En general, la información recogida nos permite señalar que los dirigentes no ven con claridad el importante papel que puede jugar la prensa en campañas de incidencia para la defensa de los derechos indígenas.

5. Cumplimiento acta de Dorissa³²

El acta de Dorissa es el documento que plasma los acuerdos a los que llegaron FECONACO y las comunidades achuares, afectadas por la explotación de petróleo durante más de tres décadas en la cuenca del Corrientes, con la empresa Pluspetrol y el Estado, tanto el nacional como el regional. En realidad, se trata de dos actas, una firmada el 13 de octubre de 2006 y otra el 22 de ese mismo mes. La segunda responde al hecho de que luego de suscribir la primera, por advertencia de la asesora de la

³² La presente sección se ha elaborado sobre la base de información recogida en entrevistas con dirigentes, con pobladores de las comunidades visitadas y con la voluntaria británica de Shinai, Helen Todd, además de la revisión de textos, como la sistematización del programa de monitoreo ambiental de FECONACO, la matriz de seguimiento de acuerdos del acta de Dorissa, hecha por la defensoría del Pueblo, y algunos otros que se citan en el presente capítulo.

organización indígena, la abogada Lily La Torre, en ese entonces presidenta de Racimos, se hicieron precisiones en cuanto a las responsabilidades del Estado y la empresa y a los plazos de cumplimiento de cada acuerdo.

Los acuerdos incluían, como tema central, el tratamiento de la contaminación del medio ambiente y sus consecuencias en la economía y salud de los pobladores. Específicamente contemplan la reinyección de las *aguas de formación o de producción*, la remediación de impactos causados en el ambiente, la atención de la salud de la gente y la ejecución de actividades diversas, clasificadas como de desarrollo.

5.1. Reinyección y remediación

Durante los más de 30 años de operación petrolera, las empresas que operaron en la cuenca del Corrientes (PETROPERU, OXY), así como Pluspetrol que estaba en actividad durante el año de las protestas indígenas, habían vertido a los ríos aguas de formación o de producción en volúmenes que llegaban, en el tiempo en que esta última trabajaba ya sola, a un millón doscientos mil barriles diarios. Aceptada finalmente esta realidad, negada al comienzo reiteradamente por el Estado y la empresa, el acta estableció plazos para reinyectar el 100% de dichas aguas: hasta el 31 de diciembre de 2007 en el lote 1AB y hasta el 31 de julio de 2008 en el 8.

Pluspetrol había elaborado un documento orientador de la reinyección y remediación en diciembre del 2004, es decir, dos años antes de la firma del acuerdo de Dorissa, llamado “Plan Ambiental Complementario del Lote 1AB, PAC”. El presupuesto destinado por la empresa para este fin era de unos \$70 millones de dólares, de los cuales \$55 se destinaron para el tratamiento, transporte e inyección de aguas producidas, y \$15, a 75 proyectos de remediación ambiental del suelo. Pluspetrol desarrolló estas actividades entre enero del 2005 y diciembre del 2007.

Este Plan Ambiental Complementario (PAC) para el Lote 1AB abarca las siguientes actividades: 1) instalación de pozas para eliminar la contaminación de las aguas producidas con petróleo, 2) construcción de acueductos para alejar las aguas producidas de las quebradas, 3) remediación de áreas contaminadas con petróleo, y 4) instalación de pozos de reinyección en las baterías Jibarito y Dorissa. Para el Lote 8 el PAC contemplaba la remediación de áreas contaminadas con petróleo y la instalación de cuatro pozos de reinyección en la batería Pavayacu.

La evaluación de dicho plan fue realizada, a pedido de Racimos de Ungurahui y de WWF, por el Ing. Bill Powers, de E-Tech International, ONG de los Estados Unidos especializada en el tema de auditorías independientes sobre actividades relacionadas con la extracción de hidrocarburos. Él expone sus resultados en el informe “Opinión Técnica Sobre los Planes Ambientales Complementarios (PAC) para los Lotes 1AB y 8”, del 2 de agosto 2005.

Cumplido el plazo para la reinyección fijado en el acta de Dorissa, Racimos coordinó la evaluación técnica de este trabajo con FECONACO, y el trabajo fue realizado nuevamente por el Ing. Bill Powers, de E-Tech International, el cual fue financiado por MacArthur Foundation, que aportó la parte principal, y también Amazon Watch y WWF. En la evaluación participaron dirigentes y personal de FECONACO: Petronila Chumpi y Sylvia Ciborowski; y monitores ambientales de las comunidades Antioquía, Nueva Jerusalén, San Cristóbal, respectivamente, Segundo Walter Hualinga Díaz, Ramón Salas Suhuitar, y Wilson Sandy Hualinga.

El informe del Ing. Bill Powers, fechado el 30 de enero de 2008, afirma que Pluspetrol cumplió con su compromiso de terminar la reinyección de las aguas de producción en el

lote 1 AB en la fecha prevista. El mismo informe señala los avances significativos por entonces en la reinyección en el lote 8 (el 100 por ciento de las aguas producidas en Pavayacu y Yanayacu, dos de los cuatro campos donde debería ejecutarse esta medida), meta que la empresa cumplió el 31 de julio de 2008, como estaba previsto.

Powers recomendó a FECONACO pedir a Pluspetrol información técnica adicional sobre cada pozo de reinyección, cosa que la empresa cumplió. También formuló recomendaciones para los monitores ambientales de la federación en el tema de la reinyección. No obstante, el trabajo principal de éstos se ha centrado más en la fiscalización de los nuevos derrames y de la remediación, y en la ubicación de los pasivos ambientales abandonados.

En octubre de 2008, el Ing. Bill Power realizó una segunda visita a las instalaciones de reinyección en el lote 1AB y 8. En esa visita, además de él participaron los monitores del lote 1AB (en el caso de las instalaciones de este lote) y los del lote 8 (en las de dicho lote) y Aurélien Stoll. La visita coincidió con un taller de capacitación de los monitores realizado en Nueva Jerusalén, en el cual Power explicó a los monitores y a la comunidad cómo funcionaba la reinyección. Aunque aún no ha entregado un informe escrito de esa visita, verbalmente comunicó a FECONACO que la empresa había superado las observaciones que él había hecho en enero de ese año.

La remediación consiste en la limpieza de los impactos producidos por la actividad petrolera: derrames, almacenamiento de lodos de perforación en pozas, erosión y otros. La evaluación de los resultados de este trabajo fue realizada también por E-Tech (Quarles, 2009) y fue coordinada por FECONACO y Shinai, con apoyo financiero de MacArthur Foundation y Amazon Watch. El trabajo de campo de la remediación fue asumido por Shinai, con fondos de Rainforest Foundation Norway y WWF.

Shinai y FECONACO han trabajado de manera coordinada con E-Tech. Asesores de la primera y monitores de la segunda han participado en las visitas de evaluación de los ingenieros de E-TECH y recibido capacitación de éstos en temas relacionados con la industria petrolera. Las partes han mantenido comunicación constante para seguimiento a los trabajos de evaluación de la reinyección y la remediación.

A pesar de haberse planificado que las inspecciones de los sitios de remediación deberían hacerse tanto en el lote 1AB como en el 8, por problemas de logística y de “muy mala voluntad de la empresa para apoyarnos tuvimos que regresar sin lograr visitar el lote 8”. Se sabe, sin embargo, que existen problemas en la remediación en el lote 8. La última evaluación enviada por OSINRERGMIN a FECONACO (noviembre 2010), señala que la empresa ha cumplido este trabajo sólo en nueve de los 25 sitios previstos, a pesar que el plazo de ejecución era diciembre 2009 (Aurélien Stoll, marzo 7, 2011, comunicación personal por Internet).

Esta evaluación puntualiza una serie de deficiencias que ya habían sido detectadas por los monitores de FECONACO, quienes en sus informes habían señalado la presencia de crudo en el suelo y de aceite en aguas subterráneas y superficiales, así como el no crecimiento de la vegetación herbácea y arbustiva. En efecto, en el documento “Sistematización de experiencias con el programa de capacitación y vigilancia territorial independiente” (FECONACO y SHINAI 2010: 40)³³ se afirma: “En resumen, conclusiones de dicha evaluación cuestionan fuertemente la metodología utilizada por la empresa para evaluar los daños, las normas de referencia utilizadas para determinar el

³³ El año está errado. En realidad es 2011.

cumplimiento de la remediación, el cumplimiento del mismo PAC, y la competencia de Osinergmin para fiscalizar el trabajo”.

Las conclusiones de E-Tech están expuestas en el documento “Evaluación del éxito de los esfuerzos de remediación ambiental en los sitios impactados por la actividad petrolera en la región de Corrientes en el norte de Perú” (septiembre de 2009), realizado por el Ing. Mark Quarles. No es del caso repetir las conclusiones de este detallado informe, pero sí de señalar algunas de las fallas más graves del trabajo.

Indica la evaluación que, en varios casos, la empresa no ha cumplido con los estándares exigidos a las empresas petroleras en los Estados Unidos. Por ejemplo, en la documentación presentada por ella no existe evidencia de que existan pozos de monitoreo del manto freático en ninguna parte del lote 1AB, mientras que en los EE.UU. se requiere tres de estos pozos para cada sitio (Quarles 2009: 38). De igual manera, las concentraciones de hidrocarburos totales de petróleo (HTP) presentados por la empresa como aceptables, no son aceptables en dicho país (Ibíd.: 3).

El informe de E-Tech señala igualmente que en muchos casos la empresa tampoco ha cumplido normas nacionales, como los análisis mínimos recomendados por el Ministerio de Energía y Minas de Perú (MEM) para determinar las opciones de la remediación ambiental. También indica que los estándares de cierre recomendados por la empresa consultora de Pluspetrol y aceptados por OSINERGMIN exceden los niveles permitidos en el documento guía del MEM para la limpieza de zonas petroleras (Ibíd.: 2-3). Observa también que los niveles de zinc en el agua de todas las muestras excedieron el nivel indicado por la guía del MEM para proteger a los peces y la vida acuática (Ibíd.: 5). Como éstas existen muchas observaciones que cuestionan la calidad de la remediación realizada por Pluspetrol.

Basándose en este estudio, FECONACO denunció ante las instituciones públicas, en diciembre de 2009, el incumplimiento de la empresa Pluspetrol. Las respuestas de ellas, sin embargo, han sido siempre ambiguas.

Como señalamos, la observación constante de la remediación en los sitios PAC constituye el trabajo principal de los monitores de FECONACO, del cual trataremos en otra parte de esta evaluación. Una de las recomendación del informe de E-Tech, es realizar inspecciones adicionales en las zonas de remediación ambiental del Lote 1AB que están “fuera de la cuenca del Río Corrientes, en las zonas de remediación del Lote 8, en otros sitios que PlusPetrol y los inspectores de la FECONACO reconocen como contaminados, pero que no forman parte de ningún programa de remediación ambiental (conocidos como sitios “APAC”) – incluyendo pozos individuales que han aparecido durante actividades de exploración de corto plazo que ha llevado a cabo Occidental” (Quarles 2009: 7). El equipo de monitoreo de FECONACO está dispuesto a trabajar en la determinación de estos sitios APAC, a fin de que el trabajo de remediación en ellos sea considerado como responsabilidad de la empresa.

5.2. Salud.-

El acta de Dorissa comprometió al Estado a organizar y ejecutar el “Proyecto Especial Plan Integral de Salud de la Cuenca del Río Corrientes” (PEPISCO) y a Pluspetrol, a financiarlo con 40 millones de soles durante diez años. En marzo de 2007, la empresa entregó a la Dirección Regional de Salud alrededor de medio millón de soles. Por tratarse de una suma inusualmente fuerte para ser invertida en una sola cuenca y estar sujeta su inversión a engorrosos trámites administrativos, el resultado fue que, durante

el primer año, DIRESA apenas pudo ejecutar el 12% de ese monto (Defensoría 2009).³⁴ Esto generó la reacción de FECONACO que presionó para que los fondos fuesen administrados por una institución privada. Finalmente se constituyó un directorio, previsto en el acta de Dorissa, integrado por ocho personas que representaban paritariamente al Ministerio de Salud (MINSA) y FECONACO. En 2009, la ejecución alcanzó entre 60 y 70% de lo presupuestado (Dr. Percy Rojas, comunicación personal).

PEPISCO definió cuatro resultados: asistencial médico, ambiental, nutricional y salud local. Respecto al primero ha trabajado en la ampliación, mejoramiento y equipamiento de tres establecimientos de salud en las comunidades de Nueva Jerusalén, Pampa Hermosa y Providencia, y se ha mejorado el centro de salud de Trompeteros, capital del distrito del mismo nombre.

El resultado ambiental, que se trabaja en coordinación entre la Dirección de Salud Ambiental (DESA) y la Universidad de Umea (Suecia), busca dar seguimiento al problema de la presencia de metales pesados en el organismo de la gente y en monitorear las aguas superficiales. Con la finalidad de determinar la existencia de plomo y cadmio en 385 pobladores, se realizó, en 2009, un estudio en tres comunidades del Corrientes. Las muestras, analizadas en laboratorios privados de Lima, arrojan valores por encima de los máximos permitidos de acuerdo a estándares internacionales.

Para cumplir el resultado nutricional, se planificó que el Programa Nacional de Apoyo Alimentario entregase a cada familia, a lo largo de un año, raciones mensuales compuestas por arroz, menestra, aceite y, como componente proteínico, pescado enlatado. La ejecución de este acuerdo enfrentó varios problemas: el pescado enlatado le cayó mal a la gente y el reparto de raciones se suspendió después de seis primeros meses por falta de proveedores en Iquitos que pudiesen proporcionar el número de raciones necesarias para abastecer a las familias de la cuenca y otros. Restablecido el abastecimiento, se presentaron problemas respecto al transporte y reparto de los alimentos. Sobre esto último, en 2010, un dirigente de FECONACO no supo controlar el reparto y los víveres fueron saqueados por la gente.

El componente de salud local busca la formación de recursos humanos locales desde una perspectiva de salud intercultural. Luego de negociaciones muy conflictivas, FECONACO, con apoyo de AIDSESEP y ORPIO logró que se la designase como responsable de la gestión financiera del proyecto.

El proyecto Formación de Técnicos en Enfermería Intercultural Amazónica (FORTENIA) comenzó finalmente a funcionar en marzo de 2010, sobre la base de un convenio entre DIRESA; FECONACO y AIDSESEP, en el Instituto Superior Pedagógico Público de Nauta. Los fondos son aportados por Pluspetrol. El conflicto principal entre las partes se centró en la determinación sobre quién debía gestionar el proyecto y administrar los fondos para la capacitación. Mientras AIDSESEP y FECONACO reclamaban esta potestad, la DIRESA quería contratar con una universidad de Iquitos para este fin. La mala gestión financiera de los fondos es justamente uno de los problemas que hoy enfrenta la federación.

El presupuesto de FORTENIA es muy fuerte y supera al que maneja actualmente FECONACO. En 2010 manejó 678.823 soles y para el 2011 tiene 663.13 soles. La

³⁴ Información tomada de la “matriz de seguimiento de los acuerdos del acta de Dorissa” elaborada por la Defensoría del Pueblo, que gentilmente nos proporcionó una copia. El documento, actualizado hasta fines de septiembre de 2009, será citado en adelante como Defensoría 2009.

cantidad prevista para 2012, el último año del proyecto que sólo prevé una promoción de técnicos, será similar a la de los dos años precedentes.

Actualmente FORTENIA cuenta con 22 alumnos, ya que dos abandonaron los estudios. Conseguir postulantes que cumplieran los requisitos fue el primer problema del proyecto. Por ejemplo, de los postulantes sólo siete sabían la lengua de sus padres. Por esta razón se aceptó a todos. También se aceptó a alumnos de centros urbanos, como Trompeteros y Providencia, que han aportado con cinco alumnos cada uno.

El Consejo Directivo, que se reúne cada dos meses, está formado por un representante de AIDSESEP (Henderson Rengifo, su actual tesorero y ex tesorero de FECONACO), uno de ORPIO (Manuel Ramírez, su vicepresidente) y uno de FECONACO (Gerardo Maynas, su presidente). Una enfermera (Rosa Valera) que apoyaba a la federación en el seguimiento del proyecto PEPISCO es la directora del proyecto. El secretario de salud de FECONACO no tiene ninguna participación en esta iniciativa.

Los profesores provienen del propio Instituto, del Centro de Salud de Nauta y de las comunidades. Eventualmente se contratan profesores invitados. Los alumnos hacen sus prácticas en centros de salud urbanos y puestos de salud comunales. Los temas interculturales los ven en un herbario que funciona en la carretera Iquitos-Nauta (Km 8). Entre fines de febrero y primera semana de marzo de 2011, los alumnos participaron en un evento llamado “Encuentro de sabios”, que se desarrolló en la comunidad de Pampa Hermosa, con la finalidad de aprender sobre el manejo de plantas y técnicas de curación tradicionales.

Los problemas que se han presentado en FORTENIA tienen ver, principalmente, con la mala administración de fondos. No sólo se trata de demora en presentar las rendiciones de cuentas (por ejemplo, el trimestre marzo-mayo recién se rindió en agosto), sino que hubo un faltante de fondos que fue cubierto con dinero del proyecto de monitoreo financiado por Pluspetrol. La falta de liquidez en un momento determinado hizo que el proyecto tuviera que prestarse dinero para pagar sueldos y gastos de alojamiento y alimentación de los alumnos. El contador de FORTENIA fue al comienzo el mismo de FECONACO, quien finalmente debió renunciar a la federación acusado de malos manejos.

Como asesores de AIDSESEP en FORTENIA participaron Alfredo Rodríguez e Isolina Valdez. Ésta última, que buscaba ser directora de FORTENIA, discutió duramente con el personal de PEPISCO, y especialmente con la abogada de la DIRESA, los términos del acuerdo con a la finalidad de conseguir que la organización gestionara el proyecto. Más adelante surgieron problemas entre FECONACO y AIDSESEP, quien quería manejar directamente los fondos de FORTENIA a lo que la federación se oponía. A raíz de esto y de que DIRESA redujera drásticamente los sueldos a los que aspiraba, esa asesora se alejó de la iniciativa.

La relación con la DIRESA tampoco es buena. El personal de esta Dirección, cuya labor es darle acompañamiento, intenta supervisarlos, lo que es causa de problemas con la dirección de FORTENIA. Por su parte los alumnos exigen beneficios y pagos adicionales, quejándose de la calidad del alojamiento y la comida.

Finalmente, relacionado con el tema de salud existe el compromiso de la empresa de abastecer de agua potable a las comunidades. La evaluación de esta obra realizada por DIRESA el 12 de mayo de 2009, estableció que, de 36 comunidades, cuatro no cuentan con este sistema, cinco lo tienen inoperativo y, del resto, sólo cuatro cumplen con los

requisitos mínimos para la inocuidad, mientras que otras cuatro presentaron cloro residual en el agua de sus piletas (Defensoría 2009).

Durante su trabajo en el río Corrientes, el evaluador pudo comprobar que en seis de ocho comunidades visitadas el sistema de agua no funcionaba, sea por haberse malogrado las bombas, por no disponer de combustible u otra razón. Observó también el mal funcionamiento del sistema en las dos comunidades donde éste operaba por fugas de agua de las tuberías y llaves o por atoro de los desagües, lo que determina que el agua se empoce, generándose así un ambiente propicio para la reproducción de zancudos transmisores de enfermedades. Por último, comprobó igualmente que se trata sólo de agua entubada pero no potabilizada, lo que si bien le ofrece a la gente facilidades de abastecimiento, no le garantiza el consumo de agua sana.

5.3. Desarrollo.-

El “Proyecto Especial Plan Integral de Desarrollo de Comunidades del Corrientes” (PEDIDCO) involucra como actores responsables de financiarlo a la empresa Pluspetrol y al Gobierno Regional de Loreto (GOREL), que en el acta de Dorissa se comprometió a aportar 11 millones de soles para financiar actividades de educación, salud y saneamiento, promoción económica y turística y construcción de infraestructura. Sin embargo, cumplidos los primeros tres años, el GOREL no había hecho nada para fortalecer la base económica de las familias indígenas. Sus compromisos incluían financiar la construcción de una motonave para las comunidades de la cuenca. El primer año, Pluspetrol asumió el compromiso de alquilar una mientras el GOREL la construía, pero éste no cumplió. GOREL alquiló en cambio una motonave similar a la que había arrendado la empresa. Hasta la fecha, el GOREL no mandado construir la motonave.

La administración de la motonave alquilada fue puesta en manos, sucesivamente, de tres personas designadas por la FECONACO: Nemesio Díaz Piñola de San José de Nueva Esperanza, Víctor Suarez de Pijuayal y José Chimborás de Sauki. Ninguna de esas personas cumplió adecuadamente la responsabilidad que se les había encomendado y usaron los ingresos en su propio beneficio. Aunque las comunidades critican duramente su comportamiento, ninguna de ellas ha sido sancionada. Aun cuando hemos escuchado muchas críticas en las comunidades e incluso entre los dirigentes de la federación, nunca ésta tomó una actitud decidida para sancionar a los responsables de los malos manejos. Es claro que si FECONACO no adopta otra actitud, la motonave que le entregue el GOREL (suponemos que tendrá que hacerlo en algún momento) no traerá beneficios a las comunidades, sino que será un motivo más de disputas y conflictos.

En educación la FECONACO había exigido mejoras de la infraestructura y mobiliario de las escuelas comunales y el establecimiento de un instituto tecnológico en Trompeteros donde pudieran estudiar los jóvenes egresados de la secundaria. El GOREL respondió que antes necesitaba hacer un diagnóstico, cosa que hasta hoy no ha realizado³⁵. El GOREL sigue sin hacer nada respecto al tema educativo.

Ante la presión de FECONACO, a inicios de 2009 el GOREL hizo un “Plan Operativo Institucional” con la idea de que constituyera “una herramienta de gestión” del Equipo Técnico Administrativo designado para implementar el Plan Integral de Desarrollo. Más

³⁵ Con fondos de IBIS, FORMABIAP, un programa especializado en el tema educativo coejecutado por AIDSESP y el Instituto Superior Pedagógico Público de Loreto, comenzó a trabajar en el Corrientes en 2007, desarrollando dos componentes: capacitación de maestros en servicio y edición de materiales educativos.

allá de repartir unas pocas gallinas, no ha hecho nada. En la comunidad de Sauki nos contaron que todas las gallinas entregadas por el GOREL habían muerto

En este campo, FECONACO contó con el apoyo de una voluntaria británica (Helen Todd), desde enero de 2009 hasta mayo de 2010, y de una abogada de Racimos (Milushca Carhuavilca), quien viajaba con frecuencia a Iquitos para este fin. Los dirigentes de la federación que sucesivamente se encargaron de este tema fueron Henderson Rengifo (además del Plan de Desarrollo tenía muchas otras tareas a su cargo); luego Luis Sandi y finalmente Gerardo Maynas. Este último fue quien puso más empeño en el tema, sobre todo cuando vinieron los apus para protestar.

6. Permacultura

A fines de 2009, Racimos impulsó en cinco comunidades del río Corrientes un proyecto de permacultura. Tal como lo definen en el Plan de trabajo elaborado por los dos gestores de esta iniciativa, Marco Urquía y Límber Cabrera, la permacultura: “Es un sistema de diseño ecológico para crear ambientes humanos sostenibles y restaurar y extender ecosistemas naturales. Proviene de la palabra cultura permanente, porque una cultura no puede sobrevivir a largo plazo sin un uso ético de la tierra y una base agrícola perdurable”. Como se deduce de la definición, se trata de una propuesta que propone un sistema similar al de los indígenas, en la medida que su economía no sólo se basa en el cultivo de chacras, mediante una estrategia de rotación de suelos que los deja en descanso durante un tiempo largo, sino en el aprovechamiento integral de los recursos que incluye prácticas de silvicultura, caza, pesca y recolección de alimentos y materiales del monte. La finalidad de este sistema es también análoga a la de los indígenas: buscar la seguridad alimentaria.

¿En qué radican entonces las diferencias entre la propuesta de permacultura y las estrategias indígenas de aprovechamiento de los recursos? En el aprendizaje de métodos de preparación de compost, formación de viveros de árboles frutales y maderables y de reforestación, en la introducción del cultivo de hortalizas y crianza de animales silvestres, y en la complementación de estas actividades con la capacitación de las mujeres en habilidades de costura. En el tema del cultivo de las chacras, con la preparación de compost el proyecto pretendía mejorar el sistema de regeneración y fertilización de las chacras, basado en su abandono por plazos prolongados (*purmas* o *barbechos*).

Para esto el proyecto seleccionó cinco comunidades: San Juan, Triunfo, Porvenir, San José de Porvenir y Nuevo Paraíso. Se trata de comunidades de más reciente filiación a FECONACO, ya que las más antiguas, que son achuares, no tuvieron interés en esta iniciativa cuando fueron consultados. Su presupuesto fue de S/ 25.461 (unos \$ 9.260 al cambio actual) y cubrió el periodo de noviembre 2009 a febrero 2010. En este lapso se previeron las siguientes actividades: instalación de viveros y germinación (en las cinco comunidades), educación ambiental (en tres), “baño” (sic) compostero (en una), taller de costura (en una) y capacitación en permacultura (en las cinco). La crianza de animales menores y de especies silvestres, y la reforestación con especies maderables estaban previstas para una etapa posterior. Aunque el Plan referido no indica cuándo debería realizarse, el proyecto incluye la formación de promotores comunales encargados de velar por el desarrollo de las actividades en su comunidad y de replicar el modelo en otras.

El evaluador del proyecto de FECONACO y de los apoyos recibidos por sus bases por parte de Racimos visitó dos comunidades; San Juan y Nuevo Paraíso. En las dos recibió duras críticas contra los gestores de la iniciativa, las cuales se centraron básicamente en

el hecho de sus escasas visitas y de la poca duración de ellas. Luego de una primera visita de los gestores, en compañía de voluntarios de Shinai (Helen Todd), una abogada de Racimos (Milushca Carhuavilca) y el presidente de FECONACO (Gerardo Maynas), uno de ellos (Límber Cabrera) no volvió a aparecer y dejó la responsabilidad al otro (Marco Urquía) como su “asistente”. En ambas comunidades señalaron que, en promedio, el promotor no había permanecido más de un día por mes. En la primera comunidad se ven los restos de lo que fue uno de los viveros: maderas podridas de los cajones y algunas bolsas ya sin plantas. La situación del vivero ha sido documentada fotográficamente por el evaluador. En la segunda no hay nada porque, según se informó, el vivero, a pesar de las advertencias de la comunidad, fue establecido sobre un área inundable, lo que hizo que las plantas no germinaran por exceso de agua. La propia presidenta de Racimos expresó el fracaso de la iniciativa durante una entrevista: “Fallaron [los gestores] porque los dejaron solos y tuvieron poca presencia”.

Más allá del fracaso en su implementación, planteamos ahora algunas preguntas que cuestionan la concepción misma del proyecto:

- ¿Era razonable pensar que se podían desarrollar las actividades previstas en cuatro meses en cinco comunidades?
- Existe suficiente conocimiento derivado de iniciativas similares desarrolladas anteriormente acerca de la negativa de los indígenas a consumir hortalizas. ¿Por qué insistir en esto?
- El desarrollo del compost responde a las características de una técnica agrícola de uso intensivo del suelo en el ámbito familiar, que tiene por finalidad fertilizar y regenerar suelos. Su aplicación es ideal cuando se dispone de escasa cantidad de tierras, y por eso la necesidad de usarlas intensivamente. Los indígenas del bosque húmedo tropical para regenerar suelos han desarrollado con éxito probado la estrategia del abandono temporal de las chacras. No tienen entonces ninguna necesidad de usar de manera intensiva los suelos porque disponen de territorios extensos, al menos en el caso del Corrientes. ¿Por qué tendrían que recurrir a una estrategia que no responde a su realidad?
- La crianza de animales silvestres es, desde el punto de vista económico, poco provechosa y, desde el cultural, contrario a los ideales de los pueblos indígenas amazónicos. Especialistas (Aquino *et al* 2001: 25-26) han señalado que la tasa anual de reproducción del sajino (*Tayassu tajacu*) y la huangana (*Tayassu pecari*) es, respectivamente, de 2 y 1.6 crías por camada, máximo dos veces al año. ¿Puede esto competir con la de los cerdos, capaces de tener hasta dos camadas por año de, al menos, 10 crías cada una? Desde el punto de vista cultural, la caza no es sólo una actividad económica sino una que da prestigio al hombre que así demuestra valor y habilidad. En general, en las sociedades amazónicas el ofrecimiento de carne a una mujer lleva implícito la propuesta del hombre de establecerse como pareja.
- Sajinos y huanganas son animales silvestres y bravos. Su crianza debe hacerse en lugares cerrados bien protegidos para evitar el peligro de que ataquen a la gente. Tendrían también que ser alimentados por sus criadores. Los indígenas ni crían animales en espacios cerrados ni se ocupan de su alimentación de manera especial, ya que las gallinas corretean por la comunidad buscando su propio alimento. ¿Es razonable pensar en una propuesta que implica tantos cambios culturales?

- Por último, salvo en el caso de peces, está probado que los indígenas nunca consumen los animales que crían, ya que los usan como capital de reserva para el momento que necesiten dinero. ¿Cómo entonces la crianza de animales que no son comidos y que además tienen una baja tasa de reproducción puede ser considerada como una estrategia de seguridad alimentaria y de mejora de la nutrición?

7. Caso Oxy³⁶

La demanda contra las empresas Occidental Petroleum Corporation y Occidental Peruana Inc. fue presentada por el apu de la comunidad de Nueva Jerusalén, Tomas Maynas Carijano, el 10 de mayo de 2007, ante la Corte del estado de California y luego ante la Corte del Distrito Federal de Los Ángeles. Son también demandantes nueve niños (representados por sus padres) y dos adultos. Ellos pertenecen a cinco comunidades indígenas achuarenses asentadas en el lote petrolero 1AB, donde Oxy operó por más de tres décadas: Nueva Jerusalén, Antioquía, Pampa Hermosa, José Olaya y Sauki.

La demanda es una Acción de Clase interpuesta por los demandantes a nombre de sí mismos y de todo un sector de la población que tiene las mismas condiciones frente a los hechos. Los fundamentos de la demanda son las prácticas irresponsables, imprudentes, inmorales e ilegales realizadas por OXY en el territorio ancestral y actual del pueblo indígena achuar y en sus alrededores, durante el tiempo que operó allí. Contempla los siguientes aspectos:

- OXY desarrolló prácticas prohibidas que violaban los estándares fijados por la ley de los EEUU y del Perú, por lo que eran ilegales. Por ejemplo, vertimiento de crudo y otros compuestos en pozas a la intemperie y sin revestimiento de impermeabilización que terminaron filtrándose a las aguas dulces del subsuelo; y descarga en los cuerpos de agua de millones de galones tóxicos de aguas de producción que debieron haber sido reinyectadas. Estas aguas contenían compuestos dañinos, tales como metales pesados (cadmio, cromo, mercurio y arsénico), compuestos orgánicos como hidrocarburos aromáticos, compuestos radiactivos y cianuro. La legislación de Estados Unidos obligaba ya en ese tiempo a las empresas petroleras a reinyectar estas aguas y la del Perú, prohibía la contaminación del agua.
- La empresa produjo millones de toneladas de gases contaminantes, como anhídrido carbónico, óxido de nitrógeno y dióxido de azufre que contaminan el aire y contribuye al cambio del clima, y producen lluvia ácida que contamina los cultivos y las fuentes de agua.
- Vertió crudo y otros compuestos en el ambiente a través de derrames frecuentes y rupturas de tuberías que a menudo enviaron el crudo directamente a los ríos Corrientes y Macusari.
- OXY actuó de mala fe al no ejercer cuidado razonable en sus prácticas industriales, a pesar de saber que ellas causarían daños al ambiente y a la salud humana.

La demanda fundamenta la existencia de los siguientes actos ilícitos del demandado en el marco de la legislación norteamericana:

- Negligencia punible.

³⁶ La información usada para preparar este acápite proviene de un resumen sobre el caso preparado por la abogada Lily La Torre, presidenta de Racimos, a pedido de los evaluadores.

- Responsabilidad objetiva.
- Responsabilidad por lesiones y daños.
- Agresiones.
- Homicidio culposo.
- Fraude y mala representación.
- Alteración al orden público.
- Violación a la propiedad privada.
- Usurpación.
- Enriquecimiento ilícito.
- Violación del código de negocios y profesionales.

Las razones de haber presentado la demanda ante la Corte de California son que allí se encuentra la casa matriz de OXY, que los ciudadanos de California quieren controlar a sus empresas y que una parte importante de las decisiones que han dado lugar a la demanda ocurrieron en el condado de Los Ángeles. En cambio, no se presenta en Perú porque actualmente ella no opera en este país. Aun así, los demandantes no excluyen la posibilidad futura de demandar a OXY también en el Perú.

Las exigencias son: atención a los daños y perjuicios por lesiones, dictado de medida cautelar para prohibir actividades peligrosas, remediación y restitución ambiental, devolución de los beneficios generados por la explotación petrolera, atención y monitoreo médico, restitución por enriquecimiento ilícito, compensación e indemnización general y especial según lo determinado por un peritaje especial, pago de costas y honorarios de los abogados, y pago de cualquier otro gasto que la Corte juzgue justo y apropiado.

Luego de la demanda, OXY pidió al tribunal, el 8 de noviembre de 2007, que desestime el caso, argumentando que las Cortes de EEUU no son el foro conveniente para atender esta causa. El 15 de abril de 2008, el juez del distrito en Los Ángeles resolvió, en efecto, que el caso no debía ser presentado en California por ser “foro no conveniente”. En mayo, los demandantes presentaron su punto de vista y pidieron revisión de la resolución del juez. No obstante, un mes más tarde éste desestimó el caso.

El 2 de febrero de 2009, los demandantes presentaron una apelación al Noveno Circuito de la Corte de Apelaciones de Pasadena, California. El 6 de abril OXY presentó su respuesta a la apelación. Finalmente, el 6 de diciembre de 2010 dicha instancia falló a favor de los demandantes, estableciendo que el caso debe ser atendido en Los Ángeles.

OXY ha pedido, el 10 de enero de 2011, que la Corte de Apelaciones reconsidere su decisión.

Sustentan financieramente la demanda Earth Rights International y un grupo de abogados de un estudio comprometido con la defensa de los derechos humanos. Ellos no cobran por sus servicios y se cobrarán su trabajo de los eventuales fondos que obtengan en caso que ganen el juicio. Racimos actúa de bisagra entre las comunidades y las instituciones en los Estados Unidos que apoyan la demanda, además de aportar el conocimiento de los hechos y de la zona del Corrientes. Más allá de los apus directamente implicados, en general la gente de las comunidades achuares está poco o nada informada acerca de esta demanda y su trámite.

7.1 Conclusiones

- a. FECONACO alcanzó un triunfo histórico con la firma del acta de Dorissa que implica la reinyección de las aguas de formación, a pesar de tratarse de una

medida no prevista en la legislación nacional, que sólo la considera para los contratos suscritos después de 2005, año en que se dio una norma sobre esta cuestión. La medida sienta un precedente que puede ser usado en otros casos, por ejemplo, en la explotación de petróleo que realiza Maple en el Ucayali y que afecta comunidades shipibas.

- b. Un logro de esta naturaleza no ha sido suficientemente valorado en el país por otras fuerzas sociales, ni menos por el Estado, cuyos voceros suelen ocultar sistemáticamente el papel de los indígenas como los verdaderos impulsores de la medida y, más bien, atribuírsela como logro propio.
- c. No obstante la importancia de la reinyección y remediación (ésta con claras deficiencias), estas medidas no resuelven todos los problemas derivados de una industria altamente contaminante y riesgosa para el ambiente, como la petrolera.
- d. La propia FECONACO tampoco ha evaluado suficientemente la importancia de su logro, lo que le habría permitido hacer educación para sus futuras generaciones sobre esta base y desarrollar acciones de incidencia bien estructuradas para llegar a un público regional y nacional. De hecho, muchos comuneros consultados durante la evaluación no tenían clara la importancia de los trabajos de reinyección y remediación.
- e. Por el contrario, los logros conseguidos en la gesta que la llevó a la firma del acta de Dorissa parecen haber desarmado las fortalezas de la organización que hoy se muestra más dispuesta a solucionar los problemas mediante la exigencia de dinero, que de derechos.
- f. El cumplimiento de los acuerdos del acta ha traído consigo además ciertos conflictos. Dirigentes de FECONACO, quienes en su mayoría son de la parte alta de la cuenca, han señalado que por qué las comunidades del curso medio del río se deben beneficiar con esos acuerdos. “Nosotros hemos luchado, ellos no”. Sin embargo, en comunidades del medio Corrientes la gente en las asambleas de evaluación señaló que esto no era cierto y que también había estado presente en la lucha.
- g. Lo dicho en el punto anterior explica varios de los comportamientos actuales de FECONACO y sus bases. El incumplimiento del acuerdo que cierra el acta de Dorissa es uno de ellos: “FECONACO deja expresa constancia que han expresado al Estado peruano su no consentimiento para el otorgamiento de nuevas concesiones petroleras y para el inicio de las operaciones de exploración y explotación de hidrocarburos en el lote 104 otorgado a la empresa Burlington, actualmente Conoco Philips y el lote 106 otorgado a la empresa Petrolífera”. Hoy en día, hay cinco empresas más en la cuenca y Pluspetrol ha adquirido un nuevo lote en concesión.
- h. En general el seguimiento de los acuerdos del acta de Dorissa no ha merecido la atención debida por parte de los directivos de FECONACO. Es verdad que la reinyección es un tema especializado y que, como tal, está siendo bien seguido por los monitores³⁷ (y consideramos que de manera muy adecuada), pero esto no justifica la falta de presencia de dirigentes que deben darle al asunto un acompañamiento político.

³⁷ Tratamos sobre este tema con mayor detalle en la parte del informe referida a la vigilancia ambiental del territorio indígena.

- i. Explica también el hecho de que las comunidades negocien independientemente con Pluspetrol para conseguir beneficios adicionales a los contemplados en el acta de Dorissa e incluso con otras empresas que recién están entrando. Pampa Hermosa, por ejemplo, acaba de lograr que la empresa instale un sistema de luz eléctrica en la comunidad, que cubre tanto los ambientes públicos como los privados. Logró esta meta luego de bloquear el paso por el río durante cuatro días. Ahora ha pedido una carretera que la una con Sauki. Las comunidades de las zonas afectadas por la explotación de petróleo, cuentan con deslizadores de aluminio con potentes motores fuera borda de 100 HP. Algunas comunidades que están dentro del lote 1AB tiene camionetas Nissan 4 x 4, modelo del año, y han formado empresas para dar servicios de transporte a la empresa. Otras dan servicios de otro tipo, como limpieza de trochas y de zonas aledañas al oleoducto y tuberías secundarias. Recientemente, sin embargo, cinco comunidades de la parte alta del Corrientes (Pampa Hermosa, Nueva Jerusalén, Sauki, Antioquía y José Olaya) han conformado un bloque para tratar de tomar decisiones en conjunto sobre la entrada de nuevas empresas.
- j. Si bien las comunidades tienen expectativas respecto a las actividades de desarrollo que pueda impulsar el GOREL y reclaman que éste cumpla sus ofrecimientos (instalación de granjas y piscigranjas, compra de la motonave), respecto a lo que ya está en funcionamiento no tienen mucha claridad sobre su importancia ni disposición para reclamar por lo que funciona mal. Su actitud respecto al servicio de agua entubada que, en la mayoría de casos observados, no funciona, es de indiferencia. La misma actitud tienen respecto al servicio de salud. En la comunidad de Pampa Hermosa, por ejemplo, comprobamos que el puesto de salud no tiene personal completo (faltaban tres de cinco: médico, obstetra y enfermera), carecía de medicamentos y materiales de curación, de bote motor y radiofonía y la cadena de frío funcionaba sólo de manera regular. Las preguntas formuladas a varias personas sobre el tema se pueden resumir en la siguiente respuesta: “Eso [los beneficios del programa PEPISCO] es cosa de las instituciones, no de las comunidades”, lo que demuestra la poca apropiación de la iniciativa.
- k. Las debilidades y problemas del proyecto FORTENIA ya han sido debidamente señaladas en el texto precedente. Sin embargo, algo que queremos añadir es la concepción, que calificamos de ingenua, sobre el funcionamiento de lo que ha sido llamado “medicina tradicional”. Los conocimientos de un chamán son secretos y no objeto de comunicación masiva en aulas. Si uno de ellos está dispuesto en entregar su conocimiento, será por decisión propia y deseo de traspasar su conocimiento antes de retirarse. Considerar a las plantas como fármacos que actúan independientemente de los conocimientos del chamán y de sus ensalmos, es forzar la concepción de este tipo de medicina para asimilarla a la lógica de la medicina occidental.
- l. Es claro que la empresa Pluspetrol es la que mejor ha cumplido los compromisos que asumió en el acta de Dorissa. En el otro extremo, es el GOREL quien más ha evadido su responsabilidad.
- m. Es motivo de preocupación de los evaluadores el destino que se le dé a los fondos, ascendentes a muchos millones de dólares, en caso de que se gane el juicio contra la OXY. Si la administración de presupuestos pequeños, como los del proyecto FORTENIA o los proporcionados por RFN a FECONACO, han generado los problemas que son tratados en otras partes de la presente

evaluación, es fácil imaginar lo que estos fondos millonarios pueden causar. El tema debería ser objeto de una reflexión profunda impulsada por Racimos.

8. Recomendaciones

No sólo en el Perú sino también en los demás países de la cuenca la financiación de proyectos a organizaciones indígenas por parte de agencias de cooperación internacional enfrenta serios problemas durante las últimas décadas que tienen que ver con la malversación de fondos e ineficiencia del gasto. Las razones por las cuales suceden actos de esta naturaleza son muchas y no es el momento de realizar un análisis exhaustivo del tema. Si es necesario, en cambio, destacar a grandes rasgos y sin eufemismos algunas de ellas. No es ya un secreto que existen propuestas montadas con la única finalidad de proporcionar un medio de vida a cúpulas de dirigentes. Es probable que esta lógica la hayan aprendido de algunas ONG y del comportamiento de políticos profesionales que actúan así en los ámbitos regional y nacional. El interés común de las bases indígenas es, en estos casos, un argumento tan retórico como el del “interés nacional” al que apelan los gobernantes para justificar medidas arbitrarias y negociados personales.

Sin embargo, aliados del movimiento indígena, sean éstos agencias internacionales u ONG, tienen también parte de la responsabilidad. Estas últimas, a veces por considerar como acto de paternalismo intervenir en la administración de fondos de una organización y, otras, por una mal entendida lealtad (así lo consideramos) que consiste en encubrir malos manejos pensando que, de no hacerlo, se debilita al movimiento o, peor incluso, se lo traiciona. En la responsabilidad de las agencias juegan muchos factores. Uno de ellos, muy común, es la falta de coordinación entre ellas, lo que determina que, a veces, se financien doblemente actividades similares. No obstante, el efecto negativo más común de esto es que se sobrecargue a una organización con más fondos de los que puede administrar correctamente. El deslumbramiento por el poder de contar con gran cantidad de fondos lleva a que las dirigencia inicien una carrera para gastarlos, aunque no necesariamente en aquello para lo que fueron entregados.

La experiencia de las últimas décadas enseña que es poco realista pensar que dirigencias que se renuevan cada dos años y están integradas por personas provenientes de una comunidad pueden convertirse, de la noche a la mañana, en gestoras de proyectos y administradoras de fondos. Más allá de cuestiones de corrupción y de las tentaciones que pueden experimentar esas personas frente al súbito poder que se les ha puesto en las manos de manejar fondos grandes, hay que tener en cuenta que conceptos de gestión administrativa y eficiencia de gastos para la consecución de resultados específicos previstos en un proyecto no hacen parte de su bagaje cultural y ciertamente no se pueden aprender en los pocos años que dura su mandato. Por el contrario, sí es fácil que aprendan las trampas necesarias para el mal manejo de los fondos, porque para esto hay muchos ejemplos e impulsos. Entre los primeros, están todos los innumerables casos que comprometen a políticos y empresarios que las denuncias periodísticas sacan a la luz mediante escándalos mediáticos que, lamentablemente, no sirven más para que para generar ingresos transitorios a los medios, pero que al final son olvidados y quedan en la impunidad. E impunidad es uno de los conceptos que sí han aprendido algunos dirigentes y miembros de sus equipos técnicos, como lo demuestra una declaración en este sentido del ex administrador de FECONACO que, al ser denunciado, alegó que por qué se le acusaba cuando en el pasado otros habían cometido actos similares e incluso peores.

Entre los impulsos favorables a la corrupción debemos mencionar la facilidad con que algunas instituciones, sean públicas o privadas, entregan fondos a las organizaciones indígenas con poca o ninguna exigencia. Aunque no podemos afirmar que exista una intención malévola, Pluspetrol es una de esas instituciones a las que FECONACO no está obligada a rendir cuentas, lo que le da un amplio margen de juego con los fondos que recibe. En el caso de los fondos de FORTENIA, tampoco la DIRESA pone exigencias muy estrictas a la federación para los informes contables.

En resumen, estamos frente a una situación de casos que se repiten con agobiante regularidad a pesar de que algunas agencias, entre ellas RFN, hayan realizado numerosos intentos, en primer lugar, para evitar que se cometan actos dolosos, en segundo, para exigir que se corrijan y, por último, para buscar la sanción de los responsables a través de denuncias judiciales.

En este sentido consideramos que es necesario buscar soluciones novedosas que tomen en cuenta las posibilidades y limitaciones de las organizaciones indígenas. Proponemos:

- a. RFN firma un convenio marco con FECONACO por cinco años, pero renovable anualmente, de acuerdo a la marcha del proyecto, lo que implica como condiciones cumplimiento de las actividades y rigurosidad en el gasto.
- b. RFN entrega los fondos en partidas trimestrales y exige, al término de este plazo, rendiciones de cuentas. De la correcta rendición de cuentas dependerá que RFN haga el siguiente desembolso por un periodo igual.
- c. RFN hace auditorías semestrales de todos los fondos de FECONACO, que analicen detalladamente la pertinencia de los gastos.
- d. FECONACO debe trasladar su sede a Trompeteros. En Iquitos puede quedar un dirigente, de manera rotativa, como enlace de la organización en la ciudad y supervisor de los proyectos técnicos que permanecerán en la oficina de Iquitos.
- e. Los proyectos con fuerte componente técnicos son monitoreo ambiental y territorio. Los fondos de ambos se manejarán de manera independiente de FECONACO, aunque bajo supervisión de la organización.
- f. Estos fondos serán encargados a una ONG que será creada con gente de la zona que haya trabajado en la organización y tenga compromiso con ella.
- g. Los monitores informarán de su trabajo, en primer lugar, a sus comunidades y, en segundo, a la federación. Funcionalmente, sin embargo, serán controlados por la ONG que también deberá informar, en periodos por acordarse, a la federación.
- h. Se abrirán cuentas de ahorro a nombre de los monitores, en las cuales, mensualmente, se depositará su sueldo. De ser posible, serán abiertas en el Banco de la Nación, que tiene agencia en Nauta.
- i. En un primer momento sólo funcionará el proyecto de monitoreo ambiental, que ya está en marcha con una dinámica conocida. El de territorio, que ya cuenta con mapas trabajados de manera participativa con las comunidades, funcionará a un ritmo menor sólo para completar los documentos necesarios para la titulación y apoyar la organización de las comunidades para hacer prevalecer su demanda. Funcionará plenamente cuando se aclare el tema de quién será la institución del Estado encargada de la titulación.
- j. FECONACO debe asumir la responsabilidad de encontrar solución para el pago de los salarios que los monitores no han podido cobrar.

- k. Los fondos de funcionamiento institucional serán manejados por la propia FECONACO y estarán sujetos a los controles rigurosos antes señalados.
- l. FECONACO evaluará, con criterios objetivos y técnicos, y en coordinación con la ONG que se cree, la capacidad del personal técnico que requiera para sus fines.
- m. FECONACO se compromete a continuar los juicios iniciados contra los presuntos responsables de los malos manejos de los fondos de la institución.

Tercera parte

Evaluación institucional de FENAP

Introducción

La evaluación institucional de Fenap tiene por objeto analizar su estructura y dinámicas de funcionamiento y la ejecución del proyecto “Legalización del Territorio Achuar del Pastaza”. Para lo primero se propone analizar su visión e ideales, sus prácticas y capacidades, su sostenibilidad y sus relaciones con otras organizaciones. En lo segundo, ver con detalle los componentes de sustentación y reclamación del territorio integral, su demarcación territorial, las actividades económicas y las estrategias de comunicación e incidencia, identificando el involucramiento de las organizaciones que conforman a Fenap y sus comunidades, así como la relevancia, los avances, resultados y riesgos.

La finalidad es generar insumos para la reflexión interna sobre los aspectos enunciados, especialmente sobre la estructura de Fenap y sus relaciones internas y externas, y sobre los alcances y limitaciones del proyecto para la reivindicación del territorio integral, así como aportar sugerencias para el fortalecimiento organizativo y para la culminación exitosa del proyecto.

Para este informe se invierte el orden de los componentes contenidos en los términos de referencia para evaluar primero el proyecto y luego la organización, debido a que el primero constituye su principal marco de acción. En el análisis del proyecto tampoco se conserva estrictamente el orden de los resultados contemplados en el mismo por las razones que en el capítulo correspondiente se explican. De este modo, el informe se compone de cinco partes:

- Antecedentes generales
- El proyecto que se evalúa y sus antecedentes
- Evaluación de la ejecución del proyecto Legalización del territorio integral achuar hasta diciembre de 2010, considerando los resultados previstos en tres bloques: el primero sobre la sustentación, delimitación y reclamación del territorio integral (tres primeros resultados); el segundo sobre los emprendimientos económicos, y el tercero sobre la defensa territorial frente a la industria petrolera, con sus correspondientes acciones de comunicación e incidencia.
- Evaluación institucional de Fenap.
- El último capítulo recoge las conclusiones y recomendaciones finales.

1. Antecedentes

El pueblo Achuar está ubicado en los ríos Pastaza, Huasaga, Huitoyagu, Manchari, Morona y Corrientes al norte de la Amazonía peruana, en las provincias de Datem del Marañón y de Alto Amazonas en el departamento y región de Loreto. Cuenta con más de 77 comunidades con una población aproximada de 12.500 personas. En la actualidad existen tres organizaciones: la organización Achuarti Irundramu (ATI) que agrupa a 18 comunidades asentadas en los ríos Huituyacu, Manchari y Huasaga, la organización Achuar Chayat (Orach) que reúne a 19 comunidades del río Huasaga, y la Feconaco que representa a las comunidades Achuar, Quichua y Urarina asentadas en la cuenca del río Corrientes.

En la última década el proceso organizativo de los achuar del Pastaza se ha coordinado con los achuar de Ecuador, asentados en la parte alta del mismo río, luego del tratado de paz entre Ecuador y Perú suscrito en 1998 por los presidentes Jamil Mahuad y Alberto

Fujimori. En uno de los encuentros sostenidos por las organizaciones indígenas de ambos países en la comunidad de Wampuik, Ecuador, se acordó conformar una federación que aglutine a todas las organizaciones achuar del Perú. En cumplimiento de dicho acuerdo, en asamblea realizada en la comunidad de Washintsa, en octubre del 2000, las organizaciones Ati y Orach conformaron la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú (Fenap), la cual, sin embargo, no representa a la totalidad de la población Achuar de Perú, pues además está la Feconaco, afiliada a Corpi, regional amazónica de Aidesep.

El año 2001 la Fenap y la Federación de la Nacionalidad Indígena Achuar de Ecuador (Fenai, ahora NAE) conformaron la Coordinadora Binacional Achuar de Ecuador y Perú (Cobnaep). La Fenap, con el apoyo de la municipalidad de Pastaza y del Grupo de Trabajo Racimos de Ungurahui, obtuvo personería jurídica en 2005.

Los achuar del Pastaza han mantenido en los últimos 15 años una postura única contraria a las industrias extractivas y luchan por el manejo autónomo de su territorio y recursos naturales, y por su derecho a definir sus propias prioridades de desarrollo económico. En ese lapso han impedido el ingreso empresas petroleras y forestales a su territorio, y se han opuesto a la creación de áreas naturales protegidas, ya que perderían su propiedad y control a favor del Estado. Esto les ha valido el reconocimiento y apoyo por parte de ONG en los ámbitos nacional e internacional.

Desde hace más de 10 años los Achuar del Pastaza cuentan con el apoyo de Racimos de Ungurahui para el fortalecimiento organizativo, la reivindicación de su territorio ancestral y su defensa frente a empresas petroleras. La Fenap y sus organizaciones han contado con apoyos de otras instituciones, entre ellas, las ONG Shinaí en lo relacionado con cartografía de las comunidades y territorios integrales; WWF Perú para la determinación del sitio Ramsar Abanico del Pastaza; y Terra Nouva que, con fondos de Italia, trabaja el tema de la producción acuícola. También ha tenido relaciones de coordinación, especialmente en el campo de ordenamiento territorial, con los gobiernos distrital de Andoas y Provincial de Datem del Marañón, los cuales, hasta 2010, estuvieron a la cabeza de un Achuar y un Awajún, respectivamente.

- Fortalecimiento organizativo de Fenap y sus organizaciones de base, ATI y Orach para el uso y manejo sostenible de recursos de la región fronteriza, financiado por la Fundación Pachamama de Ecuador por un monto de US\$ 166.264,73 para el año 2007 y US\$ 60.000,00 para el año 2008.
- Además de los proyectos auspiciados por RFN, Racimos ha ejecutado los siguientes proyectos en la zona del Pastaza que involucran a la Fenap: uso de los recursos de tierras indígenas y derechos de acceso y fortalecimiento de capacidades de organizaciones indígenas, financiados por WWF Perú entre diciembre de 2005 y agosto de 2007 por montos de US\$ 26.810,00 y 48.363,00, respectivamente; y Acompañamiento en la gestión de las organizaciones indígenas del abanico del Pastaza, ejecutado en 2008 por un monto de US\$ 23.845,00.
- Fortalecimiento de las capacidades socioorganizativas de las comunidades para el uso y manejo sostenible de los recursos naturales en la región fronteriza amazónica de Ecuador y Perú, financiado por la Unión Europea y ejecutado en 2008 por un monto de US\$ 44.910,00.

- A partir de 2009 se registra el proyecto Manejo sostenible en territorio del pueblo Achuar del Pastaza financiado hasta el 2011 por el Servicio Judío (AJWS), por un monto total de US\$ 70.000,00 en los tres años.
- Por último, Racimos también ha contado con un aporte menor de Amazon Watch (US\$ 12.560,00) durante el período 2009 y 2010, para fortalecimiento organizativo de Fenap.

2. El proyecto “Legalización del territorio Achuar del Pastaza” 2008-2012

2.1. Antecedentes

La Fenap recibe financiamiento de Rainforest Foundation Norway (RFN) desde el año 2006 para la ejecución de sus proyectos en diferentes áreas. La meta principal de estos apoyos ha sido fortalecer la capacidad institucional de las organizaciones indígenas y su quehacer político, de modo que tanto los derechos de los pueblos indígenas como el manejo sostenible de sus bosques y territorios y la sostenibilidad económica de las comunidades sean fortalecidos y promovidos. La cooperación de RFN se enmarca en la meta global de largo plazo del reconocimiento de su territorio integral.

En el marco de este apoyo, RFN ha financiado los siguientes proyectos:

- Contribución a la Estrategia de Gobernanza Territorial de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana, ejecutado en 2006 por un monto de US\$ 102.506,55.
- Legalización de la Organización binacional Achuar, en una primera fase en 2007 por un monto de US\$ 11.000,00 y luego de 2008 a 2010 por un valor de US\$ 190.600,00.
- Legalización del Territorio Achuar del Pastaza en una primera fase en 2007 por un monto de US\$ 148.000,00 y posteriormente de 2008 a 2012 con un monto ejecutado hasta diciembre de 2010 por US\$ 481.250,00.

El proyecto “Contribución a la Estrategia de Gobernanza Territorial de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana” tuvo como objetivos generar y difundir información y análisis normativo sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas; apoyar la construcción de habilidades metodológicas para el ejercicio de la gobernanza territorial indígena; contribuir a la definición y divulgación de una estrategia territorial nacional de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana que responda a su visión y a sus derechos; y contribuir al acceso a la información y a la justicia formal mediante el análisis del sistema penal y la intervención ante los tribunales para la reclamación y defensa de sus derechos.

La evaluación no dispuso de información sobre la ejecución de tal proyecto puesto que no era parte de su objetivo. Sin embargo, por la información recabada durante el trabajo de campo, se tuvo conocimiento que aún no se ha definido la estrategia territorial nacional, y con relación a la generación de habilidades para la gobernanza territorial, en su solicitud para el período 2008-2012 reconocen la dificultad de conseguirla en el corto plazo, “dado que el criterio de gobernanza depende de muchos factores que van desde lo político hasta lo cultural, difíciles de modificar en periodos cortos”.

El proyecto auspiciado en 2007 tenía como propósito fundamentar la demanda de territorio integral mediante la documentación y difusión de los aspectos legales, culturales, históricos y económicos, mediante un estudio en 12 comunidades, una corta investigación sobre opciones sustentables de uso del territorio y la puesta en funcionamiento de 12 piscigranjas. La justificación legal del derecho territorial se elaboraría tomando en cuenta los insumos del estudio antropológico.

Como instrumento importante para alcanzar el objetivo del proyecto, se propuso la elaboración de un mapa del territorio usando el SIG que visualice la ocupación cultural, social, económica y política de los achuar.

Como productos se previeron los documentos justificativos del territorio achuar en los aspectos mencionados y videos editados para divulgar la problemática territorial, además de la formulación de la propuesta de trabajo para dar continuidad al proyecto en los siguientes años.

Resultados, avances y logros al 2007

El informe anual del proyecto da cuenta que se comenzó la investigación antropológica y sobre la legalidad del derecho al territorio integral, con actividades en campo en la totalidad de las comunidades afiliadas a Ati y Orach, en lugar de las 12 previstas (6 en el Huasaga y 6 en el Huituyacu). La investigación no culminó en el tiempo previsto debido al incremento de comunidades a visitar y a otros factores, como retrasos para iniciar la ejecución, la necesidad de incorporar traductores a las tareas en campo y la escasa presencia del investigador antropológico, quien solo estuvo en terreno una vez durante el año. Todo lo anterior paralizó también el estudio jurídico.

Al culminar el año, se había realizado el trabajo de campo en 24 comunidades y se contaba con una base de datos bibliográficos y documental en Racimos de Ungurahui. En los informes se señala como avance del proceso la apropiación de la reivindicación territorial por las comunidades, generándose la expectativa de ser el primer pueblo en reclamar derechos colectivos territoriales mediante acciones jurídicas. En la evaluación interna del trabajo realizado para la sustentación del territorio integral se anticipó que el resultado previsto en el proyecto no se alcanzaría sino hasta los primeros meses del año siguiente. En lo relativo a la producción de videos, se avanzó en la capacitación a los dirigentes de las organizaciones de base y se filmaron las asambleas.

En cuanto a la implementación de iniciativas productivas, se informa sobre avances en la construcción y reparación de piscigranjas de las cuencas de Huasaga y Huituyacu, pero no se menciona cuántas ni en cuáles comunidades.

Por último, se preparó la propuesta para el periodo 2008-2012, objeto de la presente evaluación, la cual fue elaborada por el coordinador del proyecto en consulta con los presidentes de ATI y Orach, y validada en asamblea conjunta de las dos organizaciones.

Con relación al cumplimiento del objetivo general del proyecto, se valoró el avance entre un 60% y 70% y se consideró necesario mantenerlo para el proyecto subsiguiente (2008-2012), dada la agresividad de las políticas gubernamentales que impulsaban la privatización de los territorios amazónicos para destinarlos a plantaciones agroindustriales y explotación de recursos naturales³⁸, al tiempo que se hostigaba a las comunidades mediante la aplicación de sanciones por extracción de madera para subvenir a sus necesidades básicas.

Adicional a las actividades previstas en el proyecto, finalizando el 2007, Racimos con Aidesep y Comaru desarrollaron actividades de cabildeo a nivel nacional e internacional contra la fase II del proyecto hidrocarburífero de Camisea para el cual se tramitaba un crédito internacional. Con el propósito de difundir el mal desempeño de la fase I de dicho proyecto y los riesgos que implicaría la fase II para los derechos humanos fundamentales de los pueblos indígenas, especialmente para pueblos en aislamiento

³⁸ Para ello se tramitaron varios proyectos de ley (Nos. 1770, 1992 y 840) dirigidos a viabilizar la parcelación y venta de las tierras comunales,

voluntario por las pésimas condiciones de fiscalización ambiental existentes en Perú y los negativos impactos económicos del proyecto para el país, dirigentes de esas organizaciones viajaron a Washington acompañados de representantes de otras ONG e instituciones peruanas. Allí sostuvieron reuniones con directores de la banca multilateral y funcionarios gubernamentales, así como con la prensa y organizaciones aliadas de Norteamérica. Como resultado, algunos directores de los bancos, principalmente de países europeos, manifestaron su disposición a votar en contra de la aprobación del crédito; no obstante, éste fue aprobado. Extraoficialmente se tuvo conocimiento que los bancos habrían demandado el fortalecimiento de la institucionalidad ambiental de Perú, y a consecuencia de esto el Gobierno abrió el proceso para la creación del Ministerio del Ambiente. Lo anterior se consideró un avance importante en tanto permitiría poner en el debate nacional los grandes temas socio-ambientales.

2.2. El proyecto para el período 2008-2012

Para dar continuidad al proceso iniciado en 2006 se formuló, y aprobó por RFN, el proyecto “Legalización Territorio Integral Achuar del Pastaza” para el período 2008-2012, presentado conjuntamente por Fenap y Racimos de Ungurau. Mediante este proyecto las organizaciones se proponen culminar la sustentación del derecho del pueblo Achuar al reconocimiento de su territorio de acuerdo a su posesión ancestral, incluidos los recursos naturales, como una manera de enfrentar las limitaciones de la legislación peruana relacionadas con los derechos indígenas reconocidos en el ámbito internacional.

Tales limitaciones, se originan en la falta de comprensión sobre los valores ambientales, sociales, y culturales de la Amazonia y de reconocimiento social de los pueblos indígenas como sujetos de derecho, así como en su persistente marginación y la promoción de caos interno para facilitar la expropiación, usurpación o deterioro de sus recursos y su patrimonio cultural. También se fundan en el interés económico por las riquezas naturales que alberga la Amazonia, cuyo aprovechamiento se realiza bajo una lógica depredadora opuesta a los sistemas tradicionales de ocupación y uso del territorio. Como parte del problema se indica además la falta de alianzas estratégicas de los indígenas con otros sectores sociales para insertar sus demandas en una propuesta de transformación social-democrática general. En este marco, el proyecto se propone lo siguiente:

Objetivo: Reconocimiento jurídico del territorio integral del pueblo Achuar de Pastaza de acuerdo a su posesión y usos ancestrales; de la autonomía para decidir, de su organización política y social y del modelo de desarrollo sostenible que emprendan.

Resultados esperados:

1. Argumentos que justifican el derecho territorial Achuar documentados y difundidos.
2. Procedimientos administrativos y judiciales para la tramitación de la demanda territorial Achuar, consensuados entre comunidades, autoridades y organizaciones, y aplicados de acuerdo a las circunstancias y siguiendo las instancias correspondientes.
3. Límites territoriales del pueblo Achuar del Pastaza, Huituyacu y Huasaga, con los pueblos Kandozi de los ríos Chapuli y Huituyacu, Chapra y Huambisa del río Morona; Achuar del Morona, y Quechua del río Pastaza consensuados y establecidos lo que permite la demarcación mediante georeferenciación.
4. Consolidación de alternativas de desarrollo colectivo sostenible y autónomo, que demuestren viabilidad y hagan frente a las actividades extractivas tradicionales.

5. Implementación y visibilización de la decisión del pueblo Achuar del Pastaza frente a actividades petroleras

Este último resultado fue ampliado en 2009, indicando su nueva formulación que: “El Pueblo Achuar se expresa en su totalidad poblacional en un proceso de auto consulta y pone en conocimiento al Gobierno y a la opinión pública nacional e internacional su posición frente a las actividades extractivas en sus territorios y su derecho a la reivindicación del territorio integral.”

Meta global: “El reconocimiento jurídico del territorio integral y la modificación del marco jurídico para la gestión autónoma de los procesos de desarrollo con identidad y la reorganización étnica y política que les permita compatibilizar sus intereses específicos en una plataforma popular amplia”. Como indicador de logro de la meta global se considera la resolución judicial nacional o internacional de reconocimiento de su derecho territorial integral.

Líneas de acción:

- Asesoría y acompañamiento a las organizaciones afiliadas (Ati y Orach) en sus relaciones con el Estado, empresas y otras organizaciones y cooperación internacional, para su consolidación institucional.
- Capacitación para fortalecer y ampliar la masa crítica de dirigentes, líderes, técnicos y profesionales indígenas para la defensa de los derechos colectivos, la gestión y desarrollo de sus instituciones y la interculturalidad en sus relaciones sociales y políticas.
- Incidencia con las demás organizaciones indígenas mediante información y cabildeo ante autoridades, campañas para conseguir decisiones políticas y reformas legales y estructurales
- Judicialización en los ámbitos nacional e internacional para la plena vigencia de los derechos colectivos, incluyendo los ambientales y patrimoniales.
- Investigación mediante la reflexión estratégica sobre los derechos, sistematización de información, análisis de procesos, proposición normativa y aportes teóricos.

Al finalizar la ejecución del proyecto, en 2012, se debería verificar el reconocimiento del territorio integral del pueblo Achuar, el apoyo nacional e internacional a este pueblo en su rechazo a las actividades petroleras en su territorio reconocido, la seguridad alimentaria y la comercialización de productos ecológicos en el mercado nacional y/o internacional.

3. Evaluación de la ejecución del proyecto hasta 2010, avances y logros

La evaluación del proyecto se presenta en tres partes: la primera sobre el Territorio Integral Achuar que recoge los tres primeros resultados relacionados con su reivindicación formal; la segunda, sobre emprendimientos económicos, resultado 4 del proyecto; y la tercera, sobre la defensa del territorio frente a la industria petrolera, resultado 5.

3.1. Sustentación y reclamación del Territorio Integral Achuar

Esta parte evalúa los resultados 1, 2 y 3 del proyecto (sustentación antropológica y jurídica, acciones formales de reclamación, y delimitación y mapeo del territorio). Para los efectos, el tema de la delimitación se trata en un segundo punto debido a su íntima

relación con la sustentación antropológica, histórica y cultural, y porque necesariamente debe cumplirse antes de emprender las acciones jurídicas de reclamación ante el Estado.

3.1.1. Sustentación histórica, antropológica y jurídica del Territorio Integral

Como ya se dijo en los antecedentes, la primera fase de recolección de información histórica, social y cultural del pueblo Achuar del Pastaza comenzó en 2007 con el auspicio de RFN, tarea que se realizó en 24 comunidades por 12 investigadores achuar capacitados para este fin. En 2008 se esperaba culminar el procesamiento de la información recogida y elaborar, con base en ella, los documentos de sustentación antropológica y jurídica del territorio achuar, cuyos borradores se culminaron ese año, efectivamente.

Dadas las dificultades que se presentaron con el antropólogo seleccionado para conducir el proceso de investigación, fue necesario encargar a dos personas achuar con experiencia en acompañamiento en este tipo de trabajos y a una bachiller en antropología para realizar las tareas de sistematización y complementación de información.

No obstante que en 2008 se informó sobre la realización del taller de validación de los documentos avanzados, en 2009 se propuso que estos documentos estuvieran totalmente sistematizados y validados por la asamblea achuar y se complementaran con los anexos de personería jurídica actualizada de las comunidades; con un estatuto del pueblo Achuar (no comunales) y con titulaciones y ampliaciones de las comunidades, de ser ello necesario; además de un modelo de gobernanza territorial y de ordenamiento de la explotación de los recursos naturales. En el informe final de ese año se dice que el documento de sustentación antropológica se encuentra revisado y compatibilizado con el informe jurídico y que éste fue complementado con el borrador de estatuto territorial y con un reglamento de manejo de recursos naturales (forestales, fauna y otros). Y al año siguiente (2010) nuevamente se manifiesta que se está realizando la revisión de dichos trabajos y la elaboración de otros anexos, necesarios para presentar la reclamación formal (ver en 3.1.3.).

Por tales inconsistencias en los informes, el equipo evaluador no tiene certeza sobre el estado final de los documentos de sustentación, pero revisó los documentos antropológico y jurídico, de julio de 2008 el primero y de noviembre de ese año el segundo.

El documento “Amuangk. La ocupación, el uso tradicional y la integración socio-cultural del territorio achuar en el Perú (Pastaza)”, describe desde la visión ancestral del pueblo Achuar sus elementos de auto identificación, el sistema de organización social y su sistema productivo, los sistemas internos de gobierno, de control social y territorial; la distribución espacial y el modo de ocupación territorial y sus relaciones con otros pueblos. También refiere de manera más o menos detallada el conocimiento tradicional sobre los ecosistemas y el modo cómo se ordena el territorio según sus usos económicos, sociales y espirituales. Finalmente describe cómo los achuar han concebido la propiedad territorial a través de la historia, identificando diversas formas de tenencia, desde la individual-personal, pasando por la familiar cercana, la comunal o de familia extensa, y la compartida entre comunidades y en el ámbito regional. Igualmente da cuenta de la relación cultural del pueblo con su territorio, a partir de la cosmovisión propia y la ritualidad en las diversas relaciones que se tejen con los espacios territoriales.

Por su parte, el documento “Estudios complementarios para la sustentación del derecho al territorio integral del pueblo Achuar del Pastaza” analiza con detalle los componentes de la demanda y sus antecedentes, para luego desglosar jurídicamente la legitimidad y consistencia de su derecho territorial a luz del derecho internacional de los derechos humanos, especialmente de los derechos de los pueblos indígenas. La sustentación jurídica parte de un análisis exhaustivo de las normas relativas del Convenio 169 de la OIT, de la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y de la jurisprudencia y doctrina del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en cada caso sobre los elementos jurídicos que constituyen la territorialidad y la titularidad del derecho. Posteriormente se realiza la confrontación de tales presupuestos jurídicos sobre la realidad específica del pueblo Achuar, tomando como referente la sustentación antropológica e histórica. Se anuncia una tercera parte sobre la compatibilidad de la demanda achuar con la legislación peruana y cómo enfrentar las dificultades que ésta representa para el reconocimiento territorial. Esta última parte no aparece desarrollada en el texto de que dispuso la evaluación.

Con relación a estos estudios, la evaluación considera que constituyen un producto muy valioso. El informe antropológico es, sin duda, un aporte fundamental para entender la identidad de este pueblo, y es material indispensable para la reflexión cultural interna y para ayudar tanto a los pueblos como a la sociedad envolvente y al propio Estado a comprender su cultura y las de los pueblos indígenas amazónicos en general para, a partir de ahí, construir parámetros interculturales de relacionamiento que contribuyan a su supervivencia cultural. Además permite sustentar la ocupación y posesión ancestral del territorio como fundamento del derecho de dominio que se pretende reclamar, lo cual se concreta efectivamente en el análisis jurídico de las normas internacionales. El análisis jurídico, es un aporte de gran pertinencia y utilidad no solo para la reclamación achuar del Pastaza sino también para otros pueblos de Perú y el continente, y para los estudiosos de estos temas por la rigurosidad del análisis de las normas internacionales sobre lo que se entiende por territorio indígena y en quiénes radica la titularidad de este derecho.

La evaluación considera que con estos documentos se avanza efectivamente hacia el cumplimiento del resultado 1 del proyecto. Sin embargo, como ya se señaló sobre la sustentación jurídica, falta la argumentación del derecho en la legislación estrictamente nacional, los obstáculos que esta presenta y la manera cómo se deben superar para que el derecho territorial achuar sea efectivamente reconocido. Si bien la argumentación sobre el derecho internacional podría ser suficiente para presentar la reclamación formal, en tanto que Perú es parte de los sistemas internacionales de derechos indígenas, es ineludible hacer la lectura sobre las normas sustantivas en el derecho nacional y su interpretación a la luz de los instrumentos internacionales o su compatibilización con éstos, además de precisar las vías formales o procedimentales de reclamación para que ésta sea efectivamente considerada.

Esta parte, que no aparece desarrollada en el alegato jurídico de noviembre de 2008, quizás esté contenida en el documento o memorial de petición formal del derecho territorial, que se anuncia en el informe correspondiente al año 2010, al cual no tuvo acceso la evaluación. Si así fuera, cree la evaluación que tal argumentación debe formar parte de la sustentación jurídica como estaba originalmente previsto. En caso que no se haya elaborado o no esté culminada, se recomienda hacerlo debido a que es también parte en esencial para presentar la reclamación, y además sería fundamental para la construcción de una estrategia nacional por parte de las organizaciones indígenas, la cual se tiene prevista desde hace varios años pero aún no ha sido concretada.

Aparte de lo anterior, y al margen de los comentarios sobre los documentos producidos, cuya validez e importancia se reitera, la evaluación quiere destacar algunos aspectos precisos que considera relevantes respecto al trabajo realizado para el estudio antropológico, su contenido y la metodología desarrollada.

- En cuanto al contenido del estudio antropológico, considera la evaluación que un ejercicio de este tipo, para el cual se formaron investigadores indígenas y se realizaron actividades en gran parte de las comunidades de base, además de la forma como ancestralmente se apropia el territorio, debe identificar las afectaciones que ha sufrido esa territorialidad en el curso de la historia por actores externos y los consecuentes cambios y conflictos que de ellas se han derivado, lo cual permitiría una lectura actual de la configuración de ese territorio. Esto no aparece suficientemente descrito ni analizado, y si bien el objetivo primordial no era ese, no debía desaprovecharse la oportunidad para documentar la situación actual del territorio. El texto deja entrever que se han sucedido ciertos cambios pero se asume que estos no son significativos y, tanto en el estudio antropológico como en el jurídico, se afirma la continuidad de los principios sobre uso, ocupación y ordenamiento del territorio legado por los ancestros, lo cual se respalda en estudios antropológicos previamente realizados. Por ello, no permite conocer el estado actual del territorio y la manera cómo sus pobladores responden o han respondido a las injerencias externas que, quiérase o no, introducen variantes en sus dinámicas. Tal falencia parece haber sido identificada para la elaboración de la sustentación jurídica, en cuyo texto tangencialmente se refieren problemáticas actuales y cambios en las dinámicas tradicionales a partir de la intervención externa, fundamentalmente estatal. Por ejemplo, refiere cómo la guerra con Ecuador generó fracturas en los indígenas y sus territorios y cómo también a partir del tratado de paz, el pueblo Achuar comenzó a desarrollar estrategias de recomposición territorial por encima de la división político-administrativa, lo que presupone que hubo afectaciones pero éstas no se analizan ni tampoco la manera cómo se desarrollan las estrategias de recomposición y sus resultados.

Situaciones como la confrontación entre Perú y Ecuador, la división política administrativa, la injerencia de petroleras, e incluso la titulación de tierras comunales y, más recientemente, la participación político electoral de los indígenas, deben haber ocasionado respuestas y adaptaciones del pueblo Achuar que, sin ninguna duda, tienen reflejo en el control territorial.

La evaluación es consciente de que se trata de sustentar un derecho que se deriva de los ancestros y que la argumentación principal se dirige a permear la reticencia estatal para reconocerlo, pero del mismo modo considera que identificar situaciones de este tipo y eventuales cambios derivados de fenómenos promovidos desde lo externo, no desmerece el derecho ancestral de su posesión territorial y, al contrario, reafirma la urgencia de su reconocimiento y salvaguarda. Además proporcionaría herramientas valiosísimas para el proceso de gobernanza que ha emprendido este pueblo.

Sería conveniente revisar con los investigadores achuar y el equipo profesional, si existen referentes al respecto en la información acopiada durante el proceso y, si los hubiera, al menos tratar de elaborar una síntesis de estos para la reflexión interna.

- Con relación a la metodología desarrollada, el informe antropológico hace al inicio una enunciación escueta de los pasos que se cumplieron durante el proceso de investigación. Sin embargo, no incorpora el marco de referencia que orientó el ejercicio, y no son explícitos los objetivos, métodos e instrumentos utilizados para su desarrollo. Ello tiene relación con el núcleo fundamental del proceso, como es la formación de 12

investigadores locales para recopilar información en campo y sistematizarla en un primer nivel, y con el rescate del proceso que estos llevaron a cabo. La descripción metodológica y del conjunto del proceso es tan importante como el resultado mismo de la investigación y tiene un valor que incluso supera al de la sustentación del derecho territorial, pues no se trata simplemente de hacer una investigación formal, sino de generar un proceso participativo que contribuya a su vez al reforzamiento de la apropiación territorial y de la cohesión social en torno a la reivindicación del territorio. A ese propósito se refiere también el documento de sustentación jurídica cuando afirma que "los documentos son producto de un proceso muy poderoso de apropiación cultural y de intercambio generacional de saberes y expectativas, lo cual puede ser más fructífero a mediano y largo plazo que la misma reclamación jurídica".

Precisamente a ese poderoso proceso se refiere la evaluación porque no encuentra nada que lo registre. Al respecto, aparecen interrogantes sobre el perfil de los investigadores y los criterios para su selección, los contenidos y métodos aplicados en el proceso de formación de éstos, el tipo de instrumentos diseñados para la recolección de información en campo, el acompañamiento que se hace a este trabajo y la metodología seguida para sistematizar la información recopilada. Tampoco es clara la forma como se construyen escenarios colectivos para la recuperación o generación e intercambio de conocimientos y para la construcción de acuerdos políticos entre autoridades, funcionarios indígenas (dirigentes, técnicos, maestros, promotores), grupos organizados por género o por edad y en general los actores comunitarios.

De la narración del texto, se puede deducir que el núcleo de la base informativa es una serie de entrevistas, información que se complementa con fuentes secundarias, pero no se evidencia la reflexión colectiva sobre el territorio, su noción, las transformaciones que se han dado en el curso de la historia y las afectaciones vividas por distintos procesos económicos y culturales. Esta reflexión, que bien puede darse a partir de un instrumento como la cartografía social, es fundamental para respaldar desde la visión colectiva la propuesta de manejo integral del territorio y para visualizar políticamente los obstáculos a salvar. La evaluación no presume que esta reflexión colectiva no se haya realizado a profundidad pero tampoco puede afirmarla debido a la ausencia de referencias a ella, al menos en los materiales que tuvo a disposición.

El equipo evaluador tiene información sobre las dificultades que se presentaron con el trabajo del consultor encargado de la coordinación del proceso de investigación y llama la atención, especialmente de Racimos, sobre el establecimiento de criterios para la contratación de consultorías, pero, en especial, sobre la importancia de asumir procesos de este tipo no como un asunto de investigación académica clásica, sino como procesos de construcción social. En tal sentido, recomienda elaborar la memoria del proceso mismo como un aporte fundamental para la causa achuar y de otros pueblos indígenas de Perú y, a la vez, como recuperación de metodologías de investigación que generen o reproduzcan conocimiento colectivo y que fortalezcan procesos organizativos y de apropiación territorial.

- El último aspecto que la evaluación quiere destacar está relacionado con la producción de cartografía social como instrumento inherente a una investigación de este tipo. Un estudio dirigido a sustentar la territorialidad indígena debe contemplar como parte esencial de su desarrollo el levantamiento con la gente de la cartografía que refleja los aspectos históricos y culturales, pasados y presentes de ese pueblo y los conflictos e intereses que se suceden en el territorio, incluyendo los límites que se identifican para el territorio que se propone reclamar, considerando para esto último el involucramiento de los actores interesados. Esto por cuanto la delimitación territorial implica

necesariamente un acuerdo interno pero también el acuerdo con otros pueblos o actores externos, los que deben articularse en ciertos momentos y escenarios a la discusión. Nada de lo enunciado aparece en el texto final, lo que deja la percepción de que el acuerdo sobre límites está implícito, aunque la evaluación conoce que aún no se ha logrado a pesar de los múltiples esfuerzos realizados.

El equipo evaluador sabe y así lo refiere en los antecedentes que el ejercicio de levantamiento cartográfico se hizo en otro momento y con otros actores, y que el mapa elaborado contribuyó a generar o a reactivar conflictos limítrofes con los pueblos vecinos. En efecto, el trabajo de mapeo fue iniciado por Shinai entre los años 2004 y continuado en 2005 y 2006, y su resultado, según informes de Racimos, fue cuestionado por el mismo pueblo Achuar y por otros pueblos, principalmente el Kandozi y el Quechua, lo cual llevó a la decisión, de que dicha función fuera asumida directamente por Racimos.

Extraña que se hayan desarrollado dos procesos diferentes, uno con el apoyo técnico de Shinai para el levantamiento cartográfico y otro para la sustentación antropológica con el apoyo de Racimos cuando el primero debía ser parte del segundo. Es decir, el estudio debió contemplar entre sus objetivos el levantamiento cartográfico al momento de recoger la información sobre usos del territorio que definen límites y tipos de propiedad que eran respetados, como las chacras, las purmas, los bosque de recolección y extracción (más cercanos a límites familiares), o las zonas de caza y campamentos ordenados por ‘trochas de cacería’ (que definen límites intercomunales o interétnicos). Estos puntos debían ser mapeados, en lo posible con el concurso de los colindantes para identificar y tratar de resolver en su momento las sobreposiciones. En lugar de ello, el estudio se propuso “respaldar” el mapa territorial elaborado en otro momento y por otros actores, incluso a sabiendas de los conflictos que había generado.

Por las entrevistas sostenidas con el equipo de Racimos que trabaja en Pastaza la evaluación tiene conocimiento que éste manifestó su desacuerdo con la forma como se venía haciendo el trabajo cartográfico, a raíz de lo cual se generaron discrepancias con Shinai que llevaron a que Racimos asumiera directamente este trabajo. El hecho que en su momento no se adoptaran correctivos resulta muy contradictorio siendo que la presidenta de Racimos lo era a su vez de Shinai. Lo cierto es que la falla inicial ha repercutido en todo el proceso, como en efecto se observa en los informes de las organizaciones ejecutoras cuando afirman que, a diciembre del 2010, no contaban aún con el mapa territorial debido a que Shinai mantuvo celosamente la custodia de la información cartográfica y que recién en los primeros meses de 2011, cuando ya había cerrado su intervención en Perú, la entregó, quedando aún pendiente una parte de ella (Informe anual 2010).

Además del levantamiento de límites internos y externos, en el estudio debían también confrontarse los proyectos de ordenamiento del territorio que se impulsan desde la perspectiva estatal, pero ello tampoco aparece en el texto y solo se los menciona de paso como si no tuvieran relevancia para enfrentar la reclamación en un escenario tan adverso políticamente.

Como en el comentario precedente, la evaluación no presume que la cartografía no se haya levantado. De hecho, el informe de sustentación jurídica, cuando alude al mapa territorial, afirma que éste incluye los puntos de uso y apropiación cultural del territorio debidamente georeferenciados, e incluso que está respaldado por un documento sobre su elaboración y resultados, constituyendo uno de los trabajos más detallados y técnicamente elaborados entre los indígenas, producto de varios años de consultas con

los sabios y sabias del pueblo Achuar. Lo que cuestiona es que ello no haya sido parte del proceso de investigación socio-antropológica y que no haya involucrado en su momento a los diferentes actores, problema que se ve reflejado en todo el proceso y que incluso amenaza la consecución de los objetivos del proyecto, al menos en cuanto a la presentación formal de la reclamación territorial ante el Estado.

En este sentido, la evaluación llama a reflexionar sobre la delimitación como un asunto de relaciones sociales, culturales, políticas y económicas y de construcción colectiva, y en tal dimensión la necesidad de diseñar un proceso metodológico que involucre a todos los interesados internos y externos, para que expresen de primera mano sus visiones y conflictos. No parece aceptable fijar primero los límites del territorio que el pueblo considera suyo y, luego someterlo a discusión con sus vecinos, porque los asuntos de límites territoriales, no solo en los pueblos indígenas sino en la mayoría de las sociedades, son siempre motivo de disputa.

En conclusión, la evaluación encuentra como avance importante y muy valioso la producción de documentos que sustentan la territorialidad achuar, pero nota que ellos no podrán cumplir la función para la cual fueron realizados si es que no están acompañados de la cartografía consensuada de los límites de tal territorio. Por ello recomienda poner énfasis en los procesos para salvar el obstáculo que representan las discrepancias con sus vecinos, a lo que se referirá en el punto siguiente. También considera necesaria la documentación de la información metodológica, instrumental y del proceso ejecutado, pues ello será un producto derivado del proyecto con aplicabilidad práctica para otros procesos que se impulsan en Perú, con idénticos propósitos, para extractar lecciones, enmendar errores y depurar metodologías de intervención, además de darle mayor validez al documento de sustentación antropológica.

3.1.2. Los límites con pueblos vecinos

Como ya se ha mencionado en el punto anterior, la definición de límites del territorio achuar con sus vecinos Kandozi, Chapra, Achuar del Morona y Quechua ha sido una de las mayores dificultades que ha enfrentado el proceso para la reclamación territorial achuar. Los conflictos de límites se evidenciaron inicialmente con el pueblo Kandozi luego que los mapas elaborados con el apoyo de Shinai se divulgaron, a pesar de la oposición que manifestaron de común acuerdo los kandozi y los achuar en una reunión que propicio Racimos con CORPI para resolver estos problemas. Las organizaciones ejecutoras (Racimos y Fenap) señalaron como error que tales mapas fueron elaborados sin tomar en cuenta la existencia de pueblos vecinos y asumiendo como ciertas las pretensiones territoriales de los achuar, lo que radicaría gran parte de la responsabilidad en el trabajo desarrollado con dicha ONG. Sin embargo, un análisis posterior (Informe del primer semestre de 2009) identifica que en casi todos los casos de conflictos se presenta un patrón común y es la existencia de manchales de bosques con presencia de árboles maderables (mayormente cedro), lo que puede significar que las discrepancias obedecen al interés sobre dichos bosques, y el mapa preparado por Shinai fue simplemente un detonante de aquellos intereses.

Como ya se señaló en el punto anterior, cuando Racimos decidió asumir de manera directa el asunto de la delimitación territorial debió definir una estrategia específica para enfrentar este problema, inicialmente como parte del estudio para la sustentación antropológica. En los sucesivos reportes periódicos del proyecto la información sobre el estado de los conflictos muestra que se avanza en acuerdos pero estos luego no se concretan o posteriormente se desconocen, como en el caso del pueblo Kandozi, debido a los problemas internos de su organización.

En el mismo sentido, se mantuvieron diferencias con algunas comunidades del pueblo Quechua, las cuales no podrían solucionarse hasta cuando Shinai culminara el mapeo del territorio de este pueblo. En este trabajo, según la información proporcionada por el equipo de Racimos en Pastaza, Shinai replicó los mismos errores señalados en el mapeo del territorio achuar, lo cual agravó los conflictos al punto que se menciona sobre amenazas de comuneros achuar contra personal de esta ONG y el coordinador de territorio Quechua. Sobre este asunto fueron advertidos por Racimos, tanto el personal de Shinai como de WWF Perú con quien coordinaba su trabajo. También se informa haber avanzado acuerdos con los achuar del Morona (Fasam), pero los límites acordados afectaban a comunidades del mismo río organizadas en AIM (Putuntsa y Unkum) y tampoco fueron aceptados por la asamblea de Fenap por afectar los territorios de varias comunidades del Huituyacu.

Las gestiones para el tratamiento de conflictos limítrofes se vieron interrumpidas en 2009 por el conflicto con la empresa petrolera Talisman y la posibilidad de que los achuar del Pastaza realizaran una marcha hacia el campamento principal de esta empresa, la cual cuenta con el apoyo de la organización del Morona.

A pesar de la realización durante 2010 de asambleas y talleres de las organizaciones Ati, Orach y Fenap para analizar esta problemática y proponer salidas a las diferencias limítrofes, finalizado el año se informa que los conflictos subsisten con los Kandozi del Chuinda, con este pueblo y el Quechua en la cuenca del Manchari, con los Shapra del Chapuli y con los Quechua del Huasaga. Y a pesar de ello, se menciona la contratación de una consultoría para elaborar o reajustar los mapas y su posterior revisión por el técnico del IBC, y se afirma que el expediente se encuentra prácticamente listo, incluyendo los mapas que acreditan y visualizan la propiedad y la posesión achuar.

De todo esto se puede concluir que los problemas de límites han obligado a la postergación sucesiva de la presentación del reclamo territorial, primero del año 2008 al 2009, luego al 2010 y finalmente al 2011, pues no se contaba y no se cuenta aún, con el mapa definitivo, con todas sus fronteras consensuadas. Por ello la evaluación considera que las discrepancias entre pueblos indígenas constituye el principal obstáculo a salvar para hacer efectiva la reclamación territorial achuar, debido a que no es posible entablar una demanda para titulación de un territorio si éste no cuenta con límites definidos o si éstos son foco de tensiones y conflictos con los vecinos, especialmente entre pueblos indígenas que luchan por idénticos derechos.

Este problema pone en riesgo el cumplimiento del objetivo del proyecto en su conjunto y, además, dados los antecedentes, puede ser motivo de confrontaciones interétnicas que resultarían más perjudiciales a los derechos indígenas que incluso la falta de titularidad del territorio.

La evaluación recomienda considerar diferentes posibilidades para solucionar los conflictos, incluyendo entre éstas como fórmula de acuerdo la división proporcional del área en disputa, o su exclusión de la reclamación territorial achuar dejándola para una reclamación conjunta con los pueblos vecinos como territorios interétnicos, u otras fórmulas, flexibilizando para ello posiciones maximalistas que podrían llevar a la frustración del proceso. Una opción que se menciona tangencialmente en un informe de ejecución, es la posibilidad de presentar la demanda territorial achuar con los límites originalmente mapeados y dejar que la delimitación final sea definida por el Estado al momento de resolver la demanda. La evaluación no ve conveniente esta eventual fórmula y, por el contrario, la encuentra como la menos recomendable, incluso al punto de no considerarla seriamente debido a que no se puede dejar la decisión en manos de

un Estado que de por sí rechaza el reconocimiento de la propiedad indígena. Dicha opción podría constituir la excusa perfecta para que el Estado se abstenga de resolver de fondo la petición, con lo cual se legitimaría la falta de acción para garantizar el derecho reclamado y, de paso, inhibiría o limitaría las posibilidades de una acción ante organismos internacionales de Derechos Humanos con resultados positivos.

En síntesis, la evaluación recomienda considerar sólo las opciones de solución basadas en acuerdos entre los pueblos enfrentados y en ningún caso dejar los arreglos en manos del Estado. También se debe considerar la posibilidad de involucrar a Aidesep u otra organización con suficiente legitimidad entre las organizaciones y comunidades para posibles mediaciones entre los actores en conflicto, previa definición de opciones de solución, y analizar si el mecanismo de las asambleas para tratar este tipo de conflictos es el más adecuado o eficaz.

Cualesquiera que sean las opciones, la evaluación encuentra prioritario diseñar una estrategia adecuada para la o las seleccionadas, que precise los pasos a seguir, las metodologías a utilizar, otros posibles actores a involucrar, el tipo de actividades a realizar y el cronograma para su desarrollo, de modo que permita anticipar la obtención de resultados favorables al objetivo final.

3.1.3. La reclamación formal del Territorio Integral

En este capítulo se analiza el resultado 2 del proyecto sobre la definición y aplicación de los procedimientos administrativos y/o judiciales por los cuales se tramitará la reclamación del territorio integral. Los indicadores previstos contemplan la definición de la estrategia jurídica a seguir validada en asamblea, incluyendo las vías procedimentales y los plazos para su interposición, los posibles riegos y su solución. También se contempla la conformación del equipo de dirigentes y abogados encargados de la representación de la demanda y la preparación de los argumentos jurídicos, pasos necesarios para incoar las acciones correspondientes.

Los informes de las instituciones ejecutoras, desde 2008, indican la preparación y validación de los fundamentos de la demanda territorial a presentarse ante instancias administrativas o judiciales, demanda que no se ha presentado por razón de los conflictos limítrofes mencionados. En informes de 2009 se afirma que el documento con la fundamentación jurídica contiene la estrategia a seguir, quedando solo pendiente el taller para su análisis y validación y la capacitación de los dirigentes que se encargarán del seguimiento a la demanda. Ese año se consideró que no era conveniente acelerar el proceso dado que los conflictos limítrofes persistían y porque surgieron nuevos conflictos con los achuar del Morona (Fasam) y las comunidades de Unkunt y Putuntsa de ese río, afiliadas a la AIM, además del tema de límites, por la intervención de la empresa petrolera Talisman. En la atención de esta última eventualidad se concentraron los esfuerzos en ese período (ver resultado 5). A esto se agregó la coyuntura para las elecciones de gobiernos municipales y regional de octubre de ese año, que generó discrepancias en las organizaciones en torno a las candidaturas, por lo cual fue necesario realizar asambleas extraordinarias y realizar ajustes organizativos. Todo lo anterior retrasó el cronograma, dejando la perspectiva de presentar la reclamación formal del territorio en 2011.

Como avances en 2010, se reseña, finalmente, que el expediente territorial está prácticamente concluido para su validación con los documentos antropológico y jurídico, los mapas del territorio y de las comunidades, el marco mínimo de contenido de la propuesta de territorio integral, el estatuto territorial y las actas de unificación y validación del territorio integral y de los censos y autoconsultas por comunidad, y un

memorial dirigido al Congreso de la República del Perú. Sin embargo, el mismo informe da cuenta que los mapas no están listos para integrar el expediente por los problemas de límites. Respecto de los otros anexos enunciados, la evaluación solo tuvo a disposición los trabajos antropológico y jurídico producidos en 2008, advirtiendo que el último de ellos no contiene el capítulo mencionado sobre la estrategia jurídica. En la asamblea de Chuintar, a la que asistió el encargado de la evaluación en campo, se definió presentar una propuesta de ley para el reconocimiento del territorio integral Achuar, y los líderes de la Fenap manifestaron la necesidad de contar con el apoyo de Aidesep y de todos los pueblos indígenas por tratarse de un reclamo que es común a todos³⁹.

Pero aún no se cuenta con una estrategia nacional para las reclamaciones territoriales a ser definida por Aidesep y sus organizaciones, a pesar de que los evaluadores han sido informados sobre gestiones realizadas por el equipo de Racimos para este propósito. La evaluación recomienda diseñar el proceso para construir esta estrategia colectivamente, lo cual no es asunto de un día ni de contratar una consultaría. Se trata, ni más ni menos, de definir los parámetros bajo los cuales se va a enfrentar un asunto de gran trascendencia no solo para los indígenas sino para el país en su conjunto, dadas las riquezas naturales que contienen los territorios amazónicos, cuya explotación es base central de las políticas gubernamentales en las últimas décadas, en torno a las cuales confluyen grandes intereses nacionales y transnacionales. Precisamente por ello, la estrategia a construirse no puede diseñarse exclusivamente a partir de opciones jurídicas, sino que debe contener elementos muy fuertes de incidencia política y social en los ámbitos nacional y regional, y también en las mismas comunidades, vulnerables a los mismos intereses económicos, como ya se sabe con suficiencia.

3.1.4. Evaluación con respecto al objetivo general del proyecto

Los tres componentes analizados constituyen los ejes centrales para el logro del objetivo general previsto en el proyecto, y la ejecución en su conjunto muestra retraso con relación al tiempo que resta hasta su finalización en 2012. Es decir que para entonces no parece probable que se alcance a obtener el reconocimiento jurídico formal del territorio integral achuar. El retraso que se presenta obedece a una multiplicidad de factores, algunos de origen externo y otros de carácter interno, unos previsibles y otros no.

Entre los factores de origen externo que han obstaculizado la ejecución prevista, se destacan la serie de decretos producidos por el gobierno nacional, a partir de 2008, para la implementación del Tratado de Libre Comercio, los cuales amenazaban gravemente los territorios indígenas, tanto en su propiedad como en el manejo de recursos naturales. Las medidas gubernamentales generaron movilizaciones en 2008 y 2009, obligando a la modificación de las agendas de las organizaciones e instituciones de apoyo, y al mismo tiempo a desplegar acciones para evitar que acontecimientos lamentables como el de Bagua ocurrieran en la zona.

De otro lado, la presencia de la empresa Talisman en territorio achuar con sus intereses económicos y su capacidad de intervenir en las comunidades incrementando la conflictividad entre las del Pastaza y las del Morona, también obligó a desplegar acciones para controlar la situación y posibles enfrentamientos entre comunidades.

³⁹ De acuerdo con información posterior, el proyecto de ley fue presentado ante el Congreso en el mes de septiembre de 2011, de manera coordinada con Aidesep y Corpi y con otros pueblos indígenas.

Entre las situaciones internas que obligaron en su momento a poner pausa al proceso, se mencionan, en 2008, un “fenómeno de desequilibrio económico” por la existencia de varias fuentes de recursos al alcance de dirigentes y líderes que no responden a proyectos orgánicos y tampoco exigen controles, y el surgimiento de antagonismos entre las comunidades del Huituyacu y del Huasaga por las elecciones municipales de octubre de 2010, los cuales obligaron a la realización de asambleas extraordinarias de Ati y Fenap. En dichas oportunidades se tomaron previsiones para salvaguardar los recursos y bienes del proyecto y evitar que fueran mal utilizados.

En una combinación de factores externos e internos, en 2008 se menciona que gracias a la visibilidad que adquirió el proceso de los Achuar del Pastaza, varias instituciones mostraron interés por vincularse a éste mediante ofrecimientos económicos, generando el riesgo de distraer a la organización y sus dirigentes de los objetivos del proyecto y de sus planes de vida.

Por todo esto el proceso se desarrolla en un clima de conflicto, no solo con el gobierno y con empresas extractivas, sino entre el mismo pueblo y con sus vecinos por asuntos de límites territoriales e intereses económicos y políticos. Adicionalmente, el cumplimiento de cronogramas y compromisos se ha visto afectado por la reducción presupuestal del proyecto (20 mil dólares en 2009 y 10 mil en 2010) y por la crisis interna que vivió Racimos durante los primeros meses del 2010, que alteró la atención institucional en la zona debido a cambios de responsable para el manejo bancario y otros, ocasionando incluso malentendidos por la tardanza de las transferencias presupuestales.

Algunos de los factores señalados eran previsibles, como el proceso electoral o la instigación de la Talisman para generar confrontación entre comunidades y organizaciones. Sin embargo no fueron objeto de análisis previos para concretar acciones dirigidas a prevenir su ocurrencia. En su lugar la evaluación observa que todos estos acontecimientos se han ido enfrentando de manera coyuntural, característica que se verifica en todo el proceso.

En tales condiciones, no parece probable alcanzar el reconocimiento territorial en lo que resta del plazo previsto en el proyecto, y probablemente tampoco en un tiempo posterior. Contra ello conspiran las políticas gubernamentales abiertamente expropiatorias de los derechos indígenas⁴⁰ y las dinámicas e intereses que naturalmente se generan en las organizaciones y comunidades en torno a los recursos económicos que fluyen desde distintos frentes.

En torno a ese objetivo general el proyecto identificó que para su logro se requieren modificaciones al marco jurídico nacional, lo cual implica cambios que pueden incluso superar el margen de decisión soberana del país, como en el caso de los compromisos adquiridos al suscribir el TLC con Estados Unidos. Siendo conscientes de esta tremenda dificultad, no se diseñaron estrategias específicas orientadas a superarla y hasta hoy no se observa una estrategia clara para ello. Cree también la evaluación que pretender los logros que se propusieron en el proyecto es demasiada responsabilidad para una sola de las organizaciones amazónicas, máxime que no se observan articulaciones efectivas para compartirla con otras organizaciones indígenas en los ámbitos regional y nacional y tampoco con otros sectores populares.

⁴⁰ Las políticas del Gobierno con respecto a la Amazonia se proyectan en lotes petroleros, concesiones mineras y forestales y proyectos de inversión en plantaciones para biocombustibles. Para dar sustento a estos proyectos se desarrolla un proceso de zonificación económica y ecológica denominado “Proyecto Pastaza Morona” sobre usos del suelo. Adicionalmente, desde 2010 los gobiernos nacional y regional de Loreto promueven los proyectos REDD, que también niegan los derechos territoriales indígenas.

Lo anterior no significa que el proceso emprendido sea en vano y que no se deba respaldar. Al contrario, la evaluación lo encuentra de gran importancia y precisamente por ello recomienda no constreñirse estrictamente a los resultados y metas propuestas en el proyecto y, en su lugar, analizar las perspectivas con una dosis de realismo sobre los obstáculos con que se cuenta y, con base en ello, priorizar la construcción de estrategias para que el proceso llegue a buen puerto. El buen puerto no tiene que ser exclusivamente el reconocimiento jurídico formal de la propiedad territorial, lo cual en el contexto peruano parece poco probable. Además de ello, y quizás más importante, puede ser alcanzar el control efectivo del territorio integral por parte de las comunidades y organizaciones mediante la construcción de acuerdos para su protección y manejo. Con mucha frecuencia el título formal no es suficiente para salvaguardar la territorialidad indígena y no son pocos los casos en que pueblos y comunidades controlan efectivamente su territorio aunque no cuentan con títulos de propiedad. En este sentido el tema de límites territoriales puede ser también un asunto de compromisos mutuos sobre el futuro de las tierras en disputa.

3.1.5. Conclusiones

El proceso que impulsan la Fenap y el pueblo Achuar del Pastaza con el apoyo de Racimos de Ungurahui es de gran importancia para los pueblos indígenas amazónicos de Perú y bastante audaz si se compara con las reclamaciones indígenas de sus derechos como pueblos que hasta el presente se han dado en el continente.

Precisamente por ello, el proyecto no puede ser analizado en el marco estrecho de los resultados y objetivos previstos, que además no reflejan a cabalidad la importancia del proceso mismo. La evaluación considera que el análisis debe realizarse tomando como punto de referencia las reales dimensiones de la reclamación, y para ello rescata los aspectos que considera deben ser tenidos en cuenta en esta clase de procesos, en lugar de analizar si se cumplen o no los indicadores de resultados o si el retraso obedece o no a causas justificadas. Ello se hace fundamentalmente con el propósito de aportar elementos para la reflexión por los actores sobre la manera cómo puede planificarse el proceso mismo para arribar a otros resultados no enunciados, que pueden ser incluso más importantes que los previstos en el proyecto.

Los informes de ejecución dan cuenta de un impacto del proyecto, cual es que el proceso de los Achuar del Pastaza viene siendo replicado por otros pueblos, no solo de la provincia de Datem del Marañón (Kandozi, Shapra, Awajum, Cocama, Quechua, etc.) sino de otras partes de la Amazonía peruana, como Ucayali (pueblo Yaminahua). De esto las organizaciones ejecutoras concluyen que el modelo implementado es operativo y adecuado para ser aplicado por cualquier pueblo indígena.

Lo anterior puede ser cierto en cuanto la iniciativa es fácil de replicar. Sin embargo, a lo que se ha referido la evaluación de manera insistente es que el proceso no ha contado con un diseño estratégico y metodológico adecuado y los pasos desarrollados no han sido analizados con suficiencia y ni siquiera han sido documentados de manera que permitan identificar y corregir errores o falencias para la implementación acertada de procesos similares por otros pueblos.

La evaluación percibe que el proceso para reclamar territorios integrales y el reconocimiento del pueblo Achuar como sujeto colectivo de autonomía y autodeterminación, no ha sido bien planificado porque no se tomaron en cuenta los intereses de los pueblos vecinos para definir límites territoriales, y, sobre todo, porque no se dimensionaron a cabalidad las dificultades que presenta el contexto peruano para una reclamación tan audaz frente a las políticas económicas en boga. En tal sentido, los

múltiples obstáculos que sucesivamente se han presentado (conflictos de límites territoriales, injerencia de petroleras y elecciones municipales, entre otros), siendo previsibles, no fueron objeto de un análisis previo para delinear estrategias tendientes a evitarlos o a enfrentarlos de la mejor manera posible.

Primero las fallas enunciadas en el proceso de delimitación, luego las presentadas en el estudio antropológico y, finalmente, la ausencia de una estrategia jurídica (y política) a seguir para la reclamación, ponen de presente la ausencia de planificación estratégica que requiere este tipo de procesos. En tales circunstancias es posible que aquel impacto positivo sobre la réplica del proceso por otros pueblos arriesgue dejar de ser positivo si es que también se replica el proceso sin la debida planificación y con los problemas metodológicos identificados.

Por lo anterior la evaluación recomienda hacer un pare en el camino para reflexionar sobre la forma cómo se ha llevado el proceso y establecer ajustes a partir de verdaderas estrategias para solucionar los conflictos y enfrentar las políticas de Estado con perspectivas realistas de obtener resultados positivos y, a la vez, para potenciar el empoderamiento territorial de las comunidades en la práctica, en previsión de que la reclamación formal como tal no se logre presentar o no logre los resultados jurídicos esperados, o que estos tarden tanto que ya sea inaplicable por el desbordamiento de las relaciones territoriales, económicas o políticas en las comunidades. El futuro de este proceso, por su trascendencia tanto interna como externa, debe ser planificado estratégicamente incluso sobre un horizonte superior al tiempo previsto para la culminación del proyecto, porque lejos de ser un asunto meramente jurídico y formal de tramitación del reclamo ante el Estado y los sistemas de protección de los derechos humanos, se trata de un asunto de vida a largo plazo, de pervivencia de territorialidades étnicas y de identidades que se expresan en lo económico, lo social, lo simbólico y lo político, y que son susceptibles a cambios acelerados por las grandes presiones que la sociedad y el modelo dominantes ejercen sobre ellas.

3.2. Alternativas productivas

El resultado 4 del proyecto se propuso dar continuidad a la reparación y construcción e implementación de piscigranjas, iniciada en 2007; implementar la crianza de especies menores (aves y cerdos) y el establecimiento de zonas de reforestación.

De acuerdo con los informes periódicos sobre la ejecución del proyecto, entre los años 2008 y 2010 en las comunidades se implementaron piscigranjas y galpones para la producción de pollos, y un vivero para reforestación y otros emprendimiento en la sede de Fenap en San Lorenzo.

3.2.1. Producción acuícola

En 2008 se pusieron en funcionamiento las primeras piscigranjas en el Huasaga y en Wisum y Wijim, en el Huituyacu. Estas fueron pobladas con alevinos de gamitana, producidos en el laboratorio de Terra Nuova en San Lorenzo. Se eligió esta especie por ser un pez resistente, por su facilidad de crianza adaptada en piscigranjas seminaturales y por su rápido crecimiento que permite a los indígenas disponer de pescado fresco para su consumo 8 meses después de la siembra.

Dado que el modelo tuvo gran aceptación, principalmente en el Huasaga, y despertó muchas iniciativas de participar en el proyecto, para el 2009 se propuso validar técnica y socialmente la actividad y aumentar las piscigranjas a las que fueran consideradas necesarias por la organización y factibles técnicamente, especialmente en la cuenca del Huasaga donde se observa mayor organización y participación de la población.

Finalizando ese año, en el Huasaga se contaba efectivamente con 15 piscigranjas. Las de la parte alta de la cuenca fueron monitoreadas en enero de 2010 mediante muestreos que permitieron verificar el crecimiento de los peces 14 meses después de la siembra y el consumo de pescado por la población.

Piscigranjas reportadas en 2009

Comunidad	Río	2008	2009	Total
Bethel (1 en Colegio)	Huasaga	1 Fdo.	1-Terminada	2
Checherta (Ati)	Huasaga		1	1
Galilea	Huasaga		1	1
Rubina (1 de levante)	Huasaga	3 (1 reparar)	3	6
Tsekuntsa (1 en escuela)	Huasaga	2 Fdo.	3 (1 term.)	5
Tsetsakentsa (en escuela)	Huasaga		1	1
Tswatsa	Huasaga	1 Fdo.	1	2
Uwintsa (1 en Colegio)	Huasaga	1 Fdo.	2	3
Washintsa (1 en Colegio Ieva)	Huasaga	3 (1 ampliar)		3
Total		11	13	24

Fuente: <http://www.fenap.com.pe> (Proyectos - Construcción de un estanque)

La evaluación advierte que hasta el 2009 los reportes escritos del proyecto anunciaban el funcionamiento de 10 piscigranjas en el Huituyacu y 15 en el Huasaga. Sin embargo, la información disponible en la web, de agosto de 2009, contiene una lista de 24 estanques, todos ubicados en la cuenca del Huasaga (nueve comunidades). De 11 piscigranjas que fueron iniciadas en 2008, ocho estaban efectivamente funcionando y tres necesitaban reparación, ampliación o traslado. De las iniciadas en 2009 -13 en total- solo dos se encontraban completamente terminadas mientras las 11 restantes se encontraban en diferente estado de avance. Del total de piscigranjas reportadas, cinco se ubican en colegios o escuelas (Bethel, Uwintsa, Washintsa, Tsekuntsa y Tsetsakentsa) y una de "levante"⁴¹ en la comunidad de Rubina.

Para el 2010 se propuso implementar 24 piscigranjas nuevas y repoblar las que ya se encontraban en actividad. Durante ese año, además de la siembra, se realizó la adquisición y el transporte de materiales para la construcción que fueron depositados en Rubina para luego ser distribuidos a otras comunidades. En la misma comunidad se diseñó un estanque de crecimiento de larvas en un ambiente seminatural, a fin de alimentarlas hasta que alcancen el tamaño apropiado (2.5 a 3.0 cm) para ser transferidas a las piscigranjas de la zona. También se capacitó al técnico piscícola (Adán Irar), mediante visitas al laboratorio en San Lorenzo, para el diseño, construcción y manejo del estanque de crecimiento. La construcción de la poza de levante de Rubina se encontraba avanzada en un 80% a diciembre de 2010.

El informe anual de 2010, muestra las siguientes piscigranjas en la cuenca del Huasaga:

Piscigranjas reportadas en 2010

Comunidad	Reconstruidas	Nuevas % avance				Total
		0%	≥50%	<50%	100%	
Rubina	8		6	5		19
Washintsa	4		2	3		9

⁴¹ Por "levante" se entiende los estanques donde se colocan las pos larvas hasta que se conviertan en alevinos.

Uwintsa	3		3		1	7
Tsekuntsa	5		1			6
Bethel	2	2				4
Tswatentsa	2			1		3
Galilea	1		1			2
Checherta	1				1	2
Tsensakentsa	0		1			1
Total	26	2	14	9	2	53

Además de lo anterior, en 2008 se realizaron gestiones para establecer una piscigranja receptora en San Lorenzo para depositar las larvas provenientes de Iquitos, ya que éstas no soportan el viaje continuo hasta las comunidades de Huasaga y Huituyacu. Los trabajos preparatorios se iniciaron en agosto de ese año, pero las obras físicas solo se realizaron entre octubre y noviembre de 2010. El estanque se proyectó para la crianza de 1000 alevinos de gamitana. Del informe correspondiente al mes de marzo de 2011, disponible en la web, se extrae que el estanque de San Lorenzo fue sembrado en enero de este año y monitoreado en el mes de marzo con buenos resultados. También se adquirieron patos para ser criados en un galpón instalado a la orilla del estanque, ya que sus deyecciones favorecen la producción primaria de plancton, el cual será enriquecido con fertilizantes naturales que incrementen la producción de organismos naturales como alimento de los peces.

La parte acuícola desarrolla también la crianza de moluscos amazónicos (“churos”, *Pomacea maculata*) en las comunidades del Huasaga, para lo cual se está desarrollando una tecnología de cría experimental. Los moluscos son consumidos como alimento y tienen un alto valor nutritivo. Se considera que esta actividad tiene gran potencial para mejorar la dieta alimenticia de la población. A diciembre de 2010 se cuenta con tres pozas de crianza en las comunidades de Uwintsa (Timoteo Nayash), Washitsa (Carlos Kunchim), y Rubina (Adán Irar), en la cuenca del Huasaga, y se están implementando jaulas de crianza con fines didácticos en las instalaciones de Fenap en San Lorenzo.

Como logros de estos emprendimientos, las organizaciones ejecutoras señalan que los peces criados en los estanques ya forman parte de la dieta alimenticia de las comunidades, corroborando que la opción acuícola es efectivamente una de las de mayor proyección por su importancia alimentaria y por la utilización del potencial de los ecosistemas acuáticos para aumentar su disponibilidad.

Se indica también que el estanque del colegio en Tskuntsa comenzó a vender pescado desde inicios del 2010, para invertir las utilidades en la compra de útiles escolares.

3.2.2. Producción de especies menores

La información disponible sobre módulos de especies menores, así como la de las piscigranjas, es confusa. En 2008 se indica haberse implementado módulos de aves y cerdos, pero no se detallan cifras de animales ni de comunidades o familias beneficiarias y tampoco se describe la manera cómo se hizo esto. Sólo se señala que la primera etapa fue aprovechada para realizar un diagnóstico y analizar cómo llevar esta iniciativa, teniendo en cuenta que experiencias anteriores impulsadas por el gobierno o por instituciones privadas no habían tenido los resultados deseados, entre ellos la continuidad de los emprendimientos. Nada se menciona sobre la existencia de un documento que sintetice los resultados del diagnóstico y los análisis para la implementación exitosa de los emprendimientos.

En su lugar se afirma que, para evitar repetir experiencias fallidas, se tomó contacto y se coordinó con la institución educativa Cristo Nazareno en el poblado de San Lorenzo, la cual viene realizando con éxito la crianza de especies menores (gallinas y cerdos) adaptadas a la región amazónica, y en coordinación con dicho centro se avanzó ese año con la entrega de aves y cerdos, entre los meses de octubre y diciembre de 2008. En los informes subsiguientes no se dice nada más sobre el tema.

Para 2009 se propuso la implementación de 80 módulos de aves menores (cada uno compuesto por 8 gallinas y 2 gallos). En los informes correspondientes se menciona que en la sede achuar de San Lorenzo se instaló un sistema de incubación de pollos⁴² y se construyó el galpón para albergarlos hasta un crecimiento adecuado para su posterior distribución a las comunidades. En 2010 se realizaron las adecuaciones al galpón (desinfección, preparación de la cama con cascarilla de arroz; instalación de comederos y bebederos) y se adquirieron 800 pollos cruzados BB, los que fueron transportados vía aérea con un 100% de supervivencia. En octubre del mismo año comenzó la entrega de pollos en la cuenca del Huasaga a las comunidades designadas por la Asamblea y de acuerdo a una lista entregada por los dirigentes. Finalizando el año se hizo una nueva compra de 850 ejemplares, con menos del 10% de mortalidad durante el viaje de Lima a Tarapoto, que luego fueron trasladados por tierra hasta Yurimaguas y por avioneta hasta San Lorenzo sin que se registre mortalidad.

Como resultados, en 2010 se cuenta con dos galpones en la sede de San Lorenzo, uno para el levante y otro para la reproducción, y se proyecta la instalación de la incubadora para 300 huevos y la producción de alimentos. El galpón de levante produce 850 pollos cada dos meses y se ha iniciado la reproducción de las gallinas seleccionadas y gallos escogidos en las comunidades para la producción de huevos y de pollos criollos, utilizando la incubadora para 250 pollos por mes. De acuerdo con el informe correspondiente a marzo de 2011, se estaban produciendo entre 200 y 240 huevos por mes, todavía de manera irregular. Una vez que se uniformice la postura, se tiene previsto destinar 300 huevos para incubación y comercializar el excedente en el mercado local.

Otras especies

Finalizando 2010, se sondea la posibilidad de introducir cuyes, para lo cual se realizaron visitas a las instalaciones de la Facultad de Zootecnia de la Universidad Nacional de la Amazonía (UNAP) con sede en Yurimaguas, con el fin de documentarse en los avances de las investigaciones sobre el tema. En marzo de 2011 se informó que efectivamente se había instalado un galpón para la cría y reproducción de cuyes con 5 machos y 14 hembras, y que se tiene programada la rotación de reproductores para reducir a dos los machos e incrementar las hembras en edad reproductiva. Su estiércol se destina a la producción de compost y abonos orgánicos.

3.2.3. Reforestación

El proyecto tiene prevista la implementación de zonas de reforestación, especificando prelación por desarrollar esta actividad en zonas de frontera. Los informes de 2008 no mencionan actividades desarrolladas en esta dirección, aparte de la coordinación con la Municipalidad Provincial de Datem del Marañón, de la cual se obtuvo la donación de un

⁴² En el informe de 2010 se afirma que la incubadora fue instalada en el Colegio Jesús Nazareno de San Lorenzo, donde se hicieron las primeras producciones de pollos, y en diciembre de ese año fue trasladada a la sede de Fenap, en San Lorenzo. No obstante, en otras partes se dice que será trasladada posteriormente a dicha sede.

terreno a favor de Racimos para experimentación agropecuaria, forestal, en agroforestería, en energías sostenibles y en aprovechamiento de residuos sólidos.

Para 2009 se previó el inicio de estudios y la implementación de cultivos ecológicos para exportación y/o comercialización nacional, pero en los informes de ejecución de ese año no se menciona nada al respecto. En los últimos meses de 2010 se construyó un vivero agroforestal en la sede de Fenap en San Lorenzo para comenzar la reforestación de especies maderables, plantas medicinales y frutales. Para ello se hizo mantenimiento del terreno (limpieza y fumigación), se cercó la zona de proyectos productivos, incluyendo la avicultura, y se inició la producción de abono natural.

A marzo de 2011 el vivero cuenta con plántones en crecimiento de especies maderables (300 de cedro, 60 de capirona y 120 de palmiche) y de frutales (500 de naranja, limón y mandarina, 150 de camu-camu, 100 de noni, 50 de guayaba brasileña, 50 de guaba y 100 de guanábana). El vivero es abonado con el compost producido con el estiércol de los cuyes y del ganado vacuno, el cual también se utiliza para camas de cría de lombrices.

En el vivero se informa a los visitantes sobre la necesidad de coordinar el manejo de fauna con el del bosque, y se proyecta iniciar capacitaciones sobre el tema. Para difundir los procesos productivos emprendidos se diseñaron carteles con fotografías ampliadas y leyendas explicativas de las diferentes iniciativas, las cuales se pueden consultar también en la web de Fenap.

A diciembre de 2010 se informa también que, en cooperación con la municipalidad de San Lorenzo, se inició la apertura de vías de acceso a las instalaciones de Fenap, y que se empezó a construir un bote de madera para transportar pollos y plántones a las comunidades, el cual debía comenzar a funcionar a fines ese año o a principios de 2011.

Avances y Logros

Sobre el componente productivo del proyecto, las organizaciones ejecutoras destacan como logros la implementación de los proyectos productivos en escuelas y colegios, (especialmente en Wachintsa, Wijint y Uwintsa), lo cual vincula a los alumnos con el proceso del pueblo Achuar; que la ejecución de este tipo de emprendimientos ha contribuido a que las comunidades beneficiarias se integren y participen en todo el proceso de reclamación territorial y que el proyecto piscícola ha permitido avanzar en el manejo y ordenamiento del territorio por la utilización de quebradas cercanas a las poblaciones, a la vez que emprender procesos económico productivos que les permiten satisfacer necesidades básicas y minimizar la presión sobre recursos de caza y pesca. Igualmente se señala que ha contribuido al fortalecimiento organizativo en la medida que las autoridades se articulan en torno a la planificación de actividades y a la ejecución y evaluación del plan de vida acordado en 2003.

Para el año 2011 se tiene previsto desarrollar actividades de capacitación sobre el manejo conjunto de aspectos técnicos y sociales vinculados a la producción, lo cual se proyecta hacer en forma práctica en torno a los emprendimientos que se impulsan. Con ello se busca aprovechar los conocimientos propios e incentivar actividades productivas en las comunidades, especialmente el aprovechamiento de los cuerpos de agua para peces y churos, y la cría de gallinas regionales. También se proponen realizar las correcciones que correspondan en los emprendimientos y desarrollar otros eventos de capacitación y fortalecimiento para difundir las técnicas validadas y las lecciones aprendidas, esto último para asegurar la sostenibilidad de los proyectos.

3.2.4. Conclusiones

La evaluación en campo no tuvo oportunidad de visitar todos los emprendimientos dadas las restricciones de tiempo y la extensión territorial, pero pudo verificar la implementación exitosa de piscigranjas en el Huasaga y los emprendimientos en la sede de San Lorenzo.

La evaluación reconoce y valora los esfuerzos por implementar opciones productivas en las comunidades y destaca los avances que describen los ejecutores, en tanto contribuyen a la apropiación y manejo territorial y a bajar la presión sobre los recursos naturales para la satisfacción de necesidades alimentarias, así como al fortalecimiento del proceso organizativo en la medida que las comunidades participen.

Precisamente por ello, la evaluación nota que la información documental disponible sobre los emprendimientos es poca y confusa y algunas veces contradictoria en cuanto a la ejecución y avances del proceso. En el caso de las piscigranjas, por ejemplo, en los informes se mencionan las construidas en el Huituyacu, 10 en 2009 y 8 nuevas en 2010. Sin embargo, los cuadros de avances solo muestran las construidas en las comunidades del Huasaga. Sorprende, además, el número de estanques construidos o en construcción en la comunidad de Rubina (19 de 53 en total). Por este motivo, la evaluación advierte sobre la posible concentración de emprendimientos en uno solo de los ríos y en una de sus comunidades, lo cual muestra un desequilibrio que podría poner en riesgo no solo el proyecto sino también el proceso organizativo y la convivencia tranquila entre comunidades, por celo o inconformismo de las que no están siendo incluidas en sus beneficios. Dada la falta de documentación al respecto, la evaluación desconoce las razones de lo anterior y por ello recomienda un análisis cuidadoso y establecer, a la mayor brevedad posible, si es que corresponde, los correctivos que sean necesarios para que la distribución de los beneficios del proyecto sea equitativa.

También sobre la información documental, la evaluación no dispuso ni tuvo conocimiento sobre los supuestos y proyecciones de los diferentes emprendimientos y de sus aspectos metodológicos, procedimentales y financieros para apreciar su sostenibilidad económica, social y cultural. Sólo se menciona que los beneficiarios se definen en asamblea de las comunidades, que los emprendimientos se asumen por familias salvo los de los colegios y que los interesados aportan la mano de obra.

En emprendimientos económicos con perspectiva de seguridad alimentaria en comunidades indígenas es fundamental la documentación sobre los criterios definidos para la ejecución y el manejo de los proyectos y la forma como éstos rescatan elementos de los sistemas productivos tradicionales o los refuerzan, entre otros temas relevantes, para valorar su pertinencia y proyección, y también como insumo básico para la socialización en las comunidades y garantizar sostenibilidad social, para la capacitación y la formación en los centros educativos, para la evaluación y realización de ajustes en los proyectos y, en fin, para la generación de un entorno favorable a su apoyo y consolidación. Sobre este tema la evaluación recomienda documentar los proyectos más allá de lo que aparece en la web sobre los pasos para la construcción de los estanques u otra información básica sobre especies menores. También recomienda tener mayor cuidado en la preparación de informes periódicos, con la finalidad de que éstos reflejen información cualitativa además de cuantitativa, cuidando de no incurrir en contradicciones y de explicar aspectos como la continuidad de los emprendimientos o los obstáculos que la impiden. Este tipo de proyectos se impulsa de modo experimental y por ello la información sobre las condiciones de su ejecución es muy valiosa para otras comunidades o experiencias.

La evaluación tiene interrogantes sobre la sostenibilidad económica de los emprendimientos en las comunidades. En cuanto a las piscigranjas, en varios de los informes se menciona la reposición de los animales consumidos, lo que hace temer que se caiga en el asistencialismo y los emprendimientos puedan fracasar en cuanto no se disponga de apoyo económico externo, con lo cual se apartaría del objetivo de construcción de autonomía y soberanía alimentaria en el que se enmarca todo el proyecto. En el caso de las especies menores, en concreto los pollos, aunque también pero en menor medida los alevinos, se deben considerar las dificultades y costos del transporte y analizar en sus reales dimensiones la posibilidad de reproducción de los animales en las comunidades y en la sede de San Lorenzo.

Con relación a la sede de Fenap en San Lorenzo, la evaluación valora enormemente los avances verificados en materia de infraestructura física y productiva y su proyección no solo como base para proveer a las comunidades sino sobre todo como modelo experimental y educativo. Al respecto destaca la complementariedad de los emprendimientos aprovechando los espacios y montajes productivos para generar aportes de unos a otros, como la producción de abono orgánico o alimento para peces, entre otros. Pero inquieta a los evaluadores lo relativo al manejo de esta sede y los emprendimientos que allí se desarrollan, y la forma de garantizar que no terminen beneficiando a una sola persona o a unos cuantos allegados. Lo anterior es frecuente en emprendimientos que se asumen de todos pero sobre los cuales no existen mecanismos adecuados de supervisión y control, y ya el mismo proyecto da cuenta de su utilización en beneficio personal de quien estaba a cargo de su cuidado. Igualmente sobre la construcción del bote para el transporte a las comunidades de animales, plantones y otros, la evaluación recomienda el máximo cuidado, porque fácilmente se puede convertir en objeto de beneficio para unos pocos y motivo de conflicto interno, como se ha presentado en el caso del Corrientes. Recomienda la evaluación también documentar los aspectos mencionados de la sede y el bote y procurar el máximo de previsiones para garantizar su sostenibilidad económica y social, para que no terminen abandonados o en manos de unos pocos.

3.3. Acciones de defensa territorial frente a la industria petrolera

En esta parte se analiza el resultado 5 del proyecto, sobre implementación y visibilización de la decisión del pueblo Achuar frente a actividades petroleras en su territorio. Este resultado comprende el proceso de autoconsulta, la denuncia penal contra la Talisman por instigar una confrontación entre los Achuar del Pastaza y los del Morona y la estrategia de difusión e incidencia.

3.3.1. La auto consulta

En 2008, con el apoyo de Amazon Watch, dirigentes indígenas y representantes de Racimos de Ungurahui realizaron un viaje a Canadá para explicar, ante la asamblea de accionistas de la empresa Talisman, la posición del pueblo Achuar frente a la actividad petrolera en su territorio. Como resultado, representantes de esa empresa se comprometieron a no iniciar operaciones en su territorio si la población no estaba de acuerdo. Para materializar este compromiso las organizaciones se propusieron realizar una consulta para que las comunidades se pronunciaran al respecto, contemplando además el tema de la reivindicación del territorio integral. Las decisiones de las comunidades serían ratificadas en asamblea general, para luego difundir sus resultados nacional e internacionalmente como un ejercicio de libre determinación del pueblo Achuar del Pastaza. Para la realización de la consulta se propuso también levantar un censo de población.

Se previó inicialmente realizar la consulta en 2009, pero la fecha se fue moviendo debido al paro indígena amazónico que tuvo lugar entre los meses de abril y junio de ese año y posteriormente por la amenaza de un conflicto con los Achuar del Morona, instigado por la misma petrolera. Finalmente se llevó a cabo el 6 de junio de 2010, previa realización de los censos de población a fines del mes de mayo. Para estos eventos, se realizó una serie de talleres preparatorios en las comunidades sobre el manejo de fichas por los promotores y para coordinar las actividades, los cuales se aprovecharon también para preparar la renovación de juntas directivas de Orach.

Previo a la consulta, una comisión se trasladó a Lima para dar a conocer el proceso emprendido por el pueblo Achuar. Cabe mencionar que a mediados del mismo mes el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley Marco del Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas u Originarios. Se aprovechó entonces la oportunidad para visitar el Congreso y se realizaron entrevistas con su presidente (Luis Alva Castro) y con la congresista de partido de gobierno, señora Mercedes Cabanillas (ex Ministra del Interior durante el operativo de Bagua). De estas reuniones quedó la percepción de que los congresistas asumían como legítimo el proceso achuar. El presidente del Congreso escribió una columna en el diario La República en este sentido y la oficina de prensa emitió una nota referida al proceso de autoconsulta achuar.

También se realizaron visitas a la Defensoría del Pueblo, al Ministerio del Ambiente y al [Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos \(Indepa\)](#). En la primera, las representantes de la adjuntía de Comunidades Nativas manifestaron que si bien la auto consulta tenía todo el marco de legalidad, su realización no era oportuna y consideraban necesario esperar la promulgación y posterior implementación del Proyecto de Ley recién aprobado. Por su parte los representantes del Indepa manifestaron su interés de participar en el proceso de autoconsulta pero quedaba muy poco tiempo para coordinar la visita. Los funcionarios del Ministerio del Ambiente evidenciaron una posición más restrictiva sobre el tema y los derechos de los pueblos indígenas, especialmente frente a su concepto de territorio.

Además de las anteriores instituciones oficiales se realizaron entrevistas en la Cadena Nacional de Radio (CNR) y visitas a los medios de comunicación, lo que garantizó durante esos días la cobertura permanente del proceso achuar en radio y prensa escrita. También se visitó a la ONG Transparencia, institución que designó a dos de sus comisionados de Tarapoto para realizar la veeduría de la consulta.

Paralelo a estas gestiones se realizaron censos de población (del 25 al 30 de mayo) para luego realizar la autoconsulta el 6 de junio en 38 comunidades achuar de las cuencas de Huasaga, Huituyacu, Manchari, Pastaza, Setuchi y Anas. Para la consulta se contaba con un comité electoral elegido en el mes de marzo en asamblea de Apus y autoridades de las comunidades, lo cual fue recomendado por la ONG Transparencia que realizó la veeduría.

La consulta recayó sobre tres puntos sobre los que se debían pronunciar las comunidades a favor o en contra:

- la reclamación de la propiedad del territorio ancestral achuar, incluyendo sus recursos naturales,
- la no operación de ninguna concesión petrolera o minera que afecte la vida, la salud y la paz del Pueblo Achuar,
- el retiro de la empresa petrolera Talisman del territorio ancestral achuar comprendido en los lotes 64 y 101.

La casi totalidad de los participantes se manifestaron a favor de los puntos consultados, y solo en una comunidad algunos habitantes se manifestaron en contra. En los meses posteriores se acopió y sistematizó la información y los resultados están publicados en la página web de Fenap (www.fenap.com.pe).

De acuerdo con dicha información, los censos de población muestran que de 37 comunidades existentes, fueron censadas 27 (72,97%), las cuales cuentan con una población total de 4.168 habitantes.

Resultados censo de población

Organización	Total Comunidades	Comunidades Censadas	%	Habitantes censados		
				Adultos	Menores	Total
ATI	18	12	66,66	955	1.359	2.314
ORACH	19	15	78,94	783	1.071	1.854
Totales	37	27	72,97	1.738	2.430	4.168

La información del censo publicada en la web está desagregada por género e incluye datos sobre salud y educación.

Por su parte, la consulta se realizó en 22 comunidades, que equivalen al 59,45% del total de comunidades y al 81,48% de las que fueron censadas.

Comunidades existentes, censadas y consultadas

Organización	Comunidades		Comunidades Consultadas		
	Total	Censadas	No.	% sobre total	% sobre censadas
ATI	18	12	10	55,55	83,33
ORACH	19	15	12	63,15	80,00
Totales	37	27	22	59,45	81,48

En total emitieron su opinión 1.431 personas, de las cuales dos votaron en contra de la reclamación del territorio integral y una en contra del retiro de la Talisman y de no aceptar concesiones petroleras o mineras en el territorio integral. El resto se manifestaron a favor de los tres puntos consultados, lo que equivale a un 99,86 y 99,93 % favorable.

Un análisis de estos resultados a partir de la relación entre el total de habitantes censados en las comunidades que participaron en la consulta y el número de personas efectivamente consultadas podría ser un indicador importante sobre la validez de la muestra y la legitimidad del resultado. Para ello, sin embargo, se requiere precisar la información sobre la edad o la condición que habilita a los achuar para tomar decisiones al interior de la comunidad, y ver si la categorización de adultos y menores que aparece en los resultados del censo obedece a un criterio unificado relacionado con la edad, el matrimonio u otros factores. En principio, si se toman los censos de las 22 comunidades que participaron en la consulta, el número de votantes es superior al número de adultos registrados, lo que podría restar credibilidad a la muestra.

Población adulta censada y consultada

Organización	Población censada		Población censada y consultada				% / Total Adultos censados
	Com.	Adultos	Com.	Adultos	Consult.	%	
ATI	12	955	10	712	724	101,68	75,81
ORACH	15	783	12	665	707	106,31	90,29
Totales	27	1.738	22	1.377	1.431	103,92	82,33

Sería conveniente que las organizaciones ejecutoras del proyecto elaboren y difundan su propio análisis de los resultados del censo y la consulta, porque constituyen una información valiosa y útil para diferentes asuntos, pero especialmente si son el fundamento para exigir a la empresa canadiense el cumplimiento del compromiso de retirarse del territorio Achuar si las dos terceras partes de la población no aceptan su presencia.

Lo anterior, por supuesto, sería luego de explicitar cuestiones que no aparecen claras, entre éstas por qué razón no se registran censos de todas las comunidades (37) y por qué la consulta no se llevó a cabo en la totalidad, al menos de las que aparecen censadas (27).

Resultados, logros e impactos

Como resultados de este proceso las organizaciones ejecutoras indican que cuentan con los censos de las comunidades nativas Achuar del Pastaza, Huasaga, Huituyacu, Manchari, Setuchi y Anas y las correspondientes actas donde consta su manifestación expresa sobre los temas consultados, lo que permite llevar adelante el proceso de reclamación territorial frente al Estado y legitimar su rechazo a la actividad petrolera en su territorio.

Se destaca además que gracias a la realización de los censos y la autoconsulta la participación de la mujer achuar en el proceso reivindicativo territorial ha alcanzado un punto de equilibrio con la de los varones, pues ellas participaron en igualdad de condiciones y manifestaron libremente su posición con respecto al territorio y al desarrollo integral del pueblo Achuar sin ninguna limitación. Lo anterior refuerza la importancia de la participación de las mujeres en la toma de decisiones colectivas, corrobora su compromiso y vinculación con los procesos que lideran las organizaciones y da respaldo a la reclamación territorial por el pueblo como sujeto de derechos.

Como impactos se señalan la relevancia nacional que ha tomado el proceso que se desarrolla en el Pastaza, que se manifiesta en la cobertura de prensa y también en la intervención de instituciones de carácter nacional, como el Congreso de la República, la Defensoría del Pueblo e Indepa, entre otros. Gran parte de ello es resultado de las acciones de incidencia realizadas.

3.3.2. Denuncia penal contra la Talisman

Luego del paro indígena amazónico realizado entre abril y junio de 2009 se ingresó a las cuencas de Huituyacu y Huasaga para evaluar la situación en las comunidades y fue entonces cuando se recopilaron testimonios y videos sobre la incidencia de la empresa Talisman para generar una confrontación entre los achuar del Pastaza y los del Morona, estos últimos en apoyo a la actividad petrolera. Los dirigentes de la Fenap eran blanco de provocaciones y amenazas por la empresa petrolera, por las comunidades aliadas de

ésta y por representantes del gobierno. En un principio las organizaciones contemplaron la posibilidad de realizar una nueva marcha hacia el campamento principal de Talisman pero consideraron que era de alto riesgo desatar la confrontación con los achuar del Morona, sobre quienes se decía que habían comprado municiones en tiendas de San Lorenzo y podrían esperarlos armados, como ya había ocurrido en otra oportunidad. La percepción era que la empresa estaba interesada en generar el enfrentamiento para exigir la declaratoria del estado de emergencia en la zona y su posible militarización, lo cual podría llevar al fracaso del proceso de consulta y de reclamación territorial e incluso repercutir en las mesas de diálogo constituidas luego de los acontecimientos de Bagua.

Algunos dirigentes lograron persuadir a los apus de postergar la marcha y, en su lugar, iniciar acciones judiciales, políticas y administrativas contra la empresa y demás responsables. Se definió entonces presentar al Congreso de la República un informe con pedido de intervención y a la Fiscalía una denuncia por tentativa de genocidio contra la empresa, adjuntando el video y otras pruebas recabadas en la zona. Una comisión se trasladó a Lima y realizó entrevistas con congresistas, con comisionados del Área de Conflictos y Asuntos Indígenas de la Defensoría del Pueblo, con el representante de la OIT en el Perú y con la CNR, y presentó ante la Fiscalía la denuncia penal como se había previsto.

Como resultado de estas gestiones se logró que Fenap y Fasam se sentaran a dialogar en octubre de 2009 y llegaron a acuerdos para suspender provocaciones y posibles agresiones. No obstante, la amenaza de enfrentamiento se mantuvo durante 2010, especialmente entre las comunidades del Morona afiliadas a Fasam y las de Aim y del Huituyacu con territorios ancestrales en el mismo río.

La denuncia penal contra la empresa Talisman por tentativa de genocidio fue presentada en octubre de 2009, investigación que le correspondió a la Fiscalía Provincial de Datem del Marañón. En enero de 2010 se interpuso ante la Fiscalía Superior de Maynas en San Lorenzo una recusación en contra del Fiscal Provincial por asumir una posición parcializada a favor de la empresa, pues luego de la investigación preliminar desestimó la denuncia argumentando que su intervención se reduce a tratar de convencer a los indígenas de trabajar a su alrededor y que los únicos responsables de un enfrentamiento serían los dirigentes achuar del Huituyacu. La recusación fue resuelta negativamente en el mes de marzo. La denuncia contra la empresa fue ratificada posteriormente ante la Policía Nacional y en el mes de junio se solicita la citación de testigos.

La investigación sigue a cargo del Fiscal Provincial pero ante una nueva denuncia por otros hechos en los que el Secretario del despacho lo acusa de corrupción por cobrar a la empresa Talisman y por una queja presentada por no haber efectuado las diligencias por la denuncia de tentativa de genocidio, el Fiscal es objeto de investigación por la Oficina de Control Interno del Ministerio Público.

A fines de 2010 el caso se encontraba en la Fiscalía de San Lorenzo a punto de ser formalizada la denuncia respectiva ante el Juzgado Mixto de Datem del Marañón para la correspondiente investigación y juzgamiento.

Con relación al conflicto entre las comunidades del Pastaza y el Morona, que las puso al borde de un enfrentamiento, las gestiones realizadas por las organizaciones, incluida la denuncia penal, contribuyeron efectivamente a una relación de calma y tranquilidad.

También en relación con la operación de la empresa Talisman, se presentaron denuncias por contaminación en el Morona (en la zona de las comunidades Unkunt y Putuntsa afiliadas a AIM), por lo cual la DIRESA Alto Amazonas armó expedientes contra la

empresa e ingresó a la zona en febrero de 2010 para recoger muestras de agua y tierras en lugares supuestamente afectados. Un mes más tarde esta instancia gubernamental emitió su informe sobre los resultados (negativos) de las pruebas.

Dado que el gobierno ha concesionado nuevos lotes petroleros en la zona, la Fenap realiza las denuncias correspondientes y lidera la oposición frente al Estado y las petroleras.

3.3.3. Difusión de la problemática territorial y con la industria petrolera

El año 2009 fue implementada la página Web de Fenap (www.fenap.com.pe) para la difusión de las acciones reivindicativas achuar, que se actualiza periódicamente. Se afirma que la información es recogida por medios de comunicación regional, nacional e internacional, en especial lo relativo a la defensa territorial. En esta web se encuentra la información sobre los resultados de los censos y de la autoconsulta, así como las noticias producidas por los medios de comunicación sobre los conflictos relacionados con la industria petrolera, y temas relativos a sus derechos.

La estrategia de denuncia mediante visitas a instancias públicas y medios de comunicación ha servido para posicionar los temas de los Achuar del Pastaza en estos últimos y ha conducido a que los primeros muestren un mayor interés y mayor predisposición a dar curso a las reclamaciones desde sus competencias. Especialmente, la CNR difunde la información y realiza entrevistas a dirigentes y líderes, información que luego se difunde por los medios de comunicación en los ámbitos regional, nacional e internacional.

Para el año 2010 el plan anual se propuso establecer una red de alerta de comunicadores de las comunidades afiliadas a Fenap y un programa radial quincenal. Con relación a la red de alerta no se verifican actividades especiales y se considera que se ha puesto en funcionamiento de hecho mediante la estrategia de comunicación a la que se alude en el párrafo anterior. Respecto al programa radial, se contrataron espacios en Radio Macarena de San Lorenzo para la difusión de un *spot* sobre territorio integral, auto consulta y la denuncia contra Talisman, el cual se emite desde mediados del año 2010.

3.3.4. Conclusiones

Con relación al último de los resultados previstos en el proyecto, la evaluación concluye que el censo y la autoconsulta realizados antes de finalizar el primer semestre de 2010 constituyen un proceso de gran relevancia para el fortalecimiento de este pueblo, para el mantenimiento de su posición en contra de la actividad petrolera y para la propia demanda de territorio integral. La realización de los censos y consultas, sorteando situaciones adversas como las discrepancias sobre el tema en las comunidades del Morona, la presión de la petrolera y otros conflictos territoriales, evidencian un importante grado de fortaleza organizativa. Especial valor tiene este proceso por la falta de aplicación por el gobierno de las disposiciones del Convenio 169 de la OIT sobre la consulta previa de las medidas que puedan afectar a los indígenas, y precisamente cuando se había aprobado un Proyecto de Ley en tal sentido. El hecho de haber continuado el proceso interno iniciado previo a la aprobación de este proyecto, sugiere además un importante grado de autonomía para tomar decisiones trascendentales sin depender para ello de la intervención oficial.

La evaluación rescata como logros los arriba mencionados y adiciona el precedente que este proceso representa para otras comunidades y organizaciones, en el sentido de respaldar sus decisiones hacia afuera en procedimientos internos participativos. Parece conveniente que en todo caso los mecanismos no se restrinjan a procesos de votación

ciudadana, probablemente ajenos a las prácticas tradicionales para la toma de decisiones en las comunidades, y que además resultan costosos debido a la preparación que requieren.

También destaca el acompañamiento a la autoconsulta y a la divulgación de sus resultados por parte de la institución Transparencia, lo cual le imprime un sello de seriedad y reconocimiento público.

La evaluación llama la atención sobre un aspecto que ya se mencionó a propósito de los temas antes analizados y es el relativo a la falta de documentación de los procesos que se desarrollan. Como en los temas anteriores, en el caso de la consulta, ni los informes de ejecución del proyecto ni los documentos disponibles en la página web de Fenap muestran a cabalidad las características de dicho proceso ni en ellos se realiza un análisis, así sea preliminar, sobre sus significados y alcances. Sería conveniente contar con un documento que explique las razones que ayudaron a gestar este proceso, la forma cómo se llevó a cabo y la interpretación de sus resultados, incluyendo las razones por las cuales no están comprendidas la totalidad de las comunidades. También conviene precisar aspectos relativos a la metodología utilizada para realizar los censos y la consulta y para procesar la información, así como aclarar criterios para la clasificación de adulto o menor entre los achuar, las personas que podían comparecer a emitir su voto en la consulta y otros que ayuden a entender a un lector externo la información que se presenta.

Lo anterior es además importante porque las cifras por sí mismas no validan un determinado significado de los resultados sino que permiten diferentes interpretaciones según los intereses de los lectores. Así, por ejemplo, la empresa Talisman podría deslegitimar el valor de la consulta utilizando porcentajes de votantes con relación al total de la población o por ser éstos superiores al censo de adultos en las comunidades en que ella se realizó, o cuestionar el respaldo de las comunidades que no se manifestaron en consulta para intentar desvirtuar la validez del proceso y del pronunciamiento.

Con relación a las acciones jurídicas contra la Talisman, la evaluación también encuentra que éstas han resultado efectivas para impedir que avancen sus pretensiones de explotación petrolera en territorio Achuar y su legitimación ante la opinión pública por el respaldo aparente que le brindan otras comunidades. Si bien la denuncia penal por tentativa de genocidio no arroja hasta el presente resultados concretos, no hay que desconocer que la iniciativa en sí misma es audaz tanto desde el punto de vista jurídico (dado que no todos los delitos admiten la modalidad de tentativa y que ésta es difícil de sustentar y probar), como desde el impacto que pueda causar en la opinión pública y en los organismos que trabajan alrededor de los derechos humanos, por ser el genocidio un delito de lesa humanidad fuertemente repudiado mundialmente. Si bien es posible que la denuncia penal no prospere en términos de condena a la empresa, es un hecho que su imagen puede quedar fuertemente afectada ante la opinión pública.

Con relación a las acciones de difusión de la posición Achuar contra la petrolera y por su reclamación territorial, la evaluación reconoce como avances importantes la difusión de información en la web de la CNR y la apertura de otros medios a la problemática indígena. Considera la evaluación que las acciones ejecutadas han resultado efectivas en su momento pero las encuentra muy coyunturales en el sentido que no obedecen a una acción sistemática planificada en dirección al logro de objetivos estratégicos precisos (difundir no es por sí mismo un objetivo estratégico). Al respecto, valora la existencia de la web y en general la información que contiene, pero considera que ésta es también

muy coyuntural en tanto no contiene información que le permita al lector profundizar en ninguno de los tópicos que maneja, quizás con excepción de la actividad petrolera en el Corrientes.

Con relación a la propuesta de conformar una red de alerta de comunicadores en las comunidades y un programa radial periódico, la evaluación considera que ambos pueden ser muy útiles pero para que se puedan concretar y sean eficaces no basta solo encargar a alguien en cada comunidad de la comunicación, ni contratar espacios radiales para difundir *spots*. Ambas acciones requieren del diseño previo de contenidos, del público al que se quiere llegar y del efecto que se pretende generar, así como de herramientas concretas para lograr los objetivos que se prevean. Un diseño en este sentido podría contribuir a una comunicación dirigida al logro de las metas grandes que se proponen los Achuar, pero hay que tener el cuidado de no desbordar las capacidades reales de la organización y sus equipos de apoyo con muchos frentes a atender.

4. Conclusiones generales

Sustentación y reclamación del Territorio Integral Achuar

El proceso que impulsan la Fenap y el pueblo Achuar del Pastaza con el apoyo de Racimos de Ungurahui para reclamar su territorio integral y el reconocimiento de autonomía y autodeterminación como sujeto colectivo es de gran importancia para los pueblos indígenas amazónicos de Perú.

Como avances importantes del proceso la producción de los documentos de sustentación antropológica y jurídica del derecho territorial del pueblo Achuar del Pastaza, cuya validez e importancia se reitera, y la reciente presentación de un proyecto de ley para su reconocimiento con lo cual se avanza efectivamente hacia el cumplimiento del resultado 1 del proyecto.

Aun no se ha definido la estrategia nacional del movimiento indígena para las reclamaciones territoriales en general y, a pesar de los esfuerzos desplegados, no se han logrado dirimir los conflictos entre los pueblos y comunidades indígenas en torno a los límites territoriales, lo cual pone en riesgo el cumplimiento del objetivo del proyecto en su conjunto y, dados los antecedentes, puede ser motivo de confrontaciones interétnicas que resultarían más perjudiciales a los derechos indígenas que incluso la falta de titularidad del territorio.

En general se observa que el proceso no ha contado con un diseño estratégico y metodológico adecuado para enfrentar los grandes obstáculos que para el logro del objetivo propuesto representan las políticas gubernamentales y el marco normativo, e incluso los intereses que naturalmente surgen entre los pueblos vecinos. En tales condiciones la evaluación no ve probable el cumplimiento del objetivo general en el tiempo que resta para la culminación del proyecto y probablemente tampoco en un tiempo posterior.

No obstante, por la importancia del proceso en sí mismo, la evaluación considera que el análisis no se debe reducir a los resultados y metas propuestas en el proyecto. En su lugar, su futuro debe ser planificado estratégicamente sobre un horizonte superior al previsto, con una dosis mayor de realismo sobre los obstáculos que enfrenta y considerando no solo la reclamación jurídica de la propiedad sino, especialmente, el control efectivo del territorio integral por parte de las comunidades y organizaciones mediante la construcción de acuerdos para su protección y manejo, y de compromisos con los pueblos y comunidades vecinas sobre el futuro de las tierras en disputa.

Alternativas productivas

La evaluación reconoce y valora los esfuerzos por implementar opciones productivas en las comunidades y su contribución a la apropiación y manejo territorial, a bajar la presión sobre los recursos naturales y al fortalecimiento del proceso organizativo en la medida que las comunidades participen. Aparte de que los emprendimientos son familiares, salvo los de los colegios, que los beneficiarios se definen en asamblea de las comunidades, y que éstos aportan la mano de obra, la evaluación no dispuso de otra información sobre los supuestos y proyecciones de los diferentes emprendimientos, la forma como éstos rescatan elementos de los sistemas productivos tradicionales o los refuerzan, y los aspectos metodológicos, procedimentales y financieros definidos para su ejecución y manejo, entre otros temas relevantes para valorar su pertinencia, proyección y sostenibilidad económica, social y cultural.

En general la información documental disponible es poca, confusa y algunas veces contradictoria. En el caso de las piscigranjas, por ejemplo, se mencionan 18 construidas en el Huituyacu, pero en los cuadros de avances solo muestran las construidas en el Huasaga. Sorprende, además, el número de estanques construidos o en construcción en la comunidad de Rubina (19 de 53 en total) y advierte sobre la posible concentración de emprendimientos en uno solo de los ríos y en una de sus comunidades, lo cual puede ser indicador de desequilibrio y podría poner en riesgo no solo el proyecto sino también el proceso organizativo y la convivencia tranquila entre comunidades.

No obstante las deficiencias anteriores, la evaluación identifica la sostenibilidad ambiental de las piscigranjas por la utilización de los ecosistemas acuáticos que permite avanzar en el manejo y ordenamiento del territorio y su pertinencia para aumentar la disponibilidad de peces, los cuales ya forman parte de la dieta alimenticia de las comunidades, y destaca su implementación en escuelas y colegios (especialmente en Wachintsa, Wijint y Uwintsa) lo cual vincula a los alumnos con el proceso del pueblo Achuar y permite generar ingresos, como sucede ya con el estanque del colegio en Tskuntsa.

En cuanto a la sostenibilidad económica la evaluación tiene interrogantes, pues en varios de los informes se menciona la reposición de los animales consumidos, lo que hace temer que se caiga en el asistencialismo y los emprendimientos puedan fracasar en cuanto no se disponga de apoyo económico externo.

Con relación a la sede de Fenap en San Lorenzo, la evaluación valora los avances verificados en materia de infraestructura física y productiva y su proyección no solo como base para proveer a las comunidades sino sobre todo como modelo experimental y educativo. Al respecto destaca la complementariedad de los emprendimientos aprovechando los espacios y montajes productivos para generar aportes de unos a otros, como la producción de abono orgánico o alimento para peces, entre otros. Pero inquieta a los evaluadores lo relativo al manejo de esta sede y los emprendimientos que allí se desarrollan, y la forma de garantizar que no terminen beneficiando a una sola persona o a unos cuantos allegados, lo cual ya se verificó por quien estaba a cargo de su cuidado.

Acciones de difusión y de defensa territorial

El proceso llevado a cabo para el censo y la autoconsulta es de gran relevancia para el fortalecimiento de este pueblo, para el mantenimiento de su posición en contra de la actividad petrolera y para la propia demanda de territorio integral. Su realización sorteando situaciones adversas, como las discrepancias sobre el tema con las

comunidades del Morona, la presión de la petrolera y otros conflictos territoriales, evidencian un importante grado de fortaleza organizativa.

Especial valor tiene este proceso como expresión de autonomía para tomar decisiones trascendentales a su vida sin depender para ello de que el Gobierno se avenga a cumplir con la obligación establecida en el Convenio 169 de la OIT. Además constituye un precedente importante para otras organizaciones, en cuanto al respaldo de las actuaciones de la organización en decisiones colectivas.

La evaluación destaca el acompañamiento a la autoconsulta y a la divulgación de sus resultados por parte de la institución Transparencia, lo cual le imprime un sello de seriedad y reconocimiento público.

Como en los temas anteriores, ni los informes de ejecución del proyecto ni los documentos disponibles en la página web de Fenap muestran a cabalidad las características de dicho proceso ni en ellos se realiza un análisis, así sea preliminar, sobre sus significados y alcances.

Con relación a la denuncia penal contra la Talisman, la iniciativa es audaz tanto desde el punto de vista jurídico, como desde el impacto que pueda causar en la opinión pública y en los organismos que trabajan alrededor de los derechos humanos, por ser el genocidio un delito de lesa humanidad fuertemente repudiado mundialmente. Si bien es posible que la denuncia penal no prospere en términos de condena a la empresa, es un hecho que su imagen puede quedar fuertemente afectada y ha contribuido a posicionar la causa achuar en la agenda pública.

Sobre las acciones de difusión la evaluación valora la implementación de la web y la apertura de medios de comunicación, especialmente la CNR, a la problemática indígena. Aunque las acciones ejecutadas han resultado efectivas en su momento, la evaluación las encuentra muy coyunturales en el sentido que no obedecen a una acción sistemática dirigida al logro de objetivos estratégicos precisos. La información que contiene la web es también muy coyuntural y no permite profundizar en ningún tópico.

Las propuestas de conformar una red de alerta de comunicadores, que no se ha implementado en la práctica, y la de hacer un programa radial periódico pueden ser muy útiles pero carecen de un diseño previo de contenidos, del público al que se quiere llegar y del efecto que se pretende generar, así como de herramientas concretas.

5. Recomendaciones finales

Sustentación, delimitación y reclamación territorial

La evaluación encuentra necesario hacer un pare en el camino para reflexionar de manera sistemática sobre el proceso adelantado hasta el presente y los avances y obstáculos que se presentan, y con base en ello definir estrategias para solucionar los conflictos de límites territoriales y a la vez que enfrentar la reclamación ante el Estado, potenciar el empoderamiento territorial de las comunidades en la práctica, a previsión de que no se alcancen los resultados jurídicos que se esperan en un tiempo razonable.

Para construir la estrategia de reclamación territorial indígena, se debe diseñar un proceso específico a ser desarrollado conjuntamente con otras organizaciones de la región y con la organización nacional.

Como insumo necesario para construir la estrategia se debe complementar el estudio jurídico con el análisis de la legislación nacional, los obstáculos que esta presenta y la manera cómo se podrían resolver. Se recomienda también que la estrategia se construya

no solo a partir de opciones jurídicas, sino que contenga elementos muy fuertes de incidencia política y social en el ámbito nacional y regional y con las mismas comunidades, vulnerables a múltiples intereses. Para ello se debe revisar con los investigadores achuar y el equipo profesional, si en la información acopiada durante el proceso de investigación antropológica existen referentes sobre afectaciones sufridas por la territorialidad achuar en el curso de la historia y, si los hubiera elaborar una síntesis de estos para la reflexión interna.

Para la solución de conflictos sobre límites se recomienda considerar todas las opciones posibles para lograr acuerdos entre los pueblos y comunidades enfrentados, flexibilizando para ello posiciones maximalistas, y en ningún caso dejar la resolución en manos del Estado. Para ello se debe considerar la posibilidad de involucrar a Aidesep u otra organización con suficiente legitimidad entre las organizaciones y comunidades para posibles mediaciones entre los actores del conflicto. De acuerdo a las opciones seleccionadas, se debe diseñar la estrategia a seguir precisando los pasos, las metodologías, otros posibles actores a involucrar, el tipo de actividades a realizar y el cronograma para su desarrollo, de modo que permita anticipar la obtención de resultados favorables.

Elaborar la memoria del proceso mismo y de la información metodológica como un producto con aplicabilidad práctica para otros procesos que se impulsan en Perú, con idénticos propósitos, para extractar lecciones, enmendar errores y depurar metodologías de intervención que generen o reproduzcan conocimiento colectivo y que fortalezcan procesos organizativos y de apropiación territorial.

Alternativas productivas

Realizar un análisis cuidadoso sobre la distribución de los emprendimientos entre los ríos y comunidades y, si corresponde, establecer a la mayor brevedad posible los correctivos para garantizar la participación equitativa de las comunidades en los beneficios del proyecto.

Para la sostenibilidad económica de los proyectos de especies menores se debe tener cuidado de no caer en el asistencialismo, considerar las dificultades y costos del transporte y analizar en sus reales dimensiones la posibilidad de reproducción de los animales en las comunidades y en la sede de San Lorenzo.

Documentar los proyectos como insumo básico para la socialización con miras a garantizar su sostenibilidad social, para la capacitación y la formación en los centros educativos, para la evaluación y realización de ajustes y para la generación de un entorno favorable a su apoyo y consolidación. Se recomienda también tener mayor cuidado en la preparación de informes periódicos, con la finalidad de que éstos reflejen información cualitativa y que no se incurra en contradicciones.

Para el manejo de la sede de Fenap en San Lorenzo, de los emprendimientos que allí se desarrollan y del bote construido para el transporte a las comunidades de animales, plantones y otros, se recomienda definir mecanismos adecuados de supervisión y control y procurar el máximo de previsiones para evitar que terminen abandonados o beneficiando a unos cuantos y para garantizar su sostenibilidad económica.

Acciones de defensa territorial frente a la industria petrolera

Se recomienda documentar el proceso de consulta desde sus antecedentes, la forma cómo se llevó a cabo, la metodología utilizada para realizar los censos y la consulta y para procesar la información, así como su significado y los alcances de sus resultados,

precisando aspectos como la edad o la condición que habilita a los achuar para tomar decisiones al interior de la comunidad y para votar, y las razones por las cuales no aparecen censadas la totalidad de las comunidades y la consulta no se llevó a cabo en totalidad, al menos de las que aparecen censadas.

En lo posible, diseñar una estrategia de comunicación acorde con los objetivos que se definan en la estrategia territorial para que las acciones de difusión puedan contribuir efectivamente a alcanzarlos, teniendo el cuidado de no desbordar las capacidades reales de la organización y sus equipos de apoyo.

6. Evaluación institucional de Fenap

6.1. Estructura, visión y dinámica organizativa

Como ya se indicó en los antecedentes generales, la Fenap fue conformada en 2000 por las organizaciones Ati y Orach, en el marco del proceso de organizativo binacional que se emprendió a fines de los 90 entre los Achuar de Ecuador y de Perú, y está reconocida formalmente como asociación sin fines de lucro desde 2005.

La organización ATI, "Achuarti Iruntramu" que significa "los achuar reunidos", constituida en 1985 por las comunidades del río Huituyacu, Manchari y Huasaga, en la actualidad agrupa un total de 18 comunidades y tiene su sede en la comunidad de Wisum donde realiza sus asambleas ordinarias. A su cabeza se encuentra un consejo directivo elegido en asamblea ordinaria por los apus para un período de tres años. El consejo directivo está integrado por presidente, vicepresidente, dos consejeros, un secretario, un dirigente de salud y uno de educación. Los consejeros visitan a las comunidades en los meses de febrero y noviembre para ver si hay problemas e informar sobre las actividades que viene realizando la organización. Con la misma finalidad los dirigentes de salud y educación visitan a las comunidades en julio y diciembre.

La Organización Achuar Chayat -ORACH- tiene sus bases en el río Huasaga, y se formalizó como organización el 25 de agosto de 1985. Cuenta también con un consejo directivo como órgano representativo conformado por presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y vocal. En la actualidad agrupa a 19 comunidades.

Son objetivos comunes de ambas organizaciones la afirmación de la vida y valores tradicionales de sus comunidades y de su autonomía frente a la sociedad nacional. Sus actividades se enfocan principalmente hacia la seguridad y conservación de sus territorios.

Fenap fue conformada para articular a las dos organizaciones, orientar sus intereses comunes de defensa territorial frente a industrias extractivas y reivindicación del territorio integral, y para representarlas nacional e internacionalmente.

Sus objetivos son los siguientes:

- Unir todas las organizaciones Achuar de Perú.
- Defender los derechos individuales y colectivos del pueblo Achuar.
- Fortalecer la cultura y costumbres del pueblo Achuar.
- Defender al territorio del pueblo Achuar.
- Promover el desarrollo sostenible y sustentable del pueblo Achuar.
- Representar al pueblo Achuar.

La Fenap cuenta con una junta directiva integrada por presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y dos vocales, y además con responsables en las áreas temáticas de territorio, recursos naturales, economía, salud y educación.

Frente a la actuación de los dirigentes de las organizaciones, las asambleas funcionan como mecanismo de control. En ellas los representantes de las comunidades piden informes y rendición de cuentas y adoptan sanciones para quienes incumplen sus funciones o reglas éticas en el ejercicio de su cargo.

En 2003 elaboraron un plan de vida del pueblo Achuar, con componentes de territorio, educación; economía, producción y comercialización; alimentación, salud y familia; y organización y derechos ciudadanos. Este plan establece las prioridades y condiciones mínimas para alcanzar la autonomía y proponer su propio modelo sostenible de desarrollo. Una de esas prioridades es contar con una dirigencia fuerte y capacitada, que refleje las decisiones de las autoridades, sabios y pobladores, y alejar la amenaza que representan las industrias extractivas. El reto está centrado en formar técnicos achuares adecuados a la cultura y a las exigencias profesionales modernas, para ganar independencia en las decisiones políticas y económicas.

Durante la visita de campo, en la asamblea realizada en la comunidad de Chuintar se observó una pancarta, en la que se leen dos lemas principales:

- Futuros líderes profesionales en educación, salud, cultura, deporte y economía.
- Prohibición de la entrada de las empresas petroleras, mineras y madereras.

Ambos resumen las aspiraciones declaradas del pueblo Achuar de Pastaza, y el arma que tienen para lograrlas es el Convenio 169 de la OIT, específicamente los derechos que éste regula sobre la autonomía y consulta previa.

Con relación a los objetivos y la visión de la Fenap y sus organizaciones filiales, se puede advertir que existe claridad y convicción, lo cual es factor decisivo para la unidad política de los Achuar del Pastaza y le da fortaleza y legitimidad a la Fenap para actuar en pos de su cumplimiento, especialmente de la reivindicación del territorio integral y de la defensa de éste frente a las industrias extractivas.

La estructura actual de las tres organizaciones, una por cada río y una articuladora, parece funcional a las características de tales organizaciones y a su ubicación geográfica, pero la evaluación en campo observó que la Fenap no mantiene una dinámica propia de comunicación e intercambio con éstas, al margen de la ejecución de los proyectos y del apoyo técnico de Racimos, lo cual podría determinar en un futuro que pierda funcionalidad y se debilite cuando no cuente con recursos de financiamiento o con el apoyo de esta ONG.

Lo anterior se refleja en el hecho de que las organizaciones de cada río tienen diversidad de prácticas, tanto en lo económico como en lo organizativo, que no necesariamente se corresponden y se articulan. En el componente productivo, por ejemplo, ya se hicieron notar resultados dispares entre las comunidades de las cuencas del Huasaga (Orach) y del Huituyacu (Ati), presentando mayores avances el primero. También en los resultados de la autoconsulta, un hito para el proceso organizativo y reivindicativo de los Achuar, se ponen de manifiesto dificultades de articulación. En la asamblea de Chuintar las comunidades del Huituyacu manifestaron su descontento porque faltaban resultados de varias de sus comunidades, y demandaron correctivos inmediatos. Adicionalmente se mencionan divergencias entre ambas organizaciones, una de las cuales se hizo evidente en el pasado proceso electoral, cuando cada organización presentó su propio candidato a la alcaldía, lo que a la postre condujo a la elección de un tercero contrario a los intereses de las comunidades.

Este tipo de situaciones puede obedecer a las dificultades que ofrece la región por su gran extensión pero también puede estar relacionada con la falta de proactividad de los

dirigentes u otras causas que impiden una articulación más eficaz y equilibrada entre las organizaciones y comunidades de ambos ríos. A la evaluación le preocupa que la ejecución de Fenap se pudiera estar concentrando más en una cuenca, precisamente sobre la que se afirma que tiene mayor cohesión organizativa, descuidando quizás la que más apoyo necesita. Además de las recomendaciones formuladas a propósito de la evaluación del proyecto, los evaluadores recomiendan ver con mayor atención el funcionamiento interno de cada una de las organizaciones y los déficit u obstáculos que se puedan estar presentando en las relaciones entre éstas y con la Fenap, y definir prioridades de apoyo en búsqueda de mayor equilibrio.

6.2. Capacidades institucionales de la Fenap

Dada la falta de dinámica organizativa propia, es decir, al margen del proyecto analizado, a la evaluación le resulta difícil valorar las verdaderas capacidades institucionales de la Fenap. La organización no cuenta con un equipo técnico propio, salvo un técnico en contabilidad, claramente insuficiente para generar y mantener una dinámica organizativa interna e incluso para el manejo autónomo de proyectos por la organización. Durante la visita de campo se pudo comprobar que no hay criterios previamente definidos para la elección de dirigentes y/o autoridades, y éstos se forman en la práctica de su gestión debido a que no hay procesos de capacitación en lo político y organizativo, ni siquiera en temas tan sensibles como el Convenio 169 de la OIT. La ausencia de capacitación se debe a divergencia de visiones al interior de Racimos sobre la necesidad de la misma.

En general el trabajo de fortalecimiento organizativo es apoyado por Racimos mediante las acciones previstas en los proyectos, y no se cuenta con una estrategia global que integre a los dirigentes con todos los procesos que se desarrollan.

A partir de las discusiones que se dieron en la asamblea de Chuintar se pudo observar que no se dan reflexiones políticas estratégicas ni en los comuneros de base ni entre los dirigentes y solo se profundizan algunos temas gracias a que existen comuneros con experiencia política. En dicha asamblea las reflexiones de los participantes fueron pocas y débiles y se dieron principalmente a partir de los aportes del personal de apoyo de Racimos. No obstante lo anterior, se tiene conocimiento que las comunidades y sus dirigentes coordinan autónomamente acciones concretas de defensa territorial.

Pero en general la evaluación observa que existe una relación de dependencia muy fuerte de Fenap respecto a Racimos, lo que probablemente inhibe el desarrollo de sus propias capacidades. Un primer elemento que puede ser asumido como indicador de esta dependencia está presente en el cartel que recogía los lemas de la organización en la asamblea de Chuintar. Allí se leía que la ONG es la protectora de las comunidades.

Tanto la administración de los proyectos en que participa la Fenap como la toma de decisiones políticas para su ejecución recaen sobre Racimos sin que se involucre de manera adecuada a dirigentes y comunidades, lo cual debería ser parte además de su formación para la toma de decisiones y ejercicio de autonomía, y de un proceso de apropiación y empoderamiento de las comunidades.

Esta situación se manifiesta también en los informes de ejecución del proyecto. En uno de ellos (Informe anual 2008) se comenta, a propósito de los conflictos territoriales con pueblos vecinos, que el nuevo escenario “es completamente extraño a los achuar y a los demás pueblos indígenas” y por ello no se encuentran posibilidades tradicionales de solucionarlos. Esta afirmación sugiere que, a pesar de que las organizaciones muestren identidad y convicción en torno a sus ideales, éstos se pueden ubicar más en el campo

de la retórica que de la práctica. Si bien es normal que los postulados políticos se construyan por las organizaciones con el apoyo de Racimos, como lo es la reivindicación de territorios integrales formulada por Aidesep, preocupa que tales ideales no se reflejen todavía en la práctica de las comunidades con su entorno y sus vecinos, y que los esfuerzos y expectativas se concentren más en la obtención del reconocimiento jurídico formal por parte del Estado que en la apropiación y control real del territorio. A este respecto, la evaluación recomienda, tanto a Fenap como a Racimos, profundizar el trabajo con relación al diario vivir de las comunidades y a la generación de dinámicas entre éstas y con sus organizaciones en torno a cuestiones territoriales prácticas, como la vigilancia para evitar incursiones extrañas, la construcción de acuerdos para el manejo de espacios compartidos entre comunidades y para el manejo y control de los recursos naturales en sus territorios, entre otros aspectos que dependen menos de normas jurídicas o de decisiones estatales que de la propia iniciativa para solucionar problemas reales.

A partir de los diálogos sostenidos con algunos de los participantes en la asamblea de Chuintar y otras comunidades, el equipo evaluador concluye que el proyecto para la legalización del territorio no se conoce ni tampoco sus planificaciones y presupuestos anuales, salvo en lo que tiene que ver con las asignaciones directas a Fenap.

Con relación a la dependencia que se pueda estar generando, la evaluación recomienda a Fenap y Racimos analizar en conjunto las capacidades y necesidades para el fortalecimiento organizativo.

Capacidades administrativas y financieras

Fenap accede al manejo de recursos a partir de requerimientos que realiza a Racimos para actividades organizativas previstas en los proyectos. La evaluación no logró constatar en campo si previo a la autorización de gastos se confrontan los planes operativos anuales o los indicadores y resultados previstos en el proyecto y si existen en la Fenap reglas claras para el manejo de fondos.

Sobre este manejo la asamblea ejerce control a los dirigentes y les exige rendición de cuentas, que se aprueban o rechazan. Pero no existen otros mecanismos para el control sobre el uso de los recursos financieros y se han verificado problemas de este tipo, aunque la evaluación no tuvo oportunidad de constatarlos y profundizar en ellos. En el informe de ejecución del proyecto correspondiente al año 2008 se menciona, muy de paso, la ocurrencia de dificultades de este tipo debido a fuentes de financiamiento inorgánicas y sin control. También en la asamblea de Chuintar los asistentes tenían un conocimiento general sobre los recursos asignados a Fenap y analizaron problemas en el manejo de los relacionados con el proyecto binacional, que financia también RFN. Como resultado de esto la asamblea suspendió al coordinador del proyecto.

Una situación adicional que denota baja capacidad administrativa de Fenap y de Racimos como institución coejecutora, tiene relación con la contratación de la consultoría para el estudio de sustentación antropológica del territorio Achuar. En los informes de ejecución del proyecto se afirma que el consultor contratado no tuvo mayor presencia en terreno, y por falta de previsiones sobre el proceso que debía llevarse a cabo en las comunidades fue necesario, primero, contratar traductores y, luego, a otros asistentes para complementar vacíos de información y culminar el informe. Las organizaciones ejecutoras del proyecto reconocen errores en la selección del consultor por falta de criterios previamente definidos, lo cual es una tremenda falla administrativa.

Además de la ausencia de criterios de contratación, la evaluación encuentra falta de aplicación de correctivos una vez que se verificó que esa persona no garantizaba su presencia en campo y su vinculación con el proceso participativo, puesto que era extranjera y residía en el exterior. En alguno de los informes se indica que la persona no fue reemplazada porque no existían profesionales nacionales en el área con disponibilidad para vincularse al proceso, por lo cual se mantuvo al profesional contratado originalmente, lo cual retrasó el proceso en su conjunto y generó costos adicionales por la contratación de profesionales o técnicos auxiliares y gastos de viaje no previstos para culminar el trabajo.

La evaluación no conoce las razones que llevaron a la selección del contratista extranjero, pero a juzgar por las que se dieron para no reemplazarlo cuando se presentaron las primeras fallas, los evaluadores temen que puedan existir prejuicios frente a la calidad de los profesionales nacionales, y su capacidad y compromiso con los procesos que se viven en el país. Pero la cuestión de fondo no es si se contrata a nacionales o extranjeros sino la inexistencia de procesos y criterios para la selección del personal, así como de mecanismos de seguimiento y control que garanticen el cumplimiento de la misión que se les encomienda, y la implementación de correctivos oportunos cuando se detectan fallas.

Otro aspecto que preocupa a la evaluación, es que al profesional de marras se le pagaron honorarios muy superiores a los que se pagaron a otros profesionales con igual o mayor responsabilidad y experiencia. Con independencia de si las remuneraciones son altas o bajas, a los evaluadores les resulta extraño la significativa diferencia de honorarios porque denota también la falta de criterios para fijar remuneraciones y temen que existan raseros diferentes para valorar el trabajo profesional según si proviene del exterior o del interior del país o que otros factores o intereses puedan interferir en definiciones de este tipo. Cualesquiera que sean las circunstancias que llevaron a este desequilibrio, la evaluación recomienda también la definición de criterios claros para la asignación de contraprestaciones o remuneraciones.

La evaluación concluye que la Fenap no ha desarrollado capacidades administrativas, probablemente por la situación de dependencia de Racimos, y que esta institución no desarrolla ninguna estrategia específica para transferir capacidades a la organización. Por este motivo, representantes de Fenap manifiestan como prioridad la formación de recursos humanos con la expectativa de ejercer su autonomía, en especial para responder a las exigencias en el área administrativa y contable.

6.3. Relaciones con otras organizaciones e instituciones

En la visita de campo se pudo constatar que pese a que Fenap no es miembro activo de Corpi, regional de Aidesep, existe una relación política entre ambas y la primera participa en las asambleas de la segunda. Sin embargo, también se observó que la coordinación se centra más en acciones políticas concretas que en procesos de mediano y largo plazo para el fortalecimiento organizativo o para la solución de reivindicaciones comunes a los pueblos de la región, que no se cuenta con espacios de reflexión colectiva sobre las problemáticas que estos viven y que la Fenap no tiene mayor relación con las otras federaciones indígenas amazónicas.

A pesar de que el proyecto considera como condición necesaria para la consecución de los ambiciosos objetivos que se propone, la existencia de articulaciones efectivas con otros actores sociales y políticos, especialmente del movimiento indígena andino y amazónico y su relación fluida y comprometida con otros sectores populares de la

región, el proyecto no define acciones en esta dirección y la organización no cuenta con estrategias para ello.

La evaluación recomienda potenciar la relación con Corpi alrededor de estrategias comunes del movimiento indígena e involucrar de manera directa a otras federaciones, especialmente las achuar, lo cual constituye uno de sus objetivos explícitos. Tales articulaciones programáticas son necesarias para encaminar esfuerzos conjuntos en torno al reconocimiento de territorios integrales y a la defensa territorial, demandas que superan las capacidades de una sola de las organizaciones entre las muchas existentes.

Sobre alianzas o relaciones de coordinación con otras organizaciones sociales, la evaluación no tuvo conocimiento y tampoco pudo constatar relaciones con otras instituciones, salvo en torno a apoyos o coyunturas puntuales:

- Con la Municipalidad Provincial de Datem del Marañón se mantuvo una alianza durante la alcaldía de un Awajún, la que se verificó con la donación de esta municipalidad de un terreno en San Lorenzo para experimentación agropecuaria y forestal y la participación de los achuar para acceder a recursos económicos del municipio para sus prioridades de desarrollo. En este marco se verificó el apoyo al proyecto para diseñar una metodología apropiada de ordenamiento del territorio indígena, la cual obtuvo su aval por ordenanza municipal (Ver al respecto informe de evaluación de Racimos de Ungurahui).
- Con el Colegio Nacional Nazareno en la ciudad de San Lorenzo, se inició el 2008 un proceso de cooperación mutua para la producción de aves y cerdos adaptados a la región, en el que se intercambia asesoramiento técnico por mejoras en los terrenos (construcción de galpones para aves y corrales para cerdos). (En los informes no está claro quién aporta qué.)
- Con la ONG Terra Nouva, se tienen relaciones de coordinación en torno a los emprendimientos piscícolas.
- También se coordina con el Instituto del Bien Común (IBC) para la digitalización y elaboración de mapas de títulos comunales y recientemente para la revisión y ajuste del mapa del territorio integral y sus usos culturales.

Como se observa, estas relaciones de coordinación son también funcionales y no se tienen alianzas con otros sectores sociales e indígenas en torno a los cambios estructurales que se proponen los achuar.

6.4. Conclusiones

La Fenap es una organización legítima y representativa de las organizaciones Ati y Orach y sus comunidades en el Huasaga, Huituyacu y Pastaza, que ha logrado avances importantes en su corto tiempo de existencia, entre éstos el posicionamiento en el escenario nacional e internacional de las reivindicaciones y acciones de defensa territorial, principalmente frente a la industria petrolera. También ha contribuido de manera efectiva a cierta apertura de diversas instancias estatales frente a la problemática y los derechos indígenas, gracias a sus acciones de incidencia y a su persistencia en acciones de denuncia y difusión.

La Fenap, con el apoyo de Racimos, ha impulsado procesos de gran impacto como la auto consulta sobre las actividades petroleras en su territorio o la sustentación desde diversos ámbitos de la legitimidad y legalidad de sus derechos territoriales. Como resultado de estos procesos las comunidades se mantienen cohesionadas en torno al rechazo a las actividades petroleras y a la reclamación de territorio integral, a pesar de

los intereses económicos que fácilmente seducen a organizaciones y líderes. A ello también contribuye la promoción de emprendimientos productivos orientados a la soberanía alimentaria de las comunidades, los cuales muestran los primeros resultados en la cuenca del Huasaga.

A pesar de que articula con las comunidades las acciones de defensa frente a agresiones externas a su territorio gracias a su legitimidad y a la cohesión interna, no ha desarrollado otras capacidades propias para la administración y la gestión de sus asuntos organizativos. Tampoco se observa un proceso dirigido a generar o a transferir capacidades por parte de la institución de apoyo, lo cual puede poner en riesgo su sostenibilidad de no contar con los apoyos técnicos y financieros con los que cuenta hasta el presente.

6.5. Recomendaciones

La evaluación recomienda diseñar un proceso de fortalecimiento organizativo orientado principalmente a que la Fenap y sus organizaciones generen su propia dinámica y construyan herramientas para la toma de decisiones, para la gestión y el control de los procesos en que se involucren, sean estos administrativos o territoriales, y para la generación de acuerdos internos y con las otras organizaciones y pueblos vecinos en procura de objetivos comunes.

Como parte de este proceso se recomienda, más que capacitaciones temáticas, apuntalar una estrategia para construir una cultura de toma de decisiones y del manejo de bienes y recursos colectivos, tarea que se debe desarrollar de manera permanente con bases y dirigentes, generando espacios periódicos de reflexión en las comunidades y entre éstas y sus organizaciones.

Se deben definir criterios para la administración de bienes y servicios y definir mecanismos efectivos para prevenir y controlar abusos con ellos. También para la contratación de personal y asignación de remuneraciones, y para el seguimiento y control del cumplimiento de compromisos por dirigentes y empleados o contratistas.

Para lo que resta de la ejecución del proyecto se recomienda que las planificaciones operativas y presupuestales se hagan al menos con la participación de los dirigentes y sean compartidas con las comunidades durante las visitas periódicas que se realizan, al igual que los informes de ejecución, como una manera de transparentar las relaciones y comenzar a generar dinámicas de decisión y control.

En las planificaciones se recomienda tomar en cuenta las capacidades de las organizaciones y los verdaderos esfuerzos y recursos que demandan las acciones o proceso a emprenderse, para que sean viables y aporten al proceso en su conjunto, en lugar de convertirse en una carga adicional.

La evaluación también recomienda documentar los procesos que desarrollan las organizaciones y comunidades, lo que sirve para difusión, para la memoria organizativa y para la transferencia de conocimientos e información a los líderes que se van formando, y como insumo para una futura sistematización de los procesos. En este sentido, insiste en la necesidad de que los informes de ejecución no sean meramente descriptivos de las actividades realizadas sino que contengan los elementos necesarios para que los financiadores puedan entender el proceso en su conjunto, guardando el debido cuidado de no incurrir en contradicciones.

ANEXOS
(En archivo adjunto)