

Comunidades locales, conservación de recursos naturales y mercado global

Comunidades locais, recursos naturais e mercado global

Local Communities, Natural Resources and the Global Market

Gabriela LICHTENSTEIN*

RESUMEN

Este trabajo trata sobre el espacio de encuentro entre políticas públicas de conservación de la biodiversidad, reducción a la pobreza, y producción agropecuaria, y las distintas agendas y perspectivas de los actores sociales involucrados, desde el nivel internacional al nivel local. Se utiliza como estudio de caso los proyectos de manejo de vicuñas (*Vicugna vicugna*) para comercialización de fibra por comunidades andinas de Argentina, Chile, Perú y Bolivia. Las vicuñas son camélidos silvestres que estuvieron al borde de la extinción en la década del 1960' debido a su característica de recurso de uso común (RUC) sumada la situación de acceso abierto y al elevado valor de su fibra en el mercado internacional. La especie se recuperó gracias a esfuerzos internacionales, nacionales y locales de conservación. Luego de una etapa de conservación estricta comenzó a promocionarse el uso sostenible de la especie para beneficio de los pobladores andinos. Sin embargo, dado el elevado valor de la fibra en el mercado internacional y la ausencia de legislación adecuada, en los últimos años la fibra de vicuña se ha convertido en una *commodity* y han comenzado a tener más fuerza la agenda "productivista" de actores sociales distintos de los supuestos beneficiarios de los proyectos. El trabajo ilustra la compleja relación que existe entre las comunidades locales que manejan un recurso de alto valor económico y el mercado global, y la necesidad de políticas públicas que promuevan una distribución más equitativa de beneficios en proyectos que quieren unir la conservación y la reducción de la pobreza.

Palabras-clave: conservación; reducción de la pobreza; políticas públicas; vicuñas.

RESUMO

Este trabalho versa sobre o espaço de encontro entre políticas públicas de conservação da biodiversidade, redução da pobreza e produção agropecuária, e as diferentes agendas e perspectivas dos atores sociais envolvidos, tanto do nível internacional como do nível local. Como estudo de caso, são utilizados os projetos de manejo das vicunhas (*Vicugna vicugna*) para a comercialização de fibra por parte das comunidades andinas da Argentina, do Chile, do Peru e da Bolívia. As vicunhas são camelídeos que,

* Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano (INAPL), Investigadora Adjunta CONICET, Argentina. Email: lichtenstein.g@gmail.com.

na década de 1960, estiveram à beira da extinção, não só devido a sua característica de recurso de uso comum (RUC), juntamente com a situação de acesso livre, mas também pelo elevado valor de sua fibra no mercado internacional. A espécie foi recuperada graças aos esforços internacionais, nacionais e locais de conservação. Após uma etapa de proteção estrita, o Estado começou a promover o uso sustentável da espécie em benefício dos povos andinos. Contudo, dado o elevado valor da fibra no mercado internacional e da ausência de uma legislação adequada, nos últimos anos a fibra de vicunha se converteu em uma *commodity* fazendo com que a agenda “produtivista” de outros atores sociais, diferentes dos supostos beneficiários dos projetos, comece a ter mais força. O trabalho ilustra o complexo vínculo existente entre as comunidades locais que manejam um recurso de alto valor econômico com o mercado global, bem como a necessidade de políticas públicas que promovam uma distribuição mais equitativa dos benefícios em projetos que pretendam unir a conservação da biodiversidade com a redução da pobreza.

Palavras-chave: conservação; redução da pobreza; políticas públicas; vicunhas.

ABSTRACT

This paper addresses the intersection between public policies on biodiversity conservation, poverty reduction and husbandry production and the different agendas and perspectives from the social actors involved from the international to the national level. Vicuna (*Vicugna vicugna*) management for fibre commercialization by Andean communities from Argentina, Chile, Peru and Bolivia is used as a case study. Vicunas are wild South American Camelids that were at the brink of extinction in the 1960' due to their characteristics of common pool resource (CPR) managed as open access, and the high commercial value of their fibre at international markets. The species recovered due to international, national and local conservation efforts. After a period of strict preservation, management was shifted to sustainable use for the benefit of Andean communities. However, given the high economic value of the fibre at the international market, and the lack of sufficient legislation, in recent years the fibre has turned into a commodity. This paper enables us to illustrate the complex relationship between local communities and the global market, and the need to develop public policies that promote a more equitable distribution of benefits in projects that aim at addressing conservation and poverty reduction.

Key-words: conservation; poverty reduction; public policies; vicunas.

Introducción

Este trabajo trata sobre el espacio de encuentro entre políticas públicas de conservación de biodiversidad, reducción de la pobreza, y desarrollo agropecuario sobre un recurso de uso común, y las distintas lecturas, agendas y perspectivas de los actores sociales involucrados, desde el nivel internacional al nivel local en proyectos con objetivos múltiples. El manejo de vicuñas ilustra la relación compleja entre las comunidades locales y el mercado global y la importancia de las empresas comunitarias y las políticas públicas al manejar este recurso de uso común.

El término recurso de uso común (RUC) alude a un sistema de recursos naturales o hechos por el hombre que es suficientemente grande como para volver costoso

(pero no imposible) excluir destinatarios potenciales de los beneficios de su uso (OSTROM, 1990). La mayoría de la literatura sobre los comunes se refiere a bosques, pesca, pasturas, manejo de agua, irrigación e incluso internet (LAERHOVEN y OSTROM, 2007) mientras que la vida silvestre como recurso de uso común no ha sido tan explorada. Las vicuñas, *Vicugna vicugna*, son consideradas un recurso de uso común ya que presentan las dos características esenciales de los mismos: a) la exclusión o dificultad de limitar el acceso de usuarios potenciales, y b) alto nivel de “rivalidad”, que implica que cuando alguna unidad de un recurso es apropiada por un usuario, deja de estar disponible para otros usuarios (OSTROM, 1990). Ambas características han sido fundamentales en modelar la historia del uso, conservación y manejo de esta especie.

Los proyectos de manejo de vicuñas desarrollados por los países andinos siguen la lógica de los proyectos de Manejo Comunitario de Vida Silvestre (MCVS) (WESTERN y WRIGHT, 1994; HULME y MURPHREE, 2001), cuyos objetivos son la preservación de especies silvestres y su hábitat al mismo tiempo que la mejora de la calidad de vida de las comunidades locales (SONGORWA, 1999). En estos proyectos se enfatiza la participación local, los derechos de propiedad de poblaciones usualmente marginalizadas, la incorporación de valores tradicionales y el conocimiento ecológico local (KELLERT *et al.*, 2000). Es así como las poblaciones locales, que antes eran consideradas como un problema, pasan a ser vistas como parte de las soluciones de los problemas de conservación (GILLINGHAM 2001, ADAMS y HULME, 2001). La conservación basada en comunidades se fundamenta en el acercamiento de dos narrativas que en un principio eran consideradas opuestas entre sí: la conservación y el desarrollo. Este acercamiento puede verse en el contexto de distintos cambios fundamentales: (1) el reconocimiento de la escasa eficiencia del Estado en el control y manejo de los recursos naturales, especialmente en el plano local (HOLLING y MEFFE, 1996); (2) el surgimiento de un interés por la “justicia ambiental” o reconocimiento que las poblaciones locales son las que pagan los costos de conservación por lo cual dicha conservación debería generarles beneficios (GHIMIRE y PIMBERT, 1997); (3) la concepción de los ecosistemas como sistemas adaptativos complejos en los que los humanos son una parte integral (BERKES y FOLKE, 1998); y (4) el surgimiento de campos interdisciplinarios que analizan varios aspectos de los sistemas acoplados de humanos y naturaleza (ej. estudios de propiedad común, ética ambiental, ecología política, historia ambiental y economía ecológica, BERKES, 2004).

La fibra de vicuña pone en contacto los dos extremos de la escala social. La mayoría de los productores de Perú y Bolivia son comunidades de bajos ingresos, con altos índices de pobreza, mortalidad infantil, malnutrición, altas tasas de analfabetismo y limitado acceso a los servicios tales como agua corriente, saneamiento y electricidad (INDEC 2001; ARIAS y BENDINI 2006; FONCODES 2006). Del otro lado del mundo y de la escala social, las prendas de vicuña se comercializan en casas exclusivas de Londres, Tokio o Abu Dhabi donde se paga de US\$ 1400-\$9900

por una bufanda o pashmina, US\$ 3560 por un cardigan y hasta US\$ 50,000 por un saco de hombre tal como el recientemente comprado por el Rey de Marruecos¹. Dada esta realidad, la posibilidad de incrementar los ingresos a través de la utilización de vicuñas genera grandes expectativas a nivel local en las comunidades andinas. Sin embargo, pese a la popularidad de los programas de manejo de vicuñas y al elevado valor de sus productos en el mercado internacional, la generación y distribución de beneficios para las comunidades locales sigue siendo limitada (LICHTENSTEIN *et al.*, 2002; LICHTENSTEIN, 2006). En este trabajo se identifican la asimetría entre los actores involucrados en la cadena productiva de la fibra, la falta de políticas públicas para llevar adelante el objetivo de reducción de la pobreza, y la falta de un enfoque interdisciplinario a la hora de desarrollar los proyectos como factores importantes que contribuyen a explicar los limitados beneficios tangibles para las comunidades.

El trabajo se basa en datos tomados durante el trabajo de campo realizado en la región de Ayacucho, en Perú en noviembre 1998 (LICHTENSTEIN *et al.*, 2002); criaderos de vicuñas de Argentina 2001-2003 (LICHTENSTEIN, 2006), observación participante en Reuniones del Convenio de Conservación y Manejo de la Vicuña (1998, 2005, 2007, 2008 y 2010) y entrevistas a dueños de empresas textiles nacionales e internacionales. Se analizaron también fuentes secundarias tales como actas de los diversos países andinos al Convenio de la Vicuña.

Antecedentes de la especie

La vicuña, *Vicugna vicugna*, es un camélido silvestre adaptado a vivir en alturas superiores a los 3,500 metros en las regiones de Puna y Altiplano de Argentina, Bolivia, Chile, Perú, y Ecuador² (KOFORD, 1957). Su distribución coincide con aquella de comunidades rurales que viven en condiciones de extrema pobreza en un área con problemas crecientes de desertificación, sobrepastoreo, falta de agua y de oportunidades laborales (LICHTENSTEIN y VILA, 2003).

La fibra de vicuña ha sido utilizada por los habitantes andinos desde los tiempos precolombinos, cuando la captura de vicuñas estaba severamente reglamentada (BRACK,

¹ Disponible en: <<http://elitechoice.org/2009/03/01/worlds-most-expensive-suit-made-of-vicuna-wool/>>.

² Las vicuñas de Ecuador fueron cedidas por los otros países andinos.

1980) y existían instituciones que regulaban su uso. Se estima que a la llegada de los españoles existían 2 millones de vicuñas en Perú (WHEELER y HOCES, 1997). Luego de la conquista, la caza indiscriminada con armas de fuego provocó una disminución drástica de las poblaciones que al ser utilizadas como un recurso de acceso abierto fueron diezmadas, y sus pieles y cueros exportados a Europa en grandes cantidades (LAKER *et al.*, 2006).

La alta calidad de la fibra sumada a la ausencia de un marco reglamentario articulado desde el nivel internacional al local llevó a la especie al borde de la extinción a principios de los años 60' debido a la intensidad de la caza. Dicha situación fue revertida gracias a esfuerzos internacionales y locales para la conservación. En 1969, los cinco países "vicuñeros" firmaron el Convenio para la Conservación de la Vicuña, como primera medida para detener el acceso abierto que llevó a la sobre-explotación de la especie y de este modo toda la comercialización fue prohibida.

Tras una exitosa primera etapa de protección absoluta, se involucró a las comunidades locales en los programas de conservación y manejo. Dichas comunidades estaban mostrando no sólo desinterés hacia la especie sino cierta animosidad por considerarla competidora de su ganado doméstico por agua y pasturas. Así es como se buscó modificar los comportamientos y prácticas de la gente local mediante la aplicación de incentivos económicos y sociales que permitieran reducir los altos niveles de pobreza en los que estaban sumergidas las comunidades. En 1979 se firmó el Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña donde se promueve en su Artículo I el aprovechamiento económico de la especie en beneficio de los pobladores andinos, quienes pasan a ser vistos como actores clave en las políticas relacionadas con la conservación de la especie. A partir de entonces la participación local y la reducción de la pobreza pasa a ser palabra clave de las experiencias de manejo de vicuñas de todos los países de su área de distribución.

Los países andinos desarrollaron distintas modalidades de manejo de vicuñas de acuerdo a sus características particulares como organización social, idiosincrasia, sistemas de producción, sistema de tenencia de la tierra y de los recursos naturales, y legislación (LICHTENSTEIN y VILA, 2003). En el caso de Perú y Bolivia, los planes de manejo fueron diseñados inicialmente para que comunidades andinas hicieran uso de las vicuñas que se encontraran

en sus tierras comunales mediante capturas temporales que recrean los *chakus* o cacerías reales Incaicos. En Chile se desarrolló un sistema mixto de manejo en silvestría y manejo en grandes corrales por familias de origen Aymara. En el caso de Argentina, donde los núcleos de producción económica son las unidades domésticas, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) diseñó un sistema de manejo en cautiverio cuyos beneficiarios serían pequeños productores. En todos los casos la propiedad del recurso siguió siendo del Estado (Bolivia y Perú) o *res nullius* (Chile y Argentina). Esto genera conflictos dado que la propiedad del recurso no coincide con la propiedad de la tierra (privada, comunal o fiscal).

En líneas generales, la lógica de los proyectos de manejo de vicuñas es que al permitir la utilización comercial de fibra obtenida de la esquila de animales vivos se fomentará la participación local y el desarrollo de actitudes positivas hacia la conservación de la especie. Esto resultará en una disminución de la caza furtiva, un reemplazo de vacas y ovejas por vicuñas, un aumento de la tolerancia hacia las vicuñas en tierras comunitarias y apoyo a las medidas de conservación. Esta lógica se basa en la premisa que la utilización comercial de la fibra de vicuñas es una alternativa económica viable que puede contribuir con suficientes beneficios como para remover los costos de conservación para las comunidades locales.

En países con importante tradición de vida comunitaria como Bolivia o Perú la utilización de vicuñas también se promueve por su potencialidad de generar un impacto cultural al revalorizar una especie como patrimonio cultural de los pueblos del altiplano, recrear formas ancestrales de manejo de la biodiversidad, contribuir a la recuperación y recreación del trabajo comunitario y promover la recomposición social de las comunidades (Informe de la República de Bolivia a la XXVI Reunión Ordinaria del Convenio de Conservación y Manejo de la Vicuña).

Estudios sobre diversas experiencias de manejo comunitario de vicuñas permitieron identificar que existe un desfase entre la retórica de los proyectos y los resultados de los mismos (LICHTENSTEIN *et al.*, 2002; LICHTENSTEIN, 2006). El análisis de la cadena productiva de la fibra de vicuña permitirá examinar la conflictiva entre los diversos objetivos de los proyectos de manejo de vicuñas, y los factores que limitan la distribución más equitativa de beneficios.

Actores involucrados en la producción de fibra

Los actores sociales principales involucrados en el manejo de la vicuña se pueden dividir en cinco grandes grupos: los organismos gubernamentales de planificación y fiscalización; productores, intermediarios, empresas textiles y consumidores finales.

Los organismos gubernamentales son las autoridades responsables del manejo de la vicuña ante los organismos internacionales como la Convención Internacional para el Tráfico de Especies Silvestres (CITES) y responsables a nivel nacional de la normativa e implementación de Programas relativos a la conservación y manejo de la vicuña. Entre ellos encontramos la Corporación Nacional Forestal (CONAF) dependiente del Ministerio de Agricultura en Chile, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura en Perú³, la Dirección General de Biodiversidad y Áreas Protegidas dependiente del Viceministerio de Medio Ambiente, Biodiversidad, Cambios Climáticos, y de Gestión y Desarrollo Forestal en Bolivia, y la Dirección Nacional de Fauna dentro de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable en Argentina. En países federales, como Argentina, cada provincia posee el dominio originario del recurso y puede llevar adelante su plan de manejo mientras sea compatible con la normativa nacional y acuerdos internacionales suscriptos por el país, mientras que en el resto de los países los lineamientos del manejo están más centralizados. En Argentina, existen actualmente presiones políticas para que el manejo pase bajo la órbita de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, lo que preocupa en gran medida a los sectores relacionados con la conservación de las vicuñas dado que la lógica empleada para maximizar la producción agropecuaria es muy distinta de la requerida para el manejo de una especie silvestre (GECS, 2009). En líneas generales, exceptuando en Bolivia, los planes de manejo suelen ser llevados adelante de “arriba hacia abajo” (*top-down*) y con escasa participación comunitaria en la toma de decisiones, re-creando así la relación de dependencia entre las comunidades andinas y el Estado (LICHTENSTEIN y RENAUDEAU d’ARC, 2007).

De acuerdo al Convenio de la Vicuña, los beneficiarios del uso de la especie serían los “pobladores andinos”. El espíritu con que fue hecho dicho artículo fue el de

beneficiar con el uso a los habitantes (generalmente de bajos recursos) que viven en el área de distribución de las vicuñas y “pagaron el costo” de su conservación. Entre los productores encontramos aproximadamente 267 comunidades campesinas en Perú, 77 Comunidades Manejadoras en Bolivia; 45 familias Aymará en Chile, una cooperativa que realiza manejo en silvestria y 15 productores que manejan criaderos en Argentina.

En Bolivia el Estado concedió a las comunidades andinas el derecho exclusivo de aprovechamiento de las vicuñas bajo custodia y no existen otros beneficiarios directos del uso de vicuñas que no sean las comunidades. La vaguedad del término “poblador altoandino” y la dificultad de traducir el usufructo exclusivo en leyes nacionales en el resto de los países (ej. en Argentina) han llevado a que en los últimos años cualquier persona que posea tierra en la Puna o zonas aledañas pueda potencialmente hacer uso de vicuñas mientras la población se encuentre en el Apéndice II de CITES. En el caso de Perú, al comenzar las experiencias de manejo se otorgó a las comunidades el usufructo exclusivo del recurso, sin embargo en el año 2000 la custodia y usufructo fueron extendidos a Empresas comunales y asociativas y a los propietarios de tierras donde hubiera vicuñas. En el 2008, Loro Piana, la compañía textil italiana más importante en el procesamiento de fibra de vicuña compró tierras en la Puna y comenzó a producir fibra. En un proceso similar, en Argentina, desde el año 2007 empresarios patagónicos están llevando a cabo capturas en una provincia del NO (Catamarca, Actas República Argentina Convenio de la Vicuña 2007) y dos leyes discutidas durante el año 2009 tanto a nivel nacional como provincial permitían extender los beneficios del usufructo exclusivo hacia otros actores sociales. Dada la característica de recurso de uso común de las vicuñas y sus desplazamientos, la apropiación del recurso por otros usuarios limita la magnitud de beneficios para los miembros de comunidades altoandinas (principio de rivalidad).

La diversidad y gran número de actores involucrados en la producción de la fibra contrasta con el limitado número de empresas que compran fibra (intermediarias). En el año 2008, la misma empresa intermediaria compró prácticamente toda la producción de Argentina, Bolivia y Chile (Actas del Convenio de la Vicuña 2008). En el caso de Perú, existe un pequeño número de empresas que exportan fibra principalmente a Italia, y en menor medida a Japón,

³ Hasta el 2008 la autoridad de aplicación era el CONACS (Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos).

Corea y el Reino Unido, sin embargo aproximadamente el 70% de la fibra de Perú es comprada por una misma empresa textil italiana que domina el mercado desde sus inicios (Loro Piana). La producción de telas es llevada a cabo por ésta y un muy pequeño número de empresas europeas que cuentan con la tecnología adecuada. Productos manufacturados son exportados también por una empresa peruana (Incalpaca). El precio de la tela, que usualmente resulta de la mezcla de vicuña con otras fibras naturales puede llegar a € 3,600 por metro. A su vez, la tela es utilizada por diseñadores de alta costura principalmente en Europa, para realizar prendas exclusivas.

Comercialización de la fibra

La comercialización de la fibra es llevada a cabo a través de licitación pública o venta directa. En el caso de Bolivia se creó un Comité de Comercialización que acopia y licita la fibra a nivel regional y que agrupa las Asociaciones Regionales de Manejo de Vicuñas (ARMV) de todo el país. Dicho Comité es apoyado por agencias estatales (DGB y SERNAP) y de cooperación internacional (ej. GTZ). La venta conjunta permite obtener mejores precios en las licitaciones (Orosco, *com. pers.*).

En Chile en los últimos años existió una sociedad de familias Aymara (Sociedad de Hecho de Surire) que con apoyo del gobierno comercializa la fibra de algunos grupos productores mediante licitaciones en las que siempre se han conseguido buenos precios (Tabla 1). En la temporada 2007/2008, algunas comunidades terciarizaron las capturas debiendo entregar un gran porcentaje de la fibra como pago por la captura y esquila de animales que fue realizada a cargo de una empresa. En el 2008 se creó la Cooperativa de Servicios para la Exportación Asociativa de Fibras de Camélidos Cooperandino Chile con el objetivo de “fortalecer la comercialización asociativa de la fibra de vicuña y alpaca y demás productos derivados de los camélidos sudamericanos. Además, se ha propuesto desarrollar actividades complementarias (ej. turismo rural, artesanías y venta de productos procedentes de llamas y alpacas, Informe República de Chile al Convenio 2008).

En Argentina los productores contrajeron una gran deuda con una empresa textil a quien le venden la fibra en forma individual sin acompañamiento del Estado (LICHTENSTEIN, 2006). El mayor productor de Argentina es

el INTA (Estación Abrapampa), que posee un criadero con más de 1000 vicuñas y vende su fibra por licitación pública.

Perú fue el primer país en obtener permiso de CITES para realizar la comercialización internacional de fibra en el año 1994. Hasta el año 2000 toda la producción nacional era vendida en bloque por la Sociedad Nacional de la Vicuña (SNV) a un único cliente: el Internacional Vicuña Consortium. A partir del año 2000, se desmembró la SNV y las grandes comunidades campesinas, agrupándose en asociaciones (empresas comunales y/o empresas asociativas) así como cualquier persona natural y/o jurídica, pueden comercializar la fibra de vicuña directamente con empresas internacionales y/o nacionales en forma individual o asociada (SAHLEY y TORRES, 2004). Las pequeñas comunidades quedaron solas en la instancia de la comercialización y con una producción muy pequeña como para realizar buenas negociaciones.

La disolución de la SNV como canal único de comercialización llevó a que mientras que las comunidades que tienen muchas vicuñas pueden obtener buenos precios, las comunidades que tienen pocos animales deben contentarse con vender a la fibra a intermediarios. Dada la falta de capacidad técnica instalada en las comunidades para la captura y esquila, incluso hay empresas que se encargan de llevarla a cabo a cambio del 40% de la fibra obtenida.

TABLA 1 – PRECIOS OBTENIDOS POR LA COMERCIALIZACIÓN DE LA FIBRA DE VICUÑA EN LOS DIVERSOS PAÍSES ANDINOS ENTRE 2002-2009. ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A MAXIMIZE 2005, INFORMES DE ARGENTINA, BOLIVIA, CHILE Y PERÚ A LA XIV REUNIÓN TÉCNICA DEL CONVENIO DE CONSERVACIÓN Y MANEJO DE LA VICUÑA 2010 Y PRESENTACIONES DE LOS PAÍSES AL CONVENIO EN AÑOS ANTERIORES.

	Bolivia US\$/kg	Argentina US\$/kg	Chile US\$/kg	Perú US\$/kg
2002		300	523	374
2004		661	650	363
2005		895	650	
2006	380	896,50	670	365
2007	560	922,30	770	250-507
2008	No oferente	No oferente	650	485-535
2009	430	No oferente	430	350-415

Los precios de venta de la fibra presentan una gran variación dentro y entre los países (Tabla 1) y a diferencia de

otras fibras naturales, no existe precio de referencia para la fibra. En el año 2007 los precios oscilaron entre USD \$250 y \$922. Los precios más altos se pagaron en Argentina al INTA Abrapampa, y los más bajos a comunidades de Perú que comercializaron la fibra en forma individual. En Bolivia, la ausencia de experiencia comercial y la necesidad de vender fibra acumulada por 10 años, llevó a conseguir un precio relativamente bajo (USD \$ 380) en la primer licitación en la que se vendieron 950 kilos de fibra. De acuerdo a las empresas consultadas, los precios reflejan tácticas empresariales circunstanciales para entrar en los mercados y tener acceso monopólico a la fibra o la necesidad de obtener permisos CITES para exportar, más que visiones a largo término. A esto puede deberse que por primera vez en diez años, en los años 2008 y 2009 la licitación del INTA Abrapampa se declaró desierta y la empresa que históricamente compraba fibra decidió no pagar los precios ofertados en años anteriores, comprando en Bolivia y Chile.

Procesamiento

El procesamiento de la fibra puede ser realizado en forma artesanal o industrial. La dificultad de controlar el origen legal de la fibra en el caso de la producción artesanal llevó a Perú, Chile y Bolivia a prohibir la exportación de dichos productos. En el caso de Argentina, una mínima proporción de la fibra producida en forma legal es hilada y tejida en forma artesanal. En este país existe una tradición de realizar tejidos e hilado de vicuña especialmente en Belén (Catamarca), la capital del poncho. Además se tejen chales, bufandas, corbatines, telas y colchas artesanales. Dada la falta de políticas de apoyo a la actividad artesanal no existe suficiente abastecimiento de fibra legal para los artesanos a precios bajos, ni facilidades para que puedan comercializar sus productos.

El valor obtenido por la venta de la fibra aumenta con el nivel de procesamiento⁴. Bolivia exporta fibra mayoritariamente en bruto dado que carece todavía de la capacidad técnica para la industrialización de la fibra, mientras que la empresa intermediaria que compra fibra desde Argentina, a partir del 2007 comenzó a exportar algo de fibra descerdada. En Perú más del 70% de la fibra es exportada en bruto y

es comprada por una empresa que tiene el monopolio del mercado y sólo el 14% de las exportaciones de productos industriales son manufacturados por empresas locales. En Chile se vende fibra pre-descerdada a partir de 2007. La mayor parte del valor agregado se genera en Italia (Actas del Convenio de la Vicuña 2005/2008). Si bien es cierto que las prendas de vicuña se comercializan a precios exorbitantes en el mundo, es importante notar que las telas con que están hechas las prendas provienen de las mejores compañías textiles europeas, y no de los países andinos.

Las ganancias obtenidas por la transformación del material bruto son muy altas. Asumiendo que la materia prima fuera comprada a los precios pagados a las comunidades de Perú y Bolivia (ej. USD \$ 308), el costo de la materia prima para realizar una bufanda confeccionada con 250 gr de fibra de vicuña que es vendida por USD \$1,975 sería USD\$95. De acuerdo a estas cifras los productores obtendrían no más que el 4.8% del precio pagado por el producto por los consumidores. Si bien este margen de ganancia puede ser similar al de otros *commodities* (ej. café, azúcar), se esperaría una distribución de beneficios más equitativa en proyectos que apuntan explícitamente a la reducción de la pobreza.

Discusión

El manejo de vicuñas nos permite estudiar la compleja relación existente entre las comunidades locales que manejan un recurso de uso común y el mercado global. Los proyectos presentan las siguientes características: a) las vicuñas son manejadas bajo regímenes de propiedad común o privada, b) la fibra es producida principalmente por productores de bajos ingresos que viven en localidades remotas de los Andes en situaciones de extrema pobreza; c) los proyectos se basan en la utilización de animales en vivo (en contraste con el uso de otras especies como yacarés o carpinchos, en los cuales se usan los cueros); d) el producto final a ser comercializado tiene un alto valor de mercado; e) la demanda viene de mercados internacionales y de difícil acceso para los productores; f) no existe prácticamente capacidad técnica en la región para producir los bienes de lujo buscados en el mercado internacional; g) el mercado

⁴ Si bien la fibra de vicuña es la más fina de origen animal, el vellón contiene pelos gruesos sin valor textil (cerdas) que deben ser retirados antes de su transformación en hilados, al igual que contiene polvo y suciedad propia de su vida silvestre. El proceso de limpiar la fibra y retirar las cerdas se conoce como descerdado y es realizado en forma industrial. Un proceso previo realizado en forma manual se conoce como pre-descerdado.

de la fibra está controlado por oligopolios. Como resultado de estos factores, la fibra de vicuñas se transformó en una *commodity* internacional que atrae una gran variedad de intereses económicos y políticos. Así como en otras experiencias de comercialización de recursos naturales (ej. HUTTON y LEADER-WILLIAMS, 2003), en el caso del manejo de vicuñas sólo una pequeña porción de los beneficios llega a las comunidades locales y los costos de conservación y manejo pagados localmente exceden los beneficios.

Diversos estudios muestran que el impacto económico de la comercialización de fibra de vicuña sobre el desarrollo económico de las comunidades ha sido bastante limitado en toda la región (STOLLEN *et al.* 2009; BREWIN, 2007) pese a los altos precios pagados por los productos manufacturados en el mercado internacional y la intención de “reducción de la pobreza” de los proyectos.

Este estudio sugiere que la distribución de costos y beneficios entre y dentro de los grupos de actores debería ser revisada para hacerse más equitativa. Las comunidades locales “pagan el costo” de la conservación al permitir que las vicuñas habiten en sus tierras privadas o comunales y hacerse cargo de los costos de vigilancia contra la caza furtiva e inversión en el manejo (ej. compra de corrales, costo de oportunidad de la tierra y de la mano de obra). Sin embargo la gran mayoría de los beneficios son capturados por los intermediarios y las empresas textiles. Los precios obtenidos por los productores en la venta de la fibra estarían relacionados con: 1) su capacidad de negociación; 2) la necesidad de dinero en efectivo luego de las esquilas; 3) el volumen de fibra acopiada; 4) el grado de transparencia en las licitaciones; 5) el número de canales de comercialización; 6) el grado de fortalecimiento comunitario; 7) la distancia a los mercados; 8) el grado de apoyo recibido de los gobiernos en fortalecimiento institucional y herramientas de negociación; 9) los vaivenes de los precios de los artículos suntuarios a nivel mundial; 10) la necesidad de las empresas de dominar nuevos mercados, 11) falta de circulación de información comercial (ej. necesidades y volumen de fibra requerido por el mercado internacional, nómina de firmas interesadas en la fibra, precios pagados en otros países o comunidades) tanto entre los gestores de fauna como los pobladores locales favorece los bajos precios.

Pese a que los países productores estarían en condiciones de establecer los precios de venta dado que son los únicos 4 países donde se produce el pequeño volumen de

fibra de vicuña que se comercializa en el mundo, los precios están impuestos por las empresas intermediarias o textiles. El mercado de la fibra se presenta como un oligopsonio⁵, con pocos compradores y un gran número de vendedores. Este tipo de mercados ubican el control de los términos de las negociaciones y la mayoría de los beneficios en los compradores en lugar de los productores (RIBOT y PELUSSO, 2003). El mercado se caracteriza por la falta de transparencia y de información clara disponible para productores, gestores de fauna, compradores potenciales de fibra e industrias textiles. El importante de volumen (no cuantificado) de fibra de origen ilegal que sale de los países andinos anualmente para ser procesado a nivel internacional dificulta aún más la situación.

La lejanía de los productores a los mercados finales y la escasa información sobre los mismos dificulta las negociaciones. El limitado acceso a lo que Ribot y Peluso (2003) llaman *bundles of powers* como tecnología, información, capital (en términos de equipamiento y crédito), mercados, autoridad debe ser tenido en cuenta en las políticas públicas para permitir una distribución de beneficios más equitativa y poder llevar adelante el objetivo de alivio a la pobreza. La asimetría de poder entre las comunidades y en este caso las empresas compradoras debe ser contemplado para que las comunidades locales obtengan más beneficios (HOOLE, 2010).

El establecimiento de un mercado transparente de fibra, generación de valor agregado a nivel local, la generación de capacidad técnica, esquemas de comercialización y fiscalización conjunta entre los países andinos, y la implementación de un sistema de comercio justo y/o certificación de origen permitirían que los planes de manejo sean más efectivos, y la distribución de beneficios más equitativa.

El Convenio de la Vicuña ha sido muy exitoso (junto con los gobiernos locales y otras convenciones internacionales), en transformar a la vicuña en una de las pocas historias exitosas del mundo de la conservación con una recuperación de una población de 10,000 vicuñas en 1960 a aproximadamente 350,000 en 2008. Queda por delante el desafío de trabajar en pos del objetivo de desarrollo local y reducción de la pobreza a fin que no se desvirtúe el espíritu con que fue creado. El Convenio estaría en posición de promover la integración horizontal de los productores de diversos países para la comercialización, así como promover el intercambio de información comercial y esquemas

⁵ Mercado en el que existen pocos compradores en los cuales se deposita el control y el poder sobre los precios y las cantidades de un producto en el mercado.

conjuntos de comercialización entre países. También sería clave un sistema de gobernanza que incluya estrategias bi o tri nacionales en las fronteras para manejar a las vicuñas como un recurso de uso común transfronterizo y que se trabaje en forma conjunta entre los países para garantizar el usufructo exclusivo del recurso a las comunidades locales e impedir que se viole el Artículo I.

Las políticas de uso de vicuñas se podrían enriquecer con la empiria y desarrollo teórico del estudio de los bienes comunes. Una de las importantes conclusiones de la literatura sobre los bienes comunes es que el reconocimiento legal de los derechos de las comunidades es una clave del éxito de las experiencias. Sin protección legal, los conflictos sobre bosques, vida silvestre, o servicios ambientales resultan inevitables (BERKES y DAVIDSON-HUNT, 2007). Experiencias con otros recursos naturales (ej. recursos forestales) han demostrado que la seguridad de la tenencia puede crear equidad económica, democratización del poder y un mejor manejo de los recursos (ej. BRAY, 2007). El éxito de las experiencias también estaría promovido por la creación de redes para la gestión asociada del recurso, la integración de diversos actores tanto del ámbito académico como público, ONGs y la generación de mecanismos de integración vertical y horizontal tal como señalan Berkes y colaboradores (2004). Otro punto importante es fomentar las instituciones locales para el manejo del recurso en contraste con políticas centralizadas (ej. OSTROM, 1990).

Tal como en otras experiencias de manejo comunitario, los proyectos de uso de vicuñas incluyen objetivos múltiples (BERKES *et al.*, 2004). El *objetivo original* de los proyectos fue la conservación de la especie que se encontraba en situación crítica (GORDON, 2009). Con el restablecimiento de la especie y luego de que se levantaran las prohibiciones internacionales de comercialización, se incorporó el objetivo de reducción de la pobreza. Al incorporar este objetivo se pretendió alinear los imperativos internacionales de conservación con las necesidades de las poblaciones locales y hacer eco del cambio de paradigma en los proyectos de conservación a nivel internacional, que pasaron de la *preservación* a la *conservación basada en las personas* (ADAMS *et al.*, 2004). Desde el punto de vista práctico, este cambio de paradigma estuvo también relacionado con el reconocimiento de la escasa eficiencia del Estado para la fiscalización de un área tan vasta como la Puna y la necesidad de incorporar a los habitantes locales como socios en la tarea de conservación y vigilancia de la caza furtiva.

A partir del establecimiento del mercado legal para la fibra de vicuña y dados los elevados precios de la fibra y los productos derivados a nivel internacional, comenzó a tener fuerza en los últimos años un *nuevo objetivo relacionado con la producción* con una lógica agropecuaria y el objetivo de la maximización de ganancias para actores distintos a los beneficiarios originales de las experiencias (comunidades rurales andinas). Este objetivo está promovido desde las Secretarías o Institutos de Ganadería y Agricultura, empresas textiles y lobbies políticos que están interesados en involucrarse en la producción de la fibra. Dentro de este objetivo, la vicuña deja de ser vista como una especie silvestre que estuvo en peligro de extinción para pasar a ser un *commodity* cuya producción se busca maximizar mediante métodos de la ganadería tradicional (como la cría en cautiverio, selección artificial o cruza con otra especie), lo que atenta directamente contra los objetivos de conservación de una especie silvestre. Dentro de la agenda de los proponentes de este objetivo se encuentra la de incluir dentro de la lista de beneficiarios de los proyectos a empresas textiles o latifundistas con lo cual la gente local pasa de tener el usufructo del recurso a ser mano de obra en las esquilas. Un claro ejemplo de la agenda productiva lo proporciona *el proyecto de ley para el Régimen para el fomento, promoción y desarrollo de los camélidos Sudamericanos* que está actualmente en Discusión en el Honorable Senado de la República Argentina, y que entre otras cosas busca promover la cría y aprovechamiento tanto de las especies de camélidos domésticas (llama y alpaca) como de los silvestres (vicuña y guanaco), promoviendo el aprovechamiento no sólo los animales en pie, sino cueros, leche, grasa, semen embriones y otros sub productos no permitidos por la Convención CITES ni el Convenio de la Vicuña.

La lógica de la agenda productivista agropecuaria es muy distinta a la agenda del uso sustentable. La primera busca maximizar la producción, volverla más eficiente y competitiva, aumentar el volumen de fibra producida a través de capturar más animales o la realización de prácticas de manejo intensivo (criaderos), selección artificial para aumentar la calidad de a fibra disponible para los mercados, permitir que se incorporen empresas privadas en la producción del recurso a fin de hacerlo más eficiente y constante, etc. Por otro lado, el uso sustentable de vicuñas visualiza a la utilización del recurso por las comunidades locales como un medio para fomentar las actitudes positivas hacia la conservación y contribuir al alivio a la pobreza mediante

la generación de beneficios económicos y sociales. Este esquema promueve la utilización de algunas poblaciones de vicuñas en silvestría bajo altos estándares de bienestar animal (BONACIC *et al.*, 2009), y la persistencia de poblaciones intangibles. La capacitación de los pobladores locales, descentralización del manejo y el empoderamiento son claves al igual que la generación de valor agregado a nivel local.

Los proyectos de manejo de vicuñas por comunidades andinas no se tratan sólo de conservación de una especie silvestre y su ambiente. Se tratan también de fortalecer comunidades locales y sus instituciones de acción colectiva, revitalizar antiguas tradiciones, crear y fortalecer relaciones entre comunidades, recuperar el saber local, proveer fuentes alternativas de ingreso a las comunidades que están usualmente relegadas y olvidadas por los estados nacionales, desarrollar y fomentar la participación local, fortalecer los reclamos de tierras y recursos naturales, demarcar territorios de comunidades, proveer incentivos para evitar la emigración a las ciudades. Esta cantidad de beneficios no económicos llevó a que las comunidades de Bolivia mantuvieran el manejo de vicuña en silvestría durante 10 años aún cuando todavía no se podía comercializar la fibra.

Este trabajo sugiere que en los proyectos de uso sustentable de vicuñas, el objetivo de reducción de la pobreza no tiene suficiente presencia en relación al objetivo de conservación y al recientemente aparecido objetivo de maximización de producción por actores extra andinos. Este resultado podría ser explicado por algunos autores que sostienen que los objetivos de conservación y desarrollo son ambos importantes por sí mismos pero que no deben ser trabajados en conjunto (REDFORD y SANDERSON,

2000). Sin embargo, también se puede explicar con otra postura que sostiene que los escasos éxitos de los proyectos de conservación comunitaria no están relacionadas con la multiplicidad de objetivos, sino con fallas de la implementación de los proyectos, especialmente en relación a la devolución de autoridad y responsabilidad a las comunidades locales (MURPHREE, 2002) y la participación, empoderamiento y fortalecimiento institucional (BROWN, 2000).

Considero, en concordancia con Berkes (2004), que el carácter multi-objetivo de los proyectos de uso de vicuñas requiere de un abordaje mucho más complejo del que pueden dar cada una de las disciplinas independientemente. Se requiere de un trabajo interdisciplinario realizado por profesionales capacitados para entender la problemática socio-ambiental en forma holística y poder así unir necesidades locales con imperativos internacionales de conservación. Se precisa también trabajar sobre la reducción de la pobreza desde la participación de las comunidades entendida como empoderamiento, y desde políticas públicas que rompan con lógicas asistencialistas o reproductoras de inequidades. En este esquema no alcanzan políticas “neutrales” sino que se deben contemplar especialmente las asimetrías estructurales existentes entre los productores y el mercado internacional. Los objetivos de participación social y reducción de la pobreza deberían sustentarse en políticas públicas que promuevan una distribución más equitativa de costos y beneficios y garanticen el acceso al recurso únicamente a las comunidades andinas (tal como lo establece el Artículo I del Convenio de Conservación y Manejo de la Vicuña). De esta manera, el *oro de los Andes* podrá ser usufructuado por sus merecidos dueños.

Referencias bibliográficas

ADAMS, W.; HULME, D. Conservation and Community. Changing narratives, policies and practices in African conservation. In: HULME, D.; MURPHEE, M. *African Wildlife and Livelihoods*, Oxford, James Currey Ltd., 2001.

_____; AVELING, M. R.; BROCKINGTON, D.; DICKSON, B.; ELLIOT, J.; HUTTON, J.; ROE, D.; VIRA, B.; WOLMER, D. Biodiversity conservation and the eradication of poverty. *Science*, v. 306, p. 1146-1149, 2004.

ARIAS, O.; BENDINI, M. Bolivia Poverty Assessment establishing the basis for pro-poor growth. *En Breve* 89. 2006.

Disponible en: <<http://siteresources.worldbank.org/INTENBREVE/Newsletters/20943040/89-MAY06-BoliviaPA.pdf>>. Acceso em: jan. 2009.

BERKES, F. Rethinking community based conservation. *Conservation Biology*, v. 18, n. 3, p. 621-630. 2004.

_____; FOLKE, C. *Linking social and ecological systems: management practices and social mechanisms for building resilience*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

_____; SEIXAS, C. S.; FERNANDES, D.; MEDEIROS, D.; MAURICE, S.; SHUKLA, S. *Lessons from community self*

- organization and cross-scale linkages in four Equator Initiative Projects. CCBRM, University of Manitoba, CA, 2004.
- _____; DAVIDSON HUNT, I. Communities and social enterprises in the age of globalization. *Journal of enterprising communities: people and places in the global economy*, v. 1, n. 3, p. 209-221, 2007.
- BONACIC, C.; GIMPEL, J.; GODDARD, P. Animal welfare and the sustainable use of the vicuña. In: GORDON, I. (Ed.). *The vicuña: the theory and practice of community based Wildlife management*. Alemania: Springer, 2009.
- BRAY, D. B. El manejo comunitario de los bosques en México: veinte lecciones aprendidas y cuatro lecciones para el futuro. In: BRAY, D.; MERINO, L.; BARRY, D. *Los bosques comunitarios de México*. México, D.F: Instituto Nacional de Ecología (INE-Semarnat), 2007.
- BREWIN, L. *The Vicuña Industry in Peru: Has the vicuña lived up to its reputation as the gold of the Andes?* Tesis (Maestría en Globalization and Latin American Development) - Institute for the Study of the Americas, 2007.
- BROWN, K. 2002. Innovations for conservation and development. *The Geographical Journal*, v. 168, p. 6-17, 2002.
- FONCODES, 2006. Focalización geográfica, nuevo mapa de pobreza FONCODES 2006. Disponible en: <<http://www.foncodes.gov.pe/mapapobreza/>>. Acceso em: jan. 2009.
- GORDON, I. The philosophy of sustainable wildlife use. In: GORDON, I. (Ed.). *The vicuña: the theory and practice of community based Wildlife management*. Alemania: Springer, 2009.
- GHIMIRE, K.; PIMBERT, M. *Social change and conservation*. London: Earthscan, 1997.
- HOLLING, C. S.; MEFFE, G. K. Command and control of pathology of natural resource management. *Conservation Biology*, v. 10, p. 328-337, 1996.
- HUTTON, N, J.; LEADER-WILLIAMS, N. Sustainable use and incentive-driven conservation: realigning human and conservation interests. *Oryx*, v. 37, n. 2, p. 215-227, 2003.
- HOOLE, A. F. Place – Power – Prognosis: community-based conservation, partnerships and ecotourism enterprise in Namibia. *International Journal of the Commons*, v. 4, n. 1, p. 78-99, 2010.
- INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. 2001. Disponible en: <www.indec.mecon.ar/webcenso/publicados.asp>. Acceso em: jan. 2009.
- KELLERT, S. R.; MEHTA, I.; EBBIN, S. A.; LICHTENFELD, L. Community natural resource management: promise, rhetoric and reality. *Society and Natural Resources*, v. 13, p. 705-715, 2000.
- LAERHOVEN, F.; OSTROM, E. Traditions and trends in the study of the commons. *International Journal of the Commons*, v. 1, p. 3-28, 2007.
- LAKER, J.; BALDO, J.; ARZAMENDIA, Y.; YACOBACCIO, H. D. La vicuña en los Andes. In: VILA, B. *Investigación, conservación y manejo de vicuñas*. Buenos Aires: Proyecto MACS, Universidad Nacional de Lujan, 2006.
- LARSON, A. M.; RIBOT, J. The poverty of forestry policy: double standards on an uneven playing field. *Sustainable Sciences*, p. 10-37, 2007.
- LICHTENSTEIN, G. Manejo de vicuñas en cautiverio: El modelo del CEA INTA Abrapampa. In: VILA, B. *Investigación, conservación y manejo de vicuñas*. Buenos Aires: Proyecto MACS, Universidad Nacional de Lujan. 2006.
- _____; ORIBE, F.; GRIEG-GRAN, M.; MAZZUCHELLI, S. Manejo comunitario de vicuñas en Perú. Estudio de caso del manejo comunitario de vida silvestre. *Evaluating Eden PIE Series*, n. 2. London: International Institute of Environment and Development, 2002.
- _____; VILA, B. M. Vicuña use by Andean communities: an overview. *Mountain Research and Development*, v. 23, n. 2, 198-202, 2003.
- _____; RENAUDEAU D'ARC, N. Retórica y praxis de la participación local en los proyectos de manejo de vicuñas. *Cuadernos XXI del Instituto de Antropología y Pensamiento Latinoamericano*, v. 21, p. 133-141, 2007.
- MAXIMIZE. Perfil de mercado y competitividad exportadora de prendas de vestir de vicuña. 2005.
- MURPHREE, M. W. Protected areas and the commons. *Common Property Resource Digest*, n. 60, p. 1-3. 2002.
- OSTROM, E. *Governing the commons. The evolution of institutions of Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- REDFORD, K. H.; SANDERSON, S. E. Extracting humans from nature. *Conservation Biology*, v. 14, p. 1362-1364, 2000.
- RIBOT, J.; PELUSO, N. A theory of access. *Rural Sociology*, v. 68, n. 2, p. 153-181. 2003.
- SAHLEY, C.; TORRES, C.; SANCHEZ, J. Neoliberalism meets pre-Columbian tradition: Campesino communities and

vicuña management in Andean Peru. *Culture and Agriculture*, v. 26, n. 1-2, p. 9-17, 2004.

SONOGORWA, A. N. Community based wildlife management (CWM) in Tanzania, are the communities interested? *World Development*, v. 27, n. 12, p. 2061-2079, 1999.

STOLLEN, K. A.; RENAUDEAU d'ARC, N.; LICHTENSTEIN, G. Local participation in vicuna management. In:

GORDON, I. (Ed.). *The vicuña: the theory and practice of community based Wildlife management*. Alemanha: Springer, 2009.

WESTERN, D.; WRIGHT, R. M. *Natural Connections: Perspectives in community-based conservation*. Washington, DC: Island Press, 1994.

Recebido em novembro de 2009.

Aceito em maio de 2010.

Publicado em dezembro de 2010.