



TIERRAS COMUNALES: MÁS QUE PRESERVAR EL PASADO ES ASEGURAR EL FUTURO

El estado de las comunidades indígenas en el Perú
Informe 2016



TIERRAS COMUNALES: MÁS QUE PRESERVAR EL PASADO ES ASEGURAR EL FUTURO

El estado de las comunidades indígenas en el Perú
Informe 2016







CAMPAÑA POR LAS COMUNIDADES DEL PERÚ

Participan:



Con el apoyo de:



Tierras Comunales: Más que Preservar el Pasado es Asegurar el Futuro

El Estado de las comunidades indígenas en el Perú - Informe 2016

© Instituto del Bien Común

Av. Salaverry 818

Jesús María, Lima 11, Perú

Tel. (511) 3326088

www.ibcperu.org

Primera edición: mayo 2016

1000 ejemplares

Redacción: Richard Chase Smith y Milagros Salazar

Coordinación y edición: Richard Chase Smith y María Rosa Montes

Comité Consultivo:

Richard Chase Smith, Luis Hallazi, Laureano del Castillo y Pedro Castillo

El presente informe está basado en una ponencia de Richard Smith titulada “Las comunidades indígenas y originarias del Perú ¿Por qué son tan invisibles?”, presentada ante la Conferencia SOGIP organizada por Irene Bellier, École Des Hautes Etudes En Sciences Sociales, París. También toma en cuenta los aportes de tres estudios encargados por el Colectivo Territorios Seguros: sobre el régimen jurídico de la propiedad comunal en el Perú, realizados por Alberto Chirif, para el caso de las comunidades nativas de la Amazonía y por Laureano del Castillo para las comunidades campesinas de la sierra y costa del Perú, y sobre el proceso de saneamiento y formalización realizado por Wilfredo Ardito y Ermeto Tuesta.

Diseño gráfico: Camila Delgado Montes

Fotos portada: Thomas Müller/SPDA y Carlos Díaz Huertas

Fotos: Thomas Müller/SPDA, Walter Wust, Carlos Díaz Huertas e IBC.

Impresión:

SINDUGRAF'S E.I.R.L.

Jirón Jangas 363

Breña, Lima, Perú

ISBN 978-612-47041-2-3

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016-05749

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	8
I. TIERRAS COMUNALES: MÁS QUE PRESERVAR EL PASADO ES ASEGURAR EL FUTURO	10
o ¿QUÉ SON LAS TIERRAS COMUNALES?	
o TIERRAS COMUNALES EXISTEN EN TODOS LOS PAÍSES	
o ¿POR QUÉ DESEARÍAN LAS COMUNIDADES DERECHOS COLECTIVOS Y REGULACIONES COMUNALES?	
II. LAS COMUNIDADES RURALES DEL PERÚ	14
o LAS COMUNIDADES OFICIALES: LAS CAMPESINAS Y NATIVAS	
o LAS OTRAS COMUNIDADES: LAS RIBEREÑAS, DE RONDEROS, DE AFROPERUANOS Y DE PESCADORES	
III. EL VALOR Y LOS VALORES DE LAS COMUNIDADES RURALES	17
o EL PATRIMONIO HISTÓRICO-CULTURAL	
o EL CÍRCULO VIRTUOSO DE DAR Y RECIBIR	
o EL "WOSOTROS" Y EL "YO"	
o LOS CAMBIOS Y DESAFÍOS DE LA VIDA COMUNITARIA	
o LAS COMUNIDADES CONTRIBUYEN A LA AUTOESTIMA DEL PAÍS ENTERO	
IV. EL RÉGIMEN INVISIBLE DE TIERRAS COMUNALES	23
o EL MANTO DE INVISIBILIDAD QUE LAS CUBRE	
o EL MAPA OFICIAL DE COMUNIDADES, EN BLANCO	
o LAS NUEVAS CIFRAS AL 2016	
V. ESTRATEGIAS PARA DESCONOCER LAS TIERRAS COMUNALES	30
o "EN RÍO REVUELTO, GANANCIA DE PESCADORES"	
o "LA CANCHA ES MÍA": LOS PAQUETAZOS DE HUMALA	
o ¿HACIA DÓNDE NOS LLEVAN ESTAS ESTRATEGIAS?	
VI. OPORTUNIDADES Y RETOS PARA EL NUEVO GOBIERNO	37
o RECUPERACIÓN DEL ESPACIO INSTITUCIONAL ESTATAL	
o NUEVE OPORTUNIDADES PARA LA TITULACIÓN DE COMUNIDADES	
o LAS TIERRAS COMUNALES Y LOS RETOS PARA EL NUEVO GOBIERNO	
ANEXOS	52

PRESENTACIÓN

¿Por qué las comunidades rurales desean optar por derechos colectivos y regulaciones comunales? Esta es una pregunta que vienen haciéndose públicamente, desde los tiempos del gobierno de Fujimori, políticos como Alan García, Ollanta Humala o Pedro Pablo Kuczynski, editorialistas de prestigiosos periódicos como El Comercio y economistas con vuelo internacional como Hernando de Soto. También se cuestionan por qué el Estado moderno debería proteger estas costumbres del pasado en vez de conducir al Perú hacia un futuro mejor, léase “moderno”. Y estos “líderes de opinión” son los mismos que trabajan juntos para encaminar al Estado peruano hacia políticas de parcelación de las tierras comunales e individualización de los esfuerzos económicos y la vida social de los pueblos indígenas. Es posible que crean genuinamente que la modernidad reclama esa senda para conducir al Perú a un futuro verdaderamente mejor, apto para captar las anheladas inversiones extranjeras y alcanzar las metas de crecimiento económico que se han trazado. Nosotros albergamos serias dudas sobre la viabilidad de tal senda, principalmente porque adolece de una enorme miopía, inmediatismo y falta de asidero en la realidad y, por qué no, porque está animada de una buena dosis de mezquindad Lima-centrista. En su lugar, postulamos un giro de 180 grados, hacia lo que sería un camino no solo realista, sino inteligente y visionario del futuro Perú, que bien podría permitir superar actuales situaciones de entrapamiento. Este enfoque parte del reconocimiento de las tierras comunitarias en Perú y su importancia, tanto en términos de extensión y población, como de su enorme aporte en varios planos, incluyendo el económico. Tenemos la convicción de que en esa permanente actitud de negación del Perú indígena, rural y comunitario reside una explicación al naufragio sistemático de los sueños de los mencionados líderes de opinión, los cuales acaban indefectiblemente estrellados contra esa realidad que tanto se esfuerzan por negar, denigrar e invisibilizar.

Aspiramos a que la lectura de este informe abra la mirada del lector a la posibilidad de otros futuros, igualmente promisorios, que parten del reconocimiento de la propiedad comunal como un componente indispensable del camino a seguir para asegurar el futuro del Perú. No estamos solos en este andar, pues al igual que en Perú, las tierras comunales revisten gran importancia en muchos otros países del mundo. A nivel global, va creciendo la certeza de que los países tienen mucho por ganar fortaleciendo las tierras comunales. Claramente, más que preservar el pasado, ello contribuye a asegurar el futuro.

En el Perú, la propiedad comunal es una forma de propiedad privada, y como tal, aplican normas y restricciones. A partir de la Constitución de 1979, y más abiertamente desde la de 1993, la comunidad indígena adquirió el derecho de disponer libremente de su propiedad y de asociarse según su conveniencia para usar las tierras, siempre y cuando haya un acuerdo formal entre sus integrantes, conforme a las normas establecidas.

Las tierras comunales no son pocas. Las nuevas proyecciones de cifras sobre comunidades y tierras comunales en el Perú señalan que más del 49% de la superficie del país es mantenida bajo un régimen comunal (ver tabla 2 de anexo 1)¹. De este área de más de 600 mil km², aún falta formalizar con títulos de propiedad el 38% del total de las comunidades.

¹ No incluye áreas del Estado a favor de poblaciones indígenas como Reservas Indígenas para PIACI o Reservas Comunales para las comunidades en su entorno. Tampoco incluye las tierras de las comunidades de ronderos.



Foto: IBC

La gobernanza comunal sobre sus tierras y recursos no ocurre solo en el Perú. Según un estudio mundial publicado el año pasado por *Rights and Resources Initiative*, entre dos y tres mil millones de personas adquieren y mantienen derechos a través de estos regímenes² y más de la mitad de la masa terrestre global está sujeta a tales normas.³

Para ilustrar esta universalidad de las tierras comunales, el Capítulo 1 reproduce extractos de un artículo recientemente publicado en Kenia por Liz Alden Wily, experta con gran reconocimiento mundial en el tema de tenencia comunal de tierras en África y Asia. Tomando ejemplos de varias partes del mundo, la autora explica que el reconocimiento formal del régimen comunal de tierras es clave para asegurar el futuro de millones de seres humanos que dependen de ellas, así como el de las poblaciones urbanas. Asimismo, llega a la conclusión de que “tiene sentido invertir en estos sistemas. Inclusive sus detractores ya están cambiando de opinión.”

Este Informe 2016 sobre el estado de las comunidades indígenas en el Perú tiene varios propósitos. El primer capítulo sitúa en un marco global a las comunidades indígenas y a sus regímenes comunales sobre la tierra: no están solas en sus esfuerzos de preservar sus jurisdicciones y su control comunal sobre ellas. El segundo capítulo presenta el amplio y diverso mundo de comunidades rurales que existe en el Perú. El tercero, destaca el valor de las comunidades rurales en el Perú, sus valores internos y su contribución a la sociedad peruana en su conjunto. El cuarto, presenta nuevas proyecciones de cifras de comunidades campesinas (incluyendo las ribereñas) y las comunidades nativas, penetrando así el manto de invisibilidad con que los gobiernos recientes han pretendido velarlas.

Por último, en el contexto de las elecciones nacionales y el ascenso de una nueva correlación de fuerzas políticas, el quinto capítulo se enfoca en los esfuerzos que han hecho los últimos cuatro gobiernos –mediante una serie de decretos leyes, decretos legislativos, decretos supremos y otras normas– para debilitar el régimen de tierras comunales, facilitar su parcelación en lotes individuales y así permitir la fácil transferencia de estas tierras rurales, en beneficio de quienes las codician. Confiamos en que el nuevo gobierno registre y actúe en función a nuestro mensaje de que invertir en los sistemas comunales de gestión de tierras y recursos naturales es una estrategia inteligente para asegurar el futuro de todos.

² Ver <http://www.rightsandresources.org/publications/whoownsthe/land/>

³ Ibid.

**I. TIERRAS COMUNALES:
MÁS QUE PRESERVAR EL PASADO
ES ASEGURAR EL FUTURO⁴**

Liz Alden Wily⁵

¿Qué son las tierras comunales?

La nueva constitución de Kenia (África Oriental) reconoce a las 'tierras comunales' al establecer que los ranchos compartidos entre familias y tierras de fideicomiso serán conferidos a comunidades. Sin embargo, algunos se preguntan por qué razón los ciudadanos modernos querían poseer tierra como propiedad comunal. Y se preguntan también si la nueva constitución prefiere proteger costumbres antiguas en vez de conducirnos al futuro.

Antes que nada, aclaremos qué son las tierras comunales. Estas tierras son de propiedad común de las comunidades, cuyos derechos son luego asignados internamente a sus miembros. Las tierras comunales conllevan reglas, muchas de las cuales son costumbres probadas repetidas veces a lo largo del tiempo. Otras reglas son recientes, creadas para enfrentar situaciones nuevas. Con la escasez de tierras, el crecimiento poblacional y el aumento de las amenazas, estas normas se vuelven cada vez más estrictas. Así, cada generación es menos tolerante con los líderes que pactan acuerdos a sus espaldas y es más exigente respecto de la consulta. De otro lado, van cayendo en desuso las costumbres que no se ajustan a los derechos ciudadanos.

En resumen, las tierras comunales son sistemas comunales de gobernanza de las tierras. A nivel mundial, entre dos y tres mil millones de personas adquieren y mantienen derechos a través de estos regímenes. Más de la mitad de la masa terrestre está sujeta a tales normas. Si bien su reconocimiento formal se ha incrementado en las últimas décadas, solo cubre el 20 % de las tierras comunales del planeta.

Tierras comunales existen en todos los países

Las tierras comunales tienen vigencia en todas las regiones del mundo. Un millón de aldeas en China y otro millón en India administran granjas y propiedades comunales. Grandes extensiones de América Latina fueron transferidas a comunidades, muchas de las cuales corresponden a pueblos indígenas. De una manera similar, son propiedades comunales legalmente reconocidas el 74% del territorio de Australia, el 40% de Canadá y una porción importante de los bosques de Europa oriental, Suecia, Italia y Suiza.

Múltiples ejemplos adicionales se encuentran disponibles en la información por país contenida en <http://www.landmarkmap.org>.

El estatus de las tierras comunales es actualmente un tema muy vigente en África. Millones de africanos se enfrentan aún hoy en día a un prejuicio muy extendido que niega que estas tierras tienen dueños y que sus dueños legales son las comunidades. Dicha negación deriva del legado colonial. Las tierras comunales cubren entre el 50% y 67% de Kenia, cifras muy similares a las de otros países africanos (por ejemplo, Tanzania, Botsuana, Malawi y Benín), y que son mucho más altas en la Cuenca del Congo y los estados del Sahel. Alrededor del 79% del continente africano corresponde a propiedad comunal de facto.

Hoy en día, las tierras formalmente tituladas cubren solo el 10% del continente africano. Únicamente Sudáfrica y Ruanda tienen títulos formales sobre más del 50% de su área. En Kenia, la cifra oficial es del 19%.

⁴ Extraído de <http://www.the-star.co.ke/news/community-lands-less-about-saving-past-securing-future>

⁵ Liz Alden Wily (PhD) es especialista internacional en tenencia, Miembro Honorario de la Iniciativa de Derechos y Recursos (RRI), Afiliada al Instituto Van Vollenhoven de Derecho de la Universidad Leiden (Holanda), Asociada Experta al Instituto Katiboa (Kenia) y es miembro del Equipo Operativo de la Plataforma Global LandMark. Vive en Nairobi, Kenia.

¿Por que desearian las comunidades derechos colectivos y regulaciones comunales?

Las respuestas a esta pregunta radican en la naturaleza de sus tierras –el tipo de uso dado a las mismas– y en la lógica de mantener el control sobre su propiedad. Ambos puntos han cobrado mayor importancia en el siglo 21.

Los asentamientos humanos y áreas cultivadas ocupan relativamente poco espacio, a nivel mundial (solo el 13% de la masa de tierras a nivel global). En África las tierras que no corresponden a áreas cultivadas ni a asentamientos constituyen el 90% de las tierras que carecen de título. La mayoría de ellas se encuentra dentro de tierras comunales. Por esta razón, tiene sentido reforzar su tenencia como propiedades comunales. Esto permitirá mantener su integri-

dad: los bosques y pastizales, por ejemplo, no son tan útiles cuando están divididos en parcelas pequeñas. Pero si se mantienen intactas, su aporte para el sustento es demasiado importante como para sacrificarlo. La tenencia colectiva también ayuda a mantener las tierras fuera del control de las elites, necesidad que es cada vez más apremiante.

Adicionalmente, mantener una gobernanza comunal resulta práctico. Esta forma de gobierno sobrevive y prospera precisamente porque es localizada, accesible y relevante, y porque su gestión es prácticamente gratuita. En este contexto, la resolución de conflictos puede tomar el tiempo que sea necesario y las normas pueden ser modificadas sobre la base de las necesidades de la comunidad. En vez de morir, estos sistemas parecen rehacerse con cada reto. De alguna manera, este sistema se ha adelantado al estado moderno con la devolución del poder al nivel comunitario, debido a su carácter flexible y a que está en manos de la gente a la que sirve, y también por su durabilidad. Actualmen-

Foto : Carlos Díaz Huertas



te, el concepto espacial de territorios comunales está inspirando la reconstrucción de un número creciente de jurisdicciones locales. En África destacan Tanzania, Burkina Faso, Benín y Senegal.

Los economistas también están reconsiderando vías de crecimiento que antes parecían inmutables. A pesar de los 300 años de la industrialización, en 2015 el 80% de las economías de los países del globo dependen de sus tierras. Y estas cubren dos tercios de las tierras mundiales y sustentan al 87% de la población mundial.

Aunque la urbanización continuará aumentando, los pueblos y ciudades comprenden solo el 3% del área mundial (el 1% en África). Se dice que aumentarán las industrias y la dependencia en los salarios, pero no al nivel esperado, ni con la división social urbano-rural que se anticipaba. Se necesitan vías de crecimiento más inclusivas, lo cual es algo que la propiedad rural corporativa no puede proporcionar.

Como nos lo recuerdan las agencias de la ONU, pese a que el 84% de tierras en cultivo permanente corresponde a grandes propiedades, son los pequeños propietarios los que –de una manera desproporcionada– alimentan al mundo. Muchos de ellos mantienen sus tierras mediante la seguridad que ofrece la comunidad. Por lo tanto, tiene sentido invertir en estos sistemas. Inclusive sus detractores están cambiando de opinión.

- El Banco Mundial, que por años fue el principal promotor de la individualización como la base del crecimiento, ahora promueve, en muchos casos, las propiedades colectivas y de familias extendidas como soluciones más prácticas.

- Cansados de financiar y legitimar una centralización del poder estatal remota e irresponsable, los legisladores están considerando seriamente la devolución, y encuentran que las comunidades ya tienen la base preparada.

- Los ambientalistas también están preocupados. Las gigantescas reservas de carbono de la Amazonía y la Cuenca del Congo, al igual que otros miles de millones de hectáreas de recursos naturales, felizmente están contenidas de facto en tierras comunales.

Las lecciones aprendidas a partir de Río 1992 sugieren que los gobiernos no ejercen la guardianía de los recursos comunales fundamentales, incumpliendo así el compromiso de asumir la custodia de dichos recursos. Con frecuencia, las comunidades son mejores custodios– y lo hacen en forma gratuita. Es indudable que las comunidades dan lo mejor de sí cuando su calidad de custodios se establece sobre la base de propiedad reconocida. Estos temas surgieron en las conversaciones sobre el cambio climático de París, en diciembre de 2015. Los gobiernos que invierten en tierras comunales tendrían mucho que ganar.

II. LAS COMUNIDADES RURALES DEL PERÚ

Las comunidades oficiales: las campesinas y nativas

La institución de “comunidad indígena” tiene raíces tanto precoloniales (los sistemas indígenas de tenencia y producción) como coloniales (las “reducciones de indios” de los siglos XVI y XVII). Entre 1560 y 1650, el Virreinato español en el Perú obligó a los indígenas a reasentarse en “reducciones de indios”, cada una alrededor de una pequeña iglesia o ‘doctrina’.⁶ Eventualmente, la Corona reconoció y protegió las tierras asociadas a cada reducción de indios con el fin de asegurar la producción de comida y de bienes para el pago del tributo, para facilitar así la recolección del mismo tributo y para regular el flujo de mano de obra indígena al servicio obligatorio en las minas. Tanto el tributo como el servicio obligatorio eran símbolos que marcaban fuertemente el estatus de vencido y dominado de parte del indígena y, a la vez, el estatus de vencedor y dominador de parte del español y, luego, del criollo.

En 1821, poco después de declarar la independencia del Perú, San Martín proclamó la incorporación del indígena al nuevo Estado peruano mediante la eliminación del pago de tributo y del servicio forzoso personal y en las minas. Tres años después, en 1824, Bolívar ratificó las proclamaciones de San Martín, y con el mismo espíritu de liberalismo, declaró la redistribución de las tierras comunales de indios originarios en parcelas individuales y la abolición de la comunidad indígena como entidad corporativa.⁷

Después de más de cien años de conflictos entre la república del Perú y la población indígena por la parcelación de sus tierras comunales y otros abusos, la Constitución de 1920 reconoció a la Comunidad Indígena y su derecho a la propiedad privada y colectiva de sus territorios. El proceso de titulación de comunidades se inició en 1928. Luego, en 1969, el gobierno militar dispuso un cambio de nombre, así la Comunidad Indígena pasó a llamarse Comunidad Campesina.

Cinco años más tarde, el Estado reconoció un segundo tipo de comunidad indígena, la Comunidad Nativa, y el derecho de los asentamientos indígenas en la Amazonía peruana a reconocerse como tal. La población indígena amazónica, descendiente de más de 55 pueblos con idiomas y culturas diferentes, fue muy afectada por el “boom” del caucho ocurrido entre 1880 y 1920. Numerosos grupos de indígenas huyeron a las zonas más remotas para esconderse de las partidas de reclutamiento forzoso de esclavos, o “correrías”. Mientras la gran mayoría de ellos han hecho reconocer y titular sus tierras como comunidad nativa, algunos grupos de indígenas aún se mantienen aislados de los peligros que representan para ellos la sociedad peruana. Cinco de estos grupos se encuentra bajo la protección de las cinco Reservas Territoriales, creadas entre 1988 y 2000, a las que en la actualidad se pretende dotar de un régimen de protección más estricto, denominado Reservas Indígenas.

Las otras comunidades: las ribereñas, afroperuanas, pesqueras y de ronderos

Las comunidades campesinas y nativas no son las únicas que existen en el país. También hay las comunidades ribereñas en la Amazonía, las pesqueras y afroperuanas en la costa y las comunidades de ronderos en los Andes.

Las comunidades ribereñas datan de la época del auge del caucho y se formaron dentro de las haciendas caucheras. Están compuestas por una mezcla de población indígena de las regiones de San Martín y Amazonas con indígenas amazónicos desarraigados por la práctica de esclavitud prevalente en la recolección del caucho. Su forma de vida, su economía y su manera de utilizar los suelos y recursos dentro de sus espacios compartidos se asemeja mucho a la de las comunidades nativas.

⁶ El término “indio”, introducido por los españoles para referirse a la población indígena, fue usado durante toda la época colonial y republicana hasta las décadas de los 70-80 del siglo XX, cuando se empezó a utilizar los términos indígena y campesina con mayor frecuencia.

⁷ Bonilla 1980; Dobyns y Doughty 1976; Smith 1981



Foto: IBC

El IBC ha georreferenciado y encuestado casi mil comunidades ribereñas entre las regiones de Loreto, Ucayali, San Martín, Huánuco, Junín y Madre de Dios; en base a estos datos de campo se estima la existencia de unas 1,400 comunidades adicionales, ubicadas en las llanuras inundables que bordean los ríos grandes de la Amazonía peruana. (Mapa 2). Estas comunidades son muy vulnerables por dos razones: 1. Conforme a la legislación nacional, las llanuras inundables son consideradas actualmente tierras eriazas de libre disposición del Estado y pueden ser entregadas en concesión a favor de terceros; y 2. En general, los pobladores de las comunidades ribereñas no han formado organizaciones intercomunales con el fin de desarrollar una conciencia de la situación jurídica de sus territorios o para presionar al Estado por el reconocimiento y titulación de sus territorios comunales.

En el Título V, Primera Disposición Especial del Reglamento de la Ley de Comunidades Campesinas (1991), se reconoce a estas comunidades el derecho a ser inscritas y tituladas colectivamente como comunidades campesinas.⁸ Hasta el momento, poco más de un centenar de ellas han podido seguir este proceso. Algunas han optado por hacerse inscribir y titular como comunidades nativas.

Se cuenta con muy poca información sobre las comunidades de pescadores asentadas a lo largo de la costa del Pacífico. La mayoría de ellas data de las épocas precolonial y colonial. Muchas fueron parceladas en lotes

individuales por las campañas del PETT y luego COFOPRI (1994-2009) de titulación de predios individuales rurales. Las comunidades afroperuanas aparentemente se encuentran en la misma situación. En el 2014, el Viceministerio de Interculturalidad efectuó un censo y diagnóstico de las comunidades afroperuanas en la costa, que fue publicado recientemente bajo el título de Estudio Especializado sobre Población Afroperuana.

Por razones históricas, el debate sobre la identificación de los pueblos indígenas debería zanjarse, puesto que las comunidades campesinas y nativas y los indígenas aislados son la expresión concreta, jurídica e histórica de los pueblos indígenas y originarios en el Perú. La Guía sobre el Convenio 169 reconoce también la gran variedad de identificaciones utilizadas en diferentes países para auto-identificarse o para identificar a los otros.⁹ El Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Estado Peruano, no define estrictamente lo que es o no un pueblo indígena o tribal, pero reconoce la autoidentificación como un criterio fundamental. Sin embargo, y como veremos más adelante, la sociedad y el Estado peruano han preferido cubrirlos con un manto de incumplimiento e invisibilidad. La falta de información actualizada sobre el número de comunidades indígenas y su ubicación, la actitud de racismo contra los indígenas que prevalece en el medio urbano y la ignorancia que reina en otros sectores de la sociedad peruana acerca del rol y contribución de las comunidades, son aspectos de ese manto de invisibilidad.

⁸ DECRETO SUPREMO N° 008-91-TR; TITULO V DISPOSICIONES ESPECIALES, Primera.- Las poblaciones campesinas asentadas en las riberas de los ríos de la Amazonía, identificadas como “ribereña mestiza”, “campesina ribereña” o, simplemente “ribereña”, que cuenten con un mínimo de 50 jefes de familia, pueden solicitar su inscripción oficial como Comunidad Campesina, cuando: a. Están integradas por familias que sin tener un origen étnico y cultural común tradicional, mantienen un régimen de organización, trabajo comunal y uso de la tierra, propios de las Comunidades Campesinas; b. Cuenten con la aprobación de por lo menos los dos tercios de los integrantes de la Asamblea General; y, c. Se encuentren en esa posesión y pacífica de su territorio comunal.

⁹ Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica; Una guía sobre el Convenio 169 de la OIT. OIT, 2009.

III. EL VALOR Y LOS VALORES DE LAS COMUNIDADES RURALES

El patrimonio histórico-cultural

Los antepasados originarios de los pueblos indígenas en el Perú tienen un sitio distinguido entre los fundadores de la civilización humana en el mundo. La costa central del Perú es uno de los seis lugares del mundo donde surgió la “civilización” de manera independiente. Aparte del Perú, los otros sitios son: China, Irak/Siria, Egipto, México e India. Por civilización queremos decir que una sociedad humana se organiza de manera jerárquica, con el poder político-religioso centralizado en una élite, con la capacidad de movilizar gran número de trabajadores para construir centros urbanos de arquitectura monumental. La aparición de estas civilizaciones está asociada con la domesticación de plantas y el inicio de la agricultura y la domesticación de animales y el pastoreo.

En el valle de Supe, en el Norte Chico, se encuentran 18 restos de zonas urbanas de la civilización Caral-Supe, que representan las zonas urbanas más antiguas conocidas en las Américas, con una antigüedad de más de 5,000 años.¹⁰ En los valles de Pativilca y Fortaleza también hay restos de zonas urbanas de la misma antigüedad. Esta civilización original es mucho más antigua que las mencionadas en los textos escolares, como Chavín, Paracas, Nazca, Moche, Wari o Inca. El patrimonio de civilizaciones indígenas y originarias en el Perú es hoy la base de una enorme industria turística que atrae a más de 3 millones de turistas extranjeros al año y moviliza un número similar de turistas peruanos.

La vida de las comunidades está signada por diversas expresiones culturales heredadas de los antepasados que conforman un patrimonio cultural admirado por el mundo y publicitado por el Estado para generar mayor turismo. Quizás a esa promoción estatal se deba el que la mayor parte de la sociedad reconozca a este

aporte cultural de las comunidades como si se tratara de lo único que han contribuido al país. El Perú es un aglomerado de danzas, músicas y rituales alimentado durante siglos por las comunidades. La musicóloga e investigadora Rosa Elena Vásquez asegura que existen más de 2,000 danzas vigentes en el país.¹¹

El círculo virtuoso de dar y recibir

La fortaleza de las comunidades radica en el enorme capital social que constituye el conjunto de relaciones sociales y de identidad compartidos, alimentados por valores como la reciprocidad y la solidaridad. Hace medio siglo, varios partidos políticos emergentes, incluyendo Acción Popular y APRA, basaron sus políticas de desarrollo rural en conceptos y prácticas comunales que reposan sobre estos valores. Hoy, los partidos lo ignoran.

Debido a la solidaridad, la ayuda entre los miembros de la comunidad no es la excepción, sino la regla. Eso es lo que domina y ordena las relaciones sociales. Lo mismo sucede con la reciprocidad; en el mundo indígena andino-amazónico esta se evidencia con el aporte mutuo, el trabajo colectivo sin salario: “Te doy de comer, me das de comer... y bailamos”.¹² Se destaca la noción del “trabajo-fiesta”, de la celebración del “nosotros”.

El ayni es la institución primaria de ayuda mutua dentro de las comunidades del mundo andino. Se practica al interior de la familia (en algunas comunidades llamada ayllu) e involucra a todos sus miembros en acciones cotidianas como el cultivo y la cosecha, el cuidado del ganado, la construcción de una casa, entre otras. La minka, de otro lado, es el trabajo en beneficio de los bienes comunales, como la construcción de infraestructura (camino, escuela, posta médica, y casa comunal) para el bienestar de todos

¹⁰ Shady Solís Ruth, Jonathan Haas, Winifred Creamer. *Dating Caral, a Pre-ceramic Site in the Supe Valley on the Central Coast of Peru*, Science 27 April 2001: Vol. 292. no. 5517, pp. 723-726; Shady Solís, Ruth y otros. *La civilización de Caral-Supe: 5000 años de identidad cultural en el Perú* (2005); Shady, Ruth, Pedro Novoa y Marco Machacuay. *Vichama, Civilización Agropesquera de Végueta-Huarura: La Ideología de Nuestros Ancestros, 3800 Años de Arte Mural*. Zona Arqueológica Caral, (2014).

¹¹ Vásquez, Rosa Elena. *Ritos y fiestas: el origen del teatro y la danza en el Perú*. Lima: Ministerio de Educación; 2007.

¹² Entrevista al antropólogo Rodrigo Montoya, profesor emérito de la UNMSM para este informe.

los comuneros. Es obligación del comunero involucrarse en la solución del problema. La indiferencia y el individualismo no es lo que prima en la vida comunitaria, sino lo solidario.

En las sociedades indígenas andino-amazónicas, la actividad económica tradicional se lleva a cabo mediante el “regalo” de productos y servicios. Es lo que las ciencias sociales llaman ‘la economía del don’ y la igualdad en las relaciones sociales¹³. Así, es una práctica muy extendida en las comunidades que el propietario de un sembrío de maíz en producción invite a sus parientes locales a comer la primera cosecha de choclo, a sabiendas que cuando los sembríos de sus parientes estén maduros, ellos también compartirán los frutos. Tradicionalmente, las familias formaban parte de grandes redes donde se compartía objetos que eran escasos en la zona u objetos de lujo, como sal, plumas, plantas medicinales, etc.

Hay una regla simple y razonable en esta forma de vida: “hoy te doy y mañana tú me das”. El regalo debe ser correspondido y permite fortalecer los vínculos de alianza y de la colectividad.

Estos intercambios de objetos, comida o mano de obra contribuyen a solucionar los problemas en la producción de alimentos, a satisfacer las necesidades de la vida en comunidad; pero a la vez reafirman las relaciones sociales al interior de un poblado.

La equidad es otro valor importante: todos deben tener las mismas posibilidades de acceder a los recursos productivos de la comunidad. Nadie puede ser privado de lo que necesita para subsistir. Al mismo tiempo, nadie debería tener hambre cuando otros tienen comida: las normas de redistribución aseguran que las familias en la Amazonía tengan en la medida de lo posible las provisiones de comida que necesitan.¹⁴

La mezquindad, la avaricia y el egoísmo son condenados socialmente, mientras que el

compartir es valorado y da mayor estatus al comunero.

El "nosotros" y el "yo"

En el mundo andino, la tierra de la comunidad se divide en sectores, considerando sus condiciones ecológicas y los ciclos rotativos de los cultivos. Cada familia tiene derecho a pedir una parcela en cada uno de los sectores, lo que determina el esfuerzo constante de todo el grupo por controlar el número máximo de pisos ecológicos. A esto, John V. Murra¹⁵ denominó el principio de la verticalidad económica de las sociedades andinas.

Bajo esta lógica del control vertical del espacio, la parte baja de los Andes será utilizada para cultivar maíz; la zona intermedia, para cultivar papa u oca; y las zonas altas, para producir forrajes y criar los animales. Esta distribución natural del territorio exige que valores como la solidaridad y la reciprocidad sean fundamentales para la existencia de las comunidades. Quien tuvo una buena cosecha de maíz podrá intercambiar su producto con el comunero de las zonas altas que logró un buen manejo del ganado, pero que a su vez no tuvo producción de maíz.

Al igual que la economía del libre mercado tiene sus principios, la economía del don de las comunidades, alimentada a través de miles de años, tiene sus propios pilares que responden a las condiciones geográficas y climáticas. La diferencia es que en el caso de la gestión comunal de los recursos, el objetivo mayor es lograr el bienestar general de los miembros de la comunidad.

Esto no quiere decir que la necesidad de cada comunero como individuo no interese. La economía del dar y recibir se sustenta en la necesidad de asegurar “algo” que hoy o más tarde puede ser útil. “Es el incentivo del interés individual el que alimenta al sistema total del intercambio. Pero, contrario a la economía del

¹³ Smith, Richard Chase. “El don que hiere: reciprocidad y gestión de proyectos en la Amazonía Peruana”, publicado en El cuidado de los bienes comunes: gobierno y manejo de los lagos y boques de la Amazonía. Lima: Instituto del Bien Común e Instituto de Estudios Peruanos; (2001).

¹⁴ Smith, op.cit.

¹⁵ John V. Murra. Formaciones económicas y políticas del mundo andino, 1975.



mercado, el gran propósito de este sistema no es ensalzar al individuo, sino reforzar los vínculos entre los individuos, miembros de la sociedad”, asegura Smith.¹⁶ Por eso, ser solidario y recíproco es reconocido en la comunidad.

Los cambios y desafíos de la vida comunitaria

Las tradiciones en la gestión comunitaria de los ecosistemas locales y sus recursos naturales están sujetas a cambios por presiones externas e internas. El panorama de las comunidades es preocupante. Las amenazas externas parecen cada vez más visibles, con una política voraz de inversiones respaldada por cambios normativos que atentan contra el régimen comunal.

El fondo de tierras de las comunidades se está agotando progresivamente. “No hay ningún mercado de tierras fuerte al interior de las comunidades” apunta Montoya, quien grafica el problema con una imagen: las casas de los pueblos cerradas con candados, solas.

Hay diversas razones para explicar esta crisis: el agotamiento natural de la tierra, el conflicto generacional entre comuneros viejos y jóvenes por la tierra, la migración de los hijos no solo a las grandes ciudades sino a Estados Unidos y Europa, y el mayor peso que va adquiriendo la cultura del individualismo.

No se puede ocultar que hay un deterioro de la cultura tradicional en las comunidades, Así, los cazadores bora y huitoto en el Ampiyacu ignoran los rituales sagrados y los límites espirituales ya que capturan de los bosques a los animales más cotizados en el mercado de carne de monte. Cada vez más, las familias celebran rituales sagrados en sus malocas a cambio del dinero del turista. Hay familias que prefieren pagar una cuota en lugar de cumplir con sus labores de la minka o trabajo comunal.

En medio de dos tipos de economía, en la que una valora la acumulación de bienes y otra el intercambio de dones, la cultura propia y la cultura del mercado se van confundiendo en la mente de muchos comuneros. Estos cambios al interior de las comunidades tienen un impulsor común: la falta de oportunidades para acumular conocimiento y capital.

La creciente presión de titulación individual en las comunidades está asociada a un mayor interés, por parte de terceros, por comprar y acumular tierras comunales. Y en ese otro espacio abierto donde hay que competir de igual a igual, los comuneros encuentran una serie de obstáculos que van más allá de la necesidad de saltar la valla de la falta de un título individual. Según la economista Claudia Mendieta, el título individual no es una condición suficiente para acceder al crédito y gozar de los beneficios del crecimiento económico. “La

¹⁶ Entrevista con el antropólogo Richard Chase Smith, Director Ejecutivo del Instituto del Bien Común, para este informe.



Fotos: Maud Gurunlian, Carlos Díaz Huertas, IBC, Meche Correa

verdadera capitalización de los activos de los comuneros reside en visibilizar sus iniciativas, sus emprendimientos, sus elecciones. Y esto requiere de mucho más que tener un título de propiedad individual”, asegura¹⁷ (Ver Informe Comunidades 2014).

No hay reglas de juego que les faciliten un buen partido. Por ello, el Estado debe nivelar el terreno con políticas públicas interculturales de desarrollo que rescaten la organización comunal y valores tan arraigados como la solidaridad y la reciprocidad. El poder político de hoy no es capaz de visualizar la oportunidad y riqueza inherente en las formas de vida comunal, y sigue caminando muy alejado de la realidad de las comunidades.

Las comunidades contribuyen a la autoestima del país entero

En la actualidad, los migrantes andinos y amazónicos constituyen un motor importante en el universo de la población económicamente activa. Los herederos de las comunidades

no solo están en el campo sino que cada vez se desplazan con mayor frecuencia a las ciudades o al extranjero en busca de nuevas oportunidades que permitan el envío de remesas a sus familias. Aunque no existe una medición estadística sobre esta contribución, el dinero va y viene sin que se registre ni valore el origen del trabajador peruano.

Los emporios comerciales como Gamarra, en el distrito de La Victoria, y el parque industrial de Villa El Salvador son algunos de los rostros de este movimiento emergente. Se estima que en el centro textil de Gamarra existen 10,000 empresarios que emplean a más de 50,000 trabajadores.¹⁸

La gastronomía se ha convertido en un movimiento de importancia sorprendente gracias a los alimentos cosechados por las comunidades. La gastronomía involucra, directa e indirectamente, a cinco millones y medio de personas¹⁹, el 29% de la Población Económicamente Activa en toda la cadena productiva que va desde extracción, industria y comercio hasta el servicio.²⁰ Pero este aporte no solo es económico sino también cultural:

¹⁷ Exposición de la economista Claudia Mendieta Navarro durante la Jornada de Reflexión y Análisis sobre comunidad y economía de mercado, el 9 de setiembre de 2011.

¹⁸ Artículo “Gamarra: un emporio pasado de moda”, publicado en América Economía, 2011 <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/gamarra-un-emporio-pasado-de-moda-en-el-peru>

¹⁹ Mario Valderrama. *El plato fuerte del desarrollo* en el Informe Anual sobre Pobreza y Desarrollo en el Perú. Lima: Oxfam Internacional; 2010.

²⁰ Entrevista al antropólogo Rodrigo Montoya, profesor emérito de la UNMSM, para este informe.



Fotos: Chiara Macchiavello, Meche Correa

Meche Correa, embajadora de la Marca Perú: No vamos a tapar el sol con un dedo, los peruanos no amábamos lo nuestro, despreciábamos lo que se hacía aquí, y eso me dolía mucho. Yo soy costeña pero la primera vez que viajé a la sierra, a Huancayo, me deslumbré con locura cuando vi esos colores y ese arte popular. No puedo entender que nosotros nos hubiésemos pasado años sin amar este arte que era maravilloso. Por eso yo asumí un compromiso de reivindicar esa artesanía. La diseñadora trabaja con numerosas artesanas de comunidades campesinas del Cusco, Ayacucho, Huancayo, Lima, Cajamarca, y de comunidades nativas de la selva.

<http://carasdelainformacion.com/2014/01/29/meche-correa- deseo-que- mi-moda- se-identifique-con-peru>

La diseñadora Chiara Macchiavello, con su marca Escudo ha creado colecciones enteras donde cada una de las prendas se inspiran en nuestras tradiciones ancestrales y las reinterpreta. Así, la diseñadora pasó más de una semana en la comunidad nativa de Puerto Miguel trabajando junto a 40 artesanas para su colección de 2014, que se inspiró en la Amazonía peruana. Eran tiempos de aprender y compartir, afirma.

<http://elcomercio.pe/luces/moda/chiara-macchiavello- desfile-que- despertó-sentidos- noticia-1779239/9>

Ani Álvarez Calderón: La gente es artista, es algo ancestral que se lleva en la sangre. Siglos después de haber desaparecido culturas como la Paracas o la Inca, se hace evidente que su herencia sigue viva. Los artesanos peruanos tienen una creatividad única y muy especial. Hoy en día son muy pocos los lugares en el mundo donde se puede conseguir mano de obra como la que hay acá, donde todavía es posible hacer una prenda de gran calidad totalmente a mano.

http://www.comexperu.org.pe/media/files/revista/octubre08%5Cnuestragente_134.pdf

la revalorización de la comida peruana y sus alimentos llena de orgullo y de autoestima al país entero.

El sector del diseño de moda en el Perú, que ha experimentado un extraordinario desarrollo en años recientes, se encuentra en deuda con las comunidades indígenas de la sierra costa y sierra, tanto por la inspiración de los motivos ancestrales y técnicas empleadas, como la

mano de obra de artesanas indígenas. Así lo expresan y reconocen diseñadoras de primera línea, como Meche Correa, Chiara Machiavello y Ani Álvarez Calderón.

Si algo debe quedar en claro, es que las comunidades no son novatas en su relación con el mercado. Hace mucho tiempo dejaron de ser una isla y buscan espacios en los que su visión y sus aportes sean respetados.

IV. EL RÉGIMEN INVISIBLE DE TIERRAS COMUNALES

El manto de invisibilidad que las cubre

Hoy, a casi un siglo de su reconocimiento por la Constitución, el Estado peruano es incapaz de presentar información oficial sobre cuántas son las comunidades indígenas, dónde están ubicadas y qué tierras tienen. En plena era digital, cuando el Ministerio de Energía y Minas tiene perfectamente registradas las casi 55,000 concesiones mineras en un sistema catastral moderno, no existe una base de datos oficial sobre las 10,500 comunidades indígenas del Perú.

Lo que sí existe son datos “no oficiales” sobre comunidades, repartidos entre los archivos de varias agencias gubernamentales a nivel nacional y regional. Desde la publicación en 1998 y 1999 de los dos Directorios Oficiales de Comunidades (Nativas y Campesinas) por el Proyecto Especial de Titulación de Tierras Rurales (PETT), no se ha hecho pública ninguna información oficial sobre el tema. Desde el cierre del PETT en 2008, no se ha creado un ente oficial nacional responsable de sistematizar y publicar cifras sobre las comunidades indígenas reconocidas e inscritas. El Ente Rector de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, creado en el MINAGRI en 2013, ha expresado interés en asumir esta tarea, pero hasta el momento no ha tenido ni el personal ni el presupuesto para cumplirla.

Comunidades Nativas: Respondiendo a este vacío de información y falta de voluntad de los gobiernos, se estableció en 1996, como iniciativa privada, el Sistema de Información sobre Comunidades Nativas (SICNA).²¹ Esta iniciativa establece acuerdos con las organizaciones intercomunales para la aplicación, en cada comunidad, de una encuesta de 260 campos de información, que incluye información sobre su inscripción en el registro de Comunidades –manejado ahora por la Dirección Regional Agraria– y sobre su titulación o solicitud de titulación. En forma paralela, se va recolectando

copias de la documentación oficial para cada comunidad: inscripción en el Registro de Comunidades, título de propiedad y plano e inscripción en la SUNARP. La información tabular está resguardada en una base de datos digital y la información física, en un archivo documental; ambas bajo la responsabilidad del Instituto del Bien Común.

Según la actualización de la base de datos SICNA (diciembre de 2015, ver abajo), existen 2,009 comunidades nativas en las once regiones amazónicas del país, de las cuales 1,934 han sido registradas formalmente (Ver Tabla 1). La diferencia de 75 comunidades corresponde a aquellas que están pendientes de inscripción en el Registro, mayormente en la región Loreto.

Comunidades Campesinas: El mismo vacío de información sobre las Comunidades Campesinas impulsó al Instituto del Bien Común y el Centro de Estudios Sociales del Perú (CEPES), con el apoyo de los miembros del Pacto de Unidad –Confederación Nacional Agraria– CNA, CCP, y ONAMIAP, FECONARIMAP y UNCA–, a crear un Sistema de Información sobre Comunidades Campesinas (SICCAM), a partir de enero de 2016. El primer paso para llevarlo a cabo es comparar las fuentes de datos de las diferentes agencias estatales referentes a las comunidades campesinas, con el fin de construir una base de datos digital con un alto grado de confiabilidad. Para el pronto logro de este objetivo, se requiere la colaboración mutua con el ente rector en MINAGRI.

Combinando los datos sobre comunidades campesinas compilados por el SICCAM,²² con los datos del IBC sobre comunidades ribereñas, se estima que en el Perú existen 8,480 comunidades campesinas, de las cuales 6,190 están inscritas en 21 regiones (Ver Tabla 1). La diferencia de 2,290 comunidades corresponde enteramente a comunidades ribereñas, mayormente en las regiones de Loreto y Ucayali. No existen datos oficiales sobre las comunidades ribereñas, afroperuanas, de ronderos o de pescadores costeros. El SICNA tiene registrados datos de

²¹ Desde 1998 el SICNA está bajo la responsabilidad del Instituto del Bien Común. Ver www.ibcperu.org/sicna

²² Estas cifras son producto de una comparación de datos de tres fuentes oficiales hecha por SICCAM (CEPES, IBC): Directorio de Comunidades Campesinas 1998 (PETT), Base de datos Comunidades Campesinas 2010 (COFOPRI) y del Base de datos Comunidades Campesinas Marzo 2016 (Ente Rector- MINAGRI).

Tipo de Comunidad	Total Comunidades	Total Inscritas	Tituladas		No Tituladas		
			Inscritas	Área Titulada Has	Inscritas	No Inscritas	Área Por Titular Has
Comunidad Campesina							
Originaria - costa, sierra	6,120	6,120	5,097	23 779,801	1,023	0	4 772, 756
Ribereña - Amazonía	2,400	110	44	304,962	66	2,290	16 329,436
Comunidad Nativa	2,009	1,934	1,365	12 159,400	569	75	5 736,752
Total	10,529	8,124	6,506	36 244,163	1,658	2,365	26 838,828

Tabla 1. Cifras sobre comunidades indígenas-origenarias en el Perú, Instituto del Bien Común, abril 2016. Para ver notas, consultar la tabla en el anexo.

más de 985 comunidades ribereñas, lo que nos permite estimar un total aproximado de 2,400 de estas comunidades.

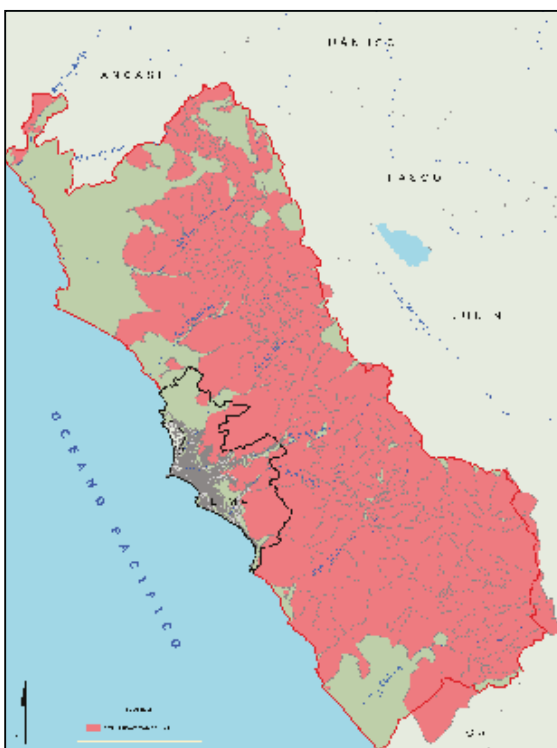
El mapa oficial de comunidades, en blanco

La misma situación de invisibilidad se da con la información gráfica, georreferenciada o no, de los linderos de cada comunidad, incluyendo su ubicación geográfica precisa. Según datos de COFOPRI (2010), solo el 6.7% de las comunidades nativas y el 38.5% de las comunidades campesinas cuentan con la georreferenciación oficial de sus linderos.²³ La gran mayoría de los planos que muestran los linderos de cada comunidad, y que acompañan al expediente técnico para su titulación, fueron elaborados antes de la incorporación del uso de la tecnología moderna de GPS y SIG a principios de la década pasada. En el caso de las comunidades nativas, los planos anteriores al 2005 ni siquiera contienen coordenadas referenciales; los únicos indicios de su ubicación geográfica pueden ser su colindancia con un río o con otra comunidad. Por lo tanto, no existe un mapa catastral que presente con precisión el polígono que represente la forma exacta de cada comunidad y su ubicación en el territorio nacional.

Comunidades Nativas: El SICNA tiene como segundo objetivo llenar el vacío de datos sobre la ubicación de linderos para las comunidades nativas. Para georreferenciar una comunidad nativa se identifica, con la participación de los miembros de la comunidad y los colindantes, los hitos accesibles de los linderos y se toma sus coordenadas con GPS. Luego, estos datos son combinados con la información de los planos oficiales para ser proyectados sobre un mapa en forma de un polígono que permite visualizar la propiedad de cada comunidad (Ver Mapa 2).

Según la base de datos de SICNA, a marzo de 2016, unas 1,365 comunidades nativas tienen títulos de propiedad sobre un área total de 12 159,400 hectáreas. La comunidad nativa más pequeña es la comunidad Yánesha de Alto Churumazú (Pasco), con 113.2 hectáreas, y la más grande es la comunidad Matsés (Loreto), con 452,735 hectáreas. La misma fuente establece que 569 comunidades nativas inscritas y que 75 comunidades por inscribir aún no han obtenido sus títulos de propiedad. SICNA también contiene los polígonos georreferenciados para aproximadamente un 97% de las comunidades nativas tituladas. Asimismo, para las comunidades nativas que carecen de título, y dado que en tales casos no es posible visualizar un polígono de la comunidad por no haberse formalizado aún los derechos propietarios de la misma, SICNA

²³ Datos del IV Cenagro en Laureano del Castillo, "La formalización de las comunidades y de sus territorios." Debate Agrario (Nº 46), 2014.



Mapa 1. Los territorios de las 226 comunidades campesinas tituladas dentro de la Región Lima cubren 63% de la superficie de la Región. (Ver Informe 2014)

suele georreferenciar el punto que marca la ubicación de la escuela o la cancha de fútbol. A la fecha ha sido georreferenciado de esta manera el 70% de las 644 comunidades nativas en esta situación.

Comunidades Campesinas: Según datos de 2016, 5,141 comunidades campesinas fueron tituladas a partir del año 1919, con un total de 24 847,763 hectáreas. La comunidad campesina más pequeña es la de Uco (Ancash), con 44 hectáreas, y la más grande es la de Sancos (Ayacucho), con 141,249 hectáreas. Más del 50% de la superficie de muchas regiones del Perú se encuentra cubierto por territorios comunales titulados. Un caso ejemplar es la región de Lima, donde el 63% de la superficie está cubierto por 229 comunidades campesinas tituladas (de las 289 inscritas). (Ver Mapa 1)

Hasta principios del 2011 era imposible visualizar las comunidades campesinas. En el

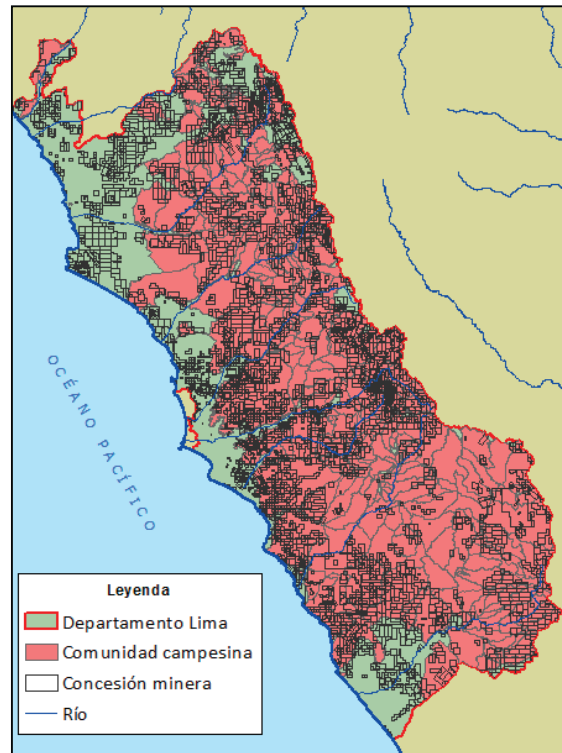
2011, el Instituto del Bien Común tuvo acceso a una base de datos shapefile²⁴ con los linderos georreferenciados de unas 2,250 comunidades campesinas, aproximadamente el 44% de las tituladas (Ver Mapa 2). Se prevé que en una segunda fase de trabajo de SICCAM se validará esta fuente de información georreferenciada y se iniciarán pruebas en campo para georreferenciar los hitos de comunidades piloto. Por las razones anotadas, la información espacial de las comunidades campesinas debe ser considerada referencial.

La posibilidad de visualizar en mapas a las comunidades indígenas permite analizar una amplia gama de temas. Así, al comparar los territorios comunales indígenas del Perú con los territorios indígenas reconocidos en los países vecinos, las comunidades en nuestro país destacan por sus pequeñas dimensiones y por la dispersión que presentan. De otro lado, en el Mapa 3 podemos visualizar la gran extensión de las comunidades campesinas de Lima que se hallan superpuestas por títulos mineros, lo cual da cuenta de una de las principales fuentes de presiones sobre el régimen comunal de propiedad indígena. A la actividad minera se le suman otras presiones, como lotes de hidrocarburos, agroindustria, proyectos de infraestructura y deforestación por minería ilegal y plantaciones coccaleras para fines de narcotráfico.

Las nuevas cifras al 2016

Como lo demuestran las nuevas cifras sobre las comunidades campesinas y nativas del Perú, que presentamos en detalle a continuación, el área total bajo el régimen comunal (titulada o en posesión) representaría el **49%** de la superficie del país. Esto nos lleva a afirmar, con comodidad, que la invisibilidad oficial de las comunidades y sus tierras comunales no deriva de su bajo número ni de sus dimensiones insignificantes ni de su lejanía. Este vacío de información oficial tampoco obedece a la falta de fondos, de tecnología o de fuentes de información. Se da, simplemente, porque, en parte, los gobiernos no dan suficiente importancia a este tema, por

²⁴ Archivo digital con datos georreferenciados utilizado por el sistema de información geográfica ArcGIS y compatibles.



Mapa 2. Mapa del Perú que muestra las comunidades campesinas y nativas y la ubicación de los Mapas 1, 3 y 4.

Mapa 3. Las comunidades campesinas de la Región Lima con 3,366 concesiones mineras superpuestas. (*Mapa 4 del Informe 2014*).

considerarlo como un tema del pasado. O sea que detrás de esta falta de voluntad política que genera el manto de incumplimiento e invisibilidad están los prejuicios del racismo moderno. No obstante, como lo veremos en el capítulo siguiente, también juega un rol muy grande en esta invisibilidad el interés que tienen ciertos sectores política y económicamente poderosos en debilitar el régimen de tierras comunales y facilitar los procesos que permiten traspasar la propiedad comunal a compañías e individuos que quieren lucrar con ellas. En otras palabras, la invisibilidad de las comunidades y el régimen comunal de tierras son utilizados para encubrir el tráfico de tierras rurales comunales en el Perú.

Presentamos aquí cifras actualizadas para las comunidades campesinas y nativas del Perú (Ver Tabla 1). Estas incluyen tres tipos de datos:

1. el número de comunidades nativas y

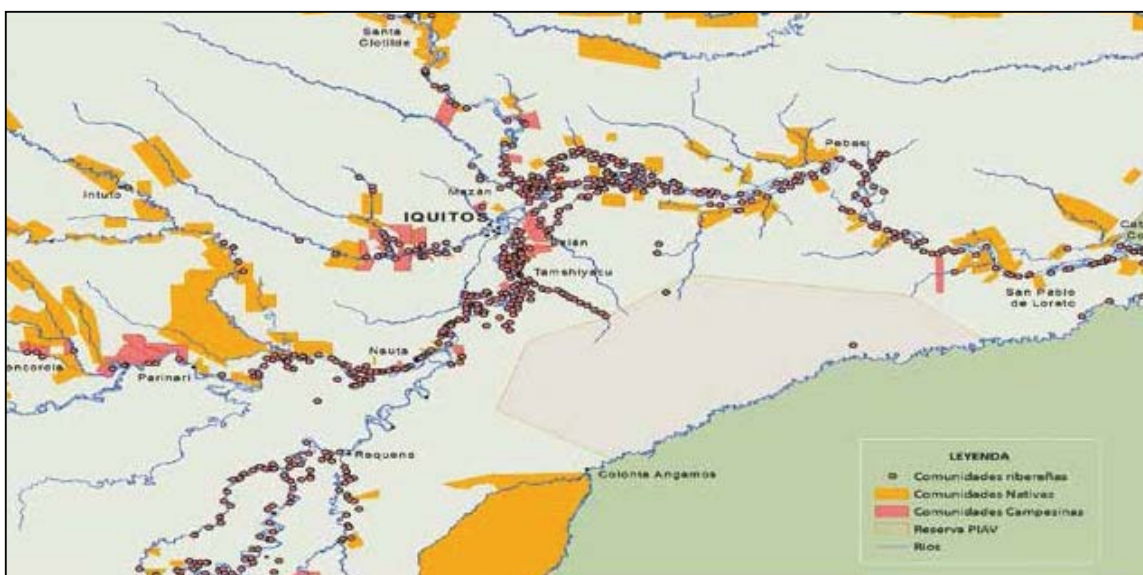
campesinas **inscritas** en los registros regionales de comunidades o las **por inscribir** (identificadas y/o con solicitudes para su inscripción),

2. el número de comunidades nativas o campesinas que cuentan con **títulos de propiedad comunal** y, consecuentemente, el número que **carece de títulos de propiedad comunal**, y

3. el área en **hectáreas** que fue demarcada y **titulada** y el área estimada en **hectáreas en posesión de comunidades pendiente de titulación**.

Estas cifras son producto de un análisis y comparación de varias fuentes, como se explica a continuación.

Comunidades Nativas: Las cifras oficiales más recientes acerca del número de comunidades nativas inscritas/por inscribir, como también de las tituladas/por titular, fueron presentadas en el



Mapa 4. Comunidades nativas y ribereñas mapeadas por SICNA (IBC), Río Amazonas, Región Loreto. (Ver Mapa 2 del Informe 2014).

Directorio de Comunidades Nativas publicado por PETT en 1999.²⁵ Desde esa publicación, ni PETT, ni COFOPRI ni MINAGRI han vuelto a hacer públicas cifras sobre las comunidades nativas. Aquí, en la nueva tabla, presentamos los datos de SICNA-IBC actualizados a marzo de 2016. Estas cifras se basan en las visitas hechas por personal del IBC para aplicar la encuesta SICNA en cada comunidad nativa y, en algunos casos, por datos de otras instituciones,²⁶ validados por SICNA e incorporados a su base de datos. De un total de 2009 comunidades identificadas por SICNA, 1,934 han sido inscritas en los registros regionales de comunidades nativas; las 75 restantes han solicitado o expresado interés para su inscripción como comunidad nativa. La gran mayoría de estas últimas están ubicadas en la Región de Loreto.

De las inscritas, 1,365 han sido tituladas, con un área total demarcada de 12 159,400 hectáreas, con un promedio de 8,908 hectáreas por comunidad. De las 569 inscritas pero no tituladas, 361 fueron georreferenciadas y encuestadas por SICNA; las 283 restantes fueron identificadas por el Gobierno Regional de Loreto o por AIDSESP. Se calculó un área

total estimada por titular para las comunidades nativas multiplicando el número total de estas comunidades sin títulos (las 569 inscritas más las 75 por inscribir) por el área promedio titulada (8,908 has), dándonos un área total por titular de 5 736,752 has.

Comunidades Campesinas: Bajo el mismo rubro de Comunidades Campesinas, la tabla presenta en filas separadas 1. las comunidades “originarias” de la costa y sierra y 2. las comunidades ribereñas de la Amazonía.

Para las “originarias”, las últimas cifras oficiales del número de comunidades campesinas inscritas/por inscribir en el registro, como también de las tituladas/por titular, corresponden a las presentadas en el Directorio de Comunidades Campesinas publicado por PETT en 1998.²⁷ Si bien esta referencia no deja ser importante, se debe tener en cuenta que, sin lugar a dudas, las cifras deben haber cambiado durante los dieciocho años transcurridos. En 2010, dos años después del Decreto Legislativo que declaró el cierre de PETT (MINAGRI) y el traslado de sus funciones y archivos a COFOPRI (MinVivienda), funcionarios de esta dependencia mencionaron

²⁵ *Directorio de Comunidades Nativas del Perú 1999*. Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural PETT, Lima, 1999.

²⁶ SICNA incluye datos de AIDSESP-CIPTA, GOREL-DISAFILPA, PETT-Loreto, CEDIA, GEF-PNUD y PFS-IRG.

nuevas cifras en una presentación al público, sin citarlas como “oficiales” (COFOPRI 2011).²⁸ Por último, en 2015, el Ente Rector de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro (MINAGRI) solicitó a las Direcciones Regionales Agrarias (DRA) de los gobiernos regionales la entrega de las últimas cifras que manejan para comunidades campesinas (MINAGRI 2016).²⁹ Dichas cifras no pueden ser consideradas aún como “oficiales”. Sin embargo, para la tabla que publicamos aquí, usamos el resultado de la comparación de las cifras oficiales de 1998, los datos de COFOPRI de 2010, y los datos recientes del Ente Rector para las Comunidades Campesinas (6,076 originarias y 110 ribereñas inscritas y 0 no inscritas).

Para las comunidades ribereñas se hizo una proyección en base a la información recolectada por SICNA-IBC en campo, dando un total estimado de aproximadamente 2,400 comunidades ribereñas en la Amazonía peruana.³⁰ Sabemos, por las cifras entregadas por el Ente Rector, que en Loreto 110 comunidades ribereñas fueron reconocidas como comunidades campesinas. Restando estas 110 del total estimado de 2,400 comunidades, obtenemos una aproximación de 2,290 comunidades ribereñas no inscritas en uno de los registros regionales de comunidades campesinas.

Las nuevas cifras obtenidos por la comparación de datos, indica que el número de comunidades

campesinas “originarias” tituladas es 5,141 con un total de 24 084,763 hectáreas. Y luego, para las 1,023 comunidades sin título, se tuvo que hacer proyecciones a partir de los datos conocidos. Primero se calculó el área promedio titulada por comunidad hasta 2016 (4,665.5 has) multiplicándolo por el número de comunidades originarias sin títulos, lo que da un estimado de 4 772,756 hectáreas por titular.

Para las comunidades ribereñas, el proceso fue similar. Los datos de MINAGRI 2016 muestran un total de 44 comunidades campesinas “ribereñas” tituladas con 304,962 hectáreas, con un promedio demarcada de 6,931 hectáreas. Se calculó un área total estimada por titular multiplicando el total de estas comunidades sin títulos (2,356) por el área promedio titulada, lo que da un total de 16 329,436 hectáreas por titular.

En resumen, se ha identificado 8,520 comunidades campesinas y 2,009 comunidades nativas, dando un total de 10,529 comunidades en el Perú que viven bajo el régimen de tierras comunales. El área total demarcada y titulada a una parte de estas, de casi 36.25 millones de hectáreas, representa el 28.2% de la superficie del país. Si le sumamos las tierras por formalizar a las más de 4,000 comunidades sin títulos de propiedad, tenemos que el área total bajo el régimen comunal representaría el 49% de la superficie del país.³¹

²⁷ *Directorio de Comunidades Campesinas del Perú 1998*. Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural PETT. Lima, 1998.

²⁸ El IBC tiene copia de esta base de datos presentada por COFOPRI en 2011.

²⁹ El Ente Recto de MINAGRI tuvo la gentileza de compartir nuevas cifras (aún no oficiales) con el Instituto del Bien Común en Marzo de 2016. En abril de 2016, el Vice Ministerio de Interculturalidad entregó oficialmente al IBC la base de datos de comunidades campesinas de la base de datos de Pueblos Indígenas que fue incluida en la comparación de cifras del Estado.

³⁰ Prácticamente todas estas comunidades se encuentran en las riberas inundables de los ríos Ucayalli, Marañón y Amazonas y sus afluentes.

³¹ Es importante notar que aquí no incluimos las 2 799,901 hectáreas de las 5 reservas territoriales reconocidas hasta el momento para los indígenas en aislamiento voluntario ni las 2 166,588 hectáreas de las 10 Reservas Comunales creadas en beneficio al desarrollo sostenible de las comunidades de sus entornos.

V. ESTRATEGIAS PARA DESCONOCER LAS TIERRAS COMUNALES

"En río revuelto, ganancia de pescadores"

Desde 1921 el Estado Peruano ha titulado 6,506 comunidades indígenas, pero 95 años después, aún quedan por titular más de 4,000. ¿Por qué no se puede reparar la deuda histórica que tiene el Perú con sus pueblos originarios?

Con el Banco Mundial y el FMI en el trasfondo, los vientos ideológicos cambiaron marcadamente en el Perú después del régimen militar de Velasco de los años setenta. Hoy en día, hay fuertes intereses económicos nacionales y extranjeros, sobre todo de los sectores agroindustrial, minero e inmobiliario, los cuales argumentan que el desarrollo económico del país requiere el acceso a las tierras y recursos actualmente en manos de las comunidades indígenas, para hacerlos producir más riqueza "para todos los peruanos".

En palabras del expresidente García, "El síndrome del perro del hortelano", en el diario El Comercio, 27 de octubre de 2007

'Hay... otros millones de hectáreas que las comunidades y asociaciones no han cultivado ni cultivarán... tierras ociosas porque el dueño no tiene formación ni recursos económicos, por tanto su propiedad es aparente. Esa misma tierra vendida en grandes lotes traería tecnología de la que se beneficiaría también el comunero...'

A 175 años de la declaración de Bolívar legalizando la parcelación de las comunidades indígenas, Fujimori promulgó la "Ley de Inversión en Tierras Agrícolas" de 1995 (Ley 26505)³² que puso en marcha una estrategia triple para lograr el mismo propósito:

1. asegurar que el PETT disminuya su acción de titular las comunidades indígenas, favoreciendo, a cambio, la parcelación al interior de las comunidades;
2. cambiar las reglas de juego para facilitar el proceso interno por el que la comunidad aprueba la parcelación de su territorio; y
3. redefinir el trato del Estado respecto de las tierras eriazas y en abandono, para poder expropiar partes de los territorios comunales.

Dos años después, Fujimori promulgó la Ley N° 26845 de Titulación de las Tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa, que legalizó los procedimientos necesarios para implementar las tres estrategias.³³ Pese a que el Perú ya había firmado el Convenio 169 de la OIT, no se hizo ninguna consulta con las comunidades de la costa sobre esta ley y su impacto directo sobre los mecanismos propios de toma de decisión al interior de la comunidad y sobre el estado de sus territorios. La justificación de esta ley, según el Estado, era la necesidad de "robustecer" el mercado de tierras rurales.³⁴

Una década después, en 2007, el presidente García hizo avances en el mismo sentido mediante la aprobación de un paquete de 99 Decretos Legislativos, diez de los cuales buscaban, de alguna manera, facilitar el proceso de parcelación de las comunidades indígenas. Una campaña de artículos y editoriales publicados en el diario El Comercio justificaba los decretos legislativos al acusar a las comunidades de ser un obstáculo para

³² 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 Promulgada el 17 de julio de 1995. Esta ley y la nueva estrategia para robustecer el mercado de tierras rurales fueron producto de la asesoría de Hernando de Soto y el Instituto de Libertad y Democracia al gobierno de Fujimori.

³³ Se limitó esta ley a las comunidades de la costa por dos razones: 1. se temía la reacción negativa de las comunidades de los Andes y de la Amazonía y 2. el interés de expandir el agroindustria.

³⁴ Estos y otros argumentos fueron proporcionados por de Soto y otros asesores del Instituto de Libertad y Democracia Ver IDL 2009, de Soto 2010. Rosser nos advierte sobre el impacto negativo que podría tener este objetivo en los territorios indígenas de los Estados Unidos y Canadá. (Rosser 2010).



Foto: IBC

el desarrollo y la modernización del Perú, comparándolas con el “perro del hortelano”. El mismo diario ha continuado con la campaña exigiendo la parcelación de las comunidades en más de tres editoriales publicados desde mediados del 2012.³⁵

También se aprecia una notable caída en la titulación de comunidades a partir de 1997, tendencia que persistió hasta 2008, cuando esta cesó totalmente (Ver Anexo 1, Tabla 2 de cifras 2006-2010). No debe sorprendernos que en los cinco años del gobierno de García (2006-2011) se extendiera títulos de propiedad comunal a solo ocho de las más de 600 comunidades nativas que esperaban obtener seguridad jurídica para sus tierras. A partir de 2008, en menos de tres años, su gobierno desarmó la institucionalidad del PETT y pasó sus funciones al COFOPRI, que a su vez, dos años después, las transfirió a los gobiernos regionales. Estas transferencias causaron el caos en la capacidad estatal de sanear y formalizar tierras rurales, creando gran confusión, incapacidad y un vacío total en la materia. Como dice el refrán, “en río revuelto, ganancia de pescadores”.

"La cancha es mía": los paquetazos de Humala

Apesar de las promesas electorales, poco o nada ha cambiado para la población indígena rural en el Perú con el gobierno del presidente Humala. A pesar de que el nuevo Congreso controlado por el partido del presidente aprobó una Ley de Consulta Previa para los Pueblos Indígenas y Originarios, ratificada inmediatamente por Humala, ocho meses después, el mismo Humala cambió de parecer cuando anunció públicamente que los pobladores de las más de 6,000 comunidades campesinas originarias no eran indígenas sino campesinos dedicados a la agricultura, y por lo tanto, no calificaban para ser asistidos por el derecho de consulta previa de la nueva ley. Hasta el momento no ha sido resuelto este impase.

De otro lado, en 2013 su gobierno inició una campaña más agresiva mediante una serie de paquetes normativos para facilitar y atraer a la inversión extranjera. Se trata de un conjunto de normas, leyes ordinarias, decretos legislativos,

³⁵ “El Sueño de la propiedad propia”, diario *El Comercio*, 14/06/14; “Privados en la Juan Velasco”, *El Comercio*, 08/02/14; “Salir ganando”, *El Comercio*, 27/07/12. Ver también Richard Chase Smith. “Respuesta a tres editoriales del diario *El Comercio* 2012-2014”, *La Revista Agraria*, junio de 2014.

decretos supremos y resoluciones ministeriales que, bajo la justificación de reactivar la economía e impulsar la inversión privada y pública, flexibilizan el marco jurídico de protección de derechos sociales, ambientales, territoriales y de los pueblos indígenas. Entre mayo de 2013 y diciembre de 2015 han salido cinco “paquetazos” con ocho normas que presentan este enfoque.

El primer paquete (mayo de 2013):

El D.S. 054-2013 PCM flexibiliza el acceso a la propiedad de tierras urbanas y rurales para los proyectos de inversión, facilitando la entrega del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos.

El D.S. 060-2013-PCM flexibiliza los procedimientos de aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental para proyectos de inversión pública y privada.

La Ley 30025 facilita la adquisición, expropiación y posesión de bienes inmuebles para obra de infraestructura y declara de necesidad pública la adquisición o expropiación de bienes inmuebles afectados para la ejecución de dichas obras.

El segundo paquete (junio de 2014): La **Ley 30230** reduce las restricciones y facilita los permisos ambientales y tributarios, a la vez que su Título III permite establecer e implementar procedimientos especiales para facilitar la entrega de cualquier predio rural (titulado o no, en uso o no) a proyectos de inversión asignando a COFOPRI (MINVivienda) la facultad de implementar este Título de la Ley para predios privados.³⁶

Gracias al trabajo de incidencia desarrollado por la Campaña Territorios Seguros y sus socios, el Ministerio de Vivienda se comprometió públicamente a incorporar una exclusión para las tierras comunales al Reglamento del Título III de la Ley. Una propuesta de Reglamento circuló en abril de 2015, la cual fue observada por socios de la Campaña de Territorios Seguros por el lenguaje ambiguo utilizado en

el Artículo 14 que excluye a “las tierras” de las Comunidades Campesinas y Nativas. Mediante el Decreto Supremo N° 019-2015-VIVIENDA del 16 de diciembre de 2015, se promulgó la misma versión como Reglamento para la Ley 30230.

SEGUNDO PAQUETE

Exclusiones para Comunidades Campesinas y Nativas

Decreto Supremo N° 019-2015-VIVIENDA (Reglamento de la Ley 30230)

Artículo 14.- De la no aplicación del presente Reglamento a las tierras de las Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas y Reservas Indígenas

El presente Reglamento no es de aplicación a las:

14.1 Tierras de las Comunidades Campesinas.

14.2 Tierras de las Comunidades Nativas

14.3 Reservas Indígenas de acuerdo a lo dispuesto en el literal n) del artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES.

Las tierras antes citadas se rigen por la normatividad de la materia.

El tercer paquete (enero de 2015): El D.S. 001-2015-EM establece nuevos procedimientos para la industria minera con el fin de impulsar proyectos de inversión. Otorga competencia a las Juntas Directivas comunales para autorizar la disposición de las tierras comunales, ignorando así el rol legal de la Asamblea General de la comunidad en esta materia, mediante el voto de dos tercios de sus miembros. De esta manera, siendo una norma de menor rango, modifica de manera ilegal las leyes 24656 y Ley 26505.

El cuarto paquete (mayo de 2015): Después de mucha incidencia de parte de la Campaña

³⁶ En 2013, el MINAGRI había sido nombrado por ley el Ente Rector a nivel nacional para el Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural. Llama la atención que esta Ley asigna una facultad tan decisiva sobre predios rurales a una dependencia del ministerio a cargo de predios urbanos. MINAGRI no fue nombrado por la Ley como miembro del Comité Multisectorial para establecer la reglamentación de la Ley.

CUARTO PAQUETE

Exclusiones para Comunidades Campesinas y Nativas

Ley 30327: Ley de promoción de las inversiones para el crecimiento económico y del desarrollo sostenible

Título IV: Simplificación de Procedimientos para Imponer Servidumbres y Protección de Derechos de Vía y Localización de Área

Artículo 18. Servidumbre sobre terrenos eriazos de propiedad estatal para proyectos de inversión

18.3 En caso de existir indicios de la existencia de comunidades campesinas o nativas en la zona donde se solicita el derecho de servidumbre, el sector competente deberá efectuar la constatación correspondiente a la SBN. Si la SBN verifica la existencia deotras solicitudes en trámite sobre el mismo predio, deberá solicitar a la autoridad o autoridades sectoriales competentes opinión técnica favorable respecto de la viabilidad de que se otorgue....otros derechos sobre el mismo terreno.

Título VIII: Disposiciones Complementarias Finales

Décima Cuarta. Excepción a los títulos IV y V (Medidas de Simplificación de Procedimientos para la Obtención de bienes inmuebles para obras de Infraestructura de Gran Envergadura)

Las disposiciones contenidas en los títulos IV y V no pueden ser aplicadas en tierras y territorios de pueblos indígenas y originarios, ni afectar derechos de propiedad o de posesión de las comunidades campesinas y nativas.

Territorios Seguros y sus aliados ante varias comisiones del Congreso de la Republica, la **Ley 30327** fue aprobada. Esta flexibiliza aún más los procedimientos ambientales y cambia las reglas de juego para facilitar el acceso a tierras rurales para los proyectos de inversión mediante servidumbres, derechos de vía y expropiaciones. Se logró incorporar a esta ley una exclusión para las Comunidades Campesinas y Nativas, con un lenguaje menos ambiguo.

Quinto paquete (septiembre de 2015): Aprovechando la Ley 30335 aprobado por el Congreso de la Republica en 2015, que delega

facultades legislativas al Poder Ejecutivo por un periodo de tres meses, se promulgó calladamente el Decreto Legislativo 1192. Esta norma establece un nuevo Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles. Si bien es saludable tener un solo marco legal ante la dispersión de normas para el tema de expropiación, pero para efectos prácticos, esta Ley quita a la expropiación su carácter de excepcional y flexibiliza los procedimientos de una manera ambigua.

Para sorpresa de los socios de la Campaña Territorios Seguros, este DL, en su Décima Disposición Complementaria excluye de la cobertura de la ley, con un lenguaje bastante claro y contundente, a las tierras/territorios de los pueblos indígenas /originarios y no afecta derechos de propiedad o de posesión de las comunidades campesinas y nativas.

Sin embargo, pocos días después, se promulgó el **Decreto Legislativo 1210** con el único propósito de modificar el lenguaje de la exclusión para comunidades de la Décima Disposición Final del DL N° 1192. Se Intenta justificar las modificaciones haciendo referencia a la Ley de Consulta Previa y al Convenio 169 de la OIT con una argumentación sumamente ambigua. El nuevo lenguaje amplía la cobertura de la exclusión a los Pueblos Indígenas en aislamiento que viven dentro de las Reservas Territoriales o Indígenas, pero a la vez elimina toda mención de los derechos de propiedad y posesión de las comunidades campesinas y nativas.

En su mayoría, estos cambios normativos han sido impulsados por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y en varios casos los mismos se basaron en estudios previos contratados por el Consejo Nacional de la Competitividad (CNC), un órgano adscrito al MEF. Otros dos sectores claves para el impulso de estas normas han sido el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Cabe destacar que la elaboración de estas normas no involucró un debate público que pudo haber ayudado a señalar las contradicciones en que estas incurren respecto de la Constitución Política, leyes orgánicas y tratados internacionales, como el Convenio 169 de la OIT.

QUINTO PAQUETE

Exclusiones para Comunidades Campesinas y Nativas

Decreto Legislativo 1210: Decreto Legislativo que modifica la décima disposición complementaria final del decreto legislativo n° 1192, que aprueba la ley marco de adquisición y expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura

Decreto Legislativo 1192: Disposiciones Com-plementarias Decima: Las disposiciones contenidas en el Título IV (Expropiación) no pueden ser aplicadas en tierras y territorios de pueblos indígenas u originarios, ni afectar derechos de propiedad o de posesión de las comunidades campesinas y nativas.

Decreto Legislativo 1210 Justificación: Que, atendiendo a lo dispuesto en la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es un derecho de los Pueblos Indígenas u Originarios ser consultados previamente respecto a las medidas legislativas que pudieran afectarlos, como sería el caso del Decreto Legislativo N° 1192, se procedió a excluir de los procesos expropiatorios a los pueblos indígenas u originarios, debiendo extenderse ello a las Reservas Territoriales o Reservas Indígenas en caso de Poblaciones Indígenas en Aislamiento Voluntario y/o Contacto Inicial. Que, teniendo en cuenta lo previsto en la Ley N° 29785, es necesario modificar la Décima Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1192.

Artículo Único Modificase la Décima Disposición Complementaria y Final del Decreto Legislativo N° 1192.... de acuerdo al siguiente texto: "Décima.- Las disposiciones contenidas en el Título IV no pueden ser aplicables en tierras y territorios de pueblos indígenas u originarios; ni en áreas de Reserva Territorial o Reserva Indígena de Poblaciones Indígenas en Aislamiento Voluntario y/o Contacto Inicial."

¿Hacia dónde nos llevan estas estrategias?

Si bien está claro que la inversión pública y privada es necesaria e importante para el desarrollo económico del país, nos preguntamos si está funcionando la estrategia de atraer inversiones mediante estos cambios en el régimen de propiedad. Reputados economistas opinan que, a la fecha, los resultados macroeconómicos visibles no permiten demostrar que estos paquetes normativos hayan reactivado la economía e impulsado las inversiones.³⁷ Las normas mencionadas apuntan claramente a transferir a los inversionistas la propiedad de las tierras urbanas y rurales, a menudo descritas como "improductivas". Los blancos más visibles son los territorios y recursos naturales de las comunidades campesinas y nativas.

Cambiar las reglas del juego es la estrategia más comúnmente empleada desde que en 1997 se promulgara la Ley de Titulación de las tierras de las comunidades Campesinas de la Costa. De esta manera, se ha venido intentando redefinir quién decide sobre las tierras comunales, cuántas personas son necesarias para constituir el quórum, quién puede votar y cuál es el porcentaje de votos requerido para disponer de dichas tierras. En esta línea, el D.S. 001-2015-EM busca modificar el sujeto de las decisiones relativas a la disposición de las tierras comunales. Por su parte, la Ley 30230 establece procedimientos especiales y paralelos a los existentes, que permiten quitarle un predio a su propietario o poseedor para ponerlo en manos de proyectos de inversión pública o privada.

Es evidente que en estos casos no se está midiendo la acumulación de frustraciones de parte de los pueblos indígenas y originarios ni el costo a largo plazo de los posibles conflictos sociales que estas nuevas normas puedan producir. En diciembre de 2015, según datos de la Defensoría del Pueblo, tienen causas socioambientales 145 (68.7%) de los 211 conflictos sociales registrados en el país, y

³⁷ "Medidas del Gobierno solo son positivas en el corto plazo, pero subir el sueldo mínimo ayudará a reactivar al país"; Mesa Redonda en la República conducida por Humberto Campodónico. La Republica, 3 de mayo de 2015, p. 18.

causas por demarcación territorial 15 (7.1%) de los casos.³⁸ La minería está asociada con la gran mayoría de ellos, seguida del sector de hidrocarburos.

Solo se podrá reducir esta elevada conflictividad con políticas estatales de ordenamiento territorial en base a la participación local, que promuevan el reconocimiento de los derechos de propiedad con la constitución de un catastro rural moderno y confiable y con el respeto de parte del Estado para todas las formas de propiedad privada, la comunal incluida.

Por el otro lado, la sociedad civil, incluyendo redes como el Colectivo Territorios Seguros y organizaciones de base como los miembros del Pacto de Unidad, intentan frenar los impactos negativos de los paquetazos sobre la propiedad comunal con estrategias que incluyen investigación, incidencia, denuncias y acciones judiciales. El Colectivo encargó la elaboración de un análisis jurídico de la Ley 30230, título III desde cuatro perspectivas diferentes:

constitucional, derechos indígenas, derechos administrativo y derecho registral. Dicho estudio fue publicado bajo el título *Estrategias del Despojo*.³⁹ El Colectivo también organizó un Foro Público en octubre de 2014 y un desayuno con la prensa en mayo de 2015, además de una serie de intervenciones en programas de radio y televisión, con el afán de informar y promover mayor debate público sobre los paquetazos y su impacto sobre los territorios comunales.

Miembros del Pacto de Unidad, en colaboración con el Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, ha impulsado varias acciones judiciales pidiendo al poder judicial, mediante demandas de acción popular y demandas de inconstitucionalidad, declarar nulas las normas. El Poder Judicial ha admitido una demanda sobre el D.S. 054-2013-PCM, el cual fue declarado inconstitucional. El Tribunal Constitucional no ha admitido aún las otras dos demandas referentes a la ley 30230 y el D.S. 001-2015-EM.

³⁸ Defensoría del Pueblo. Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.º 142, diciembre 2015.

³⁹ Este análisis fue publicado bajo el título *Estrategias de Despojo: La propiedad comunal en el Perú, Análisis jurídico sobre la Ley 30230* (Lima: Instituto del Bien Común, 2015).

Foto: Juan Carlos Díaz



VI. OPORTUNIDADES Y RETOS PARA EL NUEVO GOBIERNO

Recuperación del espacio institucional estatal

Cuando los socios del Colectivo de Territorios Seguros lanzaron su Campaña en setiembre de 2012, no figuraba en la agenda política la formalización de la propiedad rural en general y, menos aún, la de las comunidades nativas y campesinas; tampoco existían propuestas o proyectos de titulación de tierras rurales, ni una rectoría nacional encargada del tema. Frente a esta situación, el Colectivo se planteó, como un gran reto para los próximos cinco años, el colocar la seguridad territorial de las comunidades rurales en la agenda política del país. Entre las tres estrategias adoptadas para lograrlo juega un papel importante la de abogar por el restablecimiento de la institucionalidad estatal, con responsabilidades claras, capacidad técnica y financiamiento, para supervisar y garantizar un proceso ordenado de formalización de la seguridad territorial para las comunidades rurales en el Perú.

Durante el mismo acto público de lanzamiento de la campaña, se hizo un llamado de atención sobre el peligroso vacío en la institucionalidad estatal nacional frente al tema, y una reclamación urgente de crear un ente rector en el MINAGRI para el saneamiento físico-legal de tierras y la gestión del catastro rural. Mediante una colaboración con el entonces Viceministro de Políticas Agrarias, se logró convencer al Consejo de Ministros de promulgar el **Decreto Supremo 001-2013-AG** que nombra al MINAGRI como ente rector normativo en Política Nacional Agraria, incluyendo “el saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas”. El rol de la Rectoría es definir los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos y los estándares nacionales de cumplimiento en materia de propiedad agraria.

Decreto Supremo 001-2013-AG

El Ministerio de Agricultura como rector de la Política Nacional Agraria que comprende las tierras de uso agrícola, de pastoreo, las tierras forestales, las eriazas con aptitud agraria, los recursos forestales y su aprovechamiento; desarrolla la política nacional que define los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos y los estándares nacionales de cumplimiento en materia de propiedad agraria, incluido el saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas, garantizando la concordancia con la normativa constitucional y legal del Estado, que son de obligatorio cumplimiento en todos los niveles de gobierno.

Durante el primer año y medio de su existencia, la Rectoría fue encargada a la Dirección General de Infraestructura Hidráulica y se le asignó un presupuesto mínimo. En julio de 2014, con la aprobación del Reglamento de Organización y Funciones-ROF del MINAGRI, la Rectoría devino en la Dirección de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, bajo -curiosamente- la recientemente creada Dirección General de Negocios Agrarios.⁴⁰ El ROF definió seis funciones específicas para esta dirección, entre ellas una nueva, la de administrar el Catastro Rural (Ver la lista de funciones del Ente Rector DISPARC).

A finales de ese mismo año, el catastro rural fue transferido, desde COFOPRI en el Ministerio de Vivienda, a la Rectoría en MINAGRI, de modo que asuma su consolidación, normalización y administración.⁴¹ Esta transferencia, aunque no se haya cumplido en su totalidad hasta el momento, terminó de aclarar políticamente la cancha de juego de la Rectoría a nivel nacional y su papel determinante en la formalización de la propiedad rural.

Ese papel también debe incluir la responsabilidad de obtener financiamiento para cubrir los costos del saneamiento físico legal de los predios individuales y comunales,

⁴⁰ El Colectivo Territorios Seguros cuestionó la ubicación y clasificación de la Rectoría como una Dirección dentro del tema de Negocios Agrarios y bajo el Vice-Ministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y de Riego. Nos parecía que, por su importancia nacional, debería haber sido una dependencia de mayor rango bajo del Vice-Ministerio de Políticas Agrarias.

⁴¹ Decreto Supremo N° 018-2014-VIVIENDA publicado en El Peruano el 6 de noviembre de 2014.

Funciones de la Dirección de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural. Reglamento de Organización y Funciones-ROF del MINAGRI, julio 2014

- a. Promover la formulación de planes, estrategias, normas, directivas, lineamientos y estándares para el saneamiento físico-legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas, y para la administración del catastro rural, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial;
- b. Administrar la base de datos del catastro rural; así como facilitar el acceso de este a los órganos, programas, proyectos especiales, organismos públicos adscritos al Ministerio y gobiernos regionales, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial y la normatividad vigente;
- c. Organizar y conservar el Archivo Técnico Cartográfico y Catastral Rural a nivel nacional, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial;
- d. Elaborar normas y especificaciones técnicas para la realización de las actividades de fotogrametría, topografía y geodesia, cartografía y catastro, sistemas de información geográfica y procesamiento de imágenes satelitales, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial;
- e. Consolidar la información catastral que generen los órganos, programas, proyectos especiales del Ministerio y sus organismos públicos adscritos, de acuerdo a las especificaciones técnicas que se requieran;
- f. Prestar asesoramiento técnico-legal a los gobiernos regionales para el adecuado cumplimiento de las funciones en materia de saneamiento físico-legal, formalización y catastro rural, en lo que corresponda;

y de construir y gestionar un sistema catastral utilizando la mejor tecnología disponible. Desde que se lanzó la llamada a fortalecer la seguridad territorial a las comunidades del Perú en 2012, han surgido al menos siete iniciativas para financiar la titulación, algunas asociadas a la Rectoría y otras, no.

Nuevas oportunidades para la titulación de comunidades

Las mencionadas iniciativas de fomento de la titulación de la propiedad comunitaria han surgido en forma aislada, sobre todo a partir de 2013, y no todas están coordinando con agencias gubernamentales de saneamiento de la propiedad rural. Como rasgos comunes, presentan un mayor interés en el rol de los pueblos indígenas a nivel global y mayor interés en el rol de las tierras comunitarias para asegurar el futuro. Asimismo, reconocen el importante papel de las tierras comunitarias y

los pueblos indígenas en los planos histórico, cultural y económico.

La génesis de estos proyectos se puede atribuir en gran parte al amplio reconocimiento logrado a nivel nacional y global de las grandes amenazas que pesan sobre la tenencia comunitaria de tierras. Esta visibilidad resulta de la presión ejercida en el Perú por la Campaña Territorios Seguros y la incidencia de organizaciones como AIDSESP, COICA y el Pacto de Unidad. A nivel global, también se puede mencionar, la acción del grupo de expertos sobre tenencia de la tierra comunitaria constituido en Belaggio en 2013, el mismo que se compromete a promover en forma coordinada la visibilidad y comprensión de este tema, con un enfoque global y a través de canales existentes.

Simultáneamente, en el contexto del cambio climático y REDD+, en los últimos seis años fue creciendo la evidencia sobre la relación entre territorios indígenas y la conservación de bosques en la Amazonía y, consecuentemente, la exigencia de los indígenas que habitan en

bosques tropicales de la implementación de REDD Indígena como estrategia para conservar los bosques y retener el carbono, la cual logró mayor visibilidad en 2014, en el marco de la COP 20.

1.- BID-Perú Proyecto de Titulación PTRT3

El MINAGRI entró en conversaciones con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a fines de 2012, con el fin de obtener un nuevo préstamo para el tercer proyecto de titulación de predios rurales (PTRT3). Entre los años 2013 y 2014, el MINAGRI entró en un proceso de reestructuración. Así, su Reglamento de Organización y Funciones (ROF) fue modificado y las coordinaciones para la ejecución del PTRT3 recayeron en el Viceministerio de Políticas Agrarias y la Dirección de Saneamiento de la propiedad rural.

A mediados de 2014, BID y MINAGRI arribaron a un acuerdo sobre el objetivo principal del Proyecto PTRT3: la formalización de la propiedad rural, en la Selva y zonas focalizadas de la Sierra, para mejorar la seguridad de la tenencia de la tierra rural.⁴² Como metas a cinco años, se espera formalizar con títulos de propiedad registrados a 220,000 predios individuales, 190 comunidades campesinas y 190 comunidades nativas (Ver Tabla en Anexo #2).⁴³ Se escogieron diez regiones del Perú para la implementación del proyecto (Ver Mapa en Anexo #2).⁴⁴

Se definió tres componentes del proyecto para el logro de estas metas y se acordó que el BID prestará al gobierno del Perú US\$40 millones y que el gobierno contribuirá con otros US\$40 millones al proyecto. Los componentes y la distribución de los fondos de BID son como sigue:

Componente 1. Levantamiento Catastral, Titulación y Registro de Tierra Rural (US\$ 26 millones), el cual financiará: (a) el catastro y saneamiento físico y legal de predios rurales

individuales; (b) la formalización colectiva y registro de las tierras de Comunidades Campesinas; (c) la formalización y registro de Comunidades Nativas; (iv) el fortalecimiento de las oficinas del Registro Público en las áreas beneficiadas.

Componente 2. Desarrollo de la Plataforma Tecnológica para el Catastro, Titulación y Registro (US\$6 millones). Este componente financiará: (a) la implementación de un sistema geodésico nacional; (b) el fortalecimiento del Instituto Nacional Geográfico que administrará el sistema geodésico nacional y (c) la capacitación de los GORES y la Rectoría en el uso y gestión del sistema.

Componente 3. Fortalecimiento de la Capacidad Institucional y del Marco de Políticas (US\$ 7 millones). Financiará acciones destinadas a: (a) fortalecer la capacidad del MINAGRI y los GORES en materia de saneamiento de la propiedad rural; (b) apoyar la consolidación, armonización y actualización del marco legal sobre saneamiento, catastro y registro de la propiedad rural; (c) poner en operación la Rectoría; (d) desarrollar instrumentos y acciones de apoyo a la sostenibilidad catastral.

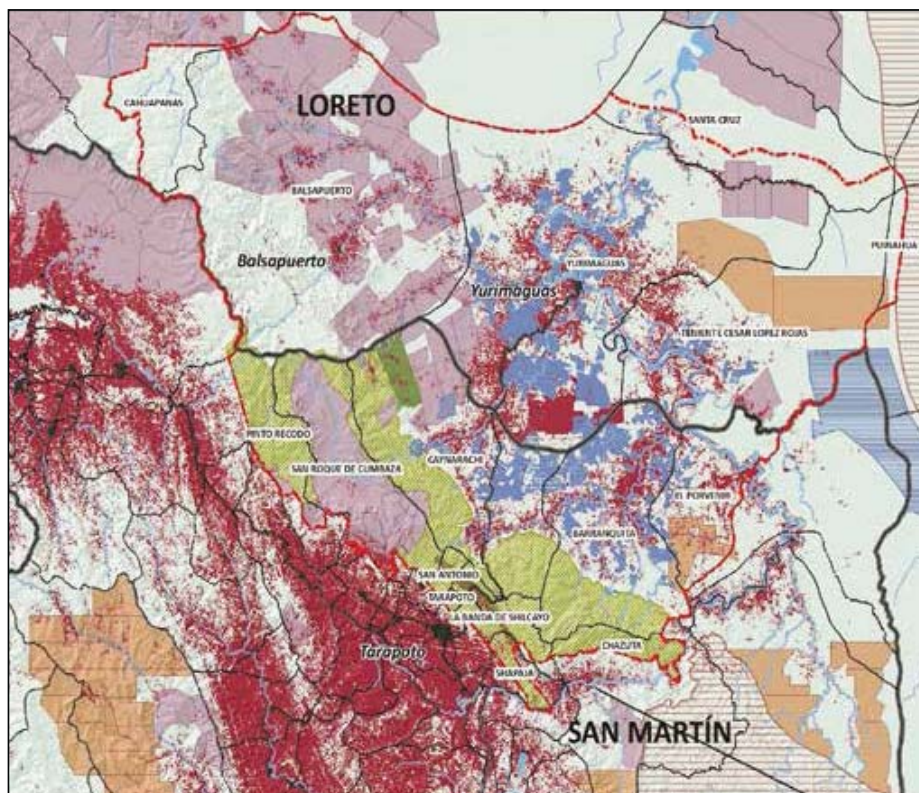
El BID aplicó varias salvaguardas al proyecto como condiciones para el desembolso de los fondos. Para fines de búsqueda de la seguridad territorial de las comunidades indígenas, las más importantes se derivan de la aplicación de la Política sobre Pueblos Indígenas del BID (OP-765). El puesto en función de estas salvaguardas está detallado en el Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS).⁴⁵ Además de tomar en cuenta factores críticos, como el manejo de la demanda de titulación de tierras, la consulta previa y el manejo de aspectos interculturales, el BID insistió en la creación de un Comité Consultivo, creado por resolución ministerial, bajo el manejo directo del Viceministro de Políticas Agrarias y

⁴² Banco Interamericano De Desarrollo. Proyecto "Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en El Perú, Ptrt3" (Pe-L1026) <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39234622>

⁴³ En negociaciones separadas, en enero de 2015 AIDSESEP logró incrementar el número de comunidades nativas a 403. A pesar de este incremento, AIDSESEP presentó una queja formal ante el MICI del BID en Agosto de 2015. El caso aún no está resuelto.

⁴⁴ Estos serían Amazonas, Apurímac, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Junín, Loreto, San Martín, Ucayali, y Puno.

⁴⁵ Ministerio de Agricultura y Riego, Banco Interamericano de Desarrollo (Proyecto Catastro, Titulación, Y Registro De Tierras Rurales En El Perú, Tercera Etapa – PTRT3) Análisis Ambiental y Social (EAS) y Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) Versión Final, Agosto del 2014. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39004051>



Mapa 5. Área de trabajo del Proyecto 1: Gestión Integral de Paisajes Forestales a lo largo de la carretera entre Tarapoto y Yurimaguas en las Regiones de San Martín y Loreto.

la Rectoría. Este comité promete ser un canal interesante para la participación directa -en cuanto a recomendaciones, quejas y monitoreo- de las organizaciones representativas de las comunidades y productores agrarios, como también de algunas instituciones de la sociedad civil. Hasta finales del año pasado, fueron formalmente invitadas a participar en el Comité las siguientes organizaciones: la Confederación Nacional Agraria, la Confederación Campesina del Perú, la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana, la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú, la Convención Nacional del Agro Peruano, el Centro Peruano de Estudios Sociales y el Instituto del Bien Común.

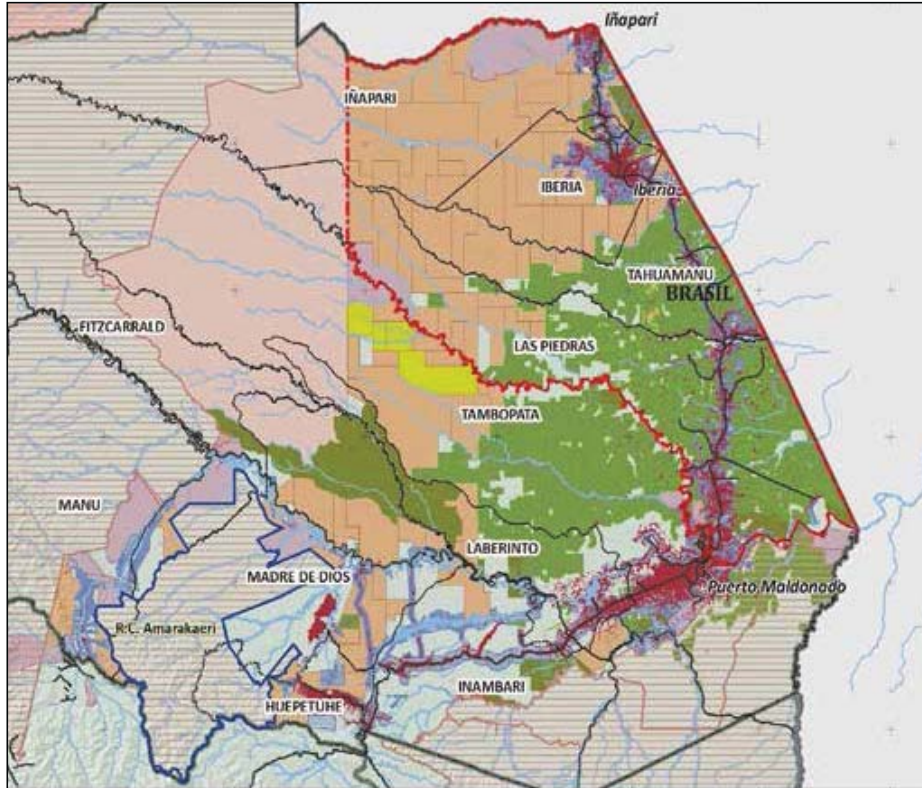
2.- Fondos de Inversión en el Clima (FIC) del Banco Mundial y BID

Los Fondos de Inversión en el Clima son el resultado de un acuerdo firmado en 2008 entre los bancos multilaterales del globo (incluyendo el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo) bajo el Convenio Marco sobre

el Cambio Climático de la ONU. Se estableció el fondo para promover el desarrollo en base a soluciones de bajas emisiones de carbono. Este mecanismo financiero ha recibido contribuciones de varios países por más de US\$ 6 mil millones, que fueron destinados a dos fondos: el Fondo para la Tecnología Limpia y el Fondo Estratégico del Clima. Este último tiene tres líneas de financiamiento, entre ellas el Programa de Inversión Forestal (FIP), que cuenta con US\$787 millones para invertir en proyectos de desarrollo forestal y de REDD+ según el Plan Maestro de Inversión aprobado para cada país receptor de fondos. El Perú es uno de los países beneficiarios de fondos del FIC.

2a.- Tres Proyectos financiados por el Programa de Inversión Forestal (FIP)

El Plan de Inversiones para el Perú, presentado al FIC por el MINAM, fue aprobado a fines de 2013 por un total de US\$ 50 millones (US\$ 26.8 millones en fondos no reembolsables y US\$ 23.2 millones en préstamo). Como parte de dicho Plan fueron aprobados tres proyectos con componentes de saneamiento



Mapa 6. Área de trabajo del Proyecto 2: Gestión Integral del Paisaje a lo largo de la carretera principal entre Puerto Maldonado e Iñapari, y en la Reserva Comunal Amarakaeri.

físico legal para población local, incluyendo comunidades nativas. Ya se efectuó un desembolso de US\$1,140 millones destinado a la preparación de propuestas técnicas. Los primeros dos proyectos serán financiados bajo la responsabilidad del BID; el tercero, bajo el Banco Mundial.

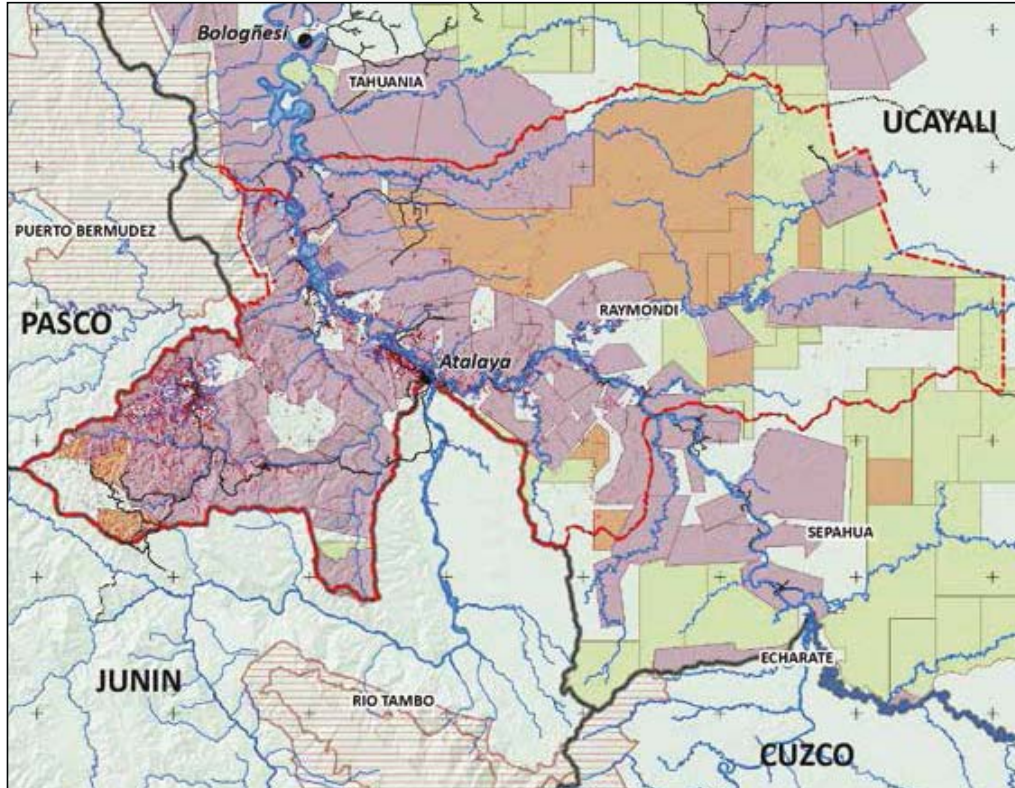
Proyecto 1. *Gestión Integral de Paisajes Forestales a lo largo de la carretera entre Tarapoto y Yurimaguas en las Regiones de San Martín y Loreto.*

Según el Plan de Inversiones, el área de intervención de este proyecto es un paisaje de 1 200,000 hectáreas a ambos lados de la carretera que conecta Tarapoto (San Martín) con Yurimaguas (Loreto). La propuesta llama la atención sobre la elevada tasa anual de deforestación que presenta este corredor: dos veces la tasa anual promedio a nivel nacional y cuatro veces la tasa reportada por MINAM en 2013. Asimismo, identifica 540,000 hectáreas

que aún no han sido saneadas o asignadas con derechos. En este corredor, SICNA ha identificado 69 comunidades nativas tituladas de los pueblos indígenas Shawi, Quechua y Kichwa (Lamas), así como 24 comunidades de los pueblos Shawi y Awajún por reconocer y titular. También ha registrado 117 comunidades ribereñas, una comunidad campesina y dos comunidades de colonos.

Los objetivos de este proyecto son: a. contribuir a la reducción de la deforestación y degradación de los bosques mediante un modelo de gestión integral; b. apoyar la recuperación de áreas degradadas implementando sistemas agroforestales; y c. apoyar los procesos de formalización de los derechos a la tierra de los pueblos indígenas y otros habitantes de los bosques. De un presupuesto total de US\$ 17.6 millones, el FIP contribuye con US\$ 4.2 millones y el BID con US\$ 1 millón para el componente 2 (titulación y registro de la propiedad sobre la tierra).⁴⁶

⁴⁶ Climate Investment Funds. FIP Investment Plan for Peru. p.62
http://www-cif.climateinvestmentfunds.org/sites/default/files/FIP_SC.11_4_Peru_IP_.pdf



Mapa 7. Área de trabajo del Proyecto 3: Gestión Integral del Paisaje en Atalaya, Región Ucayali.

Proyecto 2: *Gestión Integral del Paisaje a lo largo de la carretera principal entre Puerto Maldonado e Iñapari, y en la Reserva Comunal Amarakaeri.*

El área de intervención de este proyecto es un paisaje de 1 776,181 hectáreas en ambos márgenes de la carretera Puerto Maldonado-Iñapari (Región Madre de Dios). En este corredor, SICNA ha identificado tres comunidades nativas tituladas de los pueblos indígenas Quechua y Piro, y ninguna comunidad por reconocer y titular. Este paisaje es un mosaico de predios individuales de agricultores, concesiones para la extracción de madera y castaña y áreas del Estado. Además, este proyecto va a trabajar con siete comunidades nativas (Kotsimba, Azaire, Boca Inambari, Shiringayoc, San Jacinto, Tres Islas y el Pilar) y la Reserva Comunal Amarakaeri, todas fuera del corredor Pto. Maldonado-Iñapari.

Con un presupuesto total de US\$ 26.37 millones, el MINAM se propone lograr en cinco

años los siguientes objetivos específicos: a. hacer más competitiva la producción de madera y castaña, b. mejorar la capacidad de gestión forestal de las comunidades nativas, c. fortalecer la capacidad de gobernanza de una parte del gobierno regional, y d. ayudar a definir los procesos de tenencia a la tierra y la planificación del uso de la tierra. El MINAM propone lograr el último objetivo mediante el componente #2 (saneamiento físico legal, titulación e inscripción), para lo cual ha presupuestado US\$ 1.5 millones del FIP y 1 millón del BID.⁴⁷

Proyecto 3. *Gestión Integral del Paisaje en Atalaya, Región Ucayali.*

El área de intervención de este Proyecto es un paisaje de 1 235,074 hectáreas, que constituye el 31% de la Provincia de Atalaya (Región Ucayali). El 45.5% del área ha sido titulada a comunidades nativas y menos de 1% a predios de agricultores; el resto consiste de concesiones forestales (39%) y tierras libres (14.5%). En

⁴⁷ Op.cit. p.85.

vista del plan de conectar a Atalaya con Satipo, es probable que la capacidad instalada de la industria maderera de Satipo se traslade a Atalaya en un futuro cercano. En este paisaje, SICNA ha identificado 76 comunidades nativas tituladas de los pueblos indígenas Amahuaca, Piro, Asháninka, Ashéninka y Yaminahua; además de una comunidad Ashéninka por reconocer y titular. Asimismo, identificó 23 comunidades ribereñas dentro del mencionado corredor.

Los objetivos específicos del Proyecto incluyen: a. desarrollar un modelo participativo para la planificación y gestión de los bosques comunales; b. fortalecer los sistemas de tenencia de bosques y tierra existentes en las comunidades indígenas y de agricultores; y c. mejorar la capacidad de gobernanza local para lograr una gestión más sostenible de los bosques. De un presupuesto total de US\$ 17.6 millones, se ha presupuestado para el componente 2 (saneamiento físico legal, titulación e inscripción de las comunidades nativas y predios de agricultores) US\$ 2 millones del FIP y US\$ 2 millones del BID.⁴⁸

2b.- Mecanismo Dedicado Saweto para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales

Dentro del Programa de Inversión Forestal se ha establecido un fondo especial llamado el Mecanismo de Donaciones Específico (MDE) con US\$ 80 millones para ser usado exclusivamente en beneficio de los pueblos indígenas y comunidades locales del mundo. Para una primera fase de implementación del mecanismo, ocho países –entre ellos el Perú– fueron escogidos como pilotos en virtud de la importancia de sus bosques y las poblaciones que habitan en ellos. Según la información publicada por el mismo MDE, la gestión de dicho mecanismo debe basarse en “un proceso amplio y transparente de consultas con los pueblos indígenas y las comunidades locales en todas las regiones forestales, y en las enseñanzas extraídas de los mecanismos existentes”.

Luego de más de un año de negociaciones entre personal del Banco Mundial y líderes y asesores de las organizaciones indígenas del Perú, CONAP y AIDSESP, y otros seis meses de deliberaciones entre el Banco y personal del FIP, fue aprobado a mediados del 2015 un proyecto de cinco años llamado Mecanismo Dedicado SAWETO para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales. Según la noticia publicada por el BM, mediante la aprobación de este proyecto se reconoce “el rol crucial de las comunidades indígenas en proteger y conservar los bosques tropicales amazónicos en el Perú”.⁴⁹ El proyecto propone trabajar con las comunidades nativas de la Amazonía para fortalecer su rol en la titulación y gobernanza de sus tierras y en la gestión de sus bosques. Se ha creado un Comité Directivo Nacional con CONAP y AIDSESP y algunas de sus organizaciones base. World Wildlife Fund (Perú) actúa como agencia ejecutora del proyecto y como Secretariado del Comité Directivo Nacional.

La propuesta ha identificado unos 20 millones de hectáreas en toda la Amazonía peruana que precisan ser saneadas a favor de comunidades nativas y donde es urgente fortalecer los esfuerzos locales de manejo forestal. El proyecto tiene tres componentes: el primero, de promoción de iniciativas de manejo forestal con US\$ 1.6 millones; el segundo de fortalecimiento de la gobernabilidad y sostenibilidad ambiental con US\$ 1.29 millones; y el tercero, de titulación de comunidades nativas, con US\$ 2.6 millones.

El tercer componente, de titulación de comunidades nativas, tiene dos sub-componentes. El primero prevé lograr el reconocimiento formal de 310 comunidades nativas en toda la Amazonía peruana mediante su inscripción en el Registro de Comunidades Nativas. Se ha asignado US\$ 0.93 millones a esta tarea. El segundo sub-componente, con US\$ 1.68 millones, financiará los procesos de demarcación, titulación y registro en SUNARP para 130 comunidades nativas, sobre un área mínima de 780,000 hectáreas. La selección de las comunidades beneficiarias dependerá de las propuestas presentadas por las organizaciones

⁴⁸ Op.cit. p. 73.

⁴⁹ Climate Investment Funds. Mecanismo Dedicado para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales Saweto” <http://www-cif.climateinvestmentfunds.org/projects/dedicated-grant-mechanism-indigenous-peoples-and-local-communities-ibrd>

base de CONAP y AIDSESP, aplicando también los criterios de complementariedad con otras inversiones en titulación de comunidades, costos razonables y su ubicación en áreas de bosques Identificadas en el Plan (FIP) de Inversiones para el Perú.

3.- Declaración de Intenciones Noruega-Alemania-Perú sobre Reducción de Deforestación y Degradación de Bosques.

En setiembre de 2014, los gobiernos del Perú, Noruega y Alemania firmaron una Declaración de Intenciones para cooperar en la tarea de reducir los gases invernadero emitidos por los procesos de deforestación y degradación de bosques (REDD+) y en la promoción del desarrollo sostenible.⁵⁰ Las partes acordaron una serie de principios para la cooperación, dos de los cuales destacan para los propósitos de este informe. En el inciso b) se comprometen a “asegurar que todos los actores relevantes, incluyendo a las comunidades locales, los pueblos indígenas, la sociedad civil y las mujeres, tengan la oportunidad de tener una participación plena y efectiva en los procesos de planificación e implementación de REDD+”.⁵¹ También se comprometen en el inciso c) a “respetar los derechos y propuestas (como REDD Indígena Amazónica) de los indígenas, comunidades locales dependientes del bosque a dar o no su consentimiento libre, previo e informado (FPIC) a las intervenciones en tierras sobre las cuales tienen título, reclamo comunal o consuetudinario, y a asegurar que esos derechos de tenencia sean respetados”.⁵²

Las partes de la Declaración de Intenciones acordaron organizar los objetivos, las acciones y los resultados en tres fases.⁵³ La primera se titula Preparación y establece las pautas, herramientas y roles para su gestión y seguimiento. Esta fase debería culminar a fines de 2014. La segunda fase se llama Transformación e indica todos los cambios contextuales, de normas y

procedimientos, que es preciso hacer para poder entrar en la fase final. Debió iniciar actividades a principios de 2015 para culminar a fines de 2016.⁵⁴ La fase 3, llamada Contribuciones para las Reducciones de Emisiones Verificadas, debe empezar a principios de 2017. El Gobierno de Noruega se compromete a realizar pagos no especificados al gobierno del Perú a cambio de la reducción de emisiones invernadero producidas por la deforestación y degradación de bosques. Estas reducciones tienen que ser comprobadas por un sistema de monitoreo establecido bajo el mismo Acuerdo.

La segunda fase es la más relevante para los propósitos de este informe, ya que los cambios requeridos expresados en los incisos c) y d) atañen directamente al tema de seguridad territorial de las comunidades nativas. En el inciso c) los firmantes se comprometen a reducir en 50% el área de las tierras cubiertas de bosques a las que no se les ha asignada formalmente un uso; con ello se busca evitar la conversión de estas tierras al uso agrícola. Para lograrlo, estas deben ser, en primer lugar, asignadas a comunidades indígenas, o protegidas por una de cinco formas alternativas nombradas que evitan su deforestación. En el inciso d) se comprometen a incrementar por un mínimo de 5 millones de hectáreas las tierras demarcadas y tituladas a las comunidades nativas.

Mediante este acuerdo, Noruega se compromete a desembolsar a lo largo del Acuerdo un monto equivalente a US\$ 300 millones hasta 2020; para las fases 1 y 2, desembolsarán hasta US\$ 50 millones y para la fase 3, hasta US\$ 250 millones. La vigencia de este compromiso depende de dos condiciones: su aprobación por el Parlamento Noruego y el cumplimiento por parte de Perú de los pasos previos y la reducción comprobada de gases invernaderos. Los compromisos de Alemania, que no son tan claros y concretos, se refieren a los compromisos y proyectos actualmente

⁵⁰ Government of the Kingdom of Norway. Press Release Norway launches climate and forest partnerships with Peru and Liberia. <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/Norway-launches-climate-and-forest-partnerships-with-Peru-and-Liberia/id2001135/>

⁵¹ Government of the Kingdom of Norway. Joint Declaration of Intent. 2013 <https://www.regjeringen.no/contentassets/b324ccc0cf88419fab88f2f4c7101f20/declarationofintentperu.pdf> p.2

⁵² Ibid. p.2.

⁵³ Op.Cit. Government p.3.

⁵⁴ Aparentemente, hasta febrero de 2016, la segunda fase de la Declaración aún no ha empezado.

implementados por los programas ProAmbiente y ProIndígena de la GIZ (ver abajo) y otros compromisos asumidos por la Banco Alemán de Desarrollo KfW. El BID se ha comprometido a proveer asistencia técnica al gobierno del Perú en aspectos de la gestión financiera de la Declaración de Intenciones y para establecer una plataforma de coordinación permanente entre las agencias trabajando el tema REDD+ en el Perú.

4.- Proyecto Política de Tierras Responsable en el Perú (BMZ-GIZ)

En 2015 el Ministerio Federal de Desarrollo Económico y Cooperación (BMZ) de la República Federal de Alemania aprobó un nuevo proyecto para el Perú dentro de su Iniciativa Especial “Un Mundo Sin Hambre”. Dicho proyecto está enfocado en el uso responsable y el mejoramiento del acceso a la tierra, especialmente para los pueblos indígenas amazónico, ya que, según el ministerio alemán, existe un vínculo estrecho entre el derecho de uso/ propiedad segura y equitativa sobre la tierra y el desarrollo sostenible. En ese sentido, el proyecto se justifica por el alto número de comunidades nativas sin títulos de propiedad en la Amazonía peruana y por la paralización del proceso de titulación de comunidades durante la última década.

El proyecto tiene una duración de cuatro años, entre noviembre de 2015 y octubre de 2019. Su ejecución se inició en enero de 2016 mediante el Programa ProAmbiente de la GIZ en Lima y está en la etapa de creación de su equipo técnico. El ámbito del Proyecto corresponde al nivel nacional y a las regiones de San Martín y Ucayali. Por ello, establece que su contraparte principal en el Perú es el Ente Rector de Saneamiento de la Propiedad Rural (MINAGRI) y considera como socios estratégicos a las organizaciones CONAP y AIDSESEP. Además, cooperará con algunos Ministerios (MINAM), gobiernos regionales, comunidades locales y la sociedad civil.

Define su rol como cooperación y asesoría técnica mediante un equipo de expertos y consultorías con terceros. Las áreas temáticas de particular interés para el proyecto incluyen el levantamiento y análisis de datos relevantes,

resolución de conflictos, articulación interinstitucional de actores involucrados en el proceso de titulación de comunidades, desarrollo de capacidades institucionales y apoyo para mejorar la gestión territorial de las comunidades.

Son tres los indicadores que guiarán el avance del proyecto.

- Un número por determinar de comunidades nativas reconocidas con títulos de propiedad registrados en el SUNARP.
- 80% de los conflictos que ocurren durante los nuevos procesos de saneamiento físico legal han sido resueltos.
- Las buenas prácticas y experiencias relacionadas al proceso de titulación fueron sistematizadas y aplicadas en otros procesos de titulación.

5.- Ampliación del servicio de catastro, titulación y registro de tierras en las comunidades nativas de las cuencas de los Ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, Región Loreto. (Proyecto de Titulación Cuatro Cuencas)

Desde que la compañía Pluspetrol asumió en los años 90 los lotes de hidrocarburos 192 y 8, así como sus pasivos ambientales, existen fuertes tensiones entre la compañía y las comunidades nativas de las cuencas de los Ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón por su falta de remediación de los derrames actuales y de los pasivos ambientales. Frustrados por la falta de cumplimiento de los Acuerdos de Dorissa (2006), más de 50 indígenas tomaron el aeródromo de PlusPetrol ubicado en Andoas, Loreto, el 14 de febrero de 2015. El Ejecutivo actuó con celeridad para formar una Comisión Multisectorial responsable de negociar un nuevo acuerdo con los dirigentes de las organizaciones indígenas del área afectada por la extracción de petróleo y el oleoducto. El 10 de marzo las partes firmaron un nuevo acuerdo, que incluía establecer un fondo de S/.50 millones para la remediación ambiental, entre otras acciones.

Una parte del Acuerdo contempla completar el proceso de reconocimiento y titulación de cien comunidades, ubicadas en las cuatro

cuencas, que no cuentan con títulos. El MEF y el gobierno regional de Loreto se comprometieron a financiar el trabajo a través de la Dirección Regional Agraria de Loreto. Inmediatamente se establecieron conversaciones entre tres organizaciones de la zona (FECONACO, FEDEQUEP, ACODECOSPAT) y el Presidente Regional de Loreto, acordando para fines de abril firmar un convenio y establecer un Comité Técnico entre las tres organizaciones, el gobierno regional, el Instituto del bien Común y el CAAAP.

Entre tanto, el MINAGRI adelantó fondos al Gobierno Regional para elaborar un Proyecto de Inversión Pública⁵⁵ que fue presentado al MEF en julio, sin el conocimiento de las organizaciones indígenas firmantes del Acuerdo. El proyecto fue aprobado prontamente por un monto de S/. 3.87 millones. Según el Acta de Reunión firmado en setiembre de 2015, en el contexto de una nueva reunión de la Comisión Multisectorial, el delegado de MINAGRI informó que el PIP fue aprobado y que el gobierno regional de Loreto podría empezar a implementarlo.⁵⁶ Se ratificó en el Acta que las comunidades nativas de las cuatro cuencas participarían y validarían el proceso a través de sus organizaciones.

Luego de conocerse esta noticia, las organizaciones redoblaron esfuerzos para llegar a un nuevo acuerdo de convenio con el gobierno regional para esclarecer los roles de cada uno y establecer un Comité Técnico. Hasta comienzos de 2016 no se ha podido firmar un convenio entre el gobierno regional de Loreto y las organizaciones indígenas firmantes del Acuerdo con la Comisión Multisectorial.

6.- El Fondo Internacional sobre Tenencia de la Tierra y los Bosques Asegurando los Territorios de Comunidades Nativas en Madre de Dios

El Fondo sobre Tenencia ofrece subvenciones para promover la seguridad de la tenencia de la tierra y los bosques, al igual que los derechos y los medios de subsistencia de los pueblos indígenas y las comunidades locales.

El Fondo se rige mediante un ente multisectorial que incluye representantes de ONU-REDD, la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional, el Banco Mundial, la Corporación Financiera Internacional, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Tebtebba (Filipinas), el Centro para el Medio Ambiente y el Desarrollo (Camerún), Oxfam International, el Proyecto Munden y la Alianza Mundial de Silvicultura Comunitaria. Actualmente el Fondo está bajo la tutela de la Iniciativa para los Derechos y Recursos (RRI) con sede en Washington D.C. El Fondo será totalmente independiente y estará en pleno funcionamiento en 2016.

El Fondo sobre Tenencia apoya proyectos piloto en varios países que actualmente presentan una verdadera oportunidad para realizar reformas a la tenencia: Panamá, Indonesia, Malí, Colombia, Perú, Liberia y Camerún. En el Perú, el Fondo financió recientemente una iniciativa de un año de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) en sociedad con la Federación Nativa de Madre de Dios (FENAMAD). Esta última es una organización indígena regional que representa a 33 comunidades (dos de las cuales están en la región de Cuzco), que a su vez encarnan a 7 pueblos indígenas. Una de las prioridades programáticas de la FENAMAD es promover la seguridad legal de sus territorios. Viene trabajando desde fines de 2013 con la SPDA en el saneamiento de los títulos de cinco comunidades (Infierno, Puerto Arturo, El Pilar, San José de Karene y Boca Inambari). Dicho proceso involucra la georreferenciación de sus linderos, la colocación de hitos de cemento y un proceso para actualizar el registro en la SUNARP.

Con financiamiento del Fondo sobre Tenencia se ha formado un equipo con personal de FENAMAD, SPDA y el gobierno regional para hacer el mismo trabajo en los territorios de cuatro comunidades nativas ya tituladas (Boca Pariamanu, Shintuya, Puerto Luz, Shiringayoc). El reto para estos casos es lograr que el Registro

⁵⁵ Gobierno Regional de Loreto. Estudio definitivo del Proyecto de Inversión Pública, Código SNIP 316426. *Ampliación del servicio de catastro, titulación y registro de tierras en las comunidades nativas de las cuencas de los Ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, Región Loreto*. Iquitos, Julio 2015.

⁵⁶ Acta de Reunión. 24 setiembre 2015.

<http://observatoriopetrolero.org/wp-content/uploads/2015/10/ACTA-TENIENTE-LOPEZ-W.pdf>

Público acepte actualizar el resultado de la georreferenciación ya que, sin lugar a dudas, el nuevo proceso ha producido un cambio en el área titulada. Y en el caso de la comunidad de Tipishca, el equipo hará todo el proceso para demarcar, titular y registrar el título en SUNARP. Otros resultados esperados de este proyecto incluyen capacitación de personal, tanto en FENAMAD como en el Gobierno Regional de Madre de Dios, así como el fortalecimiento de las actividades de Veeduría Forestal en esta región.

Las tierras comunales y los retos para el nuevo gobierno

Cuando este Informe 2016 se haga público en el mes de abril, la primera ronda de elecciones nacionales habrá definido a los dos partidos o coaliciones políticas y sus Planes de Gobierno que competirán por los votos en la segunda ronda. Exigimos a los dos ganadores de la primera ronda hacer públicas sus respuestas a las seis preguntas lanzadas al final de este informe y mostrarnos sus planes de acción, nuevas normas e inversiones dirigidas a resolver el desorden, dejadez y la inseguridad que sufren la mayor parte de las tierras comunales indígenas y originarias en el Perú. Las comunidades campesinas y nativas esperan sus respuestas para decidir por cuál candidato presidencial deben votar. ¿Cuál de los dos candidatos visualizará a las tierras comunales aseguradas como una estrategia para asegurar al futuro del país?

1. ¿Qué rol socioeconómico visualiza su Plan de Gobierno para las Comunidades Rurales del Perú (Campesinas, Nativas, Ribereñas, de Ronderos, de Pescadores y de Afroperuanos) y sus tierras y recursos naturales? ¿Qué normas propone y qué fondos invertirá en las comunidades rurales para realizar esta visión?

Los gobiernos de Fujimori, García y Humala han planteado dos estrategias claras para resolver “el problema” de las tierras comunales: a. parcelar las tierras y recursos de las comunidades entre los poseedores actuales

y entregarles títulos de propiedad individual para que cada uno pueda convertir sus tierras en un capital; o b. entregar las tierras de las comunidades rurales a inversionistas que tienen mayor capacidad de invertir en ellas y producir riqueza. Los resultados no han sido alentadores en términos socioeconómicos o políticos. Ambas estrategias han generado mucha resistencia de parte de los comuneros y conflictos sociales con inversionistas o con el mismo Estado. Al mismo tiempo, estas estrategias han debilitado seriamente a las comunidades, originando altos niveles de corrupción de líderes comunales y divisiones sociales dentro de ellas. Tomando en cuenta que estas comunidades rurales son dueñas y/o poseedoras del 49% de la superficie del país y representan más del 35% de la población nacional, planteamos que cualquier estrategia de desarrollo humano, económico y sostenible en las tierras comunales del país solo puede llevarse a cabo con el consentimiento y la participación directa y activa de sus miembros/dueños, respetando la autonomía interna y las formas culturales intrínsecas. Dada la importancia de este sector de la sociedad peruana, ¿qué estrategias propone su Plan de Gobierno para trabajar con las comunidades rurales del Perú en la mejora de sus condiciones de vida y economía?

2. ¿Qué acciones, normas e inversiones propone su Plan de Gobierno para levantar el manto de invisibilidad que cubre a las más de 10,500 Comunidades rurales del Perú?

Hoy, a casi un siglo de su reconocimiento por la Constitución, el Estado peruano es incapaz de presentar información oficial sobre cuántas son las comunidades indígenas, dónde están ubicadas y qué tierras tienen. En plena era digital, no existe un sistema de información oficial sobre estas 10,600 comunidades indígenas de la costa, sierra y selva. Es inconcebible que el Estado Peruano haya colaborado en la invisibilización de un número tan elevado de comunidades, las cuales son dueñas y/o poseedoras del 49% de la superficie del país. Es urgente la tarea de nombrar y financiar un ente estatal con la responsabilidad de albergar, construir y actualizar un Sistema de Información de las Comunidades Rurales del Perú. ¿Su Plan de Gobierno da continuidad a



Foto: Juan Carlos Díaz

este manto de invisibilidad, o plantea acciones y prevé financiamiento para visibilizar a las comunidades rurales?

3. ¿Qué estrategia e inversiones propone su Plan de Gobierno para concluir el proceso de sanear y formalizar los derechos comunales sobre las tierras de las 4,000 (38%) comunidades que aún faltan?

La historia y las cifras presentadas en este Informe 2016 demuestran, sin lugar a dudas, que durante la última década, el Estado ha formalizado menos del 1% de las 4,000 comunidades que siguen esperando una tenencia segura para sus tierras y recursos naturales. A ese ritmo, un buen número de estas comunidades tendrán que esperar hasta el próximo milenio para recibir sus títulos de propiedad. Los procesos de saneamiento y titulación de comunidades requieren a. financiamiento; b. mecanismos de participación y consulta de organizaciones que representan o trabajan con las comunidades locales; c. un buen mapa base de los derechos existentes (ver abajo); d. equipos técnicos capacitados y con experiencia dentro de los gobiernos regionales y e. lineamientos y procedimientos claros. Todos los partidos que participan en las

elecciones nacionales subrayan la necesidad de que el Estado garantice la integridad de la propiedad privada sobre las tierras y recursos naturales. Considerando que las tierras comunales también son propiedad privada, ¿por qué los partidos y sus gobiernos no aplican este principio a las tierras y recursos privados de las comunidades y garantizan su tenencia? ¿Qué dice su Plan de Gobierno al respecto?

4. ¿Qué estrategias, normas e inversiones propone su Plan de Gobierno para asegurar que el Perú tenga un catastro moderno sobre derechos de propiedad rural?

La seguridad e integridad de la propiedad privada comunal, al igual que los predios individuales y de corporaciones, depende de un sistema moderno de catastro enlazado a la información de los Registros Públicos. El Perú no tiene tal sistema catastral. La base de un catastro moderno debe ser un sistema único de protocolos y estándares técnicos comunes y accesibles, capaz de incluir y superponer las propiedades privadas saneadas y georreferenciadas (comunidades y predios individuales/corporativas) con su documentación inscrita en el Registro Público

y las propiedades estatales saneadas y georreferenciadas (áreas naturales protegidas, bosques de producción permanente, territorios indígenas para PIACI, monumentos y reservas históricas y arqueológicas y otros predios) debidamente documentadas e inscritas en el Registro Nacional del Sistema de Bienes Nacionales. Si el nuevo gobierno busca incrementar la inversión en los sectores rurales, tiene que dar una alta prioridad política y financiera a este reto de garantizar la integridad de la propiedad privada rural. ¿Qué dice su Plan de Gobierno al respecto?

5. ¿Qué propone su Plan de Gobierno para asegurar la coordinación entre el Estado y los nueve proyectos nuevos para la titulación de comunidades campesinas/ nativas y predios individuales descritos arriba?

La Dirección de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural-DISPACR del MINAGRI, en tanto que ente rector, debería liderar una iniciativa de coordinación entre estos proyectos, establecer lineamientos y procedimientos uniformes para la implementación de los mismos, asegurar que los gobiernos regionales cumplan técnicamente con su deber en cada proceso, y establecer un mecanismo para asegurar la participación efectiva de los diferentes actores involucrados. Es preocupante que hasta el momento solo tres de los nueve proyectos (PTRT3, GIZ y GOREL-4 Cuencas) manifiestan un grado razonable de coordinación con la DISPACR. Los otros seis no han tenido mayor acercamiento a la DISPACR, a pesar de representar a importantes fondos para la titulación de comunidades durante los próximos años. A la vez, estos nuevos proyectos de titulación deberían incorporar la importante iniciativa de la DISPACR, de establecer un Comité Consultivo de organizaciones indígenas y productores agrarios y miembros de la sociedad civil. En tiempos en que la inversión en áreas rurales exige mayor orden y garantía para la integridad de la propiedad, la descoordinación entre fondos e iniciativas para

la titulación de predios rurales puede originar mayor desorden, traslape de linderos y mayor conflicto social. De otro lado, es obvio que establecer por separado un Comité Consultivo para cada proyecto no solo significa un mal uso de tiempo y energía humana, sino que puede generar mayor desorden y confusión en el tema de la propiedad rural.

6. ¿Qué estrategias, normas e inversiones propone su Plan de Gobierno para implementar procesos participativos de ordenamiento territorial en las zonas rurales del país?

Tanto la capacidad de atraer más inversión pública y privada a zonas rurales como la garantía estatal de integridad de la propiedad privada, sobre todo la seguridad territorial de las comunidades, dependen también de la existencia de planes de ordenamiento territorial a nivel de paisajes mayores, ampliamente aceptados por la población local y con una visión a largo plazo. Si bien es cierto que la Evaluación Ecológica-Económica puede ser una pieza importante para estos procesos ya que aporta mayor claridad sobre la capacidad de uso mayor de los suelos y cobertura forestal, esta no es suficiente por sí sola. Es necesario considerar también dos tipos de información: a. Información catastral sobre derechos territoriales y derechos a recursos naturales, incluyendo la propiedad privada sobre la tierra saneada y georreferenciada, la posesión documentada sobre la tierra, los bienes del Estado documentados y las concesiones y servidumbres otorgadas formalmente por el sector competente (forestales, de conservación, de hidrocarburos, de minería, carreteras, represas, etc.); y b. todos los Planes de Gestión oficiales de las áreas naturales y culturales protegidas y otros espacios estatales, y los Planes Comunales del Buen Vivir de los territorios comunales e indígenas. ¿Qué dice su plan de Gobierno al respecto de la urgencia de contar con planes de ordenamiento territorial para todas las zonas rurales del país?



Foto: Walter Wust

ANEXOS

ANEXO 1

TABLA 1. CIFRAS SOBRE COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS EN EL PERÚ

Tipo de Comunidad	Total Comunidades	Total Inscritas	Tituladas		No Tituladas		
			Inscritas	Área Titulada Has	Inscritas	No Inscritas	Área Por Titular Has
Comunidad Campesina¹							
Originaria - costa, sierra	6,120	6,120	5,097	23 779,801 ²	1,023	0	4 772, 756 ³
Ribereña - Amazonía ⁴	2,400	110 ⁵	44 ⁵	304,962 ²	66	2,290 ⁶	16 329,436 ⁷
Comunidad Nativa	2,009	1,934	1,365 ⁸	12 159,400	569 ⁹	75 ⁹	5 736,752 ¹⁰
Total	10,529¹¹	8,124	6,506	36 244,163	1,658	2,365	26 838,828

1. Estas cifras son producto de una comparación de datos de tres fuentes oficiales hecha por SICCAM (CEPES, IBC): Directorio de Comunidades Campesinas 1998 (PETT), Base de Datos Comunidades Campesinas 2010 (COFOPRI), Base de Datos Comunidades Campesinas, marzo 2016 (Ente Rector- MINAGRI) y del Base de Datos de Pueblos Indígenas-Comunidades Campesinas (Ministerio de Cultura), restando las comunidades campesinas de Loreto

2. Estas cifras son producto de una comparación de datos de tres fuentes oficiales hecha por SICCAM (CEPES, IBC).

3. Proyección IBC, multiplicando el promedio del área titulada (4,665.5 has) por el número de no tituladas (1023).

4. Estas comunidades tienen derecho a su inscripción oficial como Comunidad Campesina según la Primera Disposición Especial del Decreto Supremo N° 008-91-TR Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas publicado el 15 de febrero de 1991.

5. Datos del Gobierno Regional de Loreto vía el Ente Rector de Saneamiento-Propiedad Rural - MINAGRI, Marzo 2016.

6. Datos del Instituto del Bien Común – Sistema de Información sobre Comunidades Nativas (SICNA): Proyección IBC, en base a las 985 Comunidades Ribereñas encuestadas y georreferenciadas en campo por personal del IBC (1998-2015).

7. Proyección IBC, multiplicando el promedio del área titulada (6,931 has.) por el número de no tituladas (2,356).

8. Datos del Instituto del Bien Común - SICNA en base a 1365 Comunidades Nativas encuestadas y georreferenciadas en campo por el IBC.

9. Datos del Instituto del Bien Común - SICNA en base a 361 Comunidades Nativas no tituladas encuestadas y georreferenciadas en campo por el IBC; y en base a datos recopilados por AIDSESEP de varios gobiernos regionales sobre 283 comunidades nativas inscritas pero no tituladas.

10. Proyección IBC, multiplicando el promedio del área titulada (8,908 has.) por el número de no tituladas (644).

11. Esta cifra no incluye a las Comunidades de Ronderos en Amazonas, Piura, San Martín y Cajamarca, para las cuales ya están reconocidos algunos derechos como comunidades campesinas.

TABLA 2. PORCENTAJE DE LA SUPERFICIE TOTAL DEL PERÚ Y DE LOS BOSQUES QUE OCUPAN LAS COMUNIDADES NATIVAS Y CAMPESINAS

Total área de superficie del Perú	128,521,620 hectáreas	100%
Total área titulada a comunidades campesinas y nativas	36,244,163 hectáreas	28.2%
Total área en posesión (por titular) de comunidades campesinas y nativas	26,838,828 hectáreas	20.9%
Total área titulada y en posesión de comunidades campesinas y nativas	63,082,991 hectáreas	49.1%
Total área de bosque del Perú		
Total área de bosque en comunidades nativas	17,896,152 hectáreas	24.5%
Total área de bosque en comunidades campesinas (ribereñas)	16,634,398 hectáreas	22.8%
Total área de bosque en comunidades nativas y campesinas (ribereñas)	34,530,550 hectáreas	47.3%

ANEXO 2

Tabla 1. Comunidades campesinas reconocidas y tituladas a marzo del 2016					
N°	Departamento	Comunidades reconocidas	Nro. de familias	Comunidades tituladas	Porcentaje de titulación
1	Amazonas	54	27,006	52	96%
2	Ancash	350	55,381	328	94%
3	Apurímac	476	77,150	432	91%
4	Arequipa	104	13,380	95	91%
5	Ayacucho	692	119,574	489	71%
6	Cajamarca	109	28,304	88	81%
7	Cusco	928	114,869	796	86%
8	Huancavelica	614	100,631	524	85%
9	Huánuco	291	123,411	205	70%
10	Ica	11	1,315	6	55%
11	Junín	403	74,930	357	89%
12	La Libertad	120	25,671	112	93%
13	Lambayeque	28	33,737	18	64%
14	Lima	289	31,843	229	79%
15	Loreto	110	8,059	44	40%
16	Moquegua	76	7,120	72	95%
17	Pasco	73	39,996	65	89%
18	Piura	136	95,660	125	92%
19	Puno	1,316	125,440	1,057	80%
20	San Martín	4	56	1	25%
21	Tacna	46	3,157	43	93%
Total Nacional		6,230	1,106,690	5,138	82%

Tabla 2. Comunidades nativas reconocidas y tituladas a marzo del 2016					
N°	Departamento	Comunidades reconocidas	Nro. de familias	Comunidades tituladas	Porcentaje de titulación
1	Amazonas	178	9,950	170	96%
2	Ayacucho	5	60	1	20%
3	Cajamarca	2	176	2	100%
4	Cusco	63	3,411	58	92%
5	Huánuco	13	538	8	62%
6	Junín	177	8,645	168	95%
7	Loreto	965	45,967	571	59%
8	Madre de Dios	27	833	23	85%
9	Pasco	122	4,082	98	80%
10	San Martín	83	7,589	29	35%
11	Ucayali	273	12,577	227	83%
Total Nacional		1,908	93,828	1,355	71%

Fuente Tabla 1: Ministerio de Agricultura y Riego-DISPAC - 2016, Directorio de Comunidades Campesinas del Perú - 1998 - PETT, Base de datos de Comunidades Campesinas -BDPI CULTURA 2016

Fuente Tabla 2: Base de datos SICNA (marzo 2016), Ministerio de Agricultura y Riego (FEBRERO 2016)

ANEXO 3

Los primeros cambios normativos		
1933	Constitución Política de 1933	Declaraba la existencia legal y la personería jurídica de las comunidades indígenas. Reconocía el carácter inembargable, inalienable e imprescriptible de su propiedad territorial.
1969	Ley de reforma agraria (D.L. 17716)	Las Comunidades de indígenas se denominarán “Comunidades Campesinas”.
1974	Ley de comunidades nativas y de desarrollo agrario	Abrió camino al latifundio agrícola y ganadero en las regiones amazónicas al ampliar los límites de tierras para que sean adjudicadas a empresas del Estado. Estableció que las zonas del territorio de las comunidades nativas con aptitud forestal solo debían ser cedidas en uso a estas poblaciones a pesar de ser las dueñas originarias.
1975	Ley forestal y de fauna silvestre	Declaró de dominio público los recursos forestales y de fauna silvestre.
1979	Constitución Política de 1979	Mantuvo el carácter de inembargable e imprescriptible de la tierras comunales, pero relativizó el tema de la inalienabilidad, indicando que su enajenación sería posible en caso de que dos tercios de los comuneros solicitaran su división o venta.
La arremetida de los 90: las leyes de Fujimori		
1993	Constitución de 1993	Puso fin a un largo periodo de garantías constitucionales para las comunidades indígenas iniciado en 1920.
1995	Ley de Tierras (Ley 26505)	Impulsó la propiedad individual y el cambio de personería jurídica de un modelo asociativo, que caracteriza a las comunidades, a uno con criterios productivo-empresariales. A partir de entonces, las normas para titular comunidades nativas y campesinas incluyeron un nuevo requisito, el llamado “primera” de dominio”, que impone registrar primero las tierras a nombre del Estado para que luego este titule a las comunidades.
1997	Ley de Titulación de Tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa (Ley 26845)	Rebajó el porcentaje de votos del 50% a 30% para adjudicar tierras comunales a terceros en un periodo no menor de dos años. Se abrió camino para promover la inversión de las empresas agroindustriales y agroexportadoras, sobre todo en la costa norte.
	Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (Ley 26821)	Promueve el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y no renovables. Las comunidades pueden seguir aprovechando de estos recursos siempre y cuando otros les permitieran hacerlo o el Estado no dispusiera de ellos. Esta norma va en contra del principio de la posesión territorial indígena que establece el Convenio 169 de la OIT.
La continuidad de Toledo		
2001	Alejandro Toledo continuó la política económica de Fujimori. En suma, su gobierno no planteó mayores protecciones a la propiedad comunal. Hay un estancamiento.	
2004	Ley de reversión a favor del Estado de los predios rústicos adquiridos a título gratuito (Ley 28259)	Dispuso que los predios abandonados que no cumplan con el fin para el que fueron adjudicados revirtieran al Estado.
2006	Ley que declara a la reversión de predios rústicos al dominio de Estado, adjudicados a título oneroso, con fines agrarios, ocupados por asentamientos humanos. (Ley 28667)	Declaró la reversión al dominio del Estado de predios rústicos que hubieran sido adjudicados a título gratuito, incluidos los afectos por el Decreto Legislativo 838 (que beneficiaba a personas y comunidades campesinas en zonas deprimidas, que habían recibido tierras gratuitamente).
4.4 El contraataque de García		
2007	Los artículos “El síndrome del perro del hortelano”.	Un mensaje claro para el país: para el presidente de la República, la pequeña agricultura y las comunidades campesinas representaban para él, un símbolo del atraso y de tierras “ociosas” que no contribuían al desarrollo del Perú.

2008	Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre diversas materias relacionadas con la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú-Estados Unidos (Ley 29157)	De este paquete de 99 decretos legislativos, 26 estuvieron relacionados con la agricultura, el uso del agua y los recursos naturales, y con las comunidades campesinas y nativas.
2009	Los sucesos de Bagua	El panorama que los mencionados decretos legislativos delinearon cambió luego de casi un año de protestas, principalmente por parte de las comunidades nativas (el episodio más grave se produjo en junio del 2009, Bagua). Se derogaron los decretos 1015, 1064, 1073 y 1090. Los Decretos Legislativos N° 1081 (que creaba el Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos) y 1083 (que establecía un régimen de incentivos para el mejor uso del agua) fueron derogados en marzo de 2009, al aprobarse la Ley de Recursos Hídricos.
El gobierno de Ollanta		
2011	Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios (Ley 29785).	Ley de consulta previa con los pueblos indígenas. En abril de 2012 se publicó el reglamento con una serie de cuestionamientos de un número importante de organizaciones indígenas que en protesta abandonaron el diálogo instaurado con el gobierno a través del Viceministerio de Interculturalidad.
2012	Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios (DS 01-2012-MC)	El Reglamento se publicó en medio de una serie de cuestionamientos. Los primeros se centraron en la legitimidad del proceso, ya que solo dos de las seis organizaciones indígenas nacionales continuaron hasta el final del diálogo. Asimismo, el texto final publicado no respetó cinco de los acuerdos adoptados que constaban en el acta final, e incorporó un nuevo articulado que no fue materia del proceso de consulta.
2013	Alcance de la rectoría de la Política Nacional Agraria en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria (DS 001-2013-AG)	Establece dentro del MINAGRI un ente rector a nivel nacional para los procesos de titulación de predios agrarios, incluyendo comunidades campesinas y nativas, estableciendo su jerarquía sobre las Direcciones Regionales Agrarias que tienen la facultad de extender los títulos.
2014	Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (Ley 30230)	El Título III de esta Ley faculta al Estado establecer “procedimientos especiales” para demarcar y entregar terrenos a Proyectos de Inversión, sin importar su estado jurídico actual. Nombra a COFOPRI como ente responsable de ejecutar estos procedimientos en el caso de terrenos de particulares, y a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales en el caso de terrenos públicos.
2014	Reglamento de Organización y Funciones – ROF, MINAGRI	Establece dentro del MINAGRI un ente rector a nivel nacional para los procesos de titulación de predios agrarios, incluyendo comunidades campesinas y nativas, estableciendo su jerarquía sobre las Direcciones Regionales Agrarias que tienen la facultad de extender los títulos.
2013	Decreto Supremo 054-2013-PCM	Aprobar las disposiciones especiales para los procedimientos administrativos de autorizaciones y/o certificaciones para los proyectos de inversión facilitando la entrega del Certificado de Inexistencia de restos Arqueológicos - CIRA
2013	Ley 30025	Ley que facilita la adquisición, expropiación y posesión de bienes inmuebles para obras de infraestructura y declara de necesidad pública la adquisición o expropiación de bienes inmuebles afectados para la ejecución de dichas obras.
2015	Decreto Supremo 001-2015-EM, Aprueban disposiciones para procedimientos mineros que impulsen proyectos de inversión.	En un esfuerzo por facilitar las inversiones en la minería, otorga competencias a las Juntas Directivas comunales para autorizar la disposición de las tierras comunales, ignorando así el rol legal de la Asamblea General (modificando las leyes 25656 y 26505).
2015	Ley 30327, Ley de Promoción de las inversiones para el crecimiento económico y el desarrollo sostenible	Flexibiliza aún más los procedimientos ambientales y facilita el acceso a tierras rurales para los proyectos de inversión mediante servidumbres, derechos de vía y expropiaciones.

ANEXO 4

Lineamientos para el saneamiento y la formalización de las Comunidades Campesinas y Nativas del Perú

Propuesta presentada al Ente Rector de saneamiento físico legal y la formalización de la propiedad agraria (MINAGRI) por los miembros del Colectivo Territorios Seguros para las Comunidades del Perú

Exposición de motivos

Uno de los problemas más serios que enfrentan los pueblos indígenas y originarios y las comunidades campesinas y nativas, es el de la falta de formalización de la propiedad de las tierras de sus territorios.

Para intentar solucionar ese problema se aprobó en 1991 la Ley de creación del Registro de Predios Rurales. Más tarde, en diciembre de 1992 se creó el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural -PETT- al cual se le encargó llevar adelante la formalización de las propiedades expropiadas por el Estado y llevar adelante el saneamiento de la propiedad privada rural. Actuando conjuntamente con la Superintendencia de Registros Públicos (SUNARP) e INRENA, entre 1996 y 2000. Entre 2002 y 2006 se llevaron adelante intensos procesos de formalización de la propiedad.

A inicios de 2007, el gobierno decidió la absorción del PETT por COFOPRI, dependencia del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento. A través del Decreto Legislativo N° 1089 se estableció el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales, en virtud al cual COFOPRI asumió de manera temporal y excepcional, por el periodo de cuatro años, las competencias en materia de formalización y titulación de predios rústicos, formalización y titulación de tierras eriazas habilitadas y reversión de predios rústicos adjudicados a título oneroso por el Estado ocupados por asentamientos humanos.

Posteriormente y en el marco del proceso de descentralización instaurado de acuerdo a lo dispuesto por el Capítulo XIV del Título IV de la Constitución Política del Perú y la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización; la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales

y Locales; se transfirió la función específica sobre saneamiento físico legal de la propiedad agraria, establecida en el literal n) del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

La apresurada transferencia de las titulaciones a los Gobiernos Regionales continúa generando serias dificultades, pues no implicó una transferencia de recursos ni capacidades. Asimismo, los sucesivos cambios administrativos casi han paralizado las actividades de reconocimiento y titulación ya que muchos funcionarios regionales ignoran su competencia en esta materia o no tienen claridad sobre sus facultades en cuanto al reconocimiento, demarcación y titulación de comunidades. En los últimos años, cada Gobierno Regional ha empezado a establecer su propia metodología de titulación, a veces atribuyéndose funciones que no les corresponden. En algunos casos se pueden producir titulaciones por móviles políticos, sin realizar un adecuado saneamiento de las propiedades tituladas.

Ante esta situación, en enero del 2013 se emitió el Decreto Supremo 001-2013-AG que busca facilitar el ejercicio pleno de las competencias y funciones transferidas a los Gobiernos Regionales, precisándose que corresponde al Ministerio de Agricultura asumir la rectoría de la Política Nacional Agraria, emitir los lineamientos, directivas y normas que se requieran en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, garantizando procedimientos y requisitos uniformes a nivel nacional.

Por ello, es necesario establecer lineamientos que puedan guiar estos procesos de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria a nivel nacional, garantizado que todas las comunidades vean protegido el derecho a la propiedad de sus tierras en el marco del respeto del ordenamiento legal vigente.

Artículo 1°- Objeto

Establecer lineamientos para uniformizar los procesos de saneamiento físico legal y la formalización de la propiedad agraria que comprenden a las tierras de las comunidades campesinas y nativas, a cargo de los Gobiernos Regionales.

Artículo 2°- Base legal

La presente directiva se sustenta en las siguientes normas:

- 3.1. Convenio 169 de la OIT
- 3.2. Constitución Política del Perú
- 3.3. Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- 3.4. Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- 3.5. Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- 3.4. Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas
- 3.5. Ley 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.
- 3.6. D. Legislativo 997, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, modificado por la Ley 30048
- 3.7. Ley 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 Ley de Tierras.
- 3.8. Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos.
- 3.9. Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Artículo 3° - Responsable de la aplicación de la directiva

La responsabilidad de la aplicación de la presente directiva recae en el Ministerio de Agricultura y Riego y los Gobiernos Regionales.

Lineamiento 1:

Las comunidades campesinas y nativas son organizaciones de interés público. El Estado reconoce su importancia social y cultural, promueve y garantiza su integridad y desarrollo. Ninguna política u órgano del Estado puede promover o incentivar su desintegración o división.

(Art. 88° y art. 89 de la Constitución; art. 2° de la Ley General de Comunidades Campesinas; art. 7° y 10° de la Ley de Comunidad Nativas; art. 134° del Código Civil.)

Lineamiento 2

El Estado garantiza y respeta la autonomía y los procesos internos de las comunidades nativas y campesinas para la toma de decisiones sobre su organización, disposición de tierras, desarrollo social y económico y cualquier forma asociativa que adopte la comunidad.

(Art. 89° de la Constitución; Art. 2 de la Ley General de Comunidades Campesinas; art. 7 y 10 de la Ley de Comunidad Nativas; art. 134° del Código Civil.)

Lineamiento 3

El Estado promueve y garantiza la integralidad del derecho de propiedad sobre la tierra de los territorios de las comunidades campesinas y nativas. Debe prestar todas las garantías para evitar el abuso de derecho en el ejercicio de la libertad de contratación y toda posible vulneración de derechos fundamentales.

(Art. 88 de la Constitución, art. 14 del Convenio 169-OIT, Considerando del DS 001-2013-AG; art. 1 de la Ley 24656 y art. 10 de la Ley 22175, art. 24 del DS 011-97-AG Reglamento de la 26505; Convenio 169 – OIT)

Lineamiento 4

El Estado garantiza el pleno goce del derecho a la propiedad de la tierra de los territorios de las comunidades campesinas y nativas, lo que incluye el acceso a las tierras agropecuarias, los bosques, cuerpos de agua y toda aquella biodiversidad necesaria para su sustento y desarrollo.

(Art. 10 de la Ley de Comunidades Nativas; art. 64 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, art. 14 Convenio 169- OIT)

Lineamiento 5:

El Ministerio de Agricultura y Riego es el órgano rector del saneamiento físico legal y la formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de los territorios de las comunidades campesinas y nativas. Emitirá las directivas necesarias para agilizar los procedimientos de saneamiento y formalización respetando los derechos colectivos de las comunidades.

(Art. 1 y Considerando del DS 001-2013-AG, art. 4, 22 y 23 Ley 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley 30048 Ley que modifica el D. Legislativo 997)

Lineamiento 6:

Los Gobiernos Regionales son los encargados de promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal y la formalización de la propiedad agraria, con la participación efectiva

de las comunidades involucradas, cautelando el interés público de las comunidades campesinas y nativas, y aplicando los lineamientos y políticas dictadas por el Ministerio de Agricultura y Riego.

(Art. 51 inciso n Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, art. 7 de la Ley de Comunidades Campesinas, art. 4, 22 y 23 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; Ley 30048 Ley que modifica el D. Legislativo 997)

Lineamiento 7

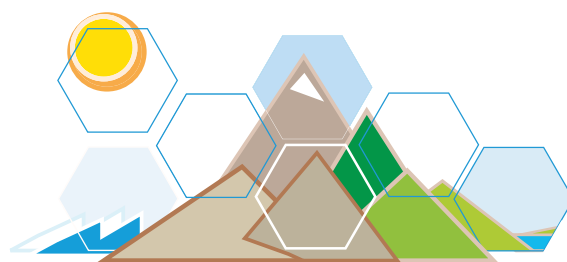
El Estado promueve y garantiza la participación y consulta efectiva de las comunidades campesinas y nativas en los procesos de formulación de las disposiciones necesarias para el saneamiento físico-legal y formalización de la propiedad de la tierra de los territorios de comunidades campesinas y nativas.

(Art. 2, inc. 17 de la Constitución, Ley de Consulta Previa y su Reglamento; art. 2, inc. 1, art. 3 y Considerando del DS 001-2013-AG, art. 6, incs. 1 y 2 del Convenio 169-OIT)

Lineamiento 8

En el caso de los derechos de las comunidades nativas y campesinas, la política agraria debe interpretarse de modo que garantice y respete los derechos reconocidos a los pueblos indígenas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

(Art. 55, 88 y 89 de la Constitución, art. 64 Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos)



**TERRITORIOS SEGUROS para
las COMUNIDADES DEL PERÚ**



TERRITORIOS SEGUROS para las COMUNIDADES DEL PERÚ

CAMPAÑA POR LAS COMUNIDADES DEL PERÚ

Participan:



Con el apoyo de:



ISBN: 978-612-47041-3-0



9 786124 704130