

Por la ruta de Fitzcarrald: industrias extractivas, Estado y reservas indígenas

Danny Pinedo G.

Sumilla

Este artículo presenta una reflexión acerca de los factores históricos, sociales y políticos de la vulnerabilidad de los pueblos indígenas yora y matsigenka de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros. Desde el auge del caucho a finales del siglo XIX, estos pueblos indígenas han sido sometidos a actos de violencia, desplazados de sus territorios y diezmados por las epidemias, llevándolos a rechazar el contacto con los foráneos. Si bien en 1990 el Estado estableció una reserva territorial para protegerlos, posteriores cambios legislativos y argucias legales han disminuido progresivamente el nivel de protección del que gozaban. Una de las principales amenazas a los derechos de estos pueblos es la ley n° 28736, que lejos de garantizar el carácter intangible de las reservas, lo ha eliminado, permitiendo el aprovechamiento de recursos naturales en su interior si este es declarado de «necesidad pública». Sostengo que la figura de la necesidad pública es instrumentalizada por actores económicos vinculados al sector hidrocarburos y por sus aliados en el Estado para legitimar sus intereses privados, haciéndolos pasar por intereses públicos. Mientras tanto, el creciente desplazamiento de los indígenas en contacto inicial hacia zonas aledañas de la reserva incrementa su vulnerabilidad a las epidemias. El artículo concluye que si bien el respeto a la intangibilidad de la reserva es fundamental, es necesario también implementar instrumentos de gestión que, partiendo del reconocimiento de esta movilidad, tomen medidas para reducir sus riesgos.

EN JULIO DE 1894, A BORDO DE SU LANCHAS A VAPOR, la «Contamana», y acompañado de una flotilla de canoas tripuladas por indígenas piro, Carlos Fermín Fitzcarrald remontaba las nacientes del río Serjali¹. El llamado «rey del caucho» pretendía llegar al río Purús, donde esperaba encontrar grandes cantidades de goma silvestre, que luego transportaría hacia Iquitos. Al llegar a un antiguo «varadero» indígena que comunica las cuencas de los ríos Urubamba y Manu, hoy conocido como «istmo de Fitzcarrald», el cauchero desmontó el casco de su lancha y la hizo rodar durante dos meses por una trocha de diez kilómetros que atravesaba la divisoria de aguas². Fitzcarrald creyó haber llegado a un afluente del Purús, pero en realidad había alcanzado el Cashpajali, un tributario del alto Manu. En represalia por los ataques de los mashco que le salieron al frente, Fitzcarrald organizó varias correrías, masacrando a cientos de hombres, tomando prisioneras a las mujeres y los niños, y destruyendo sus viviendas y canoas. Entre 1894 y 1897, los caucheros de Fitzcarrald mataron, esclavizaron y contagiaron enfermedades a gran parte de la población indígena del Manu y

¹ Reyna, Ernesto. *Fitzcarrald, rey del caucho*. Lima: Taller Gráfico de P. Barrantes C., 1942.

² La hazaña fue recreada en 1982 por el cineasta alemán Werner Herzog en su película «Fitzcarrald».

el Madre de Dios³. Los que sobrevivieron huyeron hacia las más inaccesibles cabeceras, abandonando la horticultura y adoptando un estilo de vida nómado⁴.

El sueño de Fitzcarrald terminó trágicamente en 1897 al ahogarse en las aguas del Urubamba luego de que su lancha naufragara. Sin embargo, los caucheros continuaron explotando ambos lados del istmo hasta el final del auge del caucho, que tuvo lugar entre 1912 y 1914, luego de lo cual el área quedó abandonada debido al éxodo de los caucheros y al casi exterminio de los pobladores indígenas⁵. Durante las siguientes décadas, la zona de los ríos Mishagua y Manu fue repoblada por los mashco y otros pueblos indígenas provenientes de áreas aledañas, como los yora (también conocidos como nahua) y los matsigenka. Los yora llegaron huyendo de las correrías y epidemias producidas en su propio territorio, ubicado en las cabeceras de los ríos Purús y Yurúa. Estos pueblos gozaron de relativo aislamiento y autonomía hasta la década de los 60, cuando el alto río Mishagua fue nuevamente abierto a los foráneos, principalmente a misioneros dominicos, madereros y comerciantes de pieles. En 1981, la compañía petrolera angloholandesa, Royal Dutch Shell, extendió sus trabajos de exploración sísmica hacia territorio yora y zonas adyacentes.

Si bien los yora rechazaban el contacto con foráneos, su atracción por las herramientas de metal y otros bienes de manufactura occidental los llevó a realizar periódicamente incursiones violentas contra campamentos de madereros, trabajadores petroleros y

³ MacQuarrie, Kim. *Dissipative energy structures and cultural change among the Yora/Parque-Nahua (Yaminahua) indians of southeastern Peru*. Tesis de maestría. Fullerton: California State University, 1991.

⁴ Shepard Jr., Glenn H.; Rummenhoeller, Klaus; Ohl-Schacherer, Julia y Yu, Douglas W. «Trouble in paradise: Indigenous populations, anthropological policies, and biodiversity conservation in Manu National Park, Peru». *Journal of Sustainable Forestry*, vol. 29, n.º 2-4. Londres: Taylor & Francis, 2010, pp. 252-301.

⁵ MacQuarrie, Kim. *Dissipative energy structures and cultural change among the Yora/Parque-Nahua (Yaminahua) indians of southeastern Peru*. Tesis de maestría. Fullerton: California State University, 1991.

aldeas matsigenka⁶. En 1984, los yora saltaron a las primeras planas de los periódicos cuando atacaron con flechas a un grupo de trabajadores locales y marinos que abrían una trocha y dos helipuertos en el istmo de Fitzcarrald. Como Fitzcarrald 90 años antes, los trabajos formaban parte del proyecto del presidente Fernando Belaúnde Terry de conectar las dos cuencas, esta vez a través de un canal navegable⁷. Pocos meses después, cuatro hombres yora incursionaron en un campamento de madereros en el alto río Mishagua, apoderándose de herramientas, ropa y comida. Al día siguiente, los madereros capturaron a los yora y los trasladaron a Sepahua, donde la población les ofreció regalos. Luego de permanecer unos días en Sepahua, los cuatro yora fueron regresados al lugar donde habían sido encontrados. Poco tiempo después, otros grupos de yora empezaron a visitar Sepahua por voluntad propia para pedir regalos, contrayendo enfermedades. Al retornar a sus aldeas, en las cabeceras del río Mishagua y del río Manu, se propagó una epidemia de enfermedades respiratorias (tos convulsiva, gripe, influenza), tuberculosis y malaria, para las cuales no tenían inmunidad⁸. Los efectos de la epidemia sobre los yora fueron desastrosos. Según MacQuarrie⁹, aproximadamente el 35% (70 individuos) de la población yora murió entre 1984 y 1985 a causa de las epidemias de neumonía. Shepard¹⁰ calcula que la tasa de mortalidad fue de 40-50% de la población total

⁶ Shepard Jr., Glenn. «Los yora/yaminahua». En: Beatriz Huertas Castillo y Alfredo García Altamirano, eds. *Los pueblos indígenas de Madre de Dios: Historia, etnografía y cultura*. Lima: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, 2003.

⁷ Moore, Thomas. «Peru: people, parks and petroleum». *Cultural Survival Quarterly*, vol. 8, n.º 1, Cambridge: Cultural Survival, 1984, pp. 82-83.

⁸ La tos convulsiva, en particular, podía complicarse rápidamente en bronquitis y luego en neumonía, con consecuencias fatales si no se trataba con antibióticos.

⁹ MacQuarrie, Kim. *Dissipative energy structures and cultural change among the Yora/Parque-Nahua (Yaminahua) Indians of southeastern Peru*. Tesis de maestría. Fullerton: California State University, 1991.

¹⁰ Shepard Jr., Glenn. *Pharmacology and the senses in two Amazonian societies*. Tesis doctoral. Berkeley: University of California, 1999.

entre 1984 y 1990¹¹. Entre 1985 y 1988, los yora sufrieron varios brotes epidémicos y hambruna que los obligó a desplazarse aguas abajo para obtener atención médica, alimentos y regalos. Finalmente, en los primeros años de la década de los 90, se establecieron cerca de la desembocadura del río Serjali, en el alto Mishagua. Este asentamiento, llamado Santa Rosa de Serjali, es donde hoy reside la mayor parte de la población yora.

Luego de los trágicos eventos de 1984, madereros de Sepahua seguían ingresando libremente al alto Mishagua. En respuesta, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesepe) solicitó al Estado la creación de reservas territoriales para las poblaciones indígenas que se mantenían en aislamiento en zonas remotas de la Amazonía. La Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva (Decreto Ley n° 22175), de 1978, ofrecía un marco legal apropiado para la creación de estas reservas, pues proveía mecanismos de demarcación no solo para poblaciones indígenas sedentarias, sino también para aquellas que migran estacionalmente. Además, establecía un tercer mecanismo de demarcación para poblaciones que se encuentran en situación de contacto inicial y esporádico, para las cuales estipulaba determinar un área territorial provisional de acuerdo a sus modos tradicionales de aprovechamiento de recursos naturales. Si bien esta área territorial era concebida como una «reserva del Estado», el objetivo final era su titulación, ya sea como comunidad sedentaria o nomádica. Por lo tanto, la ley no condicionaba la titulación de una reserva a la sedentarización. Además, la reserva no podía ser usada para fines que no hubieran

¹¹ Se estima que la población yora antes del primer contacto era de aproximadamente 200 habitantes (MacQuarrie, 1991), aunque Shepard (2003) la estima entre 300 y 400 personas.

sido establecidos durante su creación, lo cual debía ser resguardado por el Estado¹².

Gracias al impulso del Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico (Cedia), en 1990 el Estado promulgó la Resolución Ministerial n° 00046-90-AG/DGRAAR, mediante la cual se creó la Reserva Territorial del Estado a Favor de los Grupos Étnicos Kugapakori y Nahua. A esta reserva se le reconoció una superficie de 443 887 hectáreas, en los departamentos de Cusco y Ucayali, para proteger tanto a los sobrevivientes yora como a dos grupos hablantes de lenguas emparentadas con el matsigenka (nanti y kirineri), conocidos regionalmente como kugapakori, en situación de aislamiento y contacto inicial¹³. La superficie de la reserva abarcó el área de operación del Consorcio Shell-Mobil, pero este se retiró del proyecto en 1998 debido a desacuerdos con el gobierno de Alberto Fujimori respecto a la comercialización del gas¹⁴.

En el 2000, el Estado licitó el lote 88, resultando ganador el Consorcio Camisea, liderado por la petrolera argentina Pluspetrol, con la que el Estado suscribió un contrato de 30 años para la explotación de petróleo y de 40 años para la explotación de gas natural. El lote 88 tiene una extensión de 143 500 hectáreas, de las cuales 106 500 quedaron superpuestas a un 23.2% de la reserva¹⁵. Ni la licitación ni la superposición del lote tuvieron sustento legal, pues se basaron en el ambiguo criterio de la «necesidad pública». Ante la concesión del lote, las organizaciones indígenas y otros sectores de la sociedad civil ejercieron una importante presión

¹² Barclay, Frederica y García Hierro, Pedro. *La «batalla por los nanti»: Intereses y discursos superpuestos a favor de la extinción de la Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti y Otros*. Lima: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, 2014.

¹³ El 2002, a fin de corregir la extensión de la reserva, se redimensionó su superficie hasta abarcar 456 672.73 hectáreas, tomando como base la memoria descriptiva original.

¹⁴ Murakami, Yusuke. *Perú en la era del Chino: La política no institucionalizada y el pueblo en busca de un salvador*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP), 2007.

¹⁵ Barclay, Frederica y García Hierro, Pedro. *La «batalla por los nanti»: Intereses y discursos superpuestos a favor de la extinción de la Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti y Otros*. Lima: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, 2014.

social para exigir mayores estándares ambientales y sociales a las entidades internacionales que financiaban al consorcio, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Como respuesta a la incidencia de estas organizaciones, el BID estableció condiciones y compromisos para el otorgamiento del préstamo 1441¹⁶. Así, el Estado peruano asumió 21 compromisos ante el BID, entre los cuales figuraba adoptar una norma de mayor nivel que garantizara los derechos y la integridad del territorio de los pueblos indígenas de la reserva¹⁷.

Es de esta manera que, el 2003, con el fin de dotar a la reserva de una mayor protección legal y de establecer con mayor claridad medidas de control y limitaciones a las actividades económicas desarrolladas en su interior, el Estado elevó el rango de la reserva a través del Decreto Supremo n° 028-2003-AG, declarándola como Reserva Territorial del Estado a favor de los grupos étnicos en aislamiento voluntario y contacto inicial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros, con una extensión de 456 672.73 hectáreas. En cumplimiento del compromiso con el BID, el decreto garantizó la intangibilidad de la reserva a través de la prohibición del otorgamiento de nuevos derechos de aprovechamiento de recursos naturales, permitiendo solo el ya existente en ese entonces, aunque este debía cumplir las máximas consideraciones para no afectar los derechos de los pueblos indígenas ubicados en su interior. Sin embargo, más tarde se evidenció que, lejos de ser una elevación de categoría legal, se trataba en realidad de una estrategia que permitía al Consorcio Camisea alegar derechos adquiridos antes de la «creación oficial»

¹⁶ Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesepe). *Informe especializado de las obligaciones del Estado peruano sobre la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la «Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y Otros»*. Primera parte. Lima: Aidesepe, 2008.

¹⁷ Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesepe) y Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR). *Informe sobre la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y de contacto inicial de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros en el Perú*. Lima: Aidesepe - DAR, 2019.

de la reserva. Pluspetrol, y más tarde el Ministerio de Energía y Minas, e incluso el Ministerio de Cultura, empezaron a argumentar que mientras la concesión del lote databa del año 2000, la reserva había sido creada el 2003¹⁸.

En el 2006, se promulgó con grandes auspicios la Ley de Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (ley n° 28736), y un año más tarde su reglamento (Decreto Supremo n° 008-2007-MIMDES). La ley n° 28736 es la primera norma legal que establece un régimen especial transectorial, que es un conjunto de políticas públicas articuladas por un ente rector para garantizar la protección de los derechos de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial. Este nuevo marco legal definió legalmente las categorías de «pueblo indígena en situación de aislamiento» y de «pueblo indígena en situación de contacto inicial», así como los procedimientos para su reconocimiento y el de sus territorios; introdujo la categoría de «reserva indígena», a la cual debían adecuarse las reservas territoriales; y creó una comisión multisectorial encargada del proceso de reconocimiento de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, y de la categorización de las reservas indígenas.

Sin embargo, la ley n° 28736 y su reglamento resultaron ser otro duro golpe a los derechos de los pueblos indígenas de la reserva, pues en lugar de establecer un régimen más seguro para la protección de sus derechos, suponen un retroceso en la normatividad sobre las reservas para estos pueblos. A diferencia del Decreto Supremo n° 028-2003-AG, el inciso c del artículo 5 de la nueva ley, así como el artículo 35 de su reglamento, permiten el aprovechamiento de recursos naturales al interior de una reserva indígena si es que este es considerado de necesidad pública para el Estado, lo que hasta ese momento carecía de sustento legal.

¹⁸ Barclay, Frederica y García Hierro, Pedro. *La «batalla por los nanti»: Intereses y discursos superpuestos a favor de la extinción de la Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti y Otros*. Lima: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, 2014.

Las reservas indígenas son ahora de carácter transitorio, pues su continuidad dependerá de si la población indígena se mantenga o no en aislamiento voluntario o contacto inicial. Además, la ley introdujo varias causales de extinción de las reservas y vinculó la futura titulación a una sola opción de asentamiento: la sedentarización. De esta manera, la nueva ley eliminó el carácter permanente de la protección especial de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, relativizando la intangibilidad de las reservas.

Es evidente que esta ley no respondió al objetivo de velar por el bien común, mucho menos por los derechos de los pueblos indígenas, sino más bien al de beneficiar a los sectores económicos con interés en el acceso a los recursos hidrocarburíferos localizados en varias reservas territoriales y en otras pendientes de aprobación. La ley se basa en el principio de la «necesidad pública» para establecer excepciones al carácter intangible de las reservas indígenas. Esto es grave en la medida en que no existen parámetros preestablecidos por ley que definan la «necesidad pública», lo cual abre la puerta a su instrumentalización en beneficio de particulares¹⁹. Un claro precedente de la mala aplicación de la figura de la «necesidad pública» es la ley n° 30723 (Ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en el departamento de Ucayali), que a pesar de sus potenciales impactos negativos sobre zonas habitadas por indígenas en aislamiento y sobre áreas naturales protegidas, fue declarada de «interés nacional». Considero que este ejemplo demuestra que los legisladores no tienen criterios definidos para determinar si un proyecto es de necesidad pública. Es posible también que los legisladores usen la figura de la necesidad pública pensando que los intereses de la nación están por encima de los derechos de los

¹⁹ Aidesep y DAR. *Informe sobre la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y de contacto inicial de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros en el Perú*. Lima: Aidesep - DAR, 2019.

pueblos indígenas, pero la mayoría de las veces termina siendo un discurso para hacer pasar como interés público lo que en realidad es el interés privado de empresas nacionales y extranjeras con poder económico para influenciar las decisiones del gobierno.

En el 2010 fue creado el Ministerio de Cultura, que incluyó un Viceministerio de Interculturalidad, bajo el cual se ha creado la Dirección de Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (DACI). Con su creación, el Ministerio de Cultura asumió la rectoría del régimen especial transectorial. En sus años de funcionamiento, el Viceministerio de Interculturalidad ha dictado normas para regular el ingreso de terceros a las reservas y ha asumido la tarea de registrar y categorizar a los pueblos como aislados o en contacto inicial con miras a la adecuación de las reservas territoriales a reservas indígenas. En el 2016 el Estado asignó a las reservas territoriales Isconahua, Murunahua y Mashco Piro la categoría de reserva indígena, quedando pendiente la categorización de las reservas territoriales Kugapakori, Nahua, Nanti y otros, y Madre de Dios.

A través de varias cartas, Aidesep alertó al Ministerio de Cultura sobre el retroceso que la categorización implicaba en el nivel de protección de Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros, y le solicitó suspender el proceso de adecuación hasta que se establezcan salvaguardas y garantías de no retroceso de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial²⁰. Para Aidesep la excepción establecida en el literal c del artículo 5 de la ley n° 28736 vulnera principios del derecho internacional de los derechos humanos, como el principio *pro homine*, el principio de no regresividad de los derechos humanos y el principio de no contacto, y anula la condición de intangibilidad

²⁰ Aidesep y DAR. *Informe jurídico de salvaguardas y garantías para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI) de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros (RTKNN)*. Lima: Aidesep - DAR, 2018.

de la reserva²¹. En ese sentido, para Aidesep los artículos 5.c de la ley y el artículo 35 de su reglamento resultan inconstitucionales porque dejan sin efecto la intangibilidad de la reserva, que es la principal medida de protección de los derechos constitucionales de los pueblos indígenas que habitan en ella²². Aidesep también interpuso una demanda de amparo con el fin de que se ordene al Ministerio de Cultura inaplicar en la categorización de la reserva, por inconstitucionales, el inciso c del artículo 5 de la ley n° 28736 y el artículo 35 de su reglamento.

El Ministerio de Cultura, sin embargo, ha continuado con el proceso de adecuación de la reserva porque la ley n° 28736 le impone la obligación legal de hacerlo. Además, existe un mandato judicial que lo obliga a cumplir con la adecuación. El 2011, el Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible interpuso contra el Ministerio de Cultura una demanda de cumplimiento de la primera y segunda disposición complementaria y transitoria del reglamento de la ley n° 28736. La demanda fue declarada fundada y se ordenó al Ministerio de Cultura cumplir con adecuar las reservas territoriales a reservas indígenas. Así, a pesar de que una de sus funciones principales es promover y garantizar el respeto a los derechos de los pueblos indígenas, el Ministerio de Cultura se ve obligado a cumplir una ley que a todas luces vulnera tales derechos.

Es cierto que existen mecanismos jurídicos que, en base a estándares normativos internacionales y al marco normativo nacional, pueden implementarse para proteger, en el mayor grado

²¹ Aidesep y DAR. *Informe jurídico de salvaguardas y garantías para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI) de la Reserva Territorial Kugpakori, Nahua, Nanti y otros (RTKNN)*. Lima: Aidesep - DAR, 2018.

²² Aidesep y DAR. *Informe jurídico de salvaguardas y garantías para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI) de la Reserva Territorial Kugpakori, Nahua, Nanti y otros (RTKNN)*. Lima: Aidesep - DAR, 2018.

posible, a los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial de la reserva. Además, los representantes de los pueblos indígenas, como miembros de la comisión multisectorial, pueden participar en la definición de estos mecanismos. Sin embargo, estos mecanismos jurídicos permitirán lograr solo una protección parcial de los derechos de los pueblos indígenas de la reserva, pues la garantía de intangibilidad, que es el máximo nivel de protección, ha sido eliminada con la ley n° 28736.

También es cierto que el reglamento de la ley n° 28736 otorga al Ministerio de Cultura la facultad de emitir una opinión técnica previa vinculante sobre la elaboración de los estudios ambientales de las actividades de aprovechamiento de recursos naturales dentro de las reservas indígenas. Sin embargo, la actuación pasada del Ministerio de Cultura hace prever que será muy difícil para dicha dependencia del Estado no ceder ante la presión de los grandes intereses vinculados a la explotación de hidrocarburos. No dudo de las buenas intenciones de muchos funcionarios del Ministerio de Cultura, pero este tiene en la práctica poca autonomía y libertad para implementar sus políticas. Por ejemplo, en el 2013, el Consorcio Camisea presentó el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para la ampliación de sus actividades de exploración sísmica en el lote 88, en un área adicional de la reserva. Al año siguiente, el Ministerio de Cultura presentó un primer informe de validación que contenía 83 observaciones al EIA. Sin embargo, este fue dejado sin efecto siete días después debido a presiones del sector hidrocarburos y de la propia empresa petrolera. Finalmente, el EIA fue aprobado con tres recomendaciones y 17 compromisos²³. Este es un claro ejemplo de que el Estado no es inmune a los intereses de poderosos actores privados, de ahí que muchas veces las decisiones del Ministerio de Cultura tienen poco peso frente

²³ Barclay, Frederica y García Hierro, Pedro. *La «batalla por los nanti»: Intereses y discursos superpuestos a favor de la extinción de la Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti y Otros*. Lima: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, 2014.

a las de ministerios con mayor presupuesto e influencia, como el Ministerio de Energía y Minas. Por lo tanto, toda política que vaya en contra de los intereses del sector hidrocarburos enfrentará una férrea resistencia.

Por esta razón, no parece haber otra salida que no sea la modificación del artículo 5.c de la ley n° 28736 y del artículo 35 de su reglamento, o su declaratoria de inconstitucionalidad por los órganos constitucionales que ejercen funciones jurisdiccionales, antes de que las reservas territoriales sean categorizadas o se creen reservas nuevas. En realidad, la iniciativa de modificación de la ley para reestablecer la intangibilidad absoluta de la reserva no es nueva, pues data del 2009, cuando se presentó un proyecto de ley para modificar el inciso c del artículo 5. Afortunadamente, estos esfuerzos han dado fruto y en mayo del presente año la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuano, Ambiente y Ecología, del Congreso de la República, aprobó el dictamen del proyecto de ley n° 4044/2018-CR, que busca modificar la ley n° 28736 a fin de garantizar la intangibilidad de los territorios de pueblos en aislamiento y contacto inicial. Si esta ley es finalmente promulgada, se habrá dado un gran paso hacia la recuperación de la intangibilidad de las reservas indígenas. Conviene señalar en este punto que lamentablemente la aplicación de esta ley no es retroactiva, de modo que los proyectos extractivos que existen actualmente en las reservas se mantendrán vigentes.

Mientras tanto, el drama de los pueblos indígenas de la reserva no cesa. Las epidemias continúan produciendo estragos entre sus poblaciones, pues estas siguen siendo vulnerables a las enfermedades, incluso en el caso de los yora, quienes, a pesar de las varias décadas de contacto y su recuperación poblacional, aún no tienen un sistema inmunológico que les permita responder adecuadamente a enfermedades comunes. Tanto entre los yora como entre los matsigenka de la reserva, las infecciones de vías respiratorias agudas y las enfermedades infecciosas intestinales,

que por lo general se presentan en forma de epidemias, tienen una alta tasa de morbilidad y constituyen la principal causa de muerte²⁴. Entre los matsigenka-nanti del alto Camisea, estas enfermedades son el principal factor de desnutrición de los niños y niñas, y de la muerte precoz en la población. Las infecciones de vías respiratorias tienen la tasa de mortalidad más alta en infantes. A su vez, el 67.3% de los niños y niñas menores de cinco años presenta desnutrición crónica. Por si fuera poco, en el 2014 se halló altos niveles de mercurio en la orina del 61% de la población yora. Al 2019, el Estado no había identificado la fuente de esta contaminación, aunque no se descarta que esté asociada con la actividad extractiva en la zona. Así pues, mientras no se tomen las medidas necesarias, la zona y la población continuarán afectadas por la presencia del mercurio que expone a los yora a una serie de enfermedades y reduce su calidad de vida. Por lo tanto, el contagio de enfermedades es la amenaza más grave y el principal motivo para impulsar el respeto irrestricto de la intangibilidad de la reserva.

Las causas de esta extrema vulnerabilidad no se reducen a la falta de una adecuada inmunidad. A esta se suman: la deficiente calidad de la higiene, que está asociada no solo con malos hábitos sino también con el limitado acceso a agua apta para el consumo humano y con la falta de una adecuada eliminación de excretas; la desatención del Estado a la salud de los pueblos indígenas (ausencia de personal de salud, desabastecimiento de medicinas y falta de eficiencia del Sistema Integral de Salud -SIS-); la drástica disminución de los recursos naturales disponibles para el sustento,

²⁴ Los datos sobre la situación de la salud de los pueblos indígenas de la reserva se basan en dos estudios del Ministerio de Salud (Minsa): *Análisis de salud del pueblo nanti del alto Camisea. Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti. Camisea, Cusco*. Lima: Minsa - Dirección General de Epidemiología - Dirección Regional de Salud del Cusco, 2014; y *Análisis de situación de salud del pueblo nahua de Santa Rosa de Serjali en la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros*. Lima: Minsa - Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades, 2017.

que es una causa de las altas tasas de desnutrición²⁵; la creciente movilidad de los indígenas en contacto inicial, así como el ingreso y salida del personal del proyecto Camisea, que los expone al contagio; y la incorporación de un patrón de asentamiento nucleado y sedentario, que facilita el rápido contagio.

El Ministerio de Cultura, a través de la DACI, controla el ingreso a la reserva por medio de dos puestos de control y vigilancia, una de cuyas funciones es verificar que todo aquel que quiera ingresar a la reserva cuente con las debidas autorizaciones, para lo cual un requisito indispensable es contar con las vacunas correspondientes a fin de impedir el contagio de enfermedades a los indígenas de contacto reciente. Sin embargo, se hace poco o nada para impedir los contagios que se pueden producir en las zonas aledañas a la reserva a las cuales se desplazan los indígenas. Es sabido que la vida de un número creciente de yora, sobre todo varones jóvenes, transcurre entre Santa Rosa de Serjali y Sepahua. Algo muy similar sucede con pobladores de los asentamientos matsigenka en contacto inicial del alto Camisea y el Pakiría, que se movilizan contantemente río abajo, al centro poblado Camisea y a comunidades matsigenka vecinas²⁶. Este desplazamiento tiene como propósito intercambiar y vender productos locales, realizar trabajos temporales y adquirir bienes de manufactura industrial (herramientas, ollas, ropa, pilas, anzuelos, cartuchos, jabón, medicinas, etc.), sobre los cuales se han vuelto muy dependientes. Durante estos desplazamientos, los indígenas en contacto inicial interactúan con comerciantes, indígenas de comunidades nativas (matsigenka y yaminahua),

²⁵ Esto se debe al permanente tránsito de embarcaciones y al constante vuelo de helicópteros del proyecto gasífero, que dispersa a los peces y ahuyenta a los animales de monte.

²⁶ Minsa. *Análisis de salud del pueblo nanti del alto Camisea. Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti. Camisea, Cusco*. Lima: Minsa - Dirección General de Epidemiología - Dirección Regional de Salud del Cusco, 2014; y *Análisis de situación de salud del pueblo nahua de Santa Rosa de Serjali en la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros*. Lima: Minsa - Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades, 2017.

misioneros y numerosa población flotante (madereros, funcionarios y trabajadores de Pluspetrol)²⁷. Es también frecuente que hombres matsigenka-nanti se relacionen sexualmente con mujeres mestizas e indígenas de Camisea. Este incremento de las relaciones sociales con población indígena y no indígena fuera de la reserva supone un incremento del riesgo de contagio de enfermedades altamente infecciosas, incluyendo infecciones de transmisión sexual²⁸, que luego se pueden transmitir al retornar a sus lugares de origen, incluso a indígenas de asentamientos en aislamiento que suelen visitar a sus parientes en contacto inicial.

De más está decir que, dada la extrema vulnerabilidad de los pueblos indígenas de la reserva, la actual pandemia del coronavirus, de alta letalidad, tendría consecuencias devastadoras. Los contagios y muertes en indígenas amazónicos ya se cuentan por centenas²⁹. Si bien el gobierno ha emitido una norma (Decreto Legislativo n° 1489) que establece acciones para la protección de estos pueblos en el marco de la emergencia sanitaria, esta ha llegado tardíamente (54 días después de iniciado el estado de emergencia nacional). El decreto autoriza la transferencia de S/. 5 millones para la mejora de los centros de salud en las zonas donde habitan pueblos indígenas, pero los gobiernos regionales que ejecutarán el gasto tienen serias limitaciones en la gestión pública, además de arraigados problemas de corrupción.

Una de las medidas que se ha tomado para proteger a los pueblos indígenas contra la expansión de la pandemia es el aislamiento. El Ministerio de Cultura ha suspendido los trámites de autorizaciones de ingresos excepcionales a las reservas territoriales

²⁷ El Consorcio Camisea ha contratado indígenas de la reserva para trabajar en la planta Malvinas, en una de las plataformas de perforación o en los equipos de prospección sísmica (Minsa, 2017).

²⁸ Se han reportado incluso casos de VIH/SIDA en comunidades nativas con las que los matsigenka-nanti mantienen contacto (Minsa, 2014).

²⁹ Ver: Red Eclesial Panamazónica (Repam). *COVID-19 en la Panamazonía*. En: bit.ly/3g38UbB

e indígenas. Por su parte, muchas comunidades nativas han cerrado las vías de acceso a sus territorios. Algunos especialistas se han aventurado incluso a recomendar que las comunidades nativas vuelvan a la autarquía. Sin embargo, si bien el aislamiento social puede ser una estrategia necesaria y eficaz para evitar la propagación de epidemias hacia territorios indígenas, lo es solo en el corto plazo, pues el sustento de los pueblos indígenas depende crecientemente de sus conexiones con la sociedad mayoritaria. Las reservas indígenas no deben ser pensadas como burbujas que mantienen a los pueblos indígenas en completo aislamiento, pues los indígenas de los asentamientos en contacto inicial han empezado a desplazarse fuera de la reserva en busca de los bienes de consumo que perciben como necesarios para su subsistencia. Por lo tanto, toda estrategia para hacer frente a la amenaza de la pandemia de la COVID-19 en los pueblos indígenas en contacto inicial debe partir de esta constatación.

Finalmente, es necesario resaltar que el drama de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial no acabará con el establecimiento de reservas indígenas, por más intangibles que estas sean. La intangibilidad es una condición indispensable para la protección de estos pueblos, pero no resolverá todos sus problemas. Es necesario empezar a pensar cómo se gestionarán estas reservas una vez categorizadas o creadas, lo que implica contar con una política nacional que contenga estrategias y planes concretos con respecto a la creciente movilidad de estas poblaciones. Las reservas pueden evitar que foráneos ingresen al territorio de estos pueblos, pero no evitarán que cada vez más indígenas en contacto inicial busquen relacionarse con la sociedad mayor. Asimismo, el establecimiento de reservas indígenas debe ir de la mano de instrumentos de gestión y presupuestos para resolver el problema de la precariedad de las condiciones sanitarias y socioeconómicas en las que viven no solo los pueblos indígenas que residen en su interior, sino también las poblaciones colindantes con las que están interconectados.