

Consultoría

**EVALUACIÓN SOCIO CULTURAL Y
LINEAMIENTOS PARA PUEBLOS INDÍGENAS EN
EL MANUAL OPERATIVO DEL MECANISMO
DEDICADO ESPECÍFICO (MDE) PARA LOS
PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES
LOCALES, PERÚ**

Informe Final

Preparado por:

Sara Mateo - Alfredo Gaviria - Sergio Arbaiza

Para:

Banco Mundial y

Comité Directivo Nacional MDE-Perú: AIDSESEP y CONAP

6 de marzo, 2015

ABREVIATURAS

ACR	Áreas de Conservación Regional
AEN	Agencia Ejecutora Nacional
AIDER	Asociación para la Investigación y Desarrollo Integral
AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
ANP	Áreas Naturales Protegidas
ARA	Autoridad Regional Ambiental
ARPI-SC	Asociación Regional de Pueblos Indígenas de la Selva Central
ATFFS	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre
BM	Banco Mundial
CCNN	Comunidades Nativas
CDN	Comité Directivo Nacional
CECONAMA	Central de Comunidades Nativas Machiguenga “Juan Santos Atahualpa”
CEDIA	Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CODEPISAM	Consejo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la Región San Martín
COHARYIMA	Consejo Harakmbut Yine Matsiguenga
COMARU	Consejo Machiguenga del Río Urubamba
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú
CORPI SL	Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas de San Lorenzo
CORPIAA	Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de AIDSESP Atalaya
DAR	Derecho Ambiente y Recursos Naturales
DEGBFS	Dirección Ejecutiva de Gestión de Bosques y Fauna Silvestre
DGFFS	Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre
DIGNA	Dirección General de Negocios Agrarios
DISAFILPA	Dirección de Saneamiento Físico Legal de Predios Agrarios
DISPACR	Dirección de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural
DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
ECA	Ejecutor de Contrato de Administración
ENBCC	Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático
ESC	Evaluación Socio Cultural
FAD	Federación Aguaruna Domingusa
FECONADIP	Federación de Comunidades Nativas del distrito de Iparía
FECONAPA	Federación de Comunidades Nativas de la Provincia de Atalaya
FECONAYA	Federación de Comunidades Nativas Yaneshas
FEDEMUSHAA	Federación de Mujeres Shawi de Alto Amazonas
FENAMAD	Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes
FEPIBAC	Federación de Pueblos Indígenas del Bajo Corrientes
FIP	Programa de Inversión Forestal – Forest Investment Program
FSC	Forest Stewardship Council
GIZ	Empresa Federal Alemana para la Cooperación Internacional
GORE	Gobiernos Regionales
IBC	Instituto del Bien Común
INDEPA	Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos
IRDECON	Instituto Regional de Desarrollo de Comunidades Nativas

LFFS	Ley Forestal y de Fauna Silvestre
MDE	Mecanismo Dedicado Específico para los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales
MFC	Manejo Forestal Comunitario
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINAM	Ministerio del Ambiente
MPDM	Municipalidad Provincial de Datem del Marañón
MRV	Monitoreo, Reporte y Verificación
OCAAM	Organización Central de Comunidades Aguarunas del Alto Marañón
ODECOFROC	Organización de Desarrollo de las Comunidades Fronterizas del Cenepa
OEFA	Organización de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
OII	Organizaciones Indígenas
ORAU	Organización Regional AIDSESEP Ucayali
ORDEPIAA	Organización Regional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Alto Amazonas
ORPIANP-P	Organización Regional de Pueblos Indígenas de la Amazonía Norte del Perú
ORPIO	Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente
OSINERGMIN	Organismo de Supervisión de la Inversión en Energía y Minería
OSINFOR	Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre
PFSI	Perú Forest Sector Initiative
PIAV	Poblaciones indígenas en aislamiento voluntario
PNCB	Programa Nacional de Conservación de Bosques
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PPII	Pueblos Indígenas
PRODUCE	Ministerio de la Producción
RCA	Reserva Comunal AmaraKaeri
REDD+	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
R-PP	Propuesta de Preparación para el Mecanismo REDD+
SCF	Fondo Climático Estratégico – Strategic Climate Found
SERFOR	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SERNANP	Servicio Nacional de Areas Naturales Protegidas
SINAFOR	Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre
SPDA	Sociedad Peruana de Derecho Ambiental
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
SUNAT	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
SZF	Sociedad Zoológica de Frankfurt
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VFC	Veeduría Forestal Comunitaria
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

CONTENIDO

RELACIÓN DE TABLAS.....	6
RELACIÓN DE FIGURAS.....	7
PRESENTACIÓN	8
SECCIÓN I: CONTEXTO DEL PROYECTO	
1. ANTECEDENTES	10
1.1 OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN SOCIO CULTURAL.....	11
1.2 MARCO CONCEPTUAL PARA EL PROYECTO	11
1.3 METODOLOGÍA	12
1.3.1 Organización para el trabajo	12
1.3.2 Pasos metodológicos	13
1.4 MARCO NORMATIVO.....	14
1.4.1 Normas relacionadas a los procesos territoriales de comunidades nativas	14
1.4.2 Normas relacionadas con el manejo forestal comunitario	17
1.4.3 Normas relacionadas con la gobernanza indígena y salvaguardas para comunidades nativas	25
1.4.4 Ley de Consulta Previa.....	26
1.4.5 Ley 30230 “Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país”	27
1.4.6 Procesos en marcha	28
1.5 IDENTIFICACIÓN DE ACTORES CON INFLUENCIA EN EL PROYECTO.....	28
1.5.1 Colonos y comunidades ribereñas	34
1.5.2 Análisis de interacción	34
SECCIÓN II: SECCIÓN III: ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS	
SECCION III: ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS	
3. PROCESOS PARA EL SANEAMIENTO TERRITORIAL DE COMUNIDADES NATIVAS.....	55
3.1 RECONOCIMIENTO E INSCRIPCIÓN DE COMUNIDADES NATIVAS	55
3.2 DEMARCACIÓN Y TITULACIÓN DE COMUNIDADES NATIVAS.....	56
3.3 AMPLIACIÓN DE TERRITORIO DE COMUNIDADES NATIVAS	58
4. DEMANDA TERRITORIAL DE RECONOCIMIENTO, TITULACIÓN Y AMPLIACIÓN DE COMUNIDADES NATIVAS	59
5. MENCIÓN DE LA PROPUESTA DE TITULACIÓN TERRITORIAL INTEGRAL Y DE TITULARIDAD COMO PUEBLO INDÍGENA.....	62
6. DIAGNÓSTICO DE CAMPO SOBRE TITULACIÓN DE TIERRAS	65
6.1 ATENCIÓN DE LAS REGIONES AGRARIAS A LOS PROCESOS TERRITORIALES DE LAS COMUNIDADES NATIVAS	65
6.2 PRINCIPAL PROBLEMÁTICA PARA LA TITULACIÓN DE COMUNIDADES NATIVAS	66
6.3 PERCEPCIÓN DE LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS QUE TIENEN LAS COMUNIDADES TITULADAS Y NO TITULADAS	67
6.4 PRESENCIA DE COLONOS EN TERRITORIOS COMUNALES.....	67
6.5 CONFLICTOS TERRITORIALES DE LAS COMUNIDADES NATIVAS	67
6.6 ESCENARIOS PARA EL SANEAMIENTO TERRITORIAL DE LAS COMUNIDADES NATIVAS.....	67

7. MANEJO FORESTAL COMUNITARIO	69
7.1 DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN DE BOSQUES COMUNALES	69
7.2 CONTROL FORESTAL	73
7.3 PERMISOS FORESTALES Y PLANES DE MANEJO EN COMUNIDADES NATIVAS	73
7.4 ACUERDOS DE LAS CCNN CON LOS MADEREROS	75
7.5 DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS DEL APROVECHAMIENTO DE LOS BOSQUES COMUNALES	75
7.6 PRINCIPALES CONFLICTOS DE LAS CCNN EN RELACIÓN AL APROVECHAMIENTO FORESTAL	76
6.6.1 Sanciones del OSINFOR	76
6.6.2 Sanciones de la SUNAT	78
6.7 PRINCIPALES DIFICULTADES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE TEMAS MFC	79
6.8 CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DEL MFC	80
6.8.1 Presencia del MFC en la agenda institucional	80
6.8.2 Financiamiento para el MFC	80
6.8.3 Conocimiento sobre normatividad forestal	81
6.8.4 Asesoría profesional forestal a dirigentes de organizaciones y federaciones indígenas.	81
6.8.5 Experiencia en la administración de proyectos MFC	81
6.8.6 Avances en el trato a las CCNN por las nuevas dependencias estatales	81
6.8.7 Espacios de diálogo, concertación y participación para la gestión territorial	81
6.8.8 Actores regionales más relevantes involucrados con MFC	82
6.8.9 Actividades MFC que se sugiere promover en las CCNN	82
6.8.10 Necesidades de fortalecimiento de capacidades para el MFC	85
6.8.11 Importancia de las Veedurías Forestales Comunitarias	85
6.8.12 Importancia de los ECA de Reservas Comunes	86
7. SITUACIÓN DE LA GOBERNANZA EN LAS COMUNIDADES NATIVAS	93
7.1 ANÁLISIS SOBRE LA INSTITUCIONALIDAD Y SU RELACIÓN CON LAS OOII	93
7.2 MIRADA INTERNA DE LAS COMUNIDADES NATIVAS	95
7.2.1 Autoridades tradicionales y modernas	95
7.2.2 Organización comunitaria	96
7.2.3 Organización de las bases y federaciones	98
7.2.4 Transparencia en los procesos de reconocimiento y titulación de tierras	99
7.2.5 Participación en los espacios de diálogo/discusión sobre la gestión de bosques comunales	100
7.2.6 Conocimiento de sus derechos	100
7.2.7 Implementación de proyectos en comunidades nativas	100
7.2.8 Asuntos de Género	101
7.2.9 Distribución de beneficios	103
SECCIÓN III: IMPACTOS, RIESGOS Y CONFLICTOS	
8. DE LOS PROCESOS TERRITORIALES	104
8.1 IMPACTOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS TRES PROCESOS TERRITORIALES	104
8.2 POSIBLES RIESGOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS TRES PROCESOS TERRITORIALES	105
8.3 CONFLICTOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROCESOS TERRITORIALES	105
9. DEL MANEJO FORESTAL COMUNITARIO	106
9.1. POSIBLES IMPACTOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MFC EN LAS COMUNIDADES NATIVAS	106
9.2. POSIBLES RIESGOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL MFC EN LAS COMUNIDADES NATIVAS	107

9.3. POSIBLES CONFLICTOS POR LA IMPLEMENTACIÓN DEL MFC EN LAS COMUNIDADES NATIVAS	107
10. DE LA GOBERNANZA.....	108
10.1 POSIBLES IMPACTOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE GOBERNANZA	108
10.2 POSIBLES RIESGOS Y CONFLICTOS	109
10.3 ESTATUTOS COLECTIVOS	110
SECCIÓN IV: ORIENTACIONES Y LINEAMIENTOS PARA EL MDE	
11. ORIENTACIONES GENERALES DE IMPLEMENTACIÓN	111
11.1 CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE SUB PROYECTOS	111
11.2 ESTRATEGIAS Y ACTIVIDADES	113
11.3 ARREGLOS INSTITUCIONALES.....	115
11.3.1 <i>Arreglos organizacionales dentro de las comunidades para los subproyectos</i>	115
11.3.2 <i>Arreglos Institucionales externos</i>	116
11.4 PRESUPUESTO GENERAL	117
11.4.1 <i>Presupuesto estimado para el saneamiento territorial indígena</i>	118
11.4.2 <i>Población indígena a ser beneficiada con el saneamiento territorial</i>	119
11.4.3 <i>Propuesta de distribución presupuestal del componente MFC</i>	120
12. MECANISMOS DE MANEJO Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS	122
12.1 COMPONENTE TERRITORIO.....	122
12.2 COMPONENTE MFC	123
12.2.1 <i>Veeduría Forestal Comunitaria</i>	123
12.2.2 <i>Plataformas MFC</i>	124
12.3 GOBERNANZA	124
12.3.1 <i>Asamblea Comunal</i>	124
12.3.2 <i>Mesas de Diálogo</i>	124
13. CONCLUSIONES	125
13.1 COMPONENTE TERRITORIO	125
13.2 COMPONENTE MANEJO FORESTAL COMUNITARIO	126
13.3 GOBERNANZA	127
14. RECOMENDACIONES	129
14.1 COMPONENTE TERRITORIO	129
14.2 COMPONENTE MFC	129
14.3 GOBERNANZA	130
BIBLIOGRAFÍA CITADA.....	131
ANEXO 1: DEFINICIONES ÚTILES PARA EL PRESENTE DOCUMENTO:.....	133
ANEXO 2: PRESENTACIÓN POWER POINT AL CDN - SETIEMBRE, 2014.....	134
ANEXO 3: MAPEO DE ACTORES.....	135
ANEXO 4: MAPA DE TRASLAPES DE LOS PRINCIPALES ACTORES EN EL USO DE LAS TIERRAS AMAZÓNICAS	142
ANEXO 5: DEMANDAS TERRITORIALES DE PUEBLOS INDÍGENAS AMAZÓNICOS DEL PERÚ - 2014.....	143
ANEXO 6: RESULTADOS DE LA ENCUESTA DE CAMPO	144

Relación de Tablas

Tabla 1. Normativa de gestión ambiental y forestal relacionada con el Proyecto MDE Perú .	19
Tabla 2. Figuras organizativas relevantes para el MFC	24
Tabla 3. Principales actores involucrados en el proyecto MDE	32
Tabla 4. Familias lingüísticas, pueblos étnicos y porcentaje.....	43
Tabla 5. Demanda Territorial de Comunidades Nativas por departamentos	60
Tabla 6. Deforestación en la Amazonía peruana según categoría de uso y tipo de tenencia de tierra.....	70
Tabla 7. Proceso de deforestación y degradación de la Amazonía peruana	71
Tabla 8. Número de Permisos Forestales otorgados a CCNN (2009-2014)	74
Tabla 9. Comunidades Nativas sancionadas por OSINFOR (Agosto 2011-marzo 2014)	76
Tabla 10. Comunidades Nativas con mayores sanciones de OSINFOR.....	78
Tabla 11. Análisis comparativo de actividades de MFC	84
Tabla 12. ECA de Reservas Comunes.....	87
Tabla 13. Derechos de Pueblos indígenas en el Sistema Jurídico Internacional	94
Tabla 14. Propuesta de criterios de selección para subproyectos MDE.....	112
Tabla 15. Propuesta de estrategias y actividades	114
Tabla 16. Distribución presupuestal del proyecto MDE Perú (en millones US\$).....	118
Tabla 17. Presupuesto para atender la demanda de saneamiento territorial por departamentos.....	118
Tabla 18. Costo total de la demanda para el saneamiento territorial indígena según tipo ..	119
Tabla 19. Población potencial a ser beneficiada con el saneamiento territorial indígena....	119
Tabla 20. Costos unitarios para la implementación del MFC.....	120
Tabla 21. Distribución presupuestal del componente MFC (para los 2 primeros años)	120
Tabla 22. Potencial de atención del componente MFC	121

Tabla 23. Instancias de resolución de conflictos.....	124
---	-----

Relación de Figuras

Figura 1. Instituciones públicas con funciones en temas de pueblos indígenas.....	29
Figura 2. Procedimiento para el reconocimiento de una comunidad nativa.....	55
Figura 3. Procedimiento de titulación de una comunidad nativa.	57
Figura 4. Distribución porcentual de la superficie deforestada en la Amazonía peruana (2000-2011)	69
Figura 5. Tasa anual de deforestación 2000-2011 en la Amazonía peruana, por categoría de uso y tipo de tenencia de tierra.....	71
Figura 6. Comunidades Nativas sancionadas por OSINFOR 2011-2014.....	77
Figura 7. Principales dificultades para la implementación del MFC.....	79
Figura 8. Actividades MFC que se sugiere promover en las CCNN	82
Figura 9. Necesidades de fortalecimiento de capacidades para el MFC.....	85
Figura 10. Diagrama de organización AIDSESEP.....	98
Figura 11. Diagrama de organización CONAP	99
Figura 12. Proceso de validación de subproyectos por las organizaciones comunales	115
Figura 13. Propuesta general de gobernanza para el MDE por niveles	117

EVALUACIÓN SOCIO CULTURAL Y LINEAMIENTOS PARA PUEBLOS INDÍGENAS EN EL MANUAL OPERATIVO DEL MECANISMO DEDICADO ESPECÍFICO PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES LOCALES, PERÚ

Informe Final

PRESENTACIÓN

El presente Informe Final constituye el cuarto producto de la consultoría “Evaluación Socio Cultural y Lineamientos para Pueblos Indígenas en el Manual Operativo del Mecanismo Dedicado Específico (MDE) para los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales, Perú”.

Ha sido estructurado en cuatro secciones, y ha sido revisado y preparado para servir de insumo al Comité Directivo Nacional del MDE Perú y al equipo técnico del Banco Mundial, en la fase preparatoria del diseño del Proyecto MDE Perú.

La primera sección desarrolla el contexto del Proyecto, describiendo los antecedentes del Mecanismo Dedicado Especifico para los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales de Perú, los objetivos de la Evaluación Socio Cultural y el marco conceptual del proyecto. Se explica la metodología empleada en la consultoría y se presenta el marco normativo relacionado con los tres ejes de la evaluación: la titulación de comunidades nativas, el manejo forestal comunitario y la gobernanza indígena. La sección termina con la identificación y priorización de los actores comunitarios, estatales, privados y espacios de diálogo con influencia en el proyecto MDE Perú.

En la segunda sección se presentan y analizan los resultados obtenidos en la investigación realizada en relación con los tres componentes MDE priorizados. En el componente de titulación de comunidades nativas, se explican los procedimientos y se presenta la demanda de reconocimiento, titulación y ampliación, se hace una referencia a la propuesta de titulación territorial integral y de titularidad como pueblo indígena y se presentan los principales resultados del diagnóstico de campo. En relación al manejo forestal comunitario, se caracteriza la deforestación y el desarrollo del aprovechamiento forestal en las comunidades nativas, se analizan las condiciones, necesidades y actividades sugeridas para el desarrollo del manejo forestal comunitario y se hace referencia a la importancia de la presencia de las Veedurías Forestales Comunitarias y de los Ejecutores de Contrato de Administración de las Reservas Comunales. En relación a la gobernanza indígena se desarrolla la conformación interna de gobernanza comunitaria, los aspectos resaltantes que expresan los actores comunitarios en relación a sus tierras y al trabajo con el bosque,

además de una visión sobre la “madurez” social comunitaria para efectos de la realización de sus deseos y proyectos.

La tercera sección trata sobre los impactos, riesgos y conflictos que pudiera generar el proyecto MDE en los componentes de titulación de comunidades nativas y manejo forestal comunitario.

La cuarta y última sección presenta las orientaciones y lineamientos para el MDE, incluyendo una propuesta de criterios para la selección de subproyectos en el marco del MDE, así como estrategias y actividades para la implementación del proyecto MDE y una propuesta sobre la estructura de funcionamiento de gobernanza general. También se muestra un presupuesto estimado para la ejecución de acciones de saneamiento territorial y una propuesta de distribución presupuestal para el componente de manejo forestal comunitario. La sección finaliza con las conclusiones y recomendaciones que el equipo consultor expresa para la mejor ejecución de las iniciativas alrededor del MDE.

El presente documento contiene análisis y propuestas propios de los consultores que se ponen a disposición para que sirvan de base de discusión y faciliten la toma de decisiones para el diseño del proyecto MDE Perú.

SECCIÓN 1: CONTEXTO DEL PROYECTO

1. ANTECEDENTES

El Mecanismo Dedicado Específico para los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales (MDE) es una iniciativa especial en el marco del Programa de Inversión Forestal (FIP por sus siglas en inglés), uno de los tres programas del Fondo Climático Estratégico (SCF por sus siglas en inglés), que es un fondo fiduciario multi-donante establecido en 2009. El FIP existe para apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo para abordar las causas subyacentes de la deforestación y la degradación de los bosques y para superar las barreras que han obstaculizado los esfuerzos realizados¹. El FIP afronta a los factores determinantes de la deforestación y pretende catalizar la implementación de una estrategia nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques (REDD+), que en el caso del Perú incluye la propuesta de REDD+ Indígena Amazónica.

El MDE se implementa para proporcionar apoyo financiero directo a los pueblos indígenas y comunidades locales para fortalecer su participación en el desarrollo y la implementación de las estrategias de inversión del FIP, sus programas y proyectos, así como en otros procesos de REDD+ a nivel local, nacional e internacional. El MDE se desarrolla además de Perú, en otros siete países piloto: Brasil, Indonesia, Congo, México, Ghana, Burkina Faso y Lao.

El MDE pretende mejorar la capacidad de los pueblos indígenas y las comunidades locales para participar en forma plena, eficaz y continua en las actividades de REDD+ del país donde opera, de un modo que proteja los recursos forestales, los medios de vida de las comunidades y la tenencia de tierras, los derechos sobre los recursos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, y que respete el conocimiento tradicional local y la biodiversidad.

En Perú, el MDE tiene una dotación financiera indicativa para 5 años de US\$ 5.5 millones destinados a complementar los proyectos y programas financiados bajo el Plan de Inversiones del FIP.

Para la implementación del MDE en Perú, el Banco Mundial (BM) está auspiciando, en coordinación con el Comité Directivo Nacional (CDN) del MDE, como paso previo a la ejecución de acciones, la Evaluación Socio Cultural (ESC) con la intención de generar los Lineamientos en el Manual Operativo del MDE para los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales del Perú, y a ser aplicados en la identificación de sus proyectos.

¹ <https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/node/3>

1.1 Objetivo de la Evaluación Socio Cultural

La ESC tiene el objetivo de asegurar que el diseño del Proyecto MDE incorpore los procesos y arreglos institucionales necesarios para:

- Garantizar el cumplimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas (PPII).
- Optimizar los beneficios para las poblaciones en el área del proyecto, especialmente las poblaciones más vulnerables².
- Identificar, mitigar y resolver los potenciales conflictos e impactos generados por el proyecto de manera ágil y efectiva.

1.2 Marco conceptual para el proyecto

El MDE Perú es un proyecto actualmente en proceso de construcción. Sin embargo, para efectos de la realización del presente estudio se asume el siguiente marco conceptual: *“El Proyecto MDE a ser implementado en Perú se realiza para responder a las necesidades de preparación para hacer frente a la deforestación y degradación del bosque en un contexto de implementación a largo plazo de REDD+ Indígena, el cual se aplica en tres componentes de análisis e intervención, que los PPII han identificado como prioritario: Titulación de Comunidades Nativas, Manejo Forestal Comunitario y Gobernanza Indígena”*.

Cada vez que este estudio haga referencia al Proyecto MDE, hará acotación al contexto señalado, además de las definiciones útiles para este documento presentadas en el Anexo 1.

El proyecto abarca un universo preliminar de 1,200 comunidades de la Amazonía peruana³, de las cuales se van a seleccionar aquellas que presenten proyectos que directamente relacionados a:

- Titulación de la tierra: Loreto (sin Alto Amazonas, por estar atendido por el FIP), San Martín (sin Tarapoto, por estar atendido por el FIP), Amazonas, Ucayali (sin Atalaya, por estar atendida por el FIP), Pasco, Junín y Madre de Dios.
- Manejo forestal comunitario: Loreto, San Martín, Amazonas, Ucayali, Huánuco, Pasco, Junín, Ayacucho y Cusco.
- Gobernanza para el apoyo de las organizaciones y comunidades indígenas, en las que trabajen los proyectos del MDE.

El proyecto se deberá implementar evitando fragmentar los fondos en microproyectos pequeños, de bajo impacto y dispersión de temas, así como la inconveniencia de concursos y

² Se entiende por poblaciones más vulnerables a los grupos dentro de las comunidades nativas que podrían verse perjudicados con la intervención del Proyecto MDE.

³ Memoria de la Misión de Preparación para el MDE Perú (Lima, 17-20 de marzo del 2014). La cifra de CCNN es estimada.

competencias entre PPII que pueden traer divisionismos innecesarios (Art.20° Reglamento Consejo Directivo Nacional CDN-MDE Perú).

Así mismo, las actividades admisibles que pueden ser consideradas para el MDE son⁴:

- Apoyo al aseguramiento y el fortalecimiento de los derechos consuetudinarios a la tenencia de la tierra, los derechos al territorio y los recursos naturales, y los sistemas tradicionales de ordenación forestal de los PPII y las comunidades locales.
- Desarrollo de mecanismos para apoyar la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en el diseño y la implementación de estrategias nacionales de inversión del FIP y contar con otros procesos nacionales y locales de REDD+.
- Promoción de la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en el seguimiento y la evaluación de las actividades forestales (lo que incluye, pero no se limita a las actividades financiadas mediante el MDE, o las actividades llevadas a cabo por los propios pueblos indígenas y comunidades locales).
- Respaldo a medios de vida alternativos, tanto para generar ingresos como para reducir la presión sobre los bosques, en cada caso, de manera que se promuevan los objetivos a medio y largo plazo de los pueblos indígenas y las comunidades locales.
- Apoyo a los pueblos indígenas y las comunidades locales, entre ellos sus líderes, organizaciones e instituciones —formales e informales— cuando lleven a cabo actividades para el desarrollo de su capacidad y sus posibilidades, en relación con los objetivos del MDE en general.
- Promoción del descubrimiento y el intercambio de lecciones, información, conocimientos de dominio público y modelos de mejores prácticas prometedoras para fomentar los conocimientos útiles acerca de la manera de lograr los objetivos del PIF (o FIP) y del Mecanismo de Donaciones en particular.

1.3 Metodología

La metodología usada para la realización del presente estudio, fue aplicada según:

1.3.1 Organización para el trabajo

Se conformó un equipo de trabajo de tres consultores experimentados:

- Sara Mateo, Ing^o Geógrafa
- Sergio Arbaiza, Ing^o Agrónomo
- Alfredo Gaviria, Ing^o Forestal

⁴ Reunión del Subcomité del FIP (Washington, 31 oct 2011)

Se implementaron tres niveles de distribución del trabajo dentro del equipo:

1. A nivel temático, cada consultor(a) fue responsable de desarrollar el diagnóstico y el análisis del componente de su especialidad:
 - Titulación de Comunidades Nativas: Sergio Arbaiza.
 - Manejo Forestal Comunitario: Alfredo Gaviria.
 - Gobernanza Comunitaria: Sara Mateo.

2. Para la misión de campo, se adoptó una división geográfica de las áreas de trabajo:
 - Selva norte y sur (regiones Loreto, Cusco y Madre de Dios): Sara Mateo.
 - Selva noroeste (regiones Amazonas, San Martín y Loreto): Alfredo Gaviria.
 - Selva central (regiones Pasco, Junín, Huánuco y Ucayali). Sergio Arbaiza.

3. Para la realización de propuestas: se integró el análisis y se prepararon las propuestas de manera conjunta.

El equipo de consultores realizó su labor en coordinación con los representantes de las Organizaciones Regionales de AIDSEP y los Coordinadores Regionales de CONAP, en coordinación y bajo la supervisión del CDN MDE Perú y del equipo técnico del Banco Mundial.

1.3.2 Pasos metodológicos

Se distinguen durante el trabajo dos fases o pasos metodológicos:

a) Recolección de información

- Revisión de documentación y bibliografía relevante
- Coordinación de actividades con las organizaciones nacionales AIDSEP y CONAP quienes enviaron cartas a sus respectivas bases, facilitando el acercamiento con los actores.
- Elaboración de la “Encuesta para el análisis sociocultural en los temas de titulación de tierras, manejo forestal y gobernanza” como guía orientadora para las entrevistas en la misión de campo.
- El trabajo de campo incluyó la visita a 9 regiones donde se realizaron 48 reuniones con 72 entrevistados, generando información valiosa sobre los problemas y expectativas del proyecto. La mayoría de los encuestados no solo explicaron razones y preocupaciones, si no que a la vez aportaron propuestas y sugerencias.

b) Fase de análisis, discusión y elaboración de propuestas

- Análisis de información primaria: se tabularon los resultados de campo, se complementó con la revisión de literatura y se discutió en equipo para la realización de propuestas y elaboración de informe final.

- Presentación de resultados y propuesta al CDN-MDE Perú y la misión del Banco Mundial (Ver presentación PowerPoint en Anexo 2).
- Redacción del informe final (con borrador previo): en el que se propone los lineamientos para el MDE para revisión y recepción de aportes.

1.4 Marco normativo

Las principales herramientas de nivel internacional de defensa de los derechos de los pueblos indígenas aplicables al MDE son dos: el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales 169 de la Organización Internacional del Trabajo (C169) de 1989 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) de 2007.

Las principales normas nacionales establecidas en base al C169 se refieren a la protección de los conocimientos colectivos (Ley 27811 del 2002), la educación bilingüe intercultural (Ley 27818, también del 2002), la creación del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA (Ley 28495 del 2005), protección de los derechos de los pueblos en situación de aislamiento y en contacto inicial (Ley 28736 del 2006), el derecho a la consulta (Ley 29785 del 2011 y su reglamento (D.S. 001-2012-MC del 2012).

Esta normativa es aplicada para todos los temas de trabajo con comunidades nativas, a continuación se mencionan las específicas para los componentes del MDE.

1.4.1 Normas relacionadas a los procesos territoriales de comunidades nativas

En el Perú, conforme a la Constitución Política del Perú existen dos figuras comunitarias de pueblos indígenas, cada una con su legislación pertinente:

▪ Comunidades Campesinas

Se encuentran ubicadas en la Costa, Sierra y Selva del Perú.

Se rigen por Ley N° 24656 Ley General de Comunidades Campesinas, publicado el 14 de abril de 1987.

Las Comunidades Campesinas son organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integrados por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligados por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país.

Cada comunidad campesina determina el régimen de uso de sus tierras: en forma comunal, parcela familiar y mixta.

La personería jurídica de las Comunidades Campesinas esta normada por el Decreto Supremo N° 008-91-TR “Aprueba el Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas”.

La titulación del territorio de las Comunidades Campesinas se determina mediante la Ley N° 24657 “Ley de Deslinde y Titulación de las Comunidades Campesinas”, y el Título Definitivo de Propiedad se inscribe en los Registros Públicos.

Para el caso de las Comunidades Campesinas de la Costa, se rige por la Ley N° 28645 “Ley de Titulación de las Tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa”; por el cual se declara de interés nacional el otorgamiento de títulos de propiedad y la inscripción registral de las tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa y las de sus comuneros que adopten la decisión de proceder a la adjudicación en parcelas individuales o en copropiedad, con el fin de garantizar los derechos de las Comunidades Campesinas de la Costa al uso y la libre disposición de sus tierras, los derechos de los comuneros a la propiedad individual y a la herencia, y al ejercicio de la iniciativa privada, establecidos por el Artículo 89°, el inciso 16) del Artículo 2° y el Artículo 58° de la Constitución Política, respectivamente.

▪ **Comunidades Nativas**

Se encuentran ubicadas en la Selva y Ceja de Selva del Perú (Amazonía Peruana).

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

Los dispositivos legales que regulan el reconocimiento y titulación del territorio comunal de las comunidades nativas es el Decreto Ley N° 22175 “Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva” promulgada el 9 de mayo de 1978, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 003-79-AA, promulgado el 25 de enero de 1979.

La Ley y su Reglamento siguen vigentes desde su promulgación, hace 36 años, en lo concerniente al Título de las Comunidades Nativas y cuyos artículos se viene aplicando en la actualidad por las Direcciones Regionales Agrarias para el reconocimiento, demarcación y titulación del territorio comunal, así como la ampliación de su territorio cuando posean tierras en cantidad insuficiente para la satisfacción de las necesidades de su población.

El marco legal específico relacionado al territorio y a las comunidades nativas y pueblos indígenas es el siguiente:

- Constitución Política del Perú – 1993: Artículo 89° Título III. Del Régimen Económico, Capítulo VI. Del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas.

- Código Civil Peruano de 1984. Sección Cuarta. De las Comunidades Campesinas y Nativas.
- Decreto Ley N° 22175 Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva (Vigente: Título II De las Comunidades Nativas).
- D.S. N° 003-79-AA Reglamento de la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva. (Vigente: Título I De las Comunidades Nativas).
- D.L. N° 25891 Transfiere las funciones y actividades comprendidas en el Decreto Ley N° 22175 a las direcciones regionales y subregionales de Agricultura del país.
- 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.
- D.S. N° 011-97-AG Aprueban el Reglamento de la Ley N° 26505.
- Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- D.S. N° 017-2009-AG, Reglamento de Clasificación de tierras por su capacidad de uso mayor.
- D.S. N° 001-2013-AG, Alcance de la rectoría de la Política Nacional Agraria en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria.
- Resolución N° 122-2013.SUNARP/SN, aprueba Directiva N° 05-2013-SUNARP/SN – Directiva que regula la inscripción de los actos y derechos de las comunidades nativas.
- R.M. N° 0200-2013 AG, que encarga a la Dirección General de Infraestructura Hidráulica la Rectoría del saneamiento Físico legal y Formalización de la Propiedad Agraria (transferida según Ley Orgánica de Gobiernos Regional Art. 51 a las regiones).
- Ley N° 30048 Ley que modifica el Decreto Legislativo 997, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura. Artículo 6 Funciones Específicas 6.1 Para el cumplimiento de las competencias exclusivas 6.1.11 Dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas.
- D.S. N° 008-2014-MINAGRI que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI). Se crea la Dirección de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural (DISPACR) dentro de la Dirección General de Negocios Agrarios (DIGNA).
- Ley N° 29763 Ley Forestal y de Fauna Silvestre
- Guía General SUNARP para la inscripción de actos y derechos de las comunidades nativas, julio 2014.
- R.M. N° 0547-2014-MINAGRI sobre la demarcación y titulación de comunidades nativas que no podrán quedar suspendidas por superposición con áreas de los Bosques de Producción Permanente (denominada según ordenamiento forestal).

1.4.2 Normas relacionadas con el manejo forestal comunitario

El Perú se encuentra inmerso en un proceso de reforma de la gestión pública forestal que responde a demandas internas de los actores forestales. El proceso conducido por el MINAGRI, en el cual participan el MINAM y los gobiernos regionales junto con otros sectores con competencias forestales, se encuentra actualmente enfocado en la elaboración de la reglamentación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada el 2011 y en el diseño de un marco institucional basado en un sistema nacional de gestión forestal intersectorial y multinivel, el cual cuenta con el nuevo Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR - como ente rector. Asimismo, como parte de este proceso, se aprobó la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

Se viene trabajando en aspectos sustantivos para una buena gobernanza forestal, como: un sistema nacional de gestión forestal (el SINAFOR); la creación de una nueva autoridad nacional forestal (SERFOR); el reconocimiento expreso a las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre; y la existencia de Unidades de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (UGFFS). Este diseño institucional incluye espacios de participación a nivel nacional (el Consejo Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – CONAFOR, como órgano consultivo del SERFOR), regional, y local (los Comités de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre - CGFFS). Por otra parte, se reconoce a la autoridad nacional de áreas naturales protegidas (SERNANP) la capacidad de ejercer la administración y control forestal dentro de dichas áreas.

En el marco del proceso de fortalecimiento del sector forestal, el MINAGRI viene trabajando en la reglamentación de la LFFS, de manera articulada con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y la nueva institucionalidad del sector.

La nueva institucionalidad incluye múltiples actores, lo cual hace bastante compleja la gestión forestal:

- SINAFOR (Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre), conformado por:
 - El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre SERFOR
 - El Ministerio de Agricultura y Riego MINAGRI
 - El Ministerio del Ambiente MINAM
 - El Ministerio de la Producción PRODUCE
 - El Ministerio de Cultura MINCU
 - El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo MINCETUR
 - El Ministerio de Economía y Finanzas MEF
 - El Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre OSINFOR
 - El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
 - Los Gobiernos Regionales
 - Los Gobiernos Locales
 - Los Comités de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre reconocidos.

- SERFOR, ente rector del SINAFOR

- CONAFOR (Comisión Nacional Forestal y de Fauna Silvestre), es la Comisión Consultiva del SERFOR de alto nivel en materia de participación, consulta e intercambio de información sobre la política nacional forestal y de fauna silvestre, el Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y demás planes y programas. Está conformada por especialistas propuestos por el Consejo Directivo del SERFOR.

- OSINFOR (Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre)

- ARFFS (Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre)

- UGFFS (Unidad de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre). Al interior de estas oficinas se pueden establecer las unidades técnicas de manejo forestal comunitario.

- CGFFS (Comités de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre), conformado por:
 - Gobierno Regional, a través de la Jefatura de la UGFFS y Jefes de las Áreas de Conservación Regional.
 - Gobiernos locales.
 - Jefes de las Áreas Naturales Protegidas.
 - Titulares de títulos habilitantes.
 - Organismos no gubernamentales, con presencia en el ámbito de la región.
 - Productores forestales y de fauna silvestre.
 - Instituciones académicas y de investigación, con presencia en el ámbito de la región.
 - Comunidades Campesinas y/o Nativas.
 - Otros actores que acrediten su vinculación con el Patrimonio, incluyendo a los conductores de plantaciones forestales en predios privados y comunales.

El papel de los Gobiernos Regionales es fundamental en la conservación de los ecosistemas forestales y en asegurar el aprovechamiento sostenible de sus recursos. Las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre son responsables de: llevar adelante el ordenamiento del patrimonio forestal, en el marco del proceso de zonificación y ordenamiento territorial que está a su cargo; otorgar derechos forestales; y llevar a cabo el control forestal y de fauna silvestre. Por otra parte, en su calidad de responsable de promover el desarrollo regional y realizar el ordenamiento del territorio, sus decisiones tiene gran incidencia sobre los actividades económicas que constituyen causa directa de la deforestación, así como sobre varias de las causas indirectas, incluyendo infraestructura de comunicación vial, políticas de desarrollo rural, inversiones, y esquemas de financiamiento o promoción de actividades agropecuarias. Tienen, por tanto, capacidad de incidir positiva o negativamente en los procesos de deforestación.

Los limitados recursos presupuestales disponibles en los gobiernos regionales incluso para cumplir sus funciones de autoridad regional forestal y de fauna silvestre, han dificultado y

hecho muy lento el avance de estas iniciativas, sin embargo el mandato político existe y se viene trabajando en la medida de las posibilidades.

El análisis de la institucionalidad y normatividad en el tema de bosques en el Perú revela la presencia de múltiples instancias públicas ubicadas en diversos sectores, y a diferentes niveles (nacional y regional).

En general, el marco normativo peruano sobre manejo, conservación de bosques y de recursos naturales, es bastante amplio y con frecuencia confuso, burocrático y complicado, con niveles de aplicación que muchas veces se sobreponen. En la siguiente tabla se mencionan las normas específicas de gestión ambiental y forestal que ameritan ser tomadas en cuenta en el marco del proyecto.

Tabla 1. Normativa de gestión ambiental y forestal relacionada con el Proyecto MDE Perú

Norma legal	Comentario
Ley N° 26821. Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, del 26 de junio de 1997.	Establece las reglas generales en que se otorgan los recursos naturales y las condiciones para su aprovechamiento sostenible.
Ley N° 26839. Ley sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, del 16 de julio de 1997.	Promueve la conservación de los ecosistemas, especies, genes y procesos ecológicos, y regula el aprovechamiento de los componentes de la biodiversidad.
Ley N° 27308. Ley Forestal y de Fauna Silvestre del 16 de julio de 2000.	En su artículo 9 establece que la zonificación forestal es la clasificación de las áreas forestales del país que se realiza en base a la Zonificación Ecológica – Económica y de acuerdo a su aptitud natural. El reglamento de esta ley –todavía vigente– indica que las concesiones forestales se otorgan con exclusividad, no pudiendo la autoridad otorgar otras concesiones en la misma área.
Ley N° 27446. Ley que crea el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), del 23 de abril del 2001	Crea el SEIA como sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas. El SEIA garantiza instancias formales de difusión y participación de la comunidad e instancias no formales, para incorporar en el estudio de impacto ambiental la percepción y la opinión de la población.
Ley N° 27867. Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, del 18 de noviembre del 2002	Establece la gestión sostenible de los recursos naturales y mejoramiento de la calidad ambiental (artículo 10 d), como función compartida de los gobiernos regionales. Asigna a estos gobiernos las funciones en materia de promoción, vigilancia y control del uso sostenible de los recursos naturales de su jurisdicción (51 e), otorgar permisos, autorizaciones y concesiones forestales, en áreas al interior de la región, así como ejercer labores de promoción y fiscalización en estricto cumplimiento de la política forestal nacional (51 q).

Norma legal	Comentario
	Esta ley precisa que los gobiernos regionales formulan, aprueban, ejecutan, evalúan, dirigen, controlan y administran los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los gobiernos (art. 53 a); así mismo, controlan y supervisan el cumplimiento de las normas, contratos, proyectos y estudios en materia ambiental y el uso racional de los recursos naturales, en su respectiva jurisdicción (53 h).
Ley Nº 28245. Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, del 8 de junio del 2004.	El Sistema Nacional de Gestión Ambiental está conformado por las “instituciones estatales, órganos y oficinas de los distintos ministerios, organismos públicos descentralizados e instituciones públicas a nivel nacional, regional y local que ejerzan competencias y funciones sobre el ambiente y los recursos naturales; así como por los Sistemas Regionales y Locales de Gestión Ambiental, contando con la participación del sector privado y la sociedad civil”.
Resolución de Intendencia Nº 019-2005-INRENA-IANP. Régimen Especial para la Administración de Reservas Comunales, del 24 de junio de 2005.	Se estableció para regular la administración y el manejo participativo de las Reservas Comunales (una categoría de ANP), entre el Estado, las comunidades campesinas o nativas pertenecientes a los pueblos indígenas y la población local organizada. Su condición especial se basa en que los encargados de su administración, con carácter permanente o indefinido, son los mismos beneficiarios, a través de su ente ejecutor de contrato de administración (ECA), para los cuales los recursos ubicados al interior de la Reserva Comunal son fuente principal y ancestral de subsistencia.
Ley Nº 28611. Ley General del Ambiente, del 15 de octubre del 2005.	Define los fines, principios y herramientas principales de la gestión ambiental. Los pueblos indígenas y las comunidades nativas y campesinas, tienen derecho preferente para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales dentro de sus tierras, debidamente tituladas, salvo reserva del Estado o derechos exclusivos o excluyentes de terceros, en cuyo caso tienen derecho a una participación justa y equitativa de los beneficios económicos que pudieran derivarse del aprovechamiento de dichos recursos (art. 72, Párrafo 72.3).
Resolución Jefatural Nº 232-2006-INRENA, que aprueba los Términos de Referencia para la formulación de Planes de Manejo Forestal en bosques de Comunidades Nativas y/o Campesinas con fines de comercialización a baja, mediana y alta escala, del 17 de agosto del 2006.	Se distinguen tres niveles de aprovechamiento: - Baja escala: Volumen anual de aprovechamiento menor a 650 m ³ (r) por CN. El aprovechamiento debe ser realizado directamente por la Comunidad, sin participación de terceros. No incluye el aprovechamiento de cedro ni caoba. No permite el arrastre con tractores ni otros vehículos motorizados pesados - Mediana escala: El volumen de aprovechamiento no debe exceder los 2,500 m ³ (r) anuales por comunidad. Aplicable en bosques productivos hasta de 5,000 hectáreas. - Alta escala: El volumen de aprovechamiento excede los 2,500 m ³ (r) anuales por comunidad. Aplicable en bosques productivos de más de 5,000 hectáreas.

Norma legal	Comentario
<p>Resolución de Intendencia N° 132-2007-INRENA-IFFS, que aprueba los Lineamientos para la Supervisión del Aprovechamiento Forestal en Permisos en Comunidades Nativas, del 2 de julio de 2007.</p>	<p>Establece los criterios básicos a considerar en las supervisiones de permisos forestales otorgados a las CCNN por el INRENA. principalmente, las actividades planteadas en los planes operativos anuales – POA. Señala que la supervisión se realizará preferentemente sobre la parcela de corta vigente, y de acuerdo al criterio de la Autoridad Forestal correspondiente, se podrá realizar sobre las parcelas de corta de años anteriores.</p>
<p>Decreto Legislativo N° 1013. Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, del 14 de mayo del 2008.</p>	<p>Encarga al MINAM las funciones específicas de: i) asegurar el cumplimiento del mandato constitucional sobre la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas y el desarrollo sostenible de la Amazonía; ii) asegurar la prevención de la degradación del ambiente y de los recursos naturales y revertir los procesos negativos que los afectan; y iii) promover la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible. Este decreto transfiere la administración del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINANPE), al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) con funciones de: i) establecer los mecanismos de fiscalización y control de sanciones administrativas y ejercer la potestad sancionadora en los casos de incumplimiento de la ley; ii) asegurar la coordinación interinstitucional entre las entidades del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente, en la gestión de las áreas naturales protegidas; y iii) emitir opinión previa vinculante a la autorización de actividades orientadas al aprovechamiento de recursos naturales o a la habilitación de infraestructura en el caso de las áreas naturales protegidas de administración nacional.</p>
<p>Decreto Legislativo N° 1085, que crea el Organismo de Supervisión de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, del 27 de julio de 2008.</p>	<p>Creó el OSINFOR adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque otorgados por el Estado a través de las diversas modalidades de aprovechamiento reconocidas. Supervisa los permisos forestales otorgados a las comunidades nativas.</p>
<p>Ley N° 29338. Ley de Recursos Hídricos, del 30 de marzo del 2009.</p>	<p>Incluye el principio de respeto del Estado “a los usos y costumbres de las comunidades campesinas y comunidades nativas, así como su derecho de utilizar las aguas que discurren por sus tierras, en tanto no se oponga a la Ley” (principio 5to). Las comunidades se organizan en torno a sus fuentes naturales, microcuencas y subcuencas de acuerdo con sus usos y costumbres, y tienen los mismos derechos que las organizaciones de usuarios (art. 32).</p>
<p>Decreto Supremo N° 015-2009-PRODUCE, que aprueba el</p>	<p>Establece las bases para el aprovechamiento racional y sostenible de los recursos hidrobiológicos y el desarrollo de la</p>

Norma legal	Comentario
Reglamento de Ordenamiento Pesquero de la Amazonía Peruana, del 30 de abril del 2009.	pesquería amazónica, facilitando la formalización de las actividades extractivas y de procesamiento pesquero por medio de programas de Manejo Pesquero (MAPE).
Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, que aprueba la Política Nacional del Ambiente, del 23 de mayo del 2009.	Resalta la importancia de los bosques en el Perú, lo que incluye su papel en la mitigación y adaptación al cambio climático. Los lineamientos de políticas referidos a Bosques incluidos en el Eje de Política 1 sobre Conservación y Aprovechamiento de Recursos Naturales y la Diversidad Biológica establece: impulsar la gestión sostenible e integrada de los bosques, prevenir la reducción y degradación de los bosques y sus recursos, conservar e incrementar la cobertura boscosa y la capacidad productiva de los ecosistemas, privilegiar el aprovechamiento integral de los recursos del bosque, fomentar la reforestación, fortalecer el control y vigilancia con participación comunitaria y ciudadana y evitar la deforestación de los bosques naturales.
Resolución Presidencial N° 111-2011-OSINFOR, del 13 de junio de 2011, que aprueba la Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS Supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas.	Establece el procedimiento de supervisión de los permisos forestales para las comunidades campesinas y nativas. Es de aplicación en la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre y de las Oficinas Desconcentradas del OSINFOR. El procedimiento incluye la realización de dos Asambleas Comunales: una anterior y una posterior a la visita de supervisión, para informar sobre los resultados de la misma. Presenta una serie de Indicadores de Evaluación Obligatoria, principalmente relacionados con el cumplimiento de las especificaciones del POA.
Ley N° 29763. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, del 22 de julio del 2011.	Reemplazará a la Ley N° 27308. Entrará en vigencia al día siguiente de la publicación de su Reglamento (el cual se encuentra en pleno proceso de elaboración) en el diario oficial El Peruano, mientras tanto se aplica la Ley 27308, con excepción de lo dispuesto en los artículos 12° (Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre - SINAFOR), 13° (Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre -SERFOR), 14° (funciones del SERFOR), 15° (Consejo Directivo del SERFOR), 16° (Recursos del SERFOR), 17° (Comisión Nacional Forestal y de Fauna Silvestre –CONAFOR) y 135° (inversión pública en materia forestal); y la sexta, séptima y octava disposiciones transitorias (referidas al funcionamiento del SERFOR). Tiene el mérito de ser la primera Ley consultada con los PPII. La Ley recoge la mayoría de los aportes y acuerdos formulados por las organizaciones indígenas: 1) Excluye a los agrocombustibles como plantaciones forestales (Art. 11°), 2) Prohíbe el cambio de uso actual de tierras de capacidad de uso mayor forestal y de protección (Art. 37°), 3) Promueve planes de manejo simplificados en tierras de CCNN (Art. 47°), 4) Exceptúa del pago de derechos de aprovechamiento con fines de subsistencia (Art. 50°), 5) Reconoce la exclusividad en el uso de los bosques por las comunidades en sus tierras tituladas y cedidas en uso (Art. 65°), 6) Caracteriza la cesión en uso de tierras forestales y de

Norma legal	Comentario
	<p>protección en CCNN (Art. 76°). Además, promueve el fortalecimiento de capacidades de las poblaciones indígenas para el manejo forestal (Art. 77°), el respeto e incorporación de conocimientos tradicionales en normas técnicas que regulen el manejo forestal comunitario (Art. 78°), el respeto al ordenamiento interno o zonificación según conocimientos y prácticas tradicionales (Art. 79°), la asistencia técnica para negociar contratos con terceros (Art. 83°), el destino comunal de los productos forestales decomisados o intervenidos en tierras de comunidades nativas (Art. 84°), reconoce el monitoreo, control y vigilancia comunal (Art. 148), y no permite otorgar títulos en áreas en trámite de reconocimiento, titulación y otros (Quinta disposición final).</p>
<p>Resolución Ministerial N° 0048-2012-AG, que declaró como prioritaria la realización participativa y descentralizada en la elaboración del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, del 21 de febrero del 2012.</p>	<p>El proceso se inició a fines de febrero 2012 bajo el liderazgo de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (DGFFS). En octubre 2013, se llevó a cabo el lanzamiento del proyecto de Reglamento. A la fecha se cuenta con un texto inicial elaborado por el Grupo Intergubernamental que ha recibido más de 2,500 aportes en los cinco meses que estuvo sometido a comentarios y opiniones vía internet, incluyendo propuestas y aportes presentados por AIDSESP y CONAP . Los artículos referidos a una posible afectación de los derechos colectivos de los PPII serán sometidos a consulta previa.</p> <p>El proceso de consulta previa, libre e informada se encuentra en la cuarta de siete etapas y está prevista su finalización en enero 2015.</p>
<p>Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI que aprueba la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, del 13 de agosto de 2013.</p>	<p>La Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre adopta los principios y contenidos de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley N° 29158), la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (Ley N° 26821) y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763) en concordancia con la Política Nacional del Ambiente (DS N° 012-2009-MINAM) y las normas referidas a los derechos de los PPII. Destacan los siguientes principios 1) gobernanza forestal, 2) enfoque intersectorial, 3) sostenibilidad en el aprovechamiento, 4) enfoque ecosistémico, 5) competitividad y productividad, 6) equidad e inclusión social, 7) interculturalidad, 8) participación ciudadana; y 9) enfoque de género, y cuyo cuarto objetivo específico señala: “fortalecer y promover el manejo forestal comunitario realizado por los pueblos indígenas y otras poblaciones locales usuarias de los bosques, respetando sus derechos e identidad cultural y promoviendo la inclusión social, la equidad y la igualdad de género en la conducción y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre.</p>

Fuente: Elaboración propia

⁵ <http://ipnoticias.com/a?t=23&i=QikjApSwQPuFzmuE%2bLWufg%3d%3d&d=2&c=3BQDQ4f7yJGU3342G11XujGaS0bBrY1XdIzFISZLkzQ%3d>

A continuación la Tabla 2 se presenta una descripción de las principales figuras organizativas relevantes para el MFC relacionadas al Proyecto MDE.

Tabla 2. Figuras organizativas relevantes para el MFC

Rubro	Veeduría Forestal Comunitaria	Ejecutor de Contrato de Administración (ECA)	Reserva Comunal	Comunidad Nativa
Definición	Mecanismo de control social ejercido por las CCNN para el aprovechamiento de los bosques comunales	Instituciones conformadas por las poblaciones locales beneficiarias de las Reservas Comunales organizadas para administrar las Reservas Comunales a través de contratos otorgados por SERNANP	Categoría de Áreas Naturales Protegidas de uso directo, que se establece en beneficio de las poblaciones locales que hacen uso ancestral de sus recursos	Organizaciones que tienen origen en los grupos tribales de la selva y ceja de selva, constituidas por familias vinculadas por idioma, cultura, tenencia y uso común y permanente de un territorio.
Base legal	No tiene base legal.	Resolución de Intendencia N° 019-2005-INRENA-IANP. Régimen Especial para la Administración de Reservas Comunales, del 24 junio de 2005.	Ley y Reglamento de ANP; Régimen Especial de Administración de Reservas Comunales	Ley de CCNN y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva y su Reglamento.
Principales funciones	Promover la práctica del buen MFC, contribuir a una mejor gobernanza forestal y mejorar las transacciones comerciales entre las CCNN y terceros.	Administrar, bajo contrato con SERNANP, las Reservas Comunales, garantizando la participación de los PPII, la conservación y el desarrollo sostenible de la biodiversidad, el uso tradicional de los recursos naturales y los conocimientos colectivos tradicionales.	Conservación de la flora y fauna silvestre, en beneficio de las poblaciones locales y comunidades campesinas o nativas	Ejecutar planes y programas de desarrollo; regular el acceso al uso de la tierra y de otros recursos naturales; organizar el régimen de trabajo de sus miembros para las actividades comunales.
Organización	Actúan como unidades técnicas forestales dentro de las OOII, dependientes de la Presidencia.	La Asamblea General de Asociados es el máximo órgano del ECA, conformado por delegados de las comunidades beneficiarias de la Reserva Comunal. La Junta Directiva está	Las Reservas Comunales están organizadas dentro del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado y son gestionadas por el	La Asamblea General es el máximo órgano de la CN, conformada por las personas inscritas en el Padrón de Comuneros. La Junta Directiva está compuesta

		formada por Presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorero y Vocales.	SERNANP bajo contrato de administración con los ECA.	mínimamente por: Jefe, Secretario, Tesorero, Secretario de Producción y Comercialización.
Entidad para reconocimiento	Organizaciones indígenas	SERNANP	Consejo de Ministros	Dirección Regional Agraria de Gobiernos Regionales

1.4.3 Normas relacionadas con la gobernanza indígena y salvaguardas para comunidades nativas

La normativa legal específica principal relacionada a la gobernanza indígena es la siguiente:

- Constitución Política del Perú – 1993: Artículo 89°.
- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, 1971.
- Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), 1978.
- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, 1978.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1978.
- Convenio sobre la Diversidad Biológica. 1993.
- Convenio 169 “Sobre Pueblos indígenas y tribales en países independientes”, aprobado por el Perú con Resolución Legislativa N° 26253
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, resolución aprobada por la asamblea general, pub. 13/11/2007.
- Ley N° 28611. Ley General del Ambiente, 2005.
- Ley N° 29763. Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Aprobada en 2011.
- Ley N° 29785. Ley de Consulta
- D.S. N° 001-2012-MC, que aprueba el Reglamento de la Ley de Consulta
- Estatutos Indígenas

En relación a las salvaguardas socio-ambientales del Banco Mundial para PPII destacan:

Las Políticas Operacionales del Banco Mundial, aplicada a los proyectos a ser financiados por el Banco, para garantizar que las actividades no perjudicarán a personas o el medioambiente. La política operacional OP4.10 Pueblos Indígenas es la principal para este evaluación y plantea que cada proyecto propuesto para financiamiento por el Banco que afecte a Pueblos Indígenas requiere:

- Un estudio preliminar para determinar la presencia de Pueblos Indígenas en la zona del proyecto.
- Una evaluación social a cargo del prestatario (parte de este estudio)
- Un proceso de consulta previa, libre e informada con las comunidades indígenas afectadas en cada etapa del proyecto (que no aplica en este caso, por ser una propuesta de los propios PPII organizados)

- La elaboración de un Plan para los Pueblos Indígenas (que en principio serían los lineamientos para el MDE), junto con un Marco de planificación para los Pueblos Indígenas, además de la Divulgación del Plan o el Marco de planificación para los Pueblos Indígenas.
- Otras Políticas Operacionales habilitadas por el Banco para el MDE son las de Bosques, Hábitats y Evaluación Ambiental. El tema de “reasantamientos” por acuerdos entre las organizaciones no será aplicado, por lo que los sub-proyectos del MDE deberán evitar esta acción. Es decir, no se ejecutaran políticas de reasentamiento y desplazamiento forzado; si hubieran propuestas que toquen esos temas, ese subproyecto no será validado. De existir vacíos legales o normativas poco exigentes, se aplicarán en todos los casos las normativas nacionales de mayor exigencia.

Los proyectos del MDE deben estar en línea con los planes propuestos por las organizaciones indígenas y en ese sentido deben cumplir la normativa específica de los PPII del lugar donde se ejecute.

1.4.4 Ley de Consulta Previa

En abril 2013, el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura publicó la Guía Metodológica - Consulta a los Pueblos Indígenas, en cumplimiento de lo establecido en el Reglamento de la Ley sobre el Derecho a la Consulta Previa, Decreto Supremo N° 001-2012-MC. En relación a esta Ley, las organizaciones indígenas han presentado diversos cuestionamientos sobre su elaboración y diseño, la definición de “afectación directa”, la poca claridad sobre los casos en los que se debe aplicar el consentimiento de manera obligatoria, y los momentos en los cuales se debe aplicar la consulta previa⁶.

Sin embargo, mientras esto llega a buen fin, en relación a la implementación del MDE y la aplicación de esta Ley, las organizaciones indígenas han señalado que, en el caso específico del MDE, al ser un proyecto solicitado y conducido por los pueblos indígenas, en ejercicio de su autonomía (RL 26253, Convenio 169 OIT) y del art. 19º del DS 001-2012, no corresponde aplicar el conjunto de procedimientos de la Ley 29785 de Consulta Previa, puesto que es una propuesta de las propias comunidades, y además porque existe el consentimiento desde el inicio del proceso. A nivel de subproyectos, se deben obtener los registros probatorios de la discusión, y conformidad de las comunidades con su ejecución (según lo expresa la Memoria de la Misión de Preparación MDE Perú del 17 al 20 de marzo del 2014). Ver al respecto el acápite 11.3 sobre la propuesta de este estudio.

⁶ DAR, 2013. www.dar.org.pe/archivos_publicacion_115_Informe_Alternativo_2013.pdf

1.4.5 Ley 30230 “Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país”

El 11 de julio 2014 se promulgó la Ley N° 30230. A través de este dispositivo se aprueban diversos mecanismos orientados a promover la inversión, con la intención de destrabar algunos procedimientos, retirando algunos requisitos que resultaban limitaciones para realizar negocios, realizando para ello modificaciones a las siguientes normas:

- Ley General de Minería.
- Código Tributario.
- Ley N° 29173 que aprobó las percepciones del IGV.
- Ley General de Aduanas.
- Ley de Tributación Municipal.
- Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- Ley de Regularización de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones.
- Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.
- Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

La ley N° 30230 ha generado la preocupación manifiesta de muchas organizaciones nacionales e internacionales, pues consideran que promueve medidas que afectan la institucionalidad ambiental del Perú, con cambios en: a) las capacidades de fiscalización del Ministerio del Ambiente del Perú – MINAM y su Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; b) los procesos de Ordenamiento Territorial y de Zonificación Económica y Ecológica en el país; c) los protocolos y tiempos de las Evaluaciones de Impacto Ambiental – EIA, d) en el proceso de creación de Zonas Reservadas y Áreas Naturales Protegidas – ANP, así como e) la flexibilización de los criterios para establecer Límites Máximos Permisibles – LMP y Estándares de Calidad Ambiental – ECA. Ello ha generado que también sea conocida como el “paquetazo anti-ambiental”.

En relación a la titulación de CCNN, hay que señalar que existe preocupación también porque en el Título III (Procedimientos especiales de saneamiento físico legal de predios para proyectos de inversión y otras disposiciones para propiciar la eficiencia en la administración de predios del estado y facilitar la ejecución de obras de infraestructura vial), la Ley N° 30230 anuncia una serie de “procedimientos especiales para el saneamiento físico legal de predios para proyectos de inversión pública y privada”. También propone que la titulación y el saneamiento territorial de las comunidades vuelva al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) del Ministerio de Vivienda.

En opinión de un consorcio de organizaciones nacionales de la sociedad civil (Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo -ANC, Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica -CAAAP, Centro Peruano de Estudios

Sociales-CEPES, Confederación Nacional Sobre Desarrollo Social –CONADES, Coordinadora Nacional de derechos Humanos –CNDDHH, Acción Solidaria para el Desarrollo, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales –DAR, Forum Solidaridad Perú, Red de Propuesta y Acción Musmuqui), la aprobación de esta ley debilita la institucionalidad ambiental y los pocos canales formales con que cuentan las poblaciones locales para la defensa de sus derechos fundamentales asociados a la vida, la salud y a gozar de un ambiente adecuado⁷

1.4.6 Procesos en marcha

Algunos procesos en marcha que se vienen desarrollando en el Perú dentro del cumplimiento de compromisos internacionales y amparados en la base legal nacional son:

- Proceso participativo con actores de la sociedad civil y organizaciones indígenas, para el diseño del Plan de Inversión Forestal (FIP) y la Actualización de la Propuesta de Preparación para REDD+ Readiness (R-PP).
- Conformación de las Mesas REDD+ Indígena a nivel nacional y en las regiones Loreto, San Martín, Ucayali, Atalaya y Madre de Dios.
- Propuesta de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC), bajo la rectoría del MINAM a través del Programa Nacional de Bosques, que se convierte en garante de la ejecución de REDD+ de acuerdo a los compromisos internacionales. La ENBCC orientará la planificación e implementación de REDD+ y la coordinación interinstitucional, especialmente con MINAGRI y los gobiernos regionales, en temas de reducción de deforestación y degradación forestal y la mitigación del cambio climático relacionado con el sector forestal y los cambios de uso del suelo.
- Diseño del sistema nacional de monitoreo de cobertura forestal y de medición, registro, y verificación (MRV) de REDD+.
- Elaboración del Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

1.5 Identificación de actores con influencia en el Proyecto

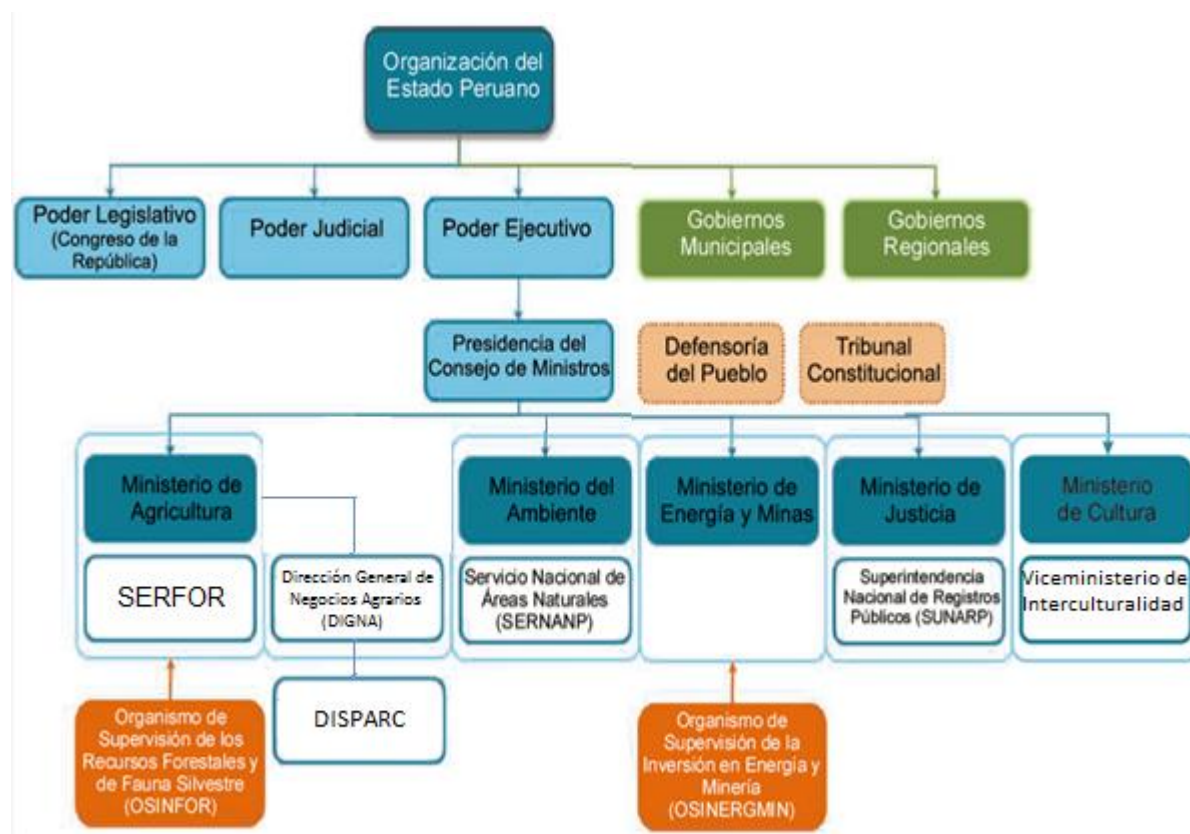
En Perú, existe una estructura del aparato estatal relacionado con los PPII, la cual es la base para el trabajo con los temas que se relacionen con estos actores. La gobernanza recae en varias instituciones quienes tienen roles y funciones diferenciadas, destacando el Ministerio de Agricultura para los temas de saneamiento territorial (que finalmente recae en la Dirección de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural - DISPACR) y manejo forestal que son llevados también por el Ministerio de Agricultura a través del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) y otros temas relacionados con el Ministerio del

⁷ ANC et al. 2014. Impactos, intereses y beneficiarios de la Ley N° 30230. Lima.
<http://www.psf.org.pe/institucional/wp-content/uploads/2014/10/impactos-intereses-beneficiarios-30230-final.pdf>

Ambiente como el caso de las áreas protegidas a través de Servicio Nacional de Areas Naturales Protegidas – SERNANP, además el Ministerio de Cultura para efectos de derechos.

La Figura 1 muestra en resumen la institucionalidad peruana, sus relaciones entre ellas y las dependencias temáticas relativas a los PPII.

Figura 1. Instituciones públicas con funciones en temas de pueblos indígenas



Fuente: Adaptado de DAR, 2010.

En relación a una descripción específica de actores y organizaciones, el Anexo 3 del presente documento presenta una tabla de actores que incluye a las organizaciones comunitarias, estatales, privadas y a los mecanismos de coordinación y participación, señalando sus intereses relacionados al saneamiento territorial, manejo forestal comunitario y gobernanza indígena en las regiones Loreto, Amazonas, San Martín, Ucayali, Huánuco, Pasco, Junín, Cusco y Madre de Dios, que son las regiones base de este estudio.

A manera de resumen, se identifica a nivel de las regiones del MDE, los siguientes actores comunitarios:

- 1,268 CCNN tituladas
- 294 CCNN por reconocer
- 613 CCNN reconocidas por titular

- 262 CCNN tituladas que necesitan ampliación
- 9 organizaciones regionales de AIDSESP
- 6 coordinaciones regionales de CONAP
- 61 federaciones locales de AIDSESP
- 37 federaciones locales de CONAP
- 20 federaciones locales no afiliadas
- 10 Ejecutores de Contrato de Administración (ECA) de Reservas Comunales
- 5 Veedurías Forestales Comunitarias
- 17 CCNN con planes de manejo forestal certificados (Certificación FSC)
- 116 grupos de vigilancia comunal de ANP
- 9 grupos de mujeres indígenas
- 2 grupos de jóvenes indígenas
- 5 Mesas REDD+ Indígenas Regionales
- 128 comunidades campesinas amazónicas
- Ribereños amazónicos

En relación a las organizaciones estatales, se identificaron los siguientes actores:

- 6 Gobiernos Regionales (GORE) con competencias forestales transferidas
- 3 Administraciones Forestales y de Fauna Silvestre en los GORE sin transferencia de competencias forestales
- Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR)
- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP)
- 38 Áreas Naturales Protegidas (ANP)
- 7 Áreas de Conservación Regionales (ACR)
- Programa Nacional de Conservación de Bosques (PNCB)
- 6 oficinas descentralizadas del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR)
- 8 oficinas descentralizadas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
- 9 oficinas descentralizadas de la Policía Ecológica
- 5 oficinas descentralizadas de la Fiscalía Ambiental
- 9 oficinas descentralizadas de la Defensoría del Pueblo
- 9 oficinas descentralizadas de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)
- 9 oficinas descentralizadas de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP)
- 4 Autoridades Regionales Ambientales (ARA) en igual número de GORE
- 2 Unidades de MFC en igual número de ARA
- 36 gobiernos provinciales amazónicos
- 232 gobiernos distritales amazónicos

Los actores privados identificados como actores relacionados con el MDE son:

- Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y cooperación técnica
- Concesionarios forestales
- Madereros sin concesión forestal
- Concesionarios de hidrocarburos
- Concesionarios mineros
- Extractores ilegales de oro

Mientras que los mecanismos de coordinación y participación identificados son:

- 4 Plataformas MFC regionales
- 1 Mesa Forestal
- 5 Mesas REDD+ regionales
- 9 Comisiones Técnicas Regionales de Zonificación Ecológica Económica
- 9 Comisiones Ambientales Regionales
- Comisiones Ambientales Municipales
- 38 Comités de Gestión de ANP
- 7 Comités de Gestión de ACR
- Comités de Gestión de Bosques Locales

En general podemos agrupar a los actores según los siguientes grupos principales:

Actores comunitarios:

- Comunidades nativas
- Organizaciones indígenas regionales y locales
- Veedurías Forestales Comunitarias
- ECA de Reservas Comunales

Actores Estatales:

- GORE (Autoridades forestales y de tierras)
- MINAGRI (Regiones Agrarias, SERFOR)
- MINAM (SERNANP)
- PCM (OSINFOR)

Espacios de diálogo y concertación

- Plataformas MFC nacional y regionales
- Asambleas Comunitarias

A continuación la Tabla 3 muestra una descripción de los principales actores involucrados en el proyecto MDE, y que son parte de todo el análisis para el estudio.

Tabla 3. Principales actores involucrados en el proyecto MDE

Actor	Descripción
Actores comunitarios	
Comunidades nativas	<p><u>La Asamblea General</u>, órgano de mayor poder, cuyos acuerdos tienen carácter de obligatorio. Está conformada por todos los comuneros y comuneras que están inscritos en el Padrón de Comuneros y en situación de Activos.</p> <p><u>La Junta Directiva</u>, órgano responsable del gobierno y administración de la comunidad.</p> <p><u>El Jefe de la Comunidad</u>, representante legal de la comunidad en lo relacionado a sus aspectos económico, judicial, social y administrativo. Conduce la gestión comunal y firma los documentos relacionados con la comunidad.</p> <p><u>Los grupos comunales de manejo</u> que están directamente desarrollando planes de manejo forestal en los bosques de las CCNN. Su número se estima en alrededor de un centenar; la gran mayoría de ellos opera con apoyo de ONG y la cooperación internacional como principales aliados estratégicos.</p>
Organizaciones indígenas regionales y locales	<p>Son cerca de cien Federaciones de comunidades nativas las que existen afiliadas a AIDSESEP y CONAP, principalmente con fines de organización y defensa de los derechos de las poblaciones indígenas, generalmente agrupadas en función a las cuencas hidrográficas que habitan. Estas federaciones tienen que interactuar y participar en procesos de evaluación de impacto ambiental (caso de actividades de hidrocarburos, construcción de hidroeléctricas, carreteras y otros), de categorización de ANP, de elaboración de Planes Maestros de ANP, de evaluación de proyectos y planes de manejo sustentables, de monitoreo de actividades potencialmente contaminantes, etc.</p>
Veedurías Forestales Comunitarias (VFC)	<p>Existen cuatro VFC actualmente operativas, pero con diferentes niveles de desarrollo. La VFC de ORAU (AIDSESEP) en Ucayali es la más activa y antigua, funciona desde el año 2008. Existe un proceso de evolución y crecimiento de la VFC de ORAU hacia una red de veedurías de jurisdicción distrital a cargo de las federaciones locales, incluyendo el funcionamiento de sedes VFC de FECONAPA en Aguaytía y FECONADIP en Iparía</p> <p>Como efecto multiplicador y con apoyo de la cooperación al desarrollo, se conformaron en 2011 las VFC de FECONAYA (CONAP) en Oxapampa-Villa Rica y la de CORPI (AIDSESEP) en Alto Amazonas. La VFC de CORPIAA (AIDSESEP) es la más reciente y funciona desde 2013, también gracias a un proyecto de la cooperación.</p>
ECA de Reservas Comunales	<p>Las Reservas Comunales constituyen una categoría de Áreas Naturales Protegidas de uso directo, administradas por el SERNANP a través de las Jefaturas de ANP en beneficio de las poblaciones locales organizadas y representadas por los ECA; existen 10 Reservas Comunales establecidas en la Amazonía que cubren una superficie de más de 2 millones de hectáreas y una zona de amortiguamiento de más de 3 millones de hectáreas donde se asientan 207 CCNN - organizadas en 33 federaciones- y 14 asentamientos ribereños. Los ECA son reconocidos como organizaciones representativas de las CCNN y otras poblaciones colindantes directamente beneficiarias de las Reservas Comunales. La cooperación ha canalizado fondos para la conformación y el fortalecimiento de capacidades de los ECA.</p>
Actores estatales	
GORE (Autoridades forestales y de tierras)	<p>Los Gobiernos Regionales son los encargados de promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas.</p> <p>Los GORE son también responsables por la planificación, promoción, administración, control y fiscalización del uso sostenible, conservación y protección de la flora y la fauna silvestre. Hasta la fecha nueve Gobiernos Regionales (Amazonas, San Martín, Ucayali, Loreto, Madre de Dios, Huánuco, Ayacucho, La</p>

Actor	Descripción
	<p>Libertad y Tumbes) han completado los procedimientos administrativos para la transferencia de dos funciones forestales: 1) desarrollar acciones de vigilancia y control para garantizar el uso sostenible de los recursos naturales bajo su jurisdicción y 2) otorgar permisos, autorizaciones y concesiones forestales, en áreas al interior de la región, así como ejercer labores de promoción y fiscalización.</p> <p>Dentro de los GORE amazónicos se promueve el establecimiento de Autoridades Regionales Ambientales y de Recursos Naturales (ARA) con un enfoque territorial, encargadas de consolidar, planificar y ejercer la autoridad en materia ambiental, ordenamiento territorial y manejo sostenible de los recursos naturales renovables. Para la implementación de las ARA, los GORE amazónicos cuentan con el asesoramiento del equipo técnico del Consejo Interregional Amazónico (CIAM) y el respaldo de la Iniciativa Forestal de Estados Unidos (PFSI por sus siglas en inglés). Existe una Unidad MFC en la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre (DEFFS) de las ARA de Ucayali y San Martín. Está programada la operación de la Unidad MFC de la ARA Amazonas para 2015.</p>
<p>MINAGRI (Regiones Agrarias, SERFOR)</p>	<p>Las Direcciones Regionales Agrarias son las encargadas de realizar al amparo del Decreto Ley N 22175, las actividades para el reconocimiento, titulación y ampliación de las comunidades nativas de selva y ceja de selva</p> <p>El SERFOR es la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, organismo técnico especializado, responsable de articular con otros actores del Estado y la sociedad civil para el cumplimiento de la Política Nacional y la LFFS. Se creó a través de un proceso de fusión por absorción de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (DGFFS). Ha iniciado oficialmente sus actividades el 14 de agosto 2014. Actualmente, el tema del MFC es transversal a las cuatro Direcciones de Línea del SERFOR. Las OOII están solicitando que se institucionalice un área de MFC dentro de su estructura; esta iniciativa está plasmada en la propuesta de Reglamento de la LFFS.</p>
<p>MINAM (SERNANP)</p>	<p>El SERNANP es la autoridad competente para dirigir el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado. Una de sus funciones consiste en asegurar la coordinación interinstitucional entre las entidades del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente, en la gestión de las ANP.</p> <p>En las 9 regiones analizadas se ubican 38 ANP, es decir, la mitad de las áreas protegidas a nivel nacional.</p>
<p>PCM (OSINFOR)</p>	<p>El OSINFOR está encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque otorgados por el Estado a través de diversas modalidades de aprovechamiento. Depende de la presidencia del Consejo de Ministros. Tiene capacidad sancionadora por infracciones a la ley. Existen oficinas desconcentradas de OSINFOR en Iquitos, Tarapoto, Pucallpa, Atalaya, Chiclayo, Puerto Maldonado y La Merced.</p>
<p>Espacios de diálogo y concertación</p>	
<p>Plataformas MFC nacional y regionales</p>	<p>Están conformadas generalmente por federaciones indígenas, representantes del GORE, gobiernos locales, productores organizados, ONG y empresarios privados. Tienen por finalidad promover el MFC en las regiones a través de la elaboración de propuestas de dispositivos legales en materia forestal comunitaria, fomentar el desarrollo de capacidades indígenas, desarrollar mecanismos necesarios para la tenencia de la tierra y acceso a los recursos forestales, entre otros. Actualmente existe una Plataforma a nivel nacional y cuatro Plataformas regionales con planes de trabajo en ejecución: Selva Central (Pasco, Junín y Huánuco), Ucayali, Amazonas y San Martín.</p>

Fuente: Elaboración propia

1.5.1 Colonos y comunidades ribereñas

Para entender bien el contexto se tienen las siguientes definiciones (ver también el Anexo 1):

Colono, es el campesino migrante de la sierra o de la costa hacia la amazonia que viene en busca de tierras para desarrollar sus actividades agropecuarias y se asienta en tierras comunales que considera que están libres (porque todo es bosque) y las desbosca para sembrar sus cultivos, sin saber que en esas condiciones, el bosque es utilizado de diferentes formas por los pueblos indígenas (comunidades nativas), lo cual crea conflicto en el uso del territorio comunal.

Los **asentamientos ribereños**, son poblaciones mestizas amazónicas asentados en las riberas de los ríos de la amazonia con un centro poblado denominado Caserío, y que sin tener un origen étnico y cultural común tradicional, mantienen un régimen de organización, trabajo comunal y uso de la tierra propio de las comunidades campesinas y se encuentran en posesión pacífica dentro del ámbito establecido como jurisdicción del caserío, y que muchas veces llegan a colindar con el territorio de una comunidad nativa, poniéndose de acuerdo en sus límites respectivos.

1.5.2 Análisis de interacción

Los pueblos indígenas (y sus comunidades nativas) han sufrido, y aún siguen sufriendo el impacto de la colonización, de la construcción de carreteras, de las actividades extractivas de los recursos naturales renovables y no renovables en hidrocarburos, minería, de las concesiones forestales, y de pescadores comerciales que utilizan lagos o cochas dentro de los territorios indígenas.

Sin embargo, todo se muestra en movimiento, con poblaciones que migran de un lugar a otro en busca de mejores condiciones de vida. Así una de las principales interacciones sociales, que suceden entre el colono migrante cerca o dentro de tierras comunales es la unión para formar un hogar con una mujer indígena. Este proceso es interesante ya que según las costumbres, si el colono desea formar parte de la comunidad nativa debe pasar por un período de prueba, generalmente de dos años, al final del cual la Asamblea General de la comunidad nativa decidirá su incorporación definitiva como comunero y su inscripción en el Padrón Comunal, conforme lo establece su estatuto.

También suceden interacciones económicas entre los actores, cuando al indígena se le utiliza como mano de obra por parte del colono o de las empresas extractivas, bajo diversas modalidades de habilitación y enganche; de esta manera, parte de la población indígena pasa a formar parte de la mano de obra para la extracción de caucho, la explotación forestal

y las haciendas ganaderas⁸, o de las empresas petroleras mediante un salario; esta interacción culmina cuando la comunidad obtiene su título de propiedad y ellos mismos realizan sus cultivos de subsistencia para su autoconsumo y el excedente lo comercializan, con lo cual obtienen pequeños ingresos económicos.

Normalmente las comunidades ribereñas como organización no tienen interacción específica con las comunidades nativas, sin embargo uno de sus miembros puede unirse en familia con algún miembro de la comunidad nativa y sucede lo descrito anteriormente.

En el Anexo 4 “Mapa traslapes de los principales actores en el uso de las tierras amazónicas” se presentan mapas por departamentos indicando la superposición de derechos otorgados por el Estado a través de los diferentes Sectores, lo que causa conflictos sobre los derechos del uso de la tierra. Se incluyen en este caso la superposición de, además de la demanda territorial, la de la ubicación de las concesiones de hidrocarburos, concesiones mineras, forestales, Bosques de Producción Permanente y Areas Naturales Protegidas.

No existe información sistematizada disponible a nivel de las regiones agrarias (autoridad competente) referida a la cantidad y ubicación detallada de los colonos e inmigrantes, por lo cual estos actores no han podido ser identificados en los mapas. Además, es necesario señalar que los mapas muestran una realidad que es dinámica y potencialmente variable en el futuro.

⁸ Barclay, F. y Santos-Granero, F., 1995.

SECCIÓN II: RESUMEN ETNOGRAFICO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONIA PERUANA

Históricamente, existen vestigios de poblamiento en la Amazonia peruana desde tiempos remotos, que ha sido ya revelado por numerosos investigadores, y que los prueba como comunidades originarias.

Orígenes y primeras migraciones hacia el territorio peruano

A pesar que los vestigios del poblamiento del Perú datarían desde el 9000 a. C., Hombre de Lauricocha (9000 a. C.), Guitarrero y Toquepala (7600 a. C.), la primera civilización propiamente dicha en el Perú estuvo en Caral y a pesar de no haber encontrado osamentas en el sitio arqueológico, su descubridora, la científica peruana, Ruth Shady estima que la ciudad sagrada fue ya un polo de atracción para pobladores de costa, sierra y selva durante su hegemonía.⁹

En amazonia, los asháninka constituyen el pueblo indígena amazónico demográficamente más numeroso del Perú y sobre el que se tiene mayor información. La lengua de este pueblo es parte de la familia lingüística arawak. Según Rojas Zolezzi¹⁰ la presencia de pueblos cuyas lenguas pertenecían a la familia arawak, en el curso medio del Amazonas, data de hace más de 3000 años. Este autor menciona que dichos pueblos tuvieron una historia de divisiones, impulsando la migración de varios de ellos, entre los cuales figuran antepasados de los actuales asháninka, hacia las tierras aluviales del río Ucayali.

El pueblo shipibo-konibo tradicionalmente asentado en las riberas del río Ucayali, pertenece a la familia lingüística pano. Los shipibo-konibo son producto de una serie de fusiones culturales entre tres grupos que anteriormente eran distintos entre sí: los shipibos, los konibos y los shetebos; que se autodenominaban como jonibo o jonicobo, que significa 'hombres' o 'verdaderos hombres', respectivamente. Según diversos estudios, estos grupos se fusionaron para formar el pueblo shipibo-konibo. Según Francoise Morin (1998), existe evidencia arqueológica para afirmar que en la cuenca del río Ucayali habitaron sociedades desde mucho antes de la llegada de los españoles. Para el arqueólogo Donald Lathrap, los antecesores de los shipibo-konibo habrían llegado al Ucayali procedentes del norte, entre los años 650 a 810 a.C.¹¹

⁹ es.wikipedia.org/wiki/Etnografía_del_Perú

¹⁰ bdpi.cultura.gob.pe/pueblo/ashaninka

¹¹ bdpi.cultura.gob.pe/pueblo/shipibo-konibo

El pueblo awajún, ha sido conocido también con la denominación aguaruna, palabra quechua que, adaptada a la lengua indígena, es awajún, es el segundo pueblo indígena más numeroso de la Amazonía peruana, después del asháninka. Las evidencias de la presencia del pueblo awajún se remonta a épocas preincas en el periodo de esplendor de la cultura mochica, con quienes habrían estado en contacto desde hace aproximadamente 2000 años. La historia de este pueblo presenta similitudes con la historia de los pueblos de la familia lingüística Jibaro: Wampis, Achuar y Jíbaro, caracterizada por la resistencia a la colonización española.¹²

El establecimiento de las misiones y reducciones en la selva peruana, produjo un proceso singular de evolución de las etnias amazónicas en el norte del Perú. Los misioneros jesuitas, para un mejor proceso de evangelización, establecieron el uso del quechua como lengua franca. Así de las etnias archidonas, sonus, vacacocha, záparos, aushiris, semingayes, omaguas y algunas familias jíbaras, surgieron *los Quechuas del Napo*; de las etnias canelos, coronados, urarinas, romaynas, shimiages, arabelas, muratos y achuar surgieron *los Quechuas del Pastaza* y de los lamas, tabalosos, amasifuyes, cascabosoas, jaumuncos y payanos surgen *los Llacuash o Quechuas Lamistas*. En 1578 se produjeron rebeliones por parte de los quechuas del Napo y un grupo de éstos fue trasladado al sur, a orillas del río Las piedras, lo que originó los llamados Quechuas Santarrosinos de la actual región Madre de Dios.

Pueblos Indígenas Amazónicos

El ex Instituto Indigenista Peruano elaboró el primer Mapa Etnolingüístico del Perú en 1996, habiendo clasificado 15 familias lingüísticas y 72 etnias. Actualmente, el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA), clasifica a la diversidad etnolingüística del Perú en 16 familias etnolingüísticas que agrupan a 76 etnias, con una distribución geográfica de: uno en la costa, 15 en el área andina y 60 en el área amazónica, esta última conformada por 13 familias etnolingüísticas (Arahuaca, Cahuapana, Harakmbet, Huitoto, Jibaro, Pano, Peba – Yagua, Quechua, Sin Clasificación, Tacana, Tucano, Tupi - Guarani, Zaparo).

Las etnias de la zona amazónica se organizan, mayoritariamente, en torno a comunidades nativas que están conectadas a la sociedad nacional, esto se traduce en la existencia de 1786 comunidades nativas que están distribuidas en dicha zona.

Asimismo existen pueblos indígenas pertenecientes a algunas familias etnolingüísticas (Arawak, Harakmbut y Pano) y etnias (Matsiguenga, Yine, Amarakaeri, Iscobaquebu,

¹² bdpi.cultura.gob.pe/pueblo/awajun

En el Perú, las etnias originarias conservan aún tradiciones y costumbres ancestrales. La obra "Amazonía Peruana, Comunidades Indígenas, Conocimientos y Tierras Tituladas" - GEF/PNUD/ONUPS¹⁴, plantea una clasificación de 13 familias lingüísticas y 42 etnias con indicación de su población y ubicación geográfica.

Quechua

Corresponden a la familia lingüística Quechua:

- Quechua lamista, autodenominado *Llacuash*, hablado por 22 513 personas en los distritos de Bellavista, Agua Blanca, San José de Sisa, San Martín, Alto Saposoa, Piscocoyacu, Caynarachi, Cuyumbuqui, Lamas, Pinto Recodo, Rumisapa, San Roque de Cumbaza, Shanao, Tabalosos, Zapatero, Shamboyacu, Chazuta, Shapaja, Shunte y Uchiza.
- Quechua del Napo, *Napuruna / Kichwaruna*, hablado por 8 632 personas en los distritos de Iquitos, Mazán, Napo, Putumayo, Torres Causana y de Las Piedras.
- Quechua del Pastaza y del Tigre, *Alama / Inga*, hablado por 2 175 personas en los distritos de Barranca, Pastaza, Tigre y Trompeteros.

Arahuaca

Corresponden a la familia lingüística Arahuaca:

- Amueshas, Yanesha, hablado por 6 980 personas, en los departamentos de Huánuco: distrito de Yuyapichis; Junín: distrito de Perené; y Pasco: distritos de Huancabamba, Palcazú, Puerto Bermúdez y Villa Rica.
- Ashaninka, Asháninka, Ashéninka, hablado por 52 461 personas, en los departamentos de Ayacucho: distrito de Llochegua; Cusco: distritos de Echarate, Pichari, Qujimbiri; Huánuco: distritos de Puerto Inca, Tuornavista, Yuyapichis; Junín: distritos de Chanchamayo, Perené, Pichanaqui, Coviriali, Laylla, Mazamari, Pangoa, Río Negro, Río Tambo, Satipo; Pasco: distrito de Puerto Bermúdez; Ucayali: distritos de Antonio Raymondi, Callería, Campo Verde, Iparía, Masisea, Purús, Sepahua, Tahuania, Yurúa.
- Culina, Madija, hablado por 300 personas en el distrito de Purús.
- Chamicuro, hablado por 126 personas en el distrito de Lagunas.
- Machiguenga, Matsiguenga, hablado por 8 679 personas en los departamentos de Cusco: distritos de Echarate, Quillouno, Quimbiri; Madre de Dios: distrito de Manú.

¹⁴ es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Pueblos_indígenas_del_Perú

- Nomatsiguenga, Matsiguenga, Atiri, hablado por 5 531 personas, en el departamento de Junín: distritos de Mazamari y Pangoa.
- Piro, Yine, hablado por 2 553 personas, en los departamentos de Loreto: distrito de Pampa Hermosa; Madre de Dios: distritos de Fitzcarrald, Iñapari, Las Piedras y Tambopata; Ucayali: Antonio Raymondi, Sepahua, Purús.

Jíbaro

Corresponde a la familia lingüística Jíbaro:

- Achual, Aents, hablado por 4 719 personas, en el departamento de Loreto: distritos de: Andoas, Morona, Trompeteros.
- Aguarunachual, Aents, hablado por 45 137 personas, en los departamentos de: Amazonas: distritos de Aramango, Imaza, El Cenepa, Nieva, Río Santiago; Cajamarca: distritos de Aramango y San José de Lourdes;
- Candoshi, Candoshi - Shapra, hablado por 1 916 personas, en el departamento de Loreto: distritos de Lagunas, Andoas, Morona, Pastaza.
- Huambisa, Huampis - Shuar, hablado por 5 545 personas, en el departamento de Amazonas: distrito de Río Santiago; Loreto: distrito de Morona.
- Jíbaro, Mayna - Shiwiar, hablado por 52 personas, en el departamento de Loreto: distrito de Morona.

Pano

Corresponden a la familia lingüística Pano:

- Amahuaca, Yora, hablado por 247 personas, en los departamentos de Madre de Dios: distrito de Las Piedras; Ucayali: distritos de Antonio Raymondi, Tahuanaia, Yurúa, Purús.
- Capanahua, Nuquencaibo, hablado por 267 personas, en el departamento de Loreto: distritos de Alto TApiche, Emilio San MNartín.
- Cashibo-Cacataibo, Uni, hablado por 1 661 personas, en los departamentos de Huánuco: distrito de Puerto Inca; Ucayali: distritos de Irasola y Padre Abad
- Cashinahua, Junikuin, hablado por 909 personas, en el departamento de Ucayali: distrito de Purús.
- Isconahua, sin datos, en el departamento de Ucayali: distrito de Callería.
- Mayo-Pisabo, sin datos.
- Mayoruna, Matsé, hablado por 1 177 personas, en el departamento de Loreto: distrito de Yaquerana.

- Nahua, Yura, hablado por 450 personas no censadas que habitan en el departamento de Ucayali: distritos de Sepahua, Purus y de Yurúa.
- Sharanahua, Onicoin, hablado por 438 personas que habitan en el departamento de Ucayali: distrito de Purús.
- Shipibo-Conibo, Joni, hablado por 10 515 personas que habitan en los distritos de los departamentos de Huánuco: Honoria, Loreto: Contamana, Pampa Hermosa, Vargas Guerra, Madre de Dios: Tambopata, Ucayali: Callería, Campoverde, Iparia, Masisea, Yarinacocha, Padre Abad, y Tahuania, .
- Yaminahua, hablado por 324 personas que habitan en los departamento de Ucayali: distritos de Raimondi, de Sepahua, de Yurua, y Madre de Dios: distrito de Tahuamanu.

Tupi-Guaraní

Corresponden a la familia lingüística Tupi-Guaraní:

- Cocama-Cocamiria, hablado por 10 705 personas en los departamentos de Loreto: distritos de Lagunas, Santa Cruz, Nauta, Parinari, Urarinas, Punchana, Capelo, Emilio San Martín, Maquia, Sapuena y Sarayacu.

Cahuapana

Corresponden a la familia lingüística Cahuapana:

- Chayahuita, autodenominado Campo Piyapi hablado por 13 717 personas en el departamento de Loreto: distritos de Balsapuerto, Cahuapanas, Jeberos, Lagunas, Morona, Santa Cruz, Teniente César López Rojas, Yurimaguas; San Martín: distrito de Papaplaya.
- Jebero, autodenominado Shiwilu hablado por 642 personas en el departamento de Loreto: distrito de Jeberos.

Sin clasificación

Corresponden a la familia lingüística Sin Clasificación:

- Taushiro, sin datos.
- Ticuna, autodenominado Du-ûgü hablado por 1 787 personas en los distritos de Ramón Castilla, de Yavarí y de Putumayo, de 31 departamento de Loreto.
- Urarina, hablado por 564 personas en los distritos de Tigre, de Trompeteros y de Urarinas en el departamento de Loreto.

Peba-Yagua

Corresponden a la familia lingüística Peba-Yagua:

- Yagua, autodenominado Yihamwo hablado por 3 487 personas en los distritos de Ramón Castilla, de Pebas, de Indiana, de Las Amazonas y de Putumayo en el departamento de Loreto.

Huitoto

Corresponden a la familia lingüística Huitoto:

- Bora, autodenominado Miamunaa hablado por 371 personas en los distritos de Pebas y Putumayo en el departamento Loreto.
- Huitoto, autodenominado Meneca, Murui o Minane hablado por 1 917 personas en los distritos de Pebas, de Indiana, de Napo, de Punchana y de Putumayo, en el departamento de Loreto.
- Ocaina, autodenominado Dyo'xaiya o Ivo'tsa hablado por 371 personas en los distritos de Pebas y de Putumayo, en el departamento de Loreto.

Harakmbet

Corresponden a la familia lingüística Harakmbet:

- Amarakaeri, autodenominado Harakmbut hablado por 1 623 personas en los distritos de Kosñipata en el departamento de Cusco; de Madre de Dios, de Manu, de Inambari, de Laberinto en el departamento de Madre de Dios.

Tacana

Corresponden a la familia lingüística Tacana:

- Ese'Ejja, autodenominado Ese'Ejja hablado por cerca de 600 personas en los distritos de Laberinto y Tambopata en el departamento de Madre de Dios.

Tucano

Corresponden a la familia lingüística Tucano:

- Orejón, autodenominado Maijuna hablado por 288 personas en los distritos de Mazán, de Napo, de Putumayo y de Pebas, en el departamento de Loreto.
- Secoya, autodenominado Aido pai hablado por 678 personas en los distritos de Putumayo y de Torres Causana, en el departamento de Loreto.

Zaparo

Corresponden a la familia lingüística Zaparo en el departamento de Loreto:

- Arabela, autodenominado Tapueyocuaca hablado por 302 personas en el distrito de Napo.

- Iquito, sin autodenominación y hablado por 302 personas en el distrito de Alto Nanay.

Resultados definitivos

El II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana, XI de Población y VI de Vivienda se realizó en el 2007, el INEI e INDEPA suscribieron un convenio de cooperación interinstitucional con el compromiso de trabajar a favor de las comunidades indígenas amazónicas¹⁵. A continuación un resumen de los resultados.

Tabla 4. Familias lingüísticas, pueblos étnicos y porcentaje

Arahuaca	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Yanesha (2.3 %) ▪ Ashaninka (26.6 %) ▪ Asheninka (2.6 %) ▪ Caquinte (0.1 %) ▪ Chamicuro – Cocama Cocamilla *(0,0 %) ▪ Culina (0.1 %) ▪ Matsiguenga (3.4 %) ▪ Nomatsiguenga (2.4 %) ▪ Piro (1.0 %) ▪ Resígaro – Ocaina * (0.0 %)
Cahuapana	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Chayahuita (6.4 %) ▪ Jebero – Chayahuita (0.1%) ▪ Jebero (0.0 %)
Harakmbut Harakmbet –	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Amarakaeri (0.3 %) ▪ Arazaeri (0.1 %) ▪ Huachipaeri (0.1 %) ▪ Kisamberi-Sapitieri-Amarakaeri * (0.0 %) ▪ Pukirieri (0.1 %) ▪ Toyoeri – Amahuaca – Matsiguenga* (0.0 %) ▪ Toyoeri – Shipibo Conibo – EseÁ'ejja – Arazaeri – Matsiguenga* (0.0 %)
Huitoto	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bora (0.2 %) ▪ Huitoto-Meneca (0.1 %) ▪ Huitoto-Murui (0.5 %) ▪ Huitoto Muiname (0.0 %) ▪ Ocaina (0.0 %)

¹⁵ servindi.org/actualidad/7336

Jíbaro	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Achual (3.3 %) ▪ Aguaruna (Awajun) (16.6 %) ▪ Candoshi – Murato (Shapra) (1.0 %) ▪ Huambisa (3.1 %) ▪ Jíbaro – Achual* (0.1 %)
Pano	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Amahuaca (0.1 %) ▪ Capanahua (0.1 %) ▪ Cashibo- Cacataibo (0.6 %) ▪ Cashinahua (0.7 %) ▪ Marinahua (0.0 %) ▪ Mastanahua – Sharanahua – Marinahua * (0.0 %) ▪ Matses (0.5 %) ▪ Sharanahua – Marinahua * (0.1 %) ▪ Shipibo – Conibo (6.8 %) ▪ Yaminahua (0.2 %)
Shapra	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Yagua (1.7 %)
Quechua	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kichwaruna (0.0 %) ▪ Lamas (Llacuash) (5.1 %) ▪ Quichua (5.7 %)
Sin clasificación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ticuna (2.1 %) ▪ Urarina (1.5 %)
Tsimané	<ul style="list-style-type: none"> ▪ EseÁ'ejja (0.2 %)
Tsimané	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cocama-Cocamilla (3.4 %)
Tucano	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Orejón (0.1 %) ▪ Secoya (0.3 %)
Zaparo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Arabela (0.1 %) ▪ Iquito (0.2 %)

* Corresponden a más de un pueblo étnico que se encuentran en una misma comunidad

En el libro Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana¹⁶ los autores hacen una clasificación de 14 familias lingüísticas que agrupan a 45 etnias, destacando además que los pueblos indígenas vivieron siempre en estrecho contacto con la naturaleza, y en armonía con ella, pero que sin embargo empezaron a sufrir, y aún siguen sufriendo, el impacto de la colonización, de la construcción de carreteras, de los grandes y pequeños extractores de recursos naturales y de los culturizadores que piensan que para ser reconocidos como ciudadanos deben adoptar los modelos de la cultura occidental.

Hoy el panorama social de la Amazonía es muy complejo. Existen pueblos indígenas, desde en aislamiento voluntario hasta totalmente asimilados, y pueblos migrantes andinos, europeos, asiáticos, africanos, etc. De estos migrantes externos, algunos han logrado una

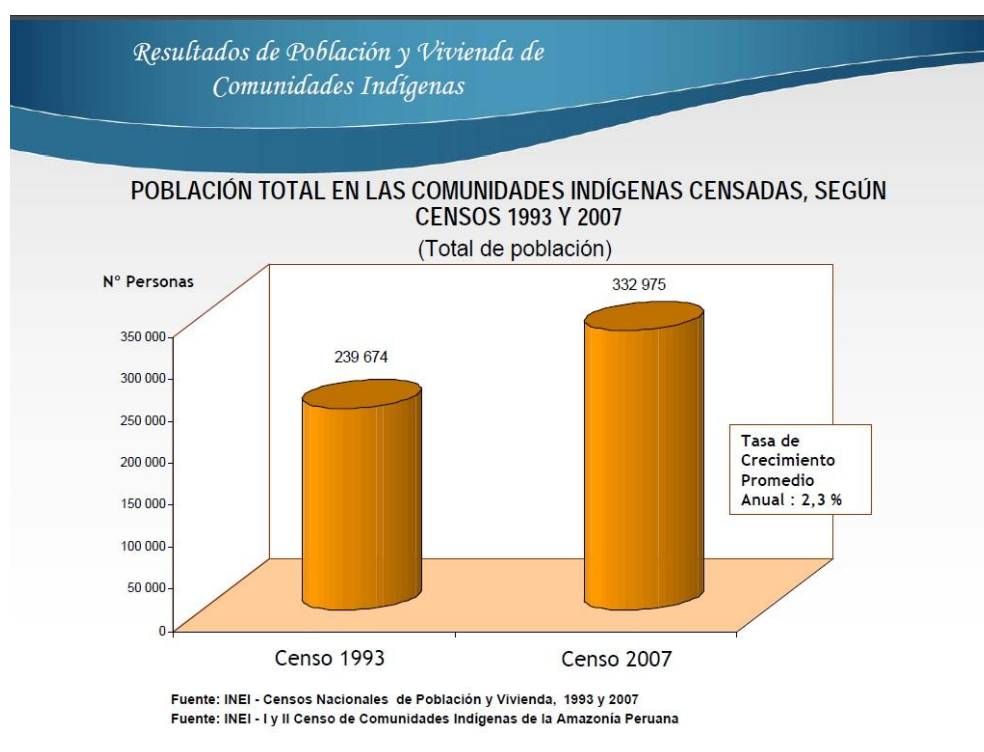
¹⁶ <http://atlasanatomiaamazonia.uab.cat/pdfs/PueblosIndigenasAmazoniaPeruana.pdf>

adaptación completa de la selva; sin embargo, los migrantes más recientes permanecen totalmente desintegrados a las condiciones ambientales de la región.

Los pueblos indígenas y etnias del Perú, se encuentra en constante actualización por el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, motivo por el cual en la investigación de diferentes autores sobre pueblos indígenas y etnias presentan pequeñas diferencias entre ellas.

SOCIODEMOGRAFICO Y ECONÓMICO

En el 2007, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), publicó los “Resultados Definitivos de los Censos en Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana”¹⁷, elaborado en base a la información obtenida de los Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda y del II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana; e identifica geográfica y cartográficamente a 1,786 comunidades indígenas, ubicadas en 11 departamentos, con una población indígena de 332,975 habitantes, y una tasa de crecimiento promedio anual de 2.3 %, en relación al Censo Nacional 1993 (cuya población fue de 239,674 personas), conforme se muestra en el siguiente cuadro.

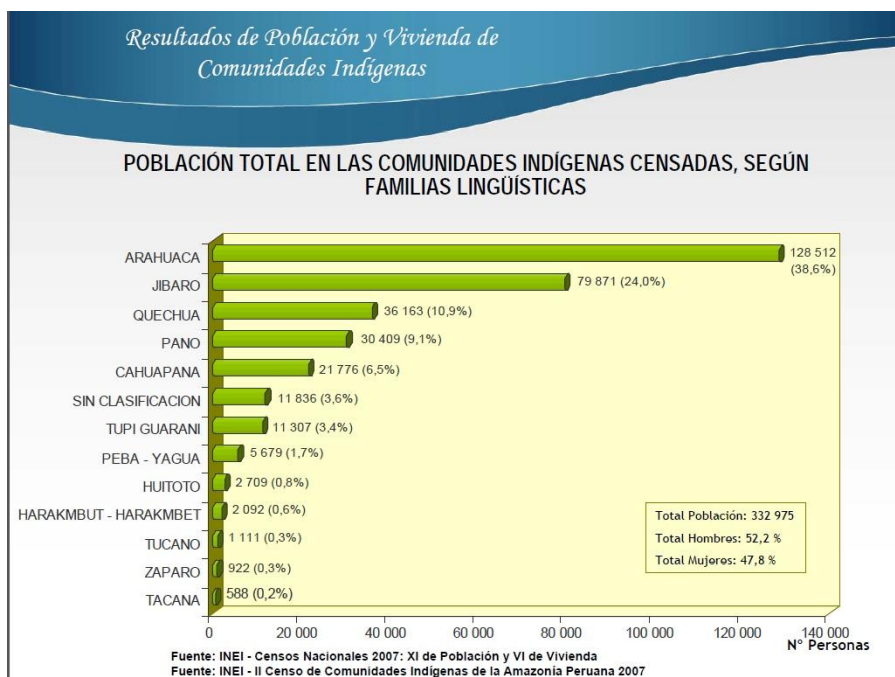


17

http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0789/Libro.pdf

Fuente: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A96DE4CC0CA5C43405257BCD007042F4/\\$FILE/Censo_de_Poblacion_de_Comunidades_Indigenas.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A96DE4CC0CA5C43405257BCD007042F4/$FILE/Censo_de_Poblacion_de_Comunidades_Indigenas.pdf)

Las familias lingüísticas con mayor población están representadas por los Arahucas o Arawak con 128,512 personas (38.6 %), seguido por los Jibaro, Quechua, Pano; y la familia lingüística con menos población es la Tacana, ver el siguiente cuadro.



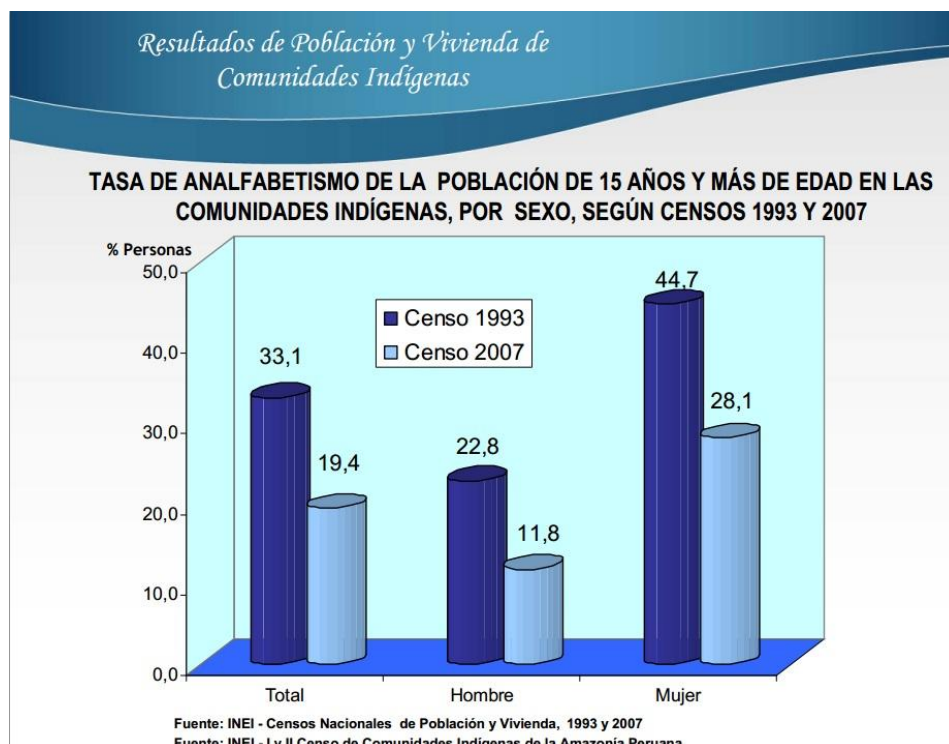
Fuente: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A96DE4CC0CA5C43405257BCD007042F4/\\$FILE/Censo_de_Poblacion_de_Comunidades_Indigenas.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A96DE4CC0CA5C43405257BCD007042F4/$FILE/Censo_de_Poblacion_de_Comunidades_Indigenas.pdf)

El departamento de Loreto presenta la mayor población indígena censada con 105,900 (31.8 %), seguido de Junín, Amazonas, Ucayali y Ayacucho presenta la menor población indígena censada con 231 (0.1 %), conforme se muestra en el siguiente cuadro.



Fuente: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A96DE4CC0C.A5C43405257BCD007042F4/\\$FILE/Censo_de_Poblacion_de_Comunidades_Indigenas.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A96DE4CC0C.A5C43405257BCD007042F4/$FILE/Censo_de_Poblacion_de_Comunidades_Indigenas.pdf)

Según la información de los Censos, la condición de analfabetismo de las personas de 15 años y más de edad, afecta a 33 mil 963 habitantes, es decir, el 19,4 % que declaró no saber leer ni escribir, según sexo muestra que existen más mujeres analfabetas que hombres analfabetos.



Fuente: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A96DE4CC0C.A5C43405257BCD007042F4/\\$FILE/Censo_de_Poblacion_de_Comunidades_Indigenas.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A96DE4CC0C.A5C43405257BCD007042F4/$FILE/Censo_de_Poblacion_de_Comunidades_Indigenas.pdf)

Se muestra también que solo el 47,3 % de la población indígena de 15 años y más de edad alcanzó algún año o grado de educación primaria, seguido de la población que alcanzó algún año de educación secundaria con 28,7 %, el 18,5% no alcanzo ningún nivel .

Además según el mismo censo, 53,5 % de la población indígena cuenta con algún tipo de seguro de salud (48,7% SIS, 3,6% ESSALUD, y 1,3% otros seguros), con 178,082 afiliaciones. Sin embargo, el 46,5 % de la población indígena no cuenta con ningún tipo de seguro de salud.

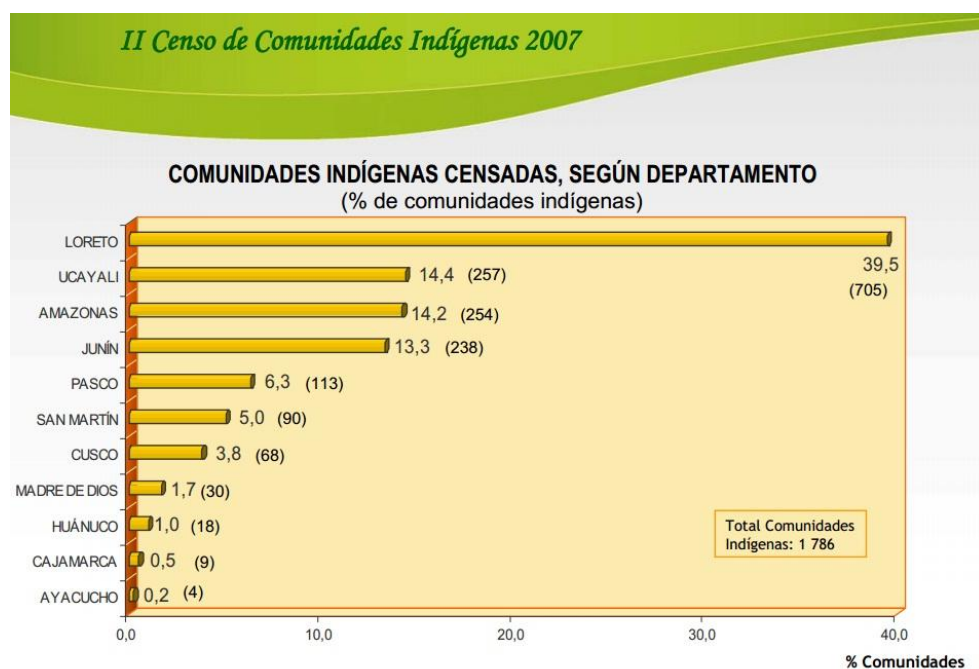
En relación al PEA, los Censos Nacionales 2007, muestran que el 54,7 % de la población de 14 años y más de edad conforman la población económicamente activa (PEA), mientras que el 45,3 % corresponde a la población económicamente no activa (NOPEA).

Las viviendas censadas en las comunidades indígenas fueron de 66,616 con una tasa de crecimiento promedio anual de 2.9 %. El abastecimiento de agua en las viviendas de las

comunidades indígenas, el 92.1 % se abastece de agua procedente de río, acequia, manantial o similar, mientras que el 7.9 % lo hace por red pública dentro. El alumbrado eléctrico por red pública de las viviendas censadas en las comunidades indígenas es de 13.8 %, mientras que el 86.2 % no cuentan con alumbrado eléctrico.

II Censo de Comunidades Indígenas 2007

En relación a las Comunidades Indígenas censadas, en el 2007 se realizó en paralelo el II Censo de Comunidades Indígenas con el siguiente resultado.

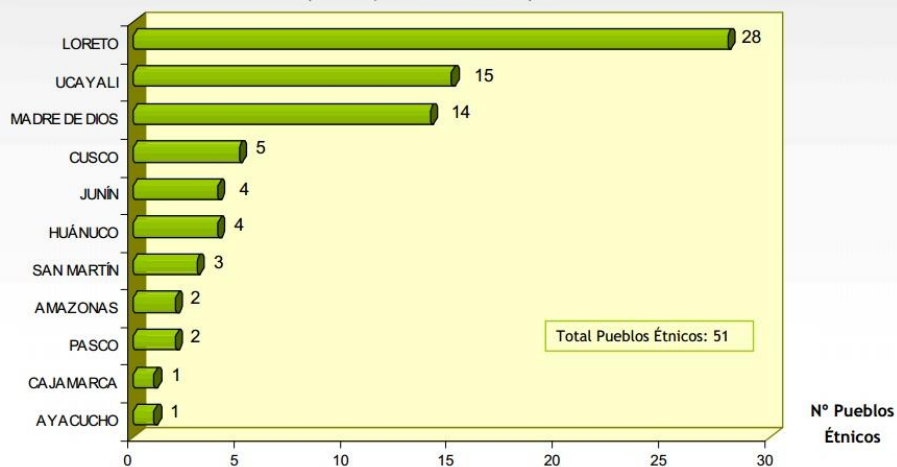


Fuente: INEI - II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007

II Censo de Comunidades Indígenas 2007

PUEBLOS ÉTNICOS, SEGÚN DEPARTAMENTO

(Nº de pueblos étnicos)



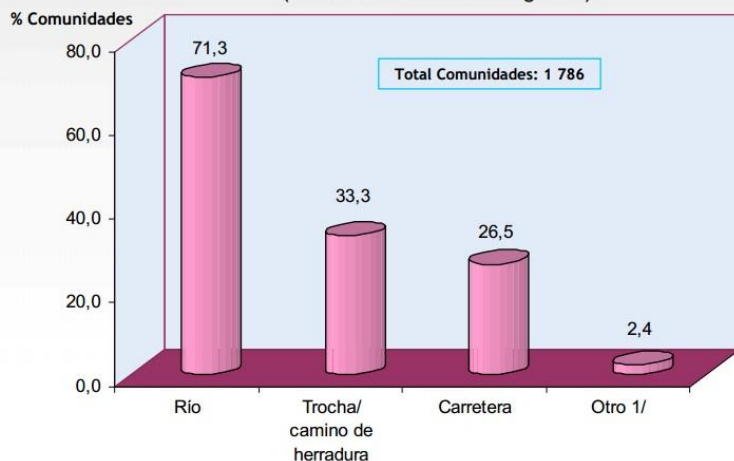
Nota: Un pueblo étnico se puede encontrar en más de un departamento, por tal motivo la suma en los departamentos es mayor al total.

Fuente: INEI - II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007

II Censo de Comunidades Indígenas 2007

COMUNIDADES INDÍGENAS CENSADAS, POR VÍAS DE COMUNICACIÓN

(% de comunidades indígenas)



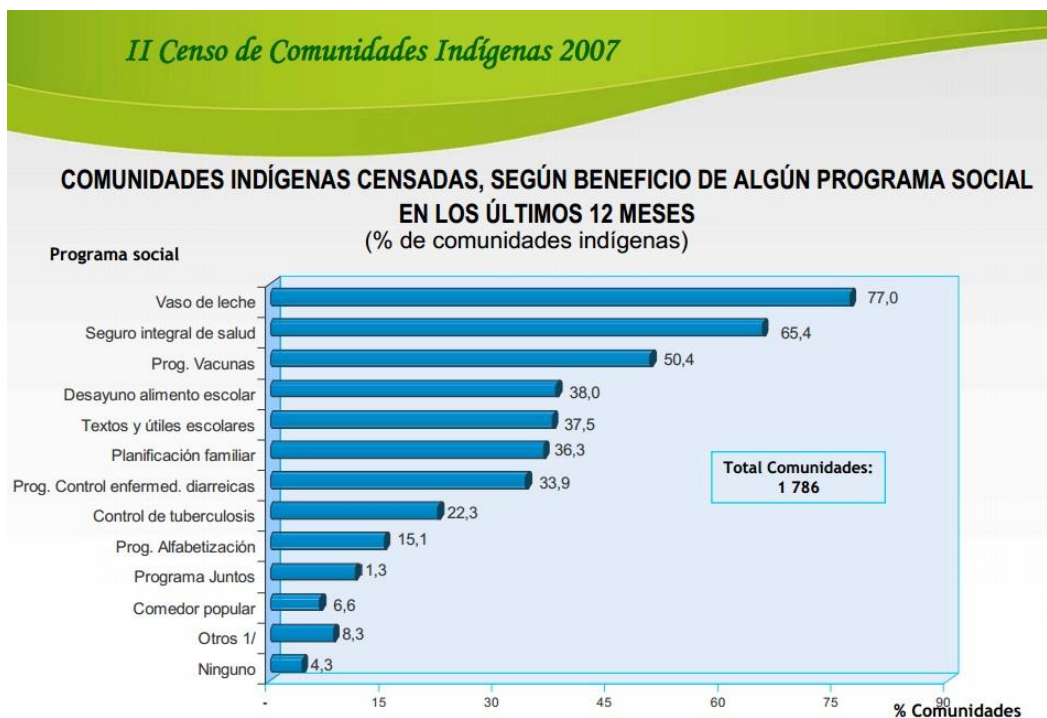
Nota: La suma de los porcentajes no totaliza el 100%, debido a que la información analizada corresponde a respuesta múltiple.

1/ Incluye vía aérea, etc.

Fuente : INEI - II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007



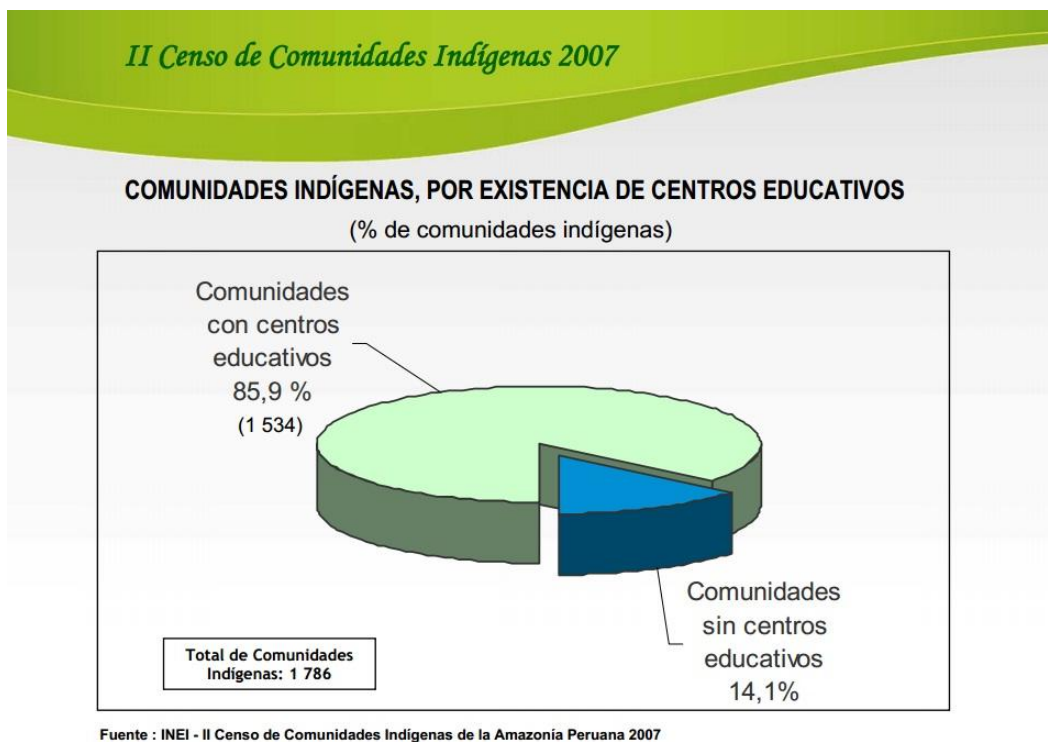
Fuente : INEI - II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007



Nota: La suma de los porcentajes no totaliza el 100%, debido a que la información analizada corresponde a respuesta múltiple.

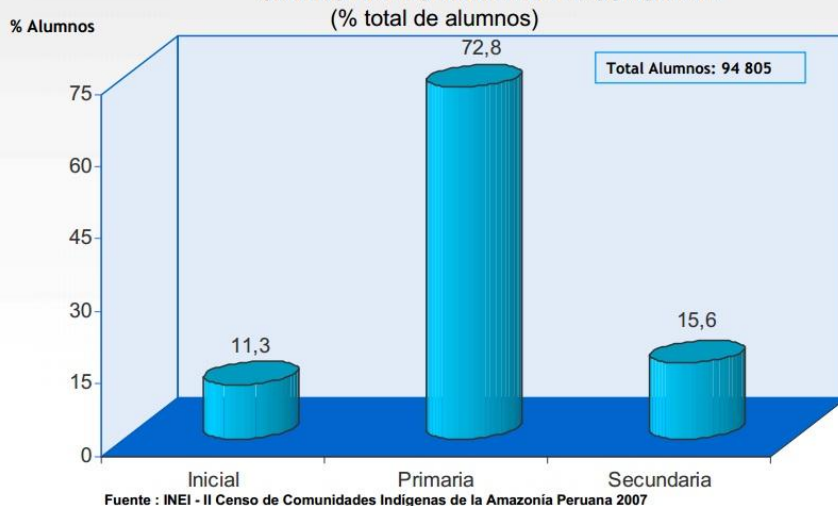
1/ Incluye Programa Sembrando, Canasta alimentaria, etc.

Fuente: INEI - II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007



II Censo de Comunidades Indígenas 2007

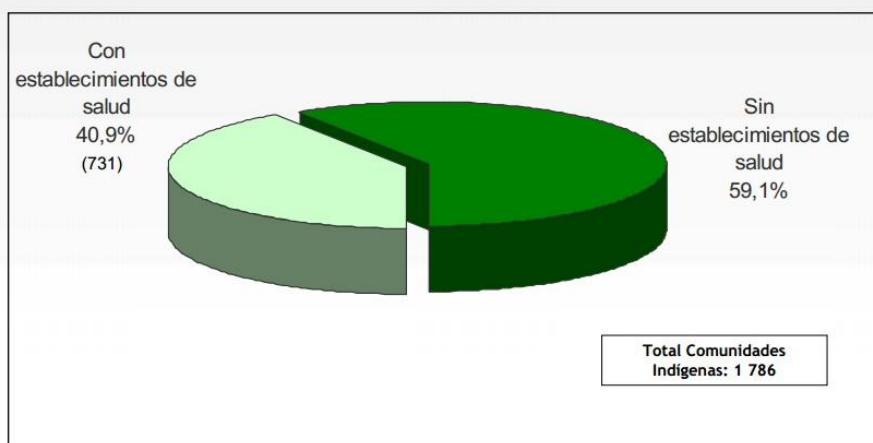
ALUMNOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS CENSADAS, POR NIVEL EDUCATIVO DEL CENTRO DE ENSEÑANZA DE LA COMUNIDAD



II Censo de Comunidades Indígenas 2007

COMUNIDADES INDÍGENAS CENSADAS, SEGÚN EXISTENCIA DE ESTABLECIMIENTOS DE SALUD

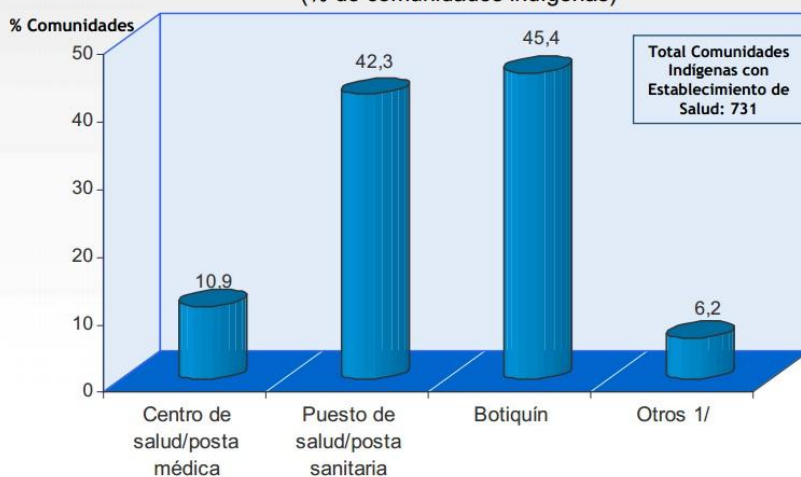
(% de comunidades indígenas)



Fuente : INEI - II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007

II Censo de Comunidades Indígenas 2007

TOTAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS CENSADAS, POR TIPO DE ESTABLECIMIENTO DE SALUD
(% de comunidades indígenas)

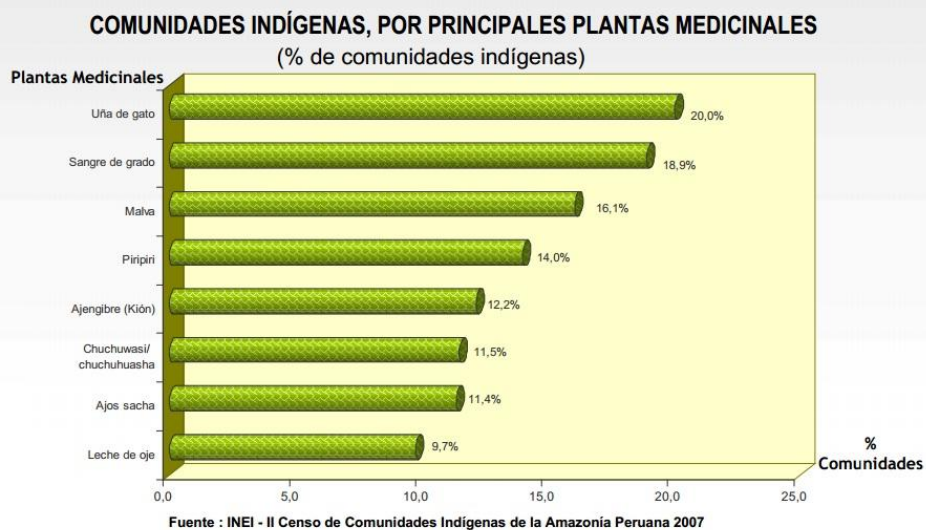


Nota: La suma de los porcentajes no totaliza el 100%, debido a que la información analizada corresponde a respuesta múltiple.

1/ Incluye Uro comunal.

Fuente : INEI - II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007

II Censo de Comunidades Indígenas 2007



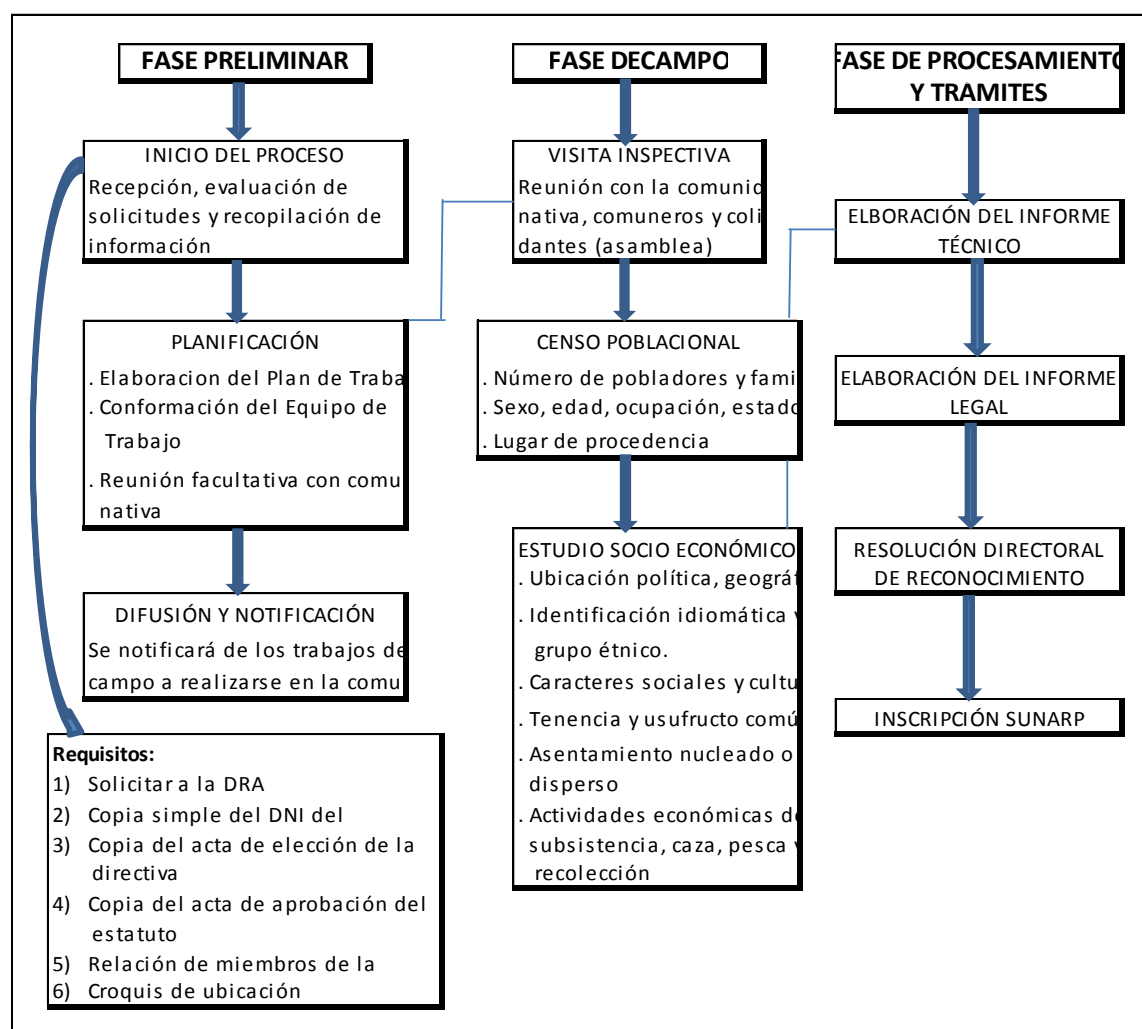
SECCION III: ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

3. PROCESOS PARA EL SANEAMIENTO TERRITORIAL DE COMUNIDADES NATIVAS

3.1 Reconocimiento e inscripción de comunidades nativas

En el contexto del reconocimiento de una comunidad nativa, la autoridad competente es la Dirección Regional Agraria del Gobierno Regional, cuyo procedimiento se realiza en estricta observancia a lo dispuesto en los artículos 7°, 8° y 9° del Decreto Ley 22175 y artículos 1°, 2° y 3° de su reglamentación aprobado por Decreto Supremo 003-79-AA, la que puede ser realizada de oficio o a petición de parte. Corresponde al Ministerio de Agricultura la inscripción de estas comunidades en el Registro Nacional de Comunidades Nativas que para tal efecto debe llevar¹⁸. A continuación la Figura 2 detalla el proceso.

Figura 2. Procedimiento para el reconocimiento de una comunidad nativa.



Fuente: Elaboración propia

¹⁸ Artículo 14 del Decreto Ley N° 22175.

Primero se realiza la presentación de la solicitud de reconocimiento de la CN a la Dirección Regional Agraria (DRA) del Gobierno Regional, luego el personal de la DRA debe trasladarse a la comunidad interesada para realizar una inspección ocular en campo y desarrollar: (i) El diagnóstico socio económico de la comunidad nativa para recoger datos de su ubicación, autoridades, asentamiento nucleado o disperso, viviendas, instituciones existentes, servicios, infraestructura, tierras comunales, cultivos, uso de recursos naturales (caza, pesca, recolección); (ii) El censo poblacional para conocer la cantidad de personas que viven en la comunidad y (iii) El croquis de ubicación de la comunidad y sus límites con otras comunidades vecinas y/o agricultores ribereños.

Con toda la información recogida, los especialistas elaboran un informe técnico sobre la inspección ocular en campo y lo envían al asesor legal de la Dirección Regional Agraria; de encontrarse conforme, se emite la Resolución Directoral de Reconocimiento. Cumplido el plazo de publicación, la Región Agraria solicita a la SUNARP la inscripción registral de la comunidad nativa.

2.2 Demarcación y titulación de comunidades nativas

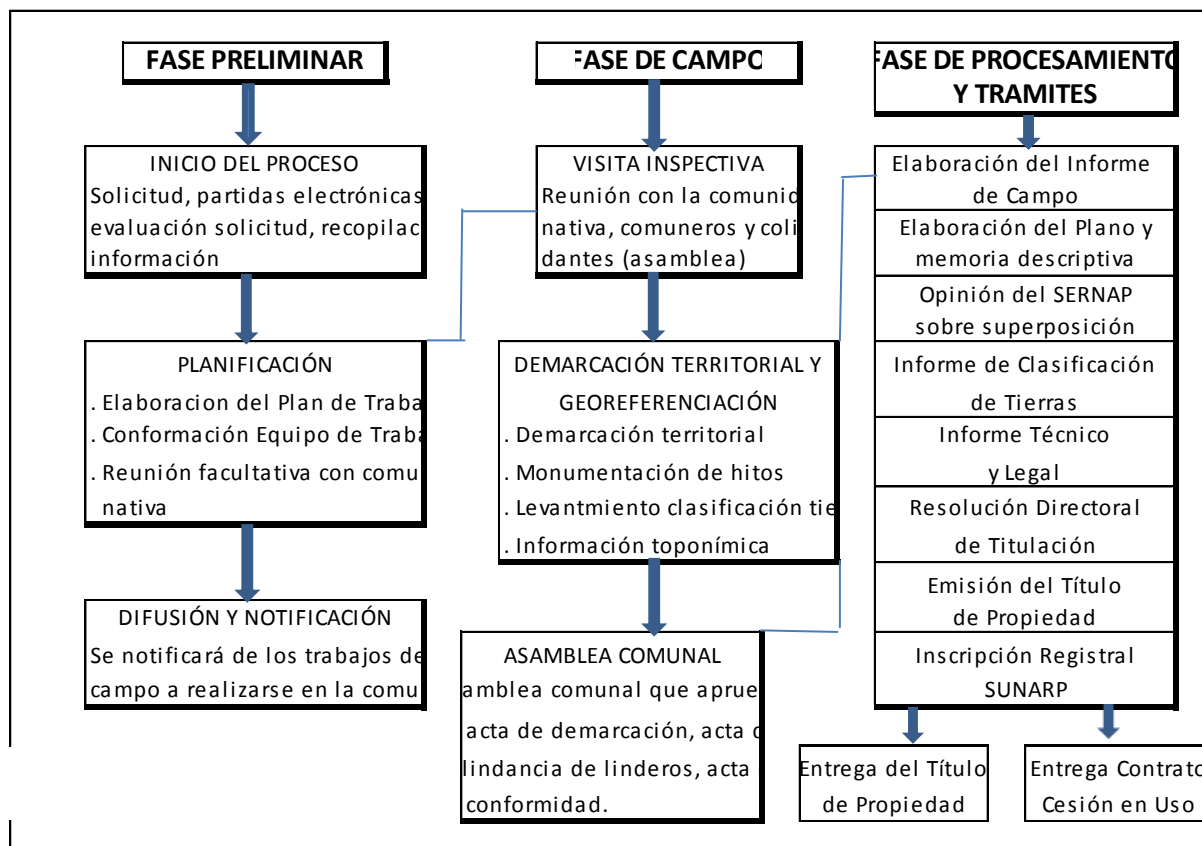
La Dirección Regional Agraria del Gobierno Regional es también el ente ejecutor en la titulación de la comunidad nativa, y el procedimiento se realiza conforme a lo dispuesto en los artículos 10°, 11° y 12° del Decreto Ley 22175 y artículos 4°, 5°, 6°, 9°, 10°, 11° y 12° de su reglamento aprobado por Decreto Supremo 003-79-AA.

El procedimiento se inicia a petición de parte, acompañando la partida electrónica de inscripción de la comunidad y de su junta directiva, evaluación de la solicitud, recopilación de información, planificación y conformación equipo de trabajo, difusión y notificación a la comunidad y colindante. Luego, el personal técnico de la Dirección Regional Agraria debe trasladarse a la comunidad interesada para realizar la demarcación y desarrollar las siguientes labores de campo: (i) Inspección ocular con participación de la comunidad solicitante, colindantes (comunidades, propietarios, posesionarios); (ii) Demarcación perimetral geo referenciada, monumentación de concreto y recopilación de información toponímica; (iii) Levantamiento de información sobre clasificación de tierras; (iv) Actas de colindancia, de demarcación, de conformidad de la asamblea comunal.

Finalmente, en gabinete se elabora: (i) Informe de campo, (ii) Plano de demarcación y memoria descriptiva, (iii) Informe y plano de clasificación de tierras; (iv) Opinión sobre superposición con Áreas Naturales Protegidas, Bosque de Producción Permanente, Concesiones Forestales; (v) Informes técnico y legal; (vi) Resolución Directoral de titulación; (vii) Emisión del título de propiedad; (viii) Inscripción registral del título; (ix) Entrega del título de propiedad y del Contrato de Cesión en Uso.

La Figura 3 presenta el proceso a seguir para obtener la titulación.

Figura 3. Procedimiento de titulación de una comunidad nativa.



Fuente: Elaboración propia

Para la demarcación del territorio de la comunidad nativa se tiene en cuenta la superficie que actualmente ocupa, en la que se incluye: los espacios donde se ubican las viviendas (centro poblado); las tierras dedicadas a la actividad agropecuaria en forma individual o en común, así como las áreas boscosas comprendidas en el sistema de rotación de uso de tierras que utilizan de acuerdo a sus usos y costumbres, incluyendo las áreas en descanso (“purmas”), y las áreas que ocupan desarrollando sus actividades de extracción forestal, recolección, caza y pesca (Artículo 9 del D.S. 003-79-AA). La demarcación se efectúa con GPS diferencial y se colocan hitos de concreto en los vértices.

Si al momento de la diligencia de demarcación del territorio comunal, quedan ocupantes precarios y/o mejoreros ubicados en tierras de la comunidad, el funcionario encargado de la demarcación requerirá de dichos ocupantes precarios y/o mejoreros (colonos) su manifestación si desean integrarse o no a la Comunidad (inciso “a” Artículo 5 del D.S. 003-79-AA); en caso de aceptar integrarse a la Comunidad, en Asamblea General la Comunidad acuerda aceptarlos como comuneros, y en caso que no deseen integrarse a la Comunidad, se procede a excluir las mejoras del colono del territorio comunal, firmándose las Actas de Colindancia; con lo cual queda resuelto el problema y la comunidad pueda continuar con el

trámite de titulación de su territorio comunal y el colono pueda también solicitar a la Dirección Regional Agraria la titulación de sus mejoras sobre el área excluida.

2.3 Ampliación de territorio de comunidades nativas

En el Perú, según ley, las comunidades nativas que poseen tierras en cantidad insuficiente para la satisfacción de las necesidades de su población pueden solicitar la adjudicación de las tierras que requieran como ampliación, preferentemente colindantes o cercanas a su territorio¹⁹.

El procedimiento que se aplica en este caso es similar al de la demarcación y titulación descrito en el acápite anterior.

¹⁹ Segundo acápite del artículo 10° del Decreto Ley 22175 y artículo 14° del Decreto Supremo 003-79-AA

4. DEMANDA TERRITORIAL DE RECONOCIMIENTO, TITULACIÓN Y AMPLIACIÓN DE COMUNIDADES NATIVAS

El Perú, cuenta con 782,880.55 km² de bosques tropicales ubicados en la amazonia peruana, en el cual viven 14 familias lingüísticas que agrupan unos 53 pueblos indígenas, poseedores cada uno de una lengua propia, una cultura, una historia, una cosmovisión, una forma de vivir en sociedad y un territorio común con asentamiento nucleado o disperso, distribuidos en 11 departamentos (Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Junín, Loreto, Madre de Dios, Pasco, San Martín, Ucayali).

Si bien el Decreto Ley 22175 de Comunidades Nativas de 1978 reconoce el respeto a los territorios indígenas, establece criterios de titulación restrictivos que responden a un modelo andino inadecuado a las condiciones de vida de los pueblos indígenas de la amazonia. En la práctica, no se tomaron en cuenta gran parte de los territorios ocupados tradicionalmente por los pueblos indígenas, liberando espacios amazónicos entre las comunidades nativas al control del Estado, los que luego fueron cedidos para su uso forestal, para la extracción comercial de los recursos naturales, la construcción de carreteras y la colonización.

Hasta el año 2010, el Estado Peruano había otorgado el reconocimiento oficial a 1,469 comunidades nativas, de los cuales 1,271 han sido demarcadas y tituladas sobre 10'992,763.22 hectáreas, quedando por atender 198 comunidades nativas reconocidas y no tituladas²⁰.

Se desconoce oficialmente el número de CCNN de la Amazonía que no tienen título de propiedad. La competencia de dichos procedimientos ha estado a cargo del Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural - PETT (1992 – 2007), el Organismo de la Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI (2007 – 2009), los Gobiernos Regionales (2009 – 2012) y, desde el año 2013, la rectoría del proceso de saneamiento de la propiedad comunal se encuentra a cargo del MINAGRI, pero la ejecución de la tarea se mantiene en los GORE a través de las Direcciones Regionales Agrarias.

En base a la información de AIDSESP y CONAP, y su confirmación en la ESC de campo, se ha estimado una demanda presente de 294 CCNN por reconocer oficialmente, además existen 616 CCNN reconocidas que requieren titulación (mas las 294 que serían reconocidas y que necesitarían titulación), y 264 CCNN tituladas que requieren ampliación de su territorio comunal. La Región Loreto contiene el mayor número y representa el 62.86 % del total de la demanda, seguido de Ucayali con 10.56 %.

²⁰ Delgado, R. 2011. Formalización de Comunidades Nativas http://www.cal.org.pe/pdf/diplomados/comunidades_nativas.pdf

Como parte del presente estudio se ha elaborado un documento llamado “Demandas Territoriales de Pueblos Indígenas Amazónicos del Perú - 2014” que se presenta en forma complementaria en el Anexo 5.

Finalmente, la Tabla 5 resume la demanda territorial del mencionado documento por departamentos en Perú.

Tabla 5. Demanda Territorial de Comunidades Nativas por departamentos

Región	Nº de Comunidades Nativas				%
	Reconocimiento	Titulación	Ampliación	Total	
Amazonas	22	7	37	66	5.62
Ayacucho	0	5	1	6	0.51
Cajamarca	0	0	0	0	0.00
Cusco	3	5	15	23	1.96
Huánuco	1	6	6	13	1.11
Junín	12	18	28	58	4.94
Loreto	165	467	106	738	62.86
Madre de Dios	3	6	17	26	2.21
Pasco	9	23	16	48	4.09
San Martín	35	33	4	72	6.14
Ucayali	44	46	34	124	10.56
Total	294	616	264	1,174	100.00

Fuente: Elaboración Propia (Basado en data AIDESEP y CONAP)

Los números incluyen diferentes estatus en los procesos que se llevan, pero nos da una clara idea de la concentración de requerimientos.

AIDESEP en los procesos de titulación de comunidades nativas en convenio con las Regiones Agrarias ha utilizado exitosamente las herramientas contenidas en la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, y de su reglamentación; al efectuarse la demarcación del territorio comunal se han tenido en cuenta las siguientes consideraciones, que bien sirven para la resolución de potenciales conflictos en el saneamiento territorial MDE:

- Oportunidad para aclarar y resolver conflictos de linderos entre comunidades nativas y colonos, mediante la delimitación georeferenciada de la colindancia, suscribiéndose los acuerdos en las respectivas actas de colindancia (Art. 5 inciso a) del Decreto Supremo N° 003-79-AA).

- Incorporar al colono al seno de la comunidad, acordado por la Asamblea Comunal (Art°9 del Decreto Ley N° 22175 y Art° 3 del Decreto Supremo N° 003-79-AA. y
- Excluir al colono del territorio demarcado a la comunidad nativa.

Estas acciones podrían evitar confrontaciones innecesarias, por eso es importante manejar un diálogo abierto y participativo entre la comunidad nativa, colonos u otro propietarios, y personal técnico de la Región Agraria para definir el lindero y levantar un Acta de Colindancia georreferenciada consensuada, para evitar el uso de acuerdos arbitrales de ser el caso.

4. MENCIÓN DE LA PROPUESTA DE TITULACIÓN TERRITORIAL INTEGRAL Y DE TITULARIDAD COMO PUEBLO INDÍGENA

Los pueblos indígenas tienen derechos sobre los territorios ancestrales que ocupan, aunque no estén demarcados y titulados. Así lo sostiene el Artículo 14.1 del C169 que, refiriéndose a los pueblos indígenas, dice: “Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan...para sus actividades tradicionales y de subsistencia...”.

Los territorios indígenas son las áreas poseídas en forma regular y permanente por un pueblo indígena y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales. El Artículo 13.1 del C169 dice: “Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular, los aspectos colectivos de esa relación”.

La legislación peruana actual no alcanza los estándares internacionales ni las exigencias territoriales de los pueblos indígenas, principalmente porque el reconocimiento separado comunidad por comunidad no equivale al reconocimiento de un solo territorio como PPII.

Los títulos comunales no reconocen todo el área del territorio ancestral y muchas veces ni son suficientes para satisfacer las necesidades actuales de subsistencia, las zonas de casa o lugares de importancia histórica, cultural o económica con frecuencia quedan fuera del área titulada y casi siempre quedan zonas sin titular entre comunidades vecinas, dejándolas expuestas al riesgo de que se otorguen concesiones forestales o que entren colonos a sus territorios ancestrales.

El título de propiedad como comunidad nativa solo reconoce una pequeña proporción del área demarcada con aptitud para el cultivo y pastoreo; el resto de las tierras, incluidos los recursos forestales, quedan como propiedad del Estado que otorga a la comunidad en “cesión en uso”. Las comunidades pueden desarrollar actividades de subsistencia libremente en toda esta área, pero existe siempre el riesgo que el Estado cambie de política y los contratos de cesión en uso reviertan al dominio del Estado. Las comunidades tampoco pueden hacer explotación comercial de sus recursos forestales sin pasar por un proceso de trámites y solicitudes complicado. Además, hace más de 20 años no se entregan los contratos de cesión en uso a las CCNN.

Los títulos comunales no reconocen que el “territorio” para los pueblos indígenas es un concepto que integra toda la fauna, la flora y los componentes minerales, espirituales y otros que existan en el área. Según la legislación peruana, los recursos del subsuelo siguen siendo siempre de propiedad del Estado. El gobierno puede otorgar concesiones de

hidrocarburos y de minería que se superpongan a títulos comunales y recibir la mayoría de los beneficios económicos. Los recursos del bosque y agua (lagos y ríos) también siguen siendo siempre propiedad del Estado.

En la actualidad, gran parte de las tierras indígenas sin título han sido degradadas por actividades agropecuarias o están amenazadas por proyectos de explotación de hidrocarburos, concesiones mineras, concesiones forestales, cultivos agroindustriales (palma aceitera), construcción de carreteras u otros proyectos de infraestructura que se otorgan sin consulta a los pueblos indígenas.

A la fecha, los títulos en Perú han sido otorgados a los grupos de familias organizados en Comunidades Nativas, pero no como Pueblos Indígenas, según lo establece el C169, y el área titulada no comprende todo el territorio ancestral como pueblo indígena, sino sólo una parte de él.

AIDSESEP viene impulsando los procesos de autodeterminación del territorio por pueblo indígena y conjuntamente con la Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de San Lorenzo (CORPI-SL) viene realizando estudios técnicos sobre Territorios Integrales por Pueblo Indígena, que incluyen aspectos antropológicos, históricos, mitología y cosmovisión, territorio y espiritualidad, parentesco y dinámicas territoriales, jurídicos, legitimidad del territorio ancestral, socio económicos, recursos naturales, mapeo cultural, georeferenciación de las comunidades nativas tituladas y definición geo referenciada del territorio ancestral por pueblo indígena; habiéndose realizado estudios en los pueblos indígenas Achuar, Kandozi, Kukama Kukamiría, Shapra y Shiwilo.

Existen propuestas desarrolladas de Estatutos de Territorio, por ejemplo, la propuesta de Estatuto Constitucional del Territorio del Pueblo Shiwilo incluye en sus ocho artículos, consideraciones culturales, límites territoriales, autodeterminación, titularidad como pueblo, usos territoriales, regulación de los recursos naturales y jurisdicción.

A nivel de Perú, la CN Matsés constituye un caso excepcional en el que se ha titulado a todo un pueblo indígena (Matsés) pero como Comunidad Nativa. La comunidad está ubicada entre los ríos Yavari, Yaquerana y Gálvez, en Loreto, y tiene una población de 1,700 personas asentadas en 14 Anexos, sobre un territorio titulado de 452,735 has en 1998, y una ampliación territorial de 61,282 has. A iniciativa de la CN Matsés se estableció además la Reserva Nacional Matsés²¹, sobre una superficie de 420,635.34 has, con lo cual controlan todo su territorio ancestral (territorio titulado y ampliación como comunidad nativa y la Reserva Nacional Matsés en total casi 1 millos de has).

²¹ La propuesta inicial de la CN Matsés fue para el establecimiento de una Reserva Comunal.

En conclusión el Estado peruano en aplicación del C169, no ha reconocido ni ha titulado territorios ancestrales por Pueblo Indígena, siendo un derecho que corresponde a estos pueblos.

En relación con el tema, es interesante además mencionar que la Ordenanza Municipal N° 012-2008-MPDM-A del Concejo Provincial de Datem del Marañón (Loreto) “Establecen Procedimiento Autónomo de Ordenamiento y Zonificación Territorial para los Pueblos Indígenas de la provincia de Datem del Marañón” señala que corresponde a los PPII la elaboración y aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial y la Zonificación Ecológica Económica, así como otros planes o documentos de gestión territorial que deban realizarse sobre sus territorios posesionados y reconoce que en la provincia Datem del Marañón existen los pueblos Achuar, Awajún o Aguaruna, Cocama-Cocamilla, Chayahuita o Chawi, Shibilo, Shapra, Kandozi, Quechua y Wampis o Huambisa; lo que marca un avance en los temas territoriales, sin embargo se necesita más.

5. DIAGNÓSTICO DE CAMPO SOBRE TITULACIÓN DE TIERRAS

El análisis responde a la información obtenida a través de las entrevistas y encuestas de campo realizadas para el presente estudio (ver Anexo 6 Resultados de la Encuesta).

5.1 Atención de las Regiones Agrarias a los procesos territoriales de las comunidades nativas

En cuanto a la información obtenida relativa al Reconocimiento, las Regiones Agrarias Huánuco, Cusco, Loreto y Ucayali vienen atendiendo solicitudes de reconocimiento, a diferencia de Madre de Dios, San Martín, Amazonas, Junín y Pasco que no atienden esas demandas por diversas razones. El costo de atención varía de S/. 3,000.00 en Ucayali a S/. 14,000.00 en Loreto y el tiempo que dura el trámite varía entre 3 y 4 meses, las razones más probables son la distancia y la accesibilidad, además del personal a disposición.

En relación a la Titulación, las Regiones Agrarias de Madre de Dios, Cusco, Junín, Huánuco, Loreto y Ucayali vienen atendiendo la titulación de CCNN. El costo de atención varía de acuerdo a la ubicación de la comunidad nativa pero en promedio se puede estimar un costo de 20,000 nuevos soles y una duración de 8 meses.

Las Regiones Agrarias de Cusco, Junín, Huánuco, Loreto, Madre de Dios y Ucayali declararon estar atendiendo la Ampliación de CCNN, no así Amazonas, Pasco y San Martín. Los costos y tiempos promedio son similares a los de la titulación.

Las Regiones Agrarias Cusco, Loreto y Ucayali tienen convenios suscritos con CEDIA y AIDSESP, existiendo la predisposición de las demás Regiones de suscribir convenios que financien la atención de las demandas de las CCNN.

Ninguna Región Agraria viene atendiendo a las poblaciones indígenas en el reconocimiento y titulación de su territorio ancestral como 'pueblo indígena'.

Del análisis de la información recopilada en la misión de campo se desprende además que, por lo general ninguna Región Agraria cuenta con personal y presupuesto de funcionamiento apropiado para atender los requerimientos del total de las comunidades nativas en sus demandas territoriales. No obstante, algunas de las Regiones Agrarias como Loreto, Ucayali y Cusco vienen atendiendo a las comunidades nativas en los procesos de reconocimiento, titulación y ampliación debido a que mantienen convenios suscritos con AIDSESP y también CEDIA, quienes brindan el financiamiento para dichos procesos, esta es la principal razón por la que estas regiones se muestran más activas, si no tuviesen ese financiamiento (convenio) seguramente no podrían realizar ninguna acción debido a que no cuentan con personal y presupuesto propio para las acciones de saneamiento físico legal en comunidades nativas.

De la información recopilada se entiende también que, todas las Regiones Agrarias manifiestan el deseo de atender a las comunidades nativas, pero se ven limitados por la

asignación presupuestal, sin embargo están dispuestos a firmar convenios con las organizaciones indígenas y con otras organización que puedan ayudar a financiar los costos de los procesos para reconocimiento y titulación.

Un ejemplo del avance en estos temas se dio en el año 2011, cuando AIDSEP firmó un convenio por dos años con la Dirección Regional Agraria de San Martín para el reconocimiento y titulación de 11 comunidades nativas, lográndose completar el reconocimiento, pero los fondos quedaron cortos para la titulación. Al momento el convenio ha prescrito pero podría retomarse con la existencia de nuevos fondos.

5.2 Principal problemática para la titulación de comunidades nativas

En el procedimiento de titulación se presentan diversos problemas o “cuellos de botella” que no permiten que el proceso de titulación pueda seguir su curso hasta el final. Los tres principales son:

a) Clasificación de tierras por capacidad de uso mayor

Es el principal cuello de botella. Aquí se determinan las tierras con aptitud para el cultivo y para ganadería que serán entregadas en propiedad a la comunidad y las tierras con aptitud forestal que les serán cedidas en uso. La clasificación de tierras es una herramienta muy útil para la gobernanza del territorio, pero es cara, pues requiere contratar especialistas, hacer calicatas, levantar muestras, transportarlas y analizarlas en laboratorio. En la práctica, estos costos no son cubiertos por el Estado y deben ser asumidos por las propias CCNN, que no cuentan con recursos.

b) Establecimiento de Bosques de Producción Permanente (BPP)

La creación de los BPP sin haberse atendido previamente a las CCNN ha traído como consecuencia la superposición de derechos, lo cual se agrava aún más cuando la ex Dirección General Forestal y de Fauna (DGFFS), actualmente SERFOR, otorgó Concesiones Forestales inscribibles en los Registros Públicos. Al no existir información catastral actualizada, es común que las concesiones se superpongan a los territorios comunales. En este caso, existe el riesgo que los derechos de las CCNN pre-existentes no puedan ser reconocidos ni titulados, ya que tiene prioridad quien inscribe su título primero.

c) Establecimiento de Áreas Naturales Protegidas

Una vez que las Áreas Naturales Protegidas (ANP) han sido categorizadas, los territorios que vienen siendo ocupadas por poblaciones indígenas, ya no pueden ser titulados a su favor.

5.3 Percepción de las ventajas y desventajas que tienen las comunidades tituladas y no tituladas

La desventaja que enfrentan las comunidades nativas por la falta de reconocimiento y titulación, es que corren el riesgo que su territorio sea invadido por terceros, sus bosques sean depredados por taladores ilegales. Al no contar con personería jurídica, la defensa de sus derechos territoriales se ve limitada; tampoco pueden realizar ninguna gestión ante las autoridades públicas.

Se reconocen como principales ventajas de las comunidades nativas reconocidas y tituladas, el tener acceso a la autoridad pública y judicial en defensa de sus derechos, tener acceso a los programas sociales y defender su territorio de invasores.

5.4 Presencia de colonos en territorios comunales

La mayoría de los entrevistados manifestó la existencia de colonos (costa y sierra) en territorios de algunas comunidades nativas.

Los entrevistados manifestaron principalmente dos opciones a seguir al momento de efectuar la demarcación territorial de la comunidad nativa:

- a. Excluir al colono del territorio comunal y
- b. Incorporarlo a la comunidad con aceptación de ésta.

5.5 Conflictos territoriales de las comunidades nativas

Los entrevistados manifiestan que la mayoría de conflictos que tienen las comunidades nativas se relacionan con los madereros ilegales, las concesiones forestales, los bosques de producción permanente y colonos migrantes. Las Regiones Agrarias no cuentan con datos estadísticos de los conflictos territoriales.

Los entrevistados del sector público manifestaron tener conocimiento que algunas comunidades nativas tituladas tienen problemas judiciales y con la SUNAT por la extracción de madera que realiza el maderero en territorio comunal con o sin la autorización del Jefe Comunal.

5.6 Escenarios para el saneamiento territorial de las comunidades nativas

En la misión de campo, los entrevistados de las organizaciones indígenas y de las Regiones Agrarias, manifestaron que además de los procesos para el reconocimiento, titulación y ampliación del territorio comunal, existen otros dos escenarios importantes para la seguridad jurídica de las comunidades nativas, uno es la *georeferenciación del territorio de las comunidades nativas tituladas anteriormente*, ya que se titularon con topografía clásica antigua, lo que no permite tener un catastro actualizado moderno o eficiente, creándose

problemas y conflictos de superposición de derechos; y segundo, de *solicitudes nuevas* de comunidades nativas que se están estableciendo al disgregarse de la comunidad madre por falta de recursos en el territorio comunal y/o por problemas de clanes, que hace que el número de demanda sea de constante crecimiento.

Además de estos escenarios, existen en cartera otros proyectos que se vienen visibilizando en apoyar parte de las demandas de las comunidades nativas, como es el caso a nivel del gobierno central, el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) a través de su Dirección General de Negocios Agropecuarios – DIGNA, viene formulando el Proyecto Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú, Tercera Etapa – PTRT3, que es un proyecto de inversión pública con número SNIP 26756, y la fuente de financiamiento es el BID por un monto de 50 millones de dólares americanos y por parte del Gobierno Peruano con 30 millones de dólares americanos; cuyo objetivo es mejorar la seguridad de la tenencia de la tierra mediante el apoyo a formalización de la propiedad rural en la Selva y zonas focalizadas de la Sierra, siendo las metas del proyecto:

- Catastro y saneamiento de 441,093 predios individuales y unos 352,000 nuevos títulos de propiedad individual.
- Delimitación, demarcación y titulación de 190 comunidades nativas de la selva, y;
- 190 comunidades campesinas de la sierra.

El MDE Perú deberá coordinar con el MINAGRI para no duplicar acciones en cuanto al reconocimiento y titulación de comunidades nativas; si bien en el PTRT3 está definida la atención de la titulación de 190 comunidades nativas, todavía no ha oficializado cuáles serán las comunidades nativas a ser atendidas.

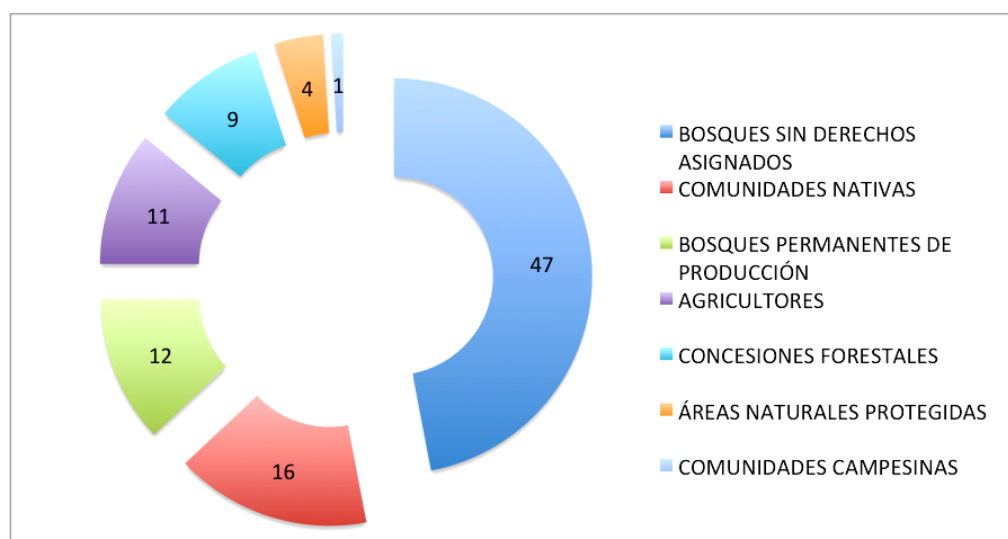
A nivel del Gobierno Regional de Junín en coordinación con la organización Desarrollo Alternativo Satipo (DAS) vienen formulando un proyecto denominado “Saneamiento (Registro Civil) de Tierras con colonos y Comunidades Indígenas”, la misma que se encuentra en etapa de diagnóstico en el campo, financiado por la Unión Europea con 260 mil Euros y por el Gobierno Regional de Junín con 40 mil Euros, con el cual se podría coordinar también.

6. MANEJO FORESTAL COMUNITARIO

6.1 Deforestación y degradación de bosques comunales

En el Perú, la mayor deforestación acumulada se ubica en la selva alta, que corresponde a la zona de mayor intensidad de migración histórica. Los nuevos frentes actuales con altas tasas de deforestación se ubican en la selva baja, donde se han abierto nuevas carreteras de integración regional. La deforestación ocurre mayoritariamente sobre áreas de pequeña extensión relacionadas a actividades agropecuarias. El 75% de la deforestación nacional se explica por la apertura de áreas espacialmente discontinuas equivalentes a aproximadamente media hectárea. Esta actividad es realizada por población migrante de otras regiones a la amazonia o de reciente asentamiento, principalmente asociadas a la apertura o mejora de vías de comunicación en entornos de débil gobernanza. Sin embargo, la deforestación en tierras indígenas es a su vez de creciente importancia (FCPF, 2014).

Figura 4. Distribución porcentual de la superficie deforestada en la Amazonía peruana (2000-2011)



Fuente: Peru ER-PIN (Sep 2014)

Como se aprecia en la Figura 4, en términos absolutos, las mayores superficies deforestadas entre los años 2000 y 2011 corresponden a las áreas de bosques sin derechos asignados (47%), comunidades nativas (16%²²), bosques permanentes de producción no concesionados (12%), agricultores (11%) y concesiones forestales (9%). A pesar que gran parte de la amazonia peruana esta concesionada o en algún proceso de concesión a megaproyectos en los sectores de transporte y energía, en la actualidad todavía no tienen mayor impacto en la deforestación como “agentes deforestadores” aunque si representan amenazas para el

²² En la versión de diciembre 2013 del R-PP las CCNN figuran con 13%, igual que los agricultores.

futuro. De allí es que esta categoría no se encuentra representada en los actuales análisis de deforestación.

La Tabla 5 nos presenta la deforestación en la Amazonía por usos y tenencias, cuya lectura nos indica que las áreas sin derechos otorgados (bosques sin derechos otorgados y bosques permanentes de producción sin concesiones) equivalen al 59% de las áreas deforestadas.

También es significativo el hecho que se produzca deforestación en áreas que se supone son controladas por el Estado: entre las 628 concesiones forestales y las 41 áreas protegidas establecidas en la Amazonía suman una superficie deforestada equivalente a la producida en los bosques permanentes de producción sin derechos de concesión otorgados.

Según resume la misma tabla, las CCNN han deforestado, en los 11 años del periodo analizado, el 1.56% del total de los bosques que poseían en el año 2,000 mientras que los agricultores lo han hecho con el 16.93% de sus bosques.

Tabla 6. Deforestación en la Amazonía peruana según categoría de uso y tipo de tenencia de tierra

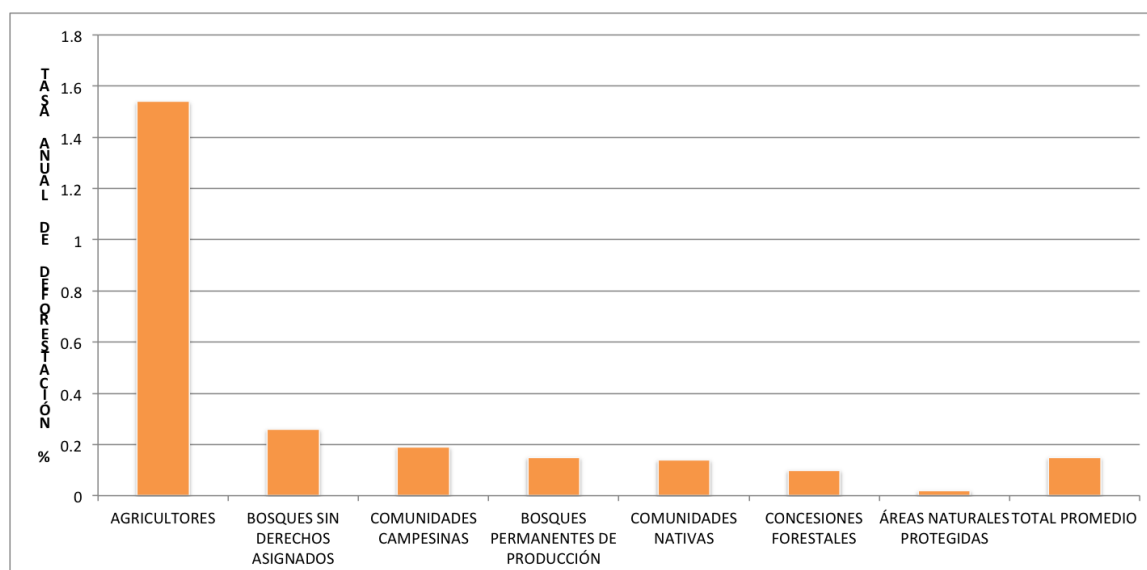
Categoría de uso y tipo de tenencia de tierra	Bosques en 2000 ha	Bosques en 2011 Ha	Pérdida 2000-2011 ha	Tasa anual de deforestación %
Comunidades nativas	11,788,288	11,603,814	184,474	0.14
Reservas territoriales	1,688,946	1,688,174	772	0
Comunidades campesinas	752,321	736,544	15,777	0.19
Áreas Naturales Protegidas	18,293,266	18,252,085	41,181	0.02
Concesiones forestales	9,155,548	9,049,870	105,678	0.10
Bosques permanentes de producción sin concesiones	9,070,109	8,924,941	145,168	0.15
Agricultores	779,424	647,475	131,949	1.54
Bosques sin derechos asignados	19,256,297	18,708	547,649	0.26
Total	70,784,199	69,611,551	1,172,648	0.15

Fuente: Peru ER-PIN (Sep 2014) basada en: Proyecto REDD+ MINAM, 2014.

En términos técnicos, es importante analizar la tasa anual de deforestación, es decir, la velocidad con que se produce la deforestación.

Con base en esta información, se elaboró la Figura 5, que muestra que las CCNN generan una de las menores tasas anuales de deforestación, solamente superadas por las concesiones forestales y las áreas protegidas, en donde, por definición, no debería producirse deforestación. Se nota también la extremadamente alta tasa de deforestación que se presentan en los predios conducidos por los agricultores, once veces mayor que la de las CCNN. Además, se deduce que la tasa anual de deforestación en los bosques sin derechos asignados (que son aquellas áreas en donde existen solicitudes de reconocimiento y titulación) es el doble que la generada por las CCNN.

Figura 5. Tasa anual de deforestación 2000-2011 en la Amazonía peruana, por categoría de uso y tipo de tenencia de tierra



Fuente: Elaboración propia

Conjuntamente a la información anterior, la Tabla 7 resume los procesos de la deforestación y las causas que lo incentivan.

Tabla 7. Proceso de deforestación y degradación de la Amazonía peruana

Agricultura tradicional de pequeña escala	Agricultura de mediana y gran escala	Extracción de productos madereros y no madereros
<ul style="list-style-type: none"> - Principal impulsor de la deforestación - Áreas entre 5 y 30 has (menos de 1 ha/año) - Baja productividad - Débil articulación de mercados 	<ul style="list-style-type: none"> - Incluye unidades superiores a 30 has - Busca incrementar la productividad de la tierra y mano de obra - Cultivos anuales, perennes, agroexportador (oleaginosas y biocombustibles) 	<ul style="list-style-type: none"> - Principal causa de la degradación forestal, incluye empresas madereras, pequeños extractores madereros, comunidades nativas y extractores de productos no maderables - Explotación selectiva de madera, con baja productividad de 1 a 2 m³/ha
Causas subyacentes		
<ul style="list-style-type: none"> - Factores sociales, principalmente vinculados a situaciones de pobreza y migración - Factores económicos, como la baja rentabilidad del bosque frente a otros usos - Factores institucionales, como los enfoques sectoriales, no territoriales de las políticas públicas y de gestión de recursos - Factores de mega-proyectos amazónicos (carreteras, hidroeléctricas, hidrocarburos) que deforestan poco, pero que la inducen 		

Fuente: Readiness Plan Proposal (R-PP) Perú. Diciembre 2013.

Durante la misión de campo para este estudio, los informantes clave identificaron como la principal causa de la deforestación en las tierras de las CCNN a la agricultura migratoria y en

segundo lugar a la extracción ilegal de madera, seguido de las carreteras, hidroeléctricas, otras obras y monocultivos. Esta apreciación coincide y valida lo expresado en la Tabla 6. Cabe señalar que en la región San Martín es de mucha importancia el tema de alquiler de tierras comunales para cultivos agrícolas, principalmente en las CCNN accesibles por carretera, lo que traslada responsabilidades a nuevos actores.

En términos de contaminación, los dirigentes indígenas y los funcionarios estatales identificaron a la minería ilegal como la más perjudicial para los bosques de las CCNN, seguido de las operaciones de hidrocarburos, la minería legal y otros (producción de coca, residuos sólidos de los centros poblados).

La minería legal ha contaminado los bosques de las CCNN de los ríos Chirinos²³ (Cajamarca), Cenepa y Marañón²⁴ (Amazonas), Pachitea y Pozuzo²⁵ (Huánuco), principalmente con mercurio y cianuro. Madre de Dios es la región más afectada por la minería legal e ilegal de oro, con altos índices de contenido de mercurio. Un estudio realizado en 2013 por el Carnegie Institution for Science de la Universidad de Stanford de California tomó muestras de cabello a 1.029 habitantes y halló que 76% de las personas examinadas tenían niveles por encima del límite máximo permisible de mercurio y que las comunidades indígenas tienen niveles de mercurio más de cinco veces más altos que los límites permisibles, y 2 y 3 veces mayor que el que presentan las comunidades no indígenas²⁶. También se han presentado problemas de contaminación por actividades de minería ilegal de oro en las cuencas de los ríos Napo²⁷ y Putumayo²⁸ (Loreto),

La contaminación por operaciones de hidrocarburos es particularmente importante en las cuencas de los ríos Pastaza²⁹, Corrientes³⁰, Tigre³¹, Napo³² y Marañón³³ (Loreto), Tamaya³⁴, Cashiyacu³⁵ (Ucayali) en donde en el pasado se han declarado varias veces el estado de “emergencia ambiental” y ha habido enfrentamientos entre las CCNN y las empresas.

²³ <http://derechoshumanos.pe/2014/02/san-ignacio-comunidad-awajum-exige-solucion-a-problema-de-contaminacion-del-rio-que-usan-para-consumo-humano/>

²⁴ <http://servindi.org/actualidad/385>

²⁵ <http://www.actualidadambiental.pe/?p=17439>

²⁶ <http://noticias.terra.com/america-latina/peru/peru-indigenas-contaminados-con-mercurio,35e371ea15ef0410VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>

²⁷ <http://enlacenacional.com/2012/12/14/entrevista-padre-roberto-carrasco-denuncia-contaminacion-minera-del-rio-napo-en-loreto/>

²⁸ <http://elcomercio.pe/politica/opinion/opinion-loreto-amenazado-mineria-ilegal-noticia-1631195>

²⁹ <http://napa.com.pe/2014/06/17/protestas-de-comunidades-nativas-en-loreto-no-se-detienen/>

³⁰ http://www.rpp.com.pe/2013-08-13-loreto-apus-denuncian-contaminacion-en-la-cuenca-rio-corrientes-noticia_621887.html

³¹ <http://servindi.org/actualidad/94572>

³² <http://www.aidesep.org.pe/comunidades-del-napo-demandan-a-las-autoridades-nacionales-que-se-pronuncien-sobre-la-contaminacion-petrolera-en-su-zona/>

³³ <http://servindi.org/actualidad/101253>

³⁴ <http://servindi.org/actualidad/58362>

³⁵ <http://www.larepublica.pe/27-09-2006/contaminacion-en-ucayali>

En la Amazonía peruana, el 9% de las actividades de hidrocarburos se superpone con ANP, el 17% lo hace con territorios de CCNN y el 10% lo hace con tierras donde habitan los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial (PIAVCI)³⁶.

6.2 Control forestal

A pesar de las regulaciones formales, la extracción ilegal de madera está ampliamente extendida en la Amazonía peruana, predominando los acuerdos informales a lo largo de la cadena de valor. Aproximadamente el 80% del aprovechamiento de madera es ilegal, aunque algunas estimaciones elevan esta cifra hasta 95%. Toda la madera, sea legal o ilegal, llega a su destino con documentos que supuestamente demuestran su procedencia legal. Por ejemplo, la madera extraída ilegalmente de las áreas protegidas o de las reservas territoriales para los pueblos indígenas en aislamiento voluntario es “lavada” o legalizada mediante el uso de documentos obtenidos de contratos de concesiones o de permisos de comunidades nativas, lo cual le da a la madera la apariencia de legalidad. En otros casos, una concesión o comunidad utiliza sus propios permisos de transporte para “validar” madera que ha sido extraída ilegalmente de, por ejemplo, un área protegida cercana. La corrupción entre inspectores, miembros de la policía local y empleados gubernamentales contribuye a estas prácticas (Cossío, R. et al. 2014).

En la misión de campo el 54.55% de los informantes clave opinaron que las capacidades de las instituciones competentes para el control forestal son malas y 45.45% que son regulares. Nadie opinó que las capacidades eran buenas.

Los requisitos menos exigentes para los permisos forestales a CCNN facilitan la aprobación más sencilla de volúmenes de madera en comparación con las concesiones, lo cual crea oportunidades para las prácticas ilegales, así como el aprovechamiento de volúmenes inflados por hectárea³⁷ y/o la inclusión de especies que con frecuencia no crecen en una zona autorizada.

El 64% de los entrevistados percibe que existe *bastante* corrupción en el control forestal, 20% que existe *poca* corrupción y 16% señala que *no hay* corrupción. La región con más alto índice de percepción de corrupción fue Ucayali, seguido de Loreto y Madre de Dios.

6.3 Permisos forestales y planes de manejo en comunidades nativas

La información oficial publicada por la autoridad competente sobre el número de permisos forestales otorgados a CCNN es escasa y poco confiable. Oficialmente, menos del 3% de las

³⁶ <http://www.actualidadambiental.pe/?p=17421>

³⁷ En una muestra al azar, en Alto Amazonas se ha encontrado como caso emblemático el de la CN Shoroyacocha, cuyo permiso aprobado para el primer POA sobre 24.08 ha le autoriza a extraer un volumen de 851.81 m³ (Contrato N° 16-YUR/P-MAD-SD-002-12) lo cual significa una intensidad de más de 35 m³/ha, imposible de lograr con las técnicas utilizadas.

CCNN poseen permisos forestales otorgados por la autoridad competente, conforme se detalla en la tabla siguiente.

Tabla 8. Número de Permisos Forestales otorgados a CCNN (2009-2014)

Región	Nº CCNN tituladas	Nº de permisos forestales por año						
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Amazonas	172	5	17			12		1
Cusco	55				2			
Huánuco	8							
Junín	158	5		11	5	1		
Loreto	499	18	20	18		13		23
Madre de Dios	23		3	3		4		1
Pasco	98	3		5	3			1
San Martín	29		3					
Ucayali	226	22	28	4	2	2		10
Total	1,268	53	71	41	12	32		36
% de CCNN con permiso		4.18	5.60	3.23	0.95	2.52		2.84

Fuente: Ministerio de Agricultura. DGFFS. Perú Forestal en Números, Años 2007-2013.

Elaboración propia.

Las autoridades forestales entrevistadas informaron que existen 5 permisos vigentes en San Martín y 13 en Amazonas. La mayoría de entrevistados conoce que hay CCNN que tienen permisos forestales vigentes, pero desconocen la cantidad y la vigencia de los mismos.

También, el 93.33%³⁸ de los entrevistados manifestaron que las CCNN no desarrollan planes de manejo, aun cuando tengan permiso forestal y el compromiso de cumplir los POA aprobados. Señalaron que la gran mayoría de CCNN negocia el permiso con algún maderero, pero no mantiene control sobre el volumen y las especies que se aprovechan, circunstancias que no corresponden al MFC (ver definición en Anexo 1).

Aquí cabe destacar la existencia de 17 CCNN que cuentan con certificación forestal de estándar Forest Stewardship Council (FSC) vigente, 12 en Ucayali y 5 en Junín, lo cual garantiza el cumplimiento de los planes de manejo. Actualmente seis de ellas (Buenos Aires, Callería, Curiaca, Junín Pablo, Pueblo Nuevo, Roya y Samaria) están asociadas en el Cite Indígena SRL, una empresa mixta con sensibilidad social que cuenta con una planta de transformación secundaria de la madera y comercialización en la ciudad de Pucallpa, en Ucayali³⁹.

³⁸ Las referencias en % están relacionadas al número de entrevistados que contestaron cada pregunta. No en todos los casos el entrevistado contesta todas las preguntas (a excepción de los Presidentes de las Organizaciones Regionales de AIDSESP y los Coordinadores Regionales de CONAP).

³⁹ <http://www.citeindigena.com/html>

También se debe hacer mención a los esfuerzos que realizan numerosas CCNN que vienen desarrollando iniciativas y proyectos MFC, generalmente en el marco de proyectos de corta duración con financiamiento mayoritario de donaciones extranjeras y ejecutados por ONG nacionales e internacionales, con diferentes grados de participación de las CCNN.

6.4 Acuerdos de las CCNN con los madereros

Existen diferentes tipos de acuerdos o arreglos entre las CCNN y los madereros para el aprovechamiento de los bosques comunales. Muchas veces se trata simplemente de una compra-venta de árboles en pie (el precio de venta es por árbol) o puede ser que se acuerde un precio por pie de madera cuartoneada con motosierra; en ambos casos es el maderero el que se encarga del tumbado, trozado y cuartoneado de la madera. Estos son los casos más frecuentes informados en Loreto, Amazonas y San Martín.

En selva central y Ucayali, lo más común es un acuerdo de 80-20, que significa que el maderero corre con los gastos de extracción y eso le da derecho sobre el 80% del volumen extraído; el 20% restante es de propiedad de la comunidad y generalmente termina por ser vendido también al maderero.

En muchos casos, los comuneros son “habilitados” (financiados) por brokers para tumbiar, trozar, cuartonear y transportar la madera a uno de los puertos principales. El “habilito” es un sistema financiero informal en el que el habilitador (broker o intermediario) adelanta dinero al habilitado (la persona que lleva a cabo el aprovechamiento de madera) por un volumen determinado de madera. Después de aprovechar la madera, el habilitado debe vender toda la madera aprovechada al habilitador al precio fijado por éste, el cual normalmente es inferior al precio de mercado; además, por lo general, el habilitador encuentra “defectos” en la madera para devaluarla y, así, rebajar su precio (Cossío, R. et al, 2014).

En la misión de campo se comprobó que es común que las CCNN otorguen Carta Poder a los madereros para que gestionen los permisos y los POA. Por lo general, son los madereros los que financian los procesos de elaboración de los expedientes técnicos para la aprobación de los permisos forestales. Es común también que el principal objetivo de estos arreglos sea que el maderero pueda contar con la documentación (guías forestales firmadas por el Jefe de la CN) que le permita “legalizar” los volúmenes de madera que puedan extraer o comprar de otros sitios, incluyendo con frecuencia a las ANP cercanas.

6.5 Distribución de beneficios del aprovechamiento de los bosques comunales

La mayoría de los entrevistados manifestó no saber cómo se distribuyen los beneficios de la venta de la madera de las comunidades, pero describen como usual que sea el maderero el que más se beneficia con el negocio. A nivel de las CCNN, es el Jefe el que es percibido como mayor y a veces único beneficiario. También es común que el maderero “colabore” con la

comunidad con una cantidad de planchas de calamina, materiales de construcción u otros bienes de uso comunal.

En las CCNN donde se han desarrollado y/o se desarrollan iniciativas y proyectos MFC, los principales beneficios se han visto reflejados en la generación de empleo temporal, la implementación de técnicas de manejo, el fortalecimiento organizativo y la generación de ingresos económicos por la venta de bienes y servicios. Los principales beneficiarios han sido los hombres y mujeres que forman parte de los grupos de manejo. En la mayoría de los casos, también se destinaron recursos para el mantenimiento de un fondo comunal con fines sociales. Los beneficios económicos se distribuyen generalmente de acuerdo a la capacidad de producción de cada miembro del grupo (Gaviria, A. y Sabogal, C., 2013).

6.6 Principales conflictos de las CCNN en relación al aprovechamiento forestal

En todas las regiones visitadas en la misión de campo los entrevistados manifestaron numerosas situaciones aún no resueltas que tienen que ver con la superposición de los territorios comunales con concesiones forestales, de hidrocarburos, mineras, ANP y otras CCNN.

En relación con el aprovechamiento de los bosques comunales, el 86% de los entrevistados manifestó que conocen de CCNN que tienen conflictos con los madereros. Las regiones con menos conflictos con madereros son Cusco y Madre de Dios. En el resto de regiones se registran numerosos problemas.

6.6.1 Sanciones del OSINFOR

Desde el año 2011 OSINFOR viene supervisando las concesiones forestales y los permisos de aprovechamiento de las CCNN y aplicando las sanciones correspondientes.

El 75% de entrevistados en la misión de campo manifestaron que conocen que existen CCNN que están sancionadas por OSINFOR, principalmente por no cumplir con los POA.

Tabla 9. Comunidades Nativas sancionadas por OSINFOR (Agosto 2011-marzo 2014)

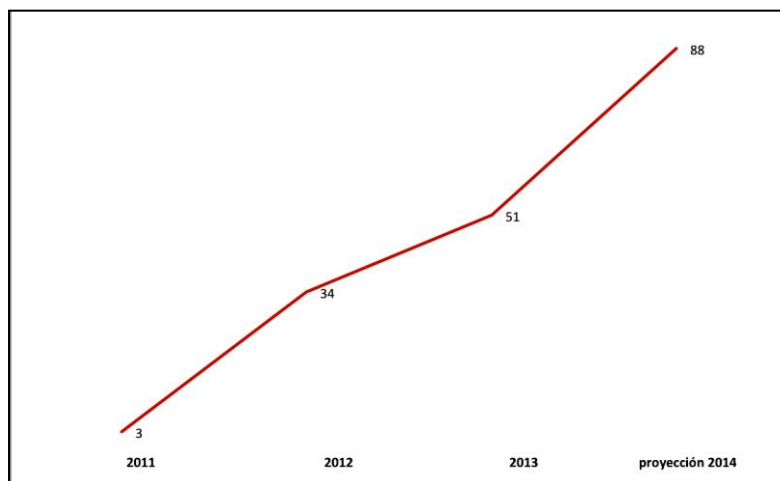
Año	Nº CCNN supervisadas	Nº CCNN sancionadas	Total sanciones (S/.)	Sanción promedio (S/. por CN)
2011 (ago-dic)	3	3	33,084	11,028
2012	40	34	1'109,272	32,626
2013	54	51	1'645,464	32,264
2014 (ene-mar)	24	22	434,758	19,762
Total	121	110	3'222,578	29,296

Fuente: www.osinfor.gob.pe
Elaboración propia

La Tabla 8 nos indica que el 90% de las CCNN que fueron supervisadas por OSINFOR entre 2011 y 2014 han sido sancionadas. Las sanciones se calculan en base al valor de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) y varían entre 0.1 UIT y 85.6 UIT.

A este ritmo, la proyección de CCNN sancionadas se presenta bastante preocupante, según se muestra en la siguiente figura 6.

Figura 6. Comunidades Nativas sancionadas por OSINFOR 2011-2014



Fuente: www.osinfor.gob.pe
Elaboración propia

En general, las CCNN sancionadas se han acogido al fraccionamiento y han comenzado a pagar sus multas⁴⁰.

Todas las CCNN sancionadas tienen en común haber infringido los literales i) y w) que están relacionadas a la práctica de “blanqueo” o “legalización” de la madera extraída ilegalmente⁴¹. En pocas palabras, la madera que se transporta amparada por la guía forestal de la CN no proviene de los cuarteles de corta aprobados en los planes de manejo y planes operativos.

La Tabla 9 ofrece información sobre las doce CCNN que han recibido las mayores sanciones de OSINFOR, equivalentes a la mitad del total de las multas impuestas a las 121 CCNN sancionadas.

⁴⁰ Comunicación personal del Ing^o J. Ayzanoa, Jefe de la Oficina Desconcentrada OSINFOR Tarapoto.

⁴¹ Literal i: Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización. Literal w: Facilitar a través de su permiso para que se transporten recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, pues habría utilizado su Plan Operativo Anual y Guías de Transporte Forestal para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provinieron de individuos sobre los cuales no tenía autorización para extraer.

Tabla 10. Comunidades Nativas con mayores sanciones de OSINFOR

Año	Región	Comunidad Nativa	Sanción (S/.)
2012	Ucayali	El Triunfo	130,524
		Colombiana	130,524
	Loreto	Sumac Allpa	86,943
2013	Loreto	Huiririma	106,042
		Limón Cocha	105,894
		Monte Alegre	316,720
		9 de Octubre	86,469
		Nuestra Señora de Fátima	112,628
	Ucayali	Cashuera	93,758
Junín	Mapotoa	83,990	
2014	Loreto	San Antonio de Lancha Poza	91,618
		Vista Hermosa	103,702
Total			1'448,812

Fuente: www.osinfor.gob.pe

Elaboración propia.

Hay que señalar que las sanciones recaen única y exclusivamente en las CCNN infractoras, pues los madereros o los transportistas no reciben ninguna penalidad. La responsabilidad del uso de las guías de transporte forestal es de exclusividad de la comunidad.

6.6.2 Sanciones de la SUNAT

Las personas entrevistadas en la misión de campo también conocen que existen CCNN que tienen deudas tributarias con SUNAT.

Este es un problema que se presenta en forma paralela al de las multas de OSINFOR. Se origina porque muchas veces el maderero utiliza, además del permiso y las guías de transporte forestal, las facturas de la CN para realizar las ventas de la madera y no cumple con los requisitos y pagos correspondientes a SUNAT.

En relación a las obligaciones tributarias de las CCNN, se debe tomar en consideración⁴²:

- Respecto al Impuesto General a las Ventas: se encuentran obligadas a llevar un Registro de Ventas e Ingresos y otro de Compras en los que se anotarán las operaciones que realicen de acuerdo a las normas que señale el Reglamento.
- Respecto al Impuesto a la Renta, las CCNN están inafectas del pago. Las empresas comunales, multicomunales y otras formas asociativas no están exoneradas y sí tienen que cumplir con este pago.

⁴² <http://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2000/oficios/o0232000.htm>

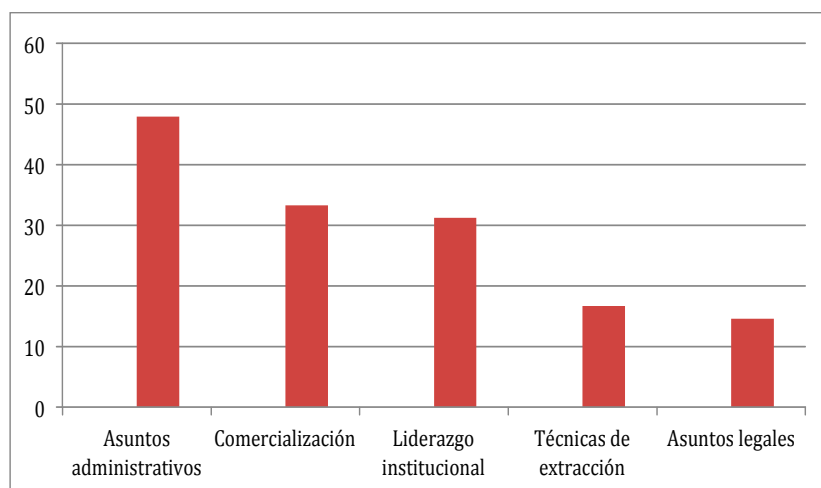
- Respecto de las obligaciones tributarias contempladas en el Código Tributario, existe la obligación de llevar los libros de contabilidad u otros libros y registros exigidos por las leyes, reglamentos o por Resolución de Superintendencia de la SUNAT. Deben llevar contabilidad completa.

En un estudio sobre una muestra de 30 CCNN de selva central (Meléndez, 2013) se encontró que 24 estaban en estado Activo y 6 en Suspensión Temporal, 9 tenían Contador y 8 CCNN tenían deudas por un total de S/ 35,950, con un promedio de S/ 4,493.75 por cada comunidad deudora. Las multas se referían principalmente a sanciones por no presentar las declaraciones mensuales y/o anuales referidas a las compras afectas al IGV.

6.7 Principales dificultades para la implementación de temas MFC

En base a la opinión de los informantes clave, el gráfico muestra la importancia relativa de las principales limitantes para la implementación del MFC, siendo evidentemente mayor la percepción de la dificultad en los asuntos administrativos (gestión y cumplimiento de permisos, planes de manejo, planes operativos); en segundo lugar y casi en el mismo nivel se ubican los problemas de comercialización (falta de mercado, baja cantidad y calidad de la producción) y liderazgo institucional. Los problemas técnicos y legales figuran en último lugar.

Figura 7. Principales dificultades para la implementación del MFC



Fuente: Elaboración propia (resultados encuesta de campo).

De acuerdo a un análisis realizado por DAR, (Kometter, 2013) son necesarios hasta 11 trámites (pasos) que demoran más de 300 días (en el mejor de los casos) y cuestan al menos S/. 8,815 (US\$ 3,150) para lograr la aprobación de un permiso de aprovechamiento forestal para una comunidad indígena.

6.8 Condiciones para el desarrollo del MFC

Usando como referencia la información obtenida en las encuestas, tenemos lo siguiente.

6.8.1 Presencia del MFC en la agenda institucional

El 93.33% de los entrevistados en la misión de campo afirmaron que el MFC forma parte de una agenda propositiva dentro de sus respectivas organizaciones e instituciones.

6.8.2 Financiamiento para el MFC

El 93.33% de los encuestados señalaron que no cuentan con recursos financieros para emprendimientos de MFC y que los GORE cuentan con presupuestos insuficientes.

Por lo general, el financiamiento de los procesos de MFC existentes ha provenido de donaciones de la cooperación internacional, canalizadas principalmente a través de ONG nacionales, aunque en algunos casos también de contrapartes nacionales.

La sistematización de seis experiencias de MFC en el Perú (Gaviria y Sabogal, 2013) extrajo las siguientes lecciones aprendidas en relación con el financiamiento:

- El MFC es un proceso social que requiere de financiamiento continuo a largo plazo para un primer período de implementación y consolidación y, a mediano plazo, para el acompañamiento a la consolidación y el monitoreo.
- La cooperación internacional destina periódicamente fondos no reembolsables para apoyar iniciativas de MFC a través de concursos públicos. La práctica común ha sido que las ONG que acompañan los procesos de MFC consigan fondos en estos concursos y ejecuten los proyectos con las CCNN. Pero la mayoría de proyectos no dura más de dos o tres años, mientras que los procesos de MFC requieren del financiamiento de cinco, seis o más de estos proyectos.
- Las comunidades que están ubicadas dentro o en la zona de amortiguamiento de algún ANP tienen mayores posibilidades de conseguir financiamiento para sus iniciativas de MFC.
- La reinversión de parte de los ingresos monetarios generados por las actividades de MFC contribuye al desarrollo y el fortalecimiento de capacidades en gestión económica y organizativa para la sostenibilidad de la actividad.
- El apoyo financiero permanente y sostenido de los aliados estratégicos puede crear cierto tipo de dependencia de las comunidades hacia éstos

6.8.3 Conocimiento sobre normatividad forestal

Todos los dirigentes indígenas identificaron a la autoridad forestal de su jurisdicción y manifestaron haber participado en varias reuniones del proceso de elaboración de la LFFS y ahora vienen participando en las reuniones preparatorias para el proceso de consulta previa para elaboración del Reglamento de la LFFS.

También reconocieron la necesidad de fortalecer capacidades en temas de administración, control y legislación forestal dentro de las CCNN y sus organizaciones representativas.

6.8.4 Asesoría profesional forestal a dirigentes de organizaciones y federaciones indígenas.

El 56% de los entrevistados opinó que los dirigentes indígenas no tienen asesoría profesional forestal. El 44% identifica apoyo profesional proveniente de los GORE, las ONG, la cooperación internacional y otras instituciones.

Ucayali es la región con mayor apoyo relativo, seguido de Amazonas.

6.8.5 Experiencia en la administración de proyectos MFC

El 79% de los informantes clave no cuenta con experiencia en el manejo de proyectos. El 21% que cuenta con experiencia proviene mayormente de los ECA de Reservas Comunes, principalmente en temáticas de conservación productiva (artesanías, semillas, shiringa), pero también en reforestación y aprovechamiento maderable.

A excepción de los ECA de las Reservas Comunes Huimeki y Airo Pai, todos los demás tienen experiencia en administración de proyectos MFC.

6.8.6 Avances en el trato a las CCNN por las nuevas dependencias estatales

Los entrevistados reconocen que en Ucayali, Amazonas y San Martín, con la creación de las Unidades MFC, se está avanzando en mejorar el servicio que se le brinda a las CCNN. El tiempo promedio para gestionar un permiso forestal es ahora de 3 a 6 meses, cuando antes demoraba de nueve meses a un año.

6.8.7 Espacios de diálogo, concertación y participación para la gestión territorial

Los niveles de participación en esos espacios no son altos. En términos relativos, las organizaciones e instituciones contactadas están asociadas o forman parte, en orden de prioridad -pero sin mucha diferencia, de ECA de Reservas Comunes, Comités de Gestión de ANP, Plataformas MFC y Plataformas REDD.

Madre de Dios, Ucayali y San Martín son las regiones que muestran mayor actividad.

6.8.8 Actores regionales más relevantes involucrados con MFC

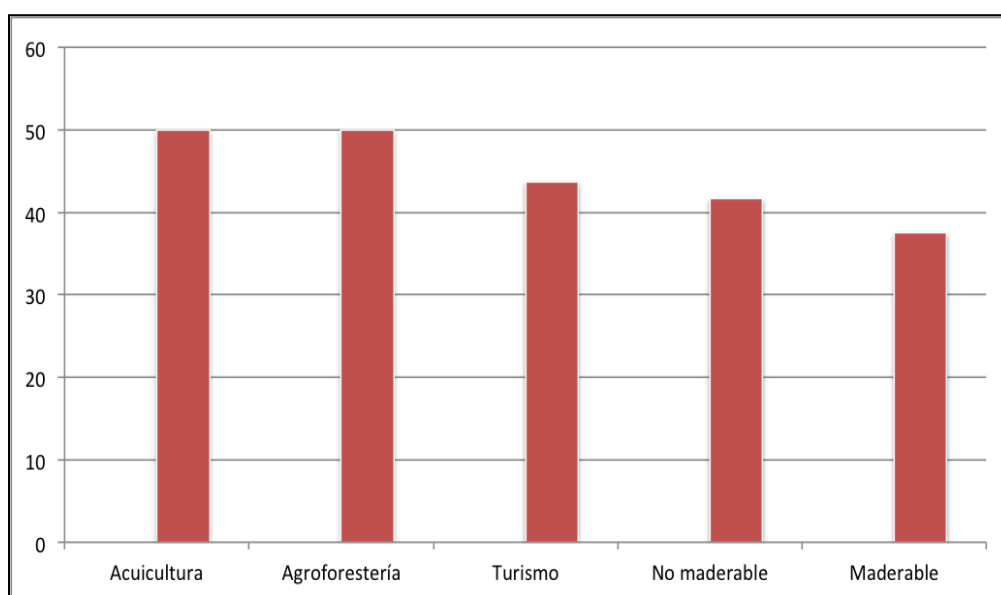
Existen muchos proyectos desarrollándose en la actualidad al interior de las CCNN, con el apoyo de las ONG y la cooperación internacional como aliados estratégicos para el desarrollo del MFC.

En opinión de los entrevistados, entre las organizaciones comunitarias destacan como los actores más relevantes las CCNN y las federaciones, los ECA y las Veedurías Forestales. En las organizaciones estatales, los GORE, el MINAM, el MINAGRI y el OSINFOR. Dentro de la cooperación internacional se identifica a GIZ, PNUD, PFSI, USAID, CARE y Unión Europea. Las ONG más reconocidas son AIDER, ProNaturaleza, CEDIA, WWF, DAR, IBC, SZF y SPDA.

6.8.9 Actividades MFC que se sugiere promover en las CCNN

Las actividades identificadas como prioritarias por las personas entrevistadas para ser desarrolladas en los bosques comunales son, en orden de importancia, a) manejo de cochas y crianza de peces en estanques y b) agroforestería, seguido de c) turismo, d) aprovechamiento maderable y e) aprovechamiento no maderable. No existen mayores diferencias relativas entre las regiones.

Figura 8. Actividades MFC que se sugiere promover en las CCNN



Fuente: Elaboración propia (resultados encuesta de campo).

En vista de las experiencias negativas que hasta la fecha han tenido la mayoría de CCNN que han realizado aprovechamiento maderable (los bosques comunales se han degradado y empobrecido comercialmente, los beneficios económicos no han sumado a la economía local, muchas CCNN han sido sancionadas por OSINFOR y tienen que pagar elevadas multas), así como por las gestiones administrativas para un aprovechamiento formal que demoran

alrededor de un año, la extracción de madera no es una actividad que por el momento se debiera impulsar con el MDE. Por otro lado, la lógica de los cuarteles de corta anuales parece no funcionar en las CCNN por lo que es de esperar que, mientras no cambien los lineamientos técnicos para el MFC, las CCNN que gestionen permisos forestales seguirán siendo sancionadas por el OSINFOR.

En el caso del aprovechamiento forestal no maderable, el otorgamiento de los permisos también demora varios meses y existe el problema que muchos productos no maderables no cuentan con términos de referencia aprobados por la autoridad competente (solamente existen términos de referencia para aprovechamiento de castaña, aguaje, shiringa, uña de gato y camu camu).

La actividad turística parece ser una buena alternativa; sin embargo, la experiencia demuestra que los emprendimientos turísticos de CCNN toman por lo menos 6 ó 8 años para comenzar a consolidarse. Son procesos de largo aliento que, si no son bien controlados, se corre el riesgo de afectar culturalmente a las poblaciones indígenas (por ejemplo, recientes denuncias de operadores de turismo que ofrecen “avistamientos de no contactados” en Madre de Dios).

Para el manejo de cochas se necesita que los interesados se organicen conformando un “Comité de Pescadores Artesanales”, gestionar permiso oficial y aprobación del plan de manejo (en este caso, por el Ministerio de la Producción) procesos que, en el caso de CCNN de la cuenca Chambira (Loreto), han tomado más de un año.

Las actividades de agroforestería y crianza de peces en estanques no necesitan de permisos de la autoridad competente y no requieren de la aprobación de planes de manejo por las autoridades competentes. Son actividades que promueven y fortalecen la soberanía alimentaria de las CCNN y además, permiten sin problemas la participación de las mujeres.

Por estas circunstancias y tomando en consideración el tiempo disponible para la implementación del MDE, la agroforestería y la crianza de peces en estanques se presentan como las actividades más recomendadas –aunque no las únicas- para ser desarrolladas en el marco del proyecto.

En la tabla siguiente se presenta un análisis comparativo de las principales actividades sugeridas por los actores para ser desarrolladas en las comunidades nativas.

Tabla 11. Análisis comparativo de actividades de MFC

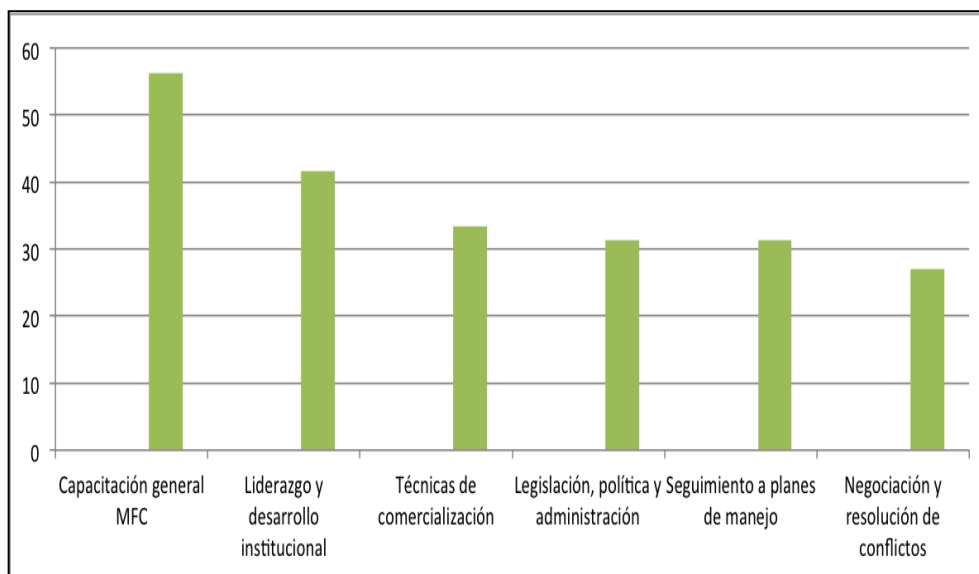
Rubro	Actividad MFC					
	Maderable	No maderable	Turismo	Agroforestería	Manejo de cochas	Peces en estanques
Necesita Plan de Manejo aprobado por autoridad competente	Si (SERFOR)	Si (SERFOR)	Si (SERNANP cuando se relaciona a ANP, MINCETUR si es turismo rural comunitario)	No	Si (PRODUCE)	No
Tiempo prom. para elaboración y aprobación de Plan de Manejo	Más de un año	Más de un año	10 meses	0	Más de un año	0
Autoconsumo	Bajo	Regular	Nulo	Alto	Alto	Alto
Comercialización	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Lecciones aprendidas	Experiencias negativas en la mayoría (pérdida de bosques, mínima ganancia, endeudamiento de las CCNN, negociaciones que siempre favorecen a los madereros). Solamente funciona cuando existe una buena gobernanza comunal	Experiencias negativas en la mayoría (pérdida de bosques, mínima ganancia, endeudamiento de las CCNN, negociaciones que siempre favorecen a los madereros). Sólo funciona cuando existe una buena gobernanza comunal	Actividad nueva para las poblaciones indígenas; requiere bastante capacitación para lograr niveles de calidad en atención a los turistas. Promueve la participación de las mujeres.	Promueve seguridad y soberanía alimentaria	Promueve seguridad y soberanía alimentaria	Promueve seguridad y soberanía alimentaria
Participación de las mujeres	Bajo	Regular. Depende del producto.	Alto	Alto	Alto	Alto
Potencial al cambio climático	Bajo	Bajo	Bajo	Alto	Alto	Alto
Necesidad de financiamiento	Alto	Regular	Alto	Bajo	Regular	Regular
Dependencia tecnológica (ONG, proyectos, cooperación)	Alto	Regular	Alto	Bajo	Regular	Regular
Otros	Lógica de cuarteles de corta no funciona en las CCNN (se aprovecha madera en todo el territorio simultáneamente)	Muchos productos no maderables no tienen términos de referencia aprobados	Requiere largos tiempos para consolidarse. Alto nivel de deterioro de infraestructura por cuestiones climáticas. Mayor riesgo de impacto cultural que las otras actividades.			

Fuente: Elaboración propia y, Gaviria y Sabogal, 2013

6.8.10 Necesidades de fortalecimiento de capacidades para el MFC

En opinión de las personas entrevistadas, lo más necesario es ofrecer capacitación general en MFC a las CCNN (no solo a los dirigentes y jefes). En segundo lugar se identifica el fortalecimiento en liderazgo, y luego la temática de la comercialización, legislación, política y administración; seguimiento a planes de manejo, y negociación y resolución de conflictos.

Figura 9. Necesidades de fortalecimiento de capacidades para el MFC



Fuente: Elaboración propia (resultados encuesta de campo).

6.8.11 Importancia de las Veedurías Forestales Comunitarias

La cobertura institucional de las OOII en la implementación de las VFC permite una buena articulación con las federaciones, las CCNN y otros actores. El sistema de veedurías aprovecha y fortalece la organización de los pueblos indígenas.

En la práctica, la VFC concentra sus acciones en cuatro ejes fundamentales:

- Acompañamiento en la suscripción y cumplimiento de los acuerdos comerciales con terceros y la resolución de conflictos.
- Atención a las denuncias de tala ilegal.
- Asesoramiento y acompañamiento en el saneamiento legal de las comunidades (inscripción de juntas directivas).
- Acompañamiento en la resolución de conflictos sobre los territorios de las comunidades (superposición con concesiones forestales, conflictos dentro de la propia comunidad y con otras comunidades).

Para potenciar su trabajo, las Veedurías Forestales pueden trabajar coordinadamente con otros mecanismos de organización indígena, principalmente con los Grupos de Vigilancia Comunal que promueve el SERNANP en las zonas de amortiguamiento de las ANP.

El reconocimiento de las Veedurías Forestales Comunales por la Autoridad Forestal en forma articulada a las Oficinas o Unidades Técnicas de MFC de los GORE es un planteamiento que las OOII han solicitado incluir en el Reglamento de la LFFS.

6.8.12 Importancia de los ECA de Reservas Comunales

Según la normatividad vigente en el Perú, todas las Reservas Comunales deben ser administradas por los Ejecutores de Contrato de Administración (ECA), que vienen a ser los organismos conformados por los beneficiarios organizados para administrar las Reservas Comunales.

Sus principales funciones son las siguientes (Régimen Especial para la Administración de las Reservas Comunales):

- Administrar y conservar las Reservas Comunales, en coordinación con el SERNANP.
- Garantizar la seguridad plena y efectiva de la territorialidad de los pueblos indígenas en el manejo sostenible de las Reservas Comunales.
- Fortalecer y garantizar la participación efectiva de los beneficiarios en la administración y gestión de las Reservas Comunales.
- Promover la ejecución de proyectos y actividades orientadas a mejorar las condiciones y calidad de vida de los pueblos beneficiarios de las Reservas Comunales.
- Garantizar la conservación y el desarrollo sostenible de la biodiversidad en el ámbito de las Reservas Comunales.
- Promover el manejo sostenible y el uso tradicional de los recursos naturales.
- Proteger y preservar los conocimientos colectivos tradicionales.
- Garantizar a las poblaciones no contactadas o en aislamiento voluntario –si las hubiere- su territorialidad y su cultura.

Los ECA poseen una buena capacidad de representatividad directa de las comunidades locales organizadas para la administración de las Reservas Comunales y por lo tanto, constituyen actores fundamentales en la conservación de los bosques amazónicos.

La Tabla 11 señala que los 10 ECA de Reservas Comunales existentes en el Perú agrupan a 207 CCNN, 33 federaciones y 14 caseríos ribereños, de allí su importancia e impacto en el trabajo con comunidades nativas.

Tabla 12. ECA de Reservas Comunales

Reserva Comunal	Ha	Región	ECA	Afiliados al ECA		
				CCNN	Federaciones	Caseríos ribereños
Yanesha	34,744.7	Pasco	AMARCY	10	1	0
El Sira	616,413.4	Ucayali, Pasco, Huánuco	ECO Sira	68	12	1
Amarakaeri	402,335.6	Madre de Dios	ECA Amarakaeri	10	2	0
Ashaninka	184,468.4	Junín	ECO Ashaninka	22	2	0
Machiguenga	218,905.6	Cusco	ECA Maeni	14	3	1
Purús	202,033.2	Ucayali, Madre de Dios	ECO Purús	12	1	0
Tuntanain	94,967.7	Amazonas	ECA Tuntanain	35	5	0
Chayu Nain	23,597.8	Amazonas	ECA Chayu Nain	11	5	9
Airo Pai	248,095.4	Loreto	ECA Airo Pai	10	1	1
Huimeki	142,832.8	Loreto	ECA Huimeki	15	1	2
Total	2'168,394	10	10	207	33	14

Fuente: Elaboración propia (basado en www.sernanp.gob.pe y Misión de Campo)

CARACTERIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES MFC PROPUESTAS

Actividad Descripción	Análisis de la práctica actual*	Ejemplos de buenas prácticas	Análisis de género
<p>Agroforestería Sistema de producción que combina cultivos agrícolas y/o crianzas pecuarias y especies forestales en el mismo lugar y tiempo.</p>	<p>Desde tiempos ancestrales las CCNN han utilizado sistemas agroforestales con múltiples asociaciones en sus chacras con fines alimenticios, medicinales y utilitarios, imitando al bosque natural. Con fines comerciales, no más de cien años. Los principales cultivos agroforestales comerciales en la actualidad son el café y el cacao.</p> <p>La instalación de un sistema agroforestal a partir de una purma incluye la producción de plantones injertados en vivero; el deshierbe selectivo (pastos, bejucos, lianas, plantas no deseadas); siembra al voleo de papaya, maíz, frijol de palo, algodón, achiote y siembra en hoyos de plátano, yuca, pituca; tumbado de árboles y arbustos; y finalmente siembra de especies forestales. Luego vendrá el manejo de la plantación, abonamiento, manejo de plagas y enfermedades, cosecha y beneficio del cacao o café</p>	<p>1. CCNN del valle del Palcazú en Pasco (ejm Laguna-Raya, San Pedro de Pichanaz) hace 7-10 años están produciendo buen cacao en asociación con yuca, pituca, papaya, maíz, frijol de palo, algodón, achiote y pino chuncho.</p> <p>2. CN Matsés en Loreto tiene buenas plantaciones de 5-6 años de reforestación con especies nativas realizadas con incentivos económicos en el marco de un proyecto de cooperación.</p>	<p>La agroforestería (la chacra) es una actividad en la que está involucrada toda la familia; dependiendo de la realidad cultural, las mujeres estarán más dedicadas al mantenimiento y cosecha de los cultivos, mientras que los varones serán mayormente responsables de la preparación del terreno y de la siembra de los cultivos.</p> <p>En Palcazú (Pasco) existen asociaciones exclusivas de mujeres dedicadas a la agroforestería.</p>
<p>Manejo de cochas Uso sostenible de los recursos de las cochas bajo planes de manejo</p>	<p>Practicada desde siempre para alimentación. Para el aprovechamiento comercial es preciso que los grupos de manejo se formalicen en Asociaciones de Pescadores Artesanales. Las actividades incluyen el diagnóstico de las cochas (disponibilidad de</p>	<p>1. CCNN Caimito y Nuevo Loreto en Ucayali (cocha Imiría) 2. Caserío El Dorado en Loreto (cocha El Dorado)</p>	<p>Las mujeres participan junto con los hombres en el control y vigilancia de las cochas y en el monitoreo de los peces. No participan mucho en la cosecha</p>

Actividad Descripción	Análisis de la práctica actual*	Ejemplos de buenas prácticas	Análisis de género
aprobados por PRODUCE	recursos, acceso y control), establecimiento de cuotas de captura por especie, técnicas de manejo y cosecha, vigilancia y control.		pero sí en la postcosecha y comercialización.
Crianza de peces en estanques Producción de peces nativos en estanques artificiales de nivel familiar y/o comunal	Debido a diversas razones (contaminación, sobrepesca y otras) cada vez hay menos disponibilidad de peces para las poblaciones indígenas en ríos, quebradas y cochas. La crianza de peces es una actividad a la cual se dedican con entusiasmo las familias. Las principales especies nativas amazónicas cultivadas son paco, gamitana y boquichico) Las actividades incluyen el establecimiento de los estanques, levante de alevinos (recepción, siembra y alimentación), crecimiento y engorde de peces, mantenimiento de estanques, cosecha, vigilancia y control.	1. CN Poyentimari en Alto Urubamba, Cusco (estanques de nivel familiar) 2. CN Santa Rosa de Huacaria en Madre de Dios (estanque de nivel comunal)	Las mujeres participan mayormente en la alimentación de los alevinos y los peces, la vigilancia, el control y el mantenimiento de los estanques, mientras que los hombres se encargan del establecimiento de los estanques y la cosecha de peces
Ecoturismo Actividades turísticas donde se privilegia la sustentabilidad natural y cultural de los territorios de las CCNN y sus poblaciones	Actividad novedosa para las poblaciones indígenas. Los planes de ecoturismo en CCNN incluyen el desarrollo del producto o paquete turístico, la zonificación del territorio, interpretación ambiental (centros, senderos, jardines botánicos), capacitación de comuneros@s, monitoreo y vigilancia de atractivos naturales, protección al visitante.	1. CN Infierno en Madre de Dios, en asociación con empresa privada de turismo. Hace 20 años. 2. CN Palotoa Teparo en Madre de Dios (manejo comunitario) 3. CN Timpía en Cusco (manejo comunitario) 4. CN Puerto Prado en Loreto, ha	Las mujeres se integran a las actividades de acuerdo a sus criterios culturales, participando activamente en servicios de limpieza, restaurante, cocina, bar y limpieza, mientras que los hombres se desempeñan mayormente en el guiado y transporte de turistas.

Actividad Descripción	Análisis de la práctica actual*	Ejemplos de buenas prácticas	Análisis de género
		establecido el Área de Conservación Privada “Paraíso Natural Iwirati”	
Manejo forestal maderable Aprovechamiento sostenible de especies maderables bajo planes de manejo aprobados por la autoridad competente.	Las actividades del manejo forestal con fines maderables se enmarcan en la ejecución de los planes de manejo aprobados por la autoridad competente. Incluyen la zonificación del territorio comunal, realización de inventarios forestales y evaluación de volúmenes comerciales, aprovechamiento forestal planificado (tumbado, trozado, transporte, transformación primaria) y actividades silviculturales (selección y cuidado de árboles semilleros, manejo de regeneración natural y reforestación).	CCNN de Ucayali con certificación forestal FSC asociadas para la comercialización organizada: 1. CN Callería 2. CN Samaria 3. CN Pueblo Nuevo del Caco 4. CN Buenos Aires 5. CN Royá 6. CN Curiaca.	En las CCNN certificadas, las mujeres jefas de hogar tienen derecho a aprovechar la madera, ellas participan en actividades de cubicación, monitoreo y acompañamiento a la comercialización familiar; los hombres se ocupan mayormente del tumbado, cuartoneado y transporte de la madera.
Manejo forestal no maderable Aprovechamiento sostenible de especies forestales no maderables bajo planes de manejo aprobados por la autoridad.	Se vienen implementando planes de manejo para algunos productos no maderables: aguaje, camu camu, castaña, tamshi, diversas especies para artesanía. Todos ellos incluyen actividades de delimitación de las áreas de manejo, diseño de red de caminos o trochas, identificación de árboles o productos a manejar, aprovechamiento, mantenimiento y favorecimiento de la propagación de las especies manejadas.	1. CN Parinari en Loreto (aguaje) 2. Comunidad 20 de enero en Loreto (aguaje)	En el caso de aguaje, las mujeres participan en el acopio, ensacado, selección de frutos, desgranado y comercialización; casi no participan en el escalado y transporte). Existen organizaciones exclusivas de mujeres para manejar aguaje y especies con fines artesanales

* Se refiere a la práctica orientada a la sostenibilidad, en el marco del MFC.

FACTORES CRÍTICOS PARA EL ÉXITO

Independientemente de la actividad desarrollada, las especies o los productos manejados, los factores críticos que contribuyen al éxito de las iniciativas MFC se pueden agrupar de la siguiente manera:

- **Territoriales**

Para poder acceder a la aprobación de un plan de manejo forestal o un plan de manejo pesquero por las autoridades competentes, las comunidades deben estar tituladas.

Comunidades tituladas tienen ventajas comparativas.

- **Socioculturales**

Se refiere a las capacidades de las CCNN para la organización productiva y a los niveles de gobernanza comunal, a la capacidad para resolver conflictos asociados con el aprovechamiento comercial de los recursos. Por ello, es clave fortalecer las capacidades de dirigentes y líderes comunales.

El manejo económico transparente y la rendición de cuentas son requisitos para la sostenibilidad social. También lo es la incorporación de los conocimientos ancestrales en los planes de manejo.

Se debe considerar los roles asignados según el género.

Comunidades con buena organización, liderazgo y gobernanza tienen ventajas comparativas.

- **Ecológicos**

El bosque es el que sustenta todas las actividades productivas, de manera que su manejo y conservación, es decir, la sostenibilidad ambiental, es un factor sumamente importante. En el caso de la agroforestería, la conservación de suelos es lo fundamental; para el manejo de cochas y la crianza de peces en estanque, la calidad del agua será lo principal; en la actividad de ecoturismo lo prioritario será la conservación de los atractivos turísticos y en el manejo forestal la conservación de las especies aprovechadas y el mantenimiento o incremento del valor comercial del bosque.

Comunidades con bosques mejor conservados y mayor biodiversidad tienen ventajas comparativas.

- **Económicos**

La sostenibilidad económica se encuentra cuando la actividad que se encamina a la sostenibilidad ambiental y social es financieramente posible y rentable. Los principales

elementos de la sostenibilidad económica se relacionan con mejor acceso al mercado, menores costos, y mayores volúmenes, niveles de transformación, precios de ventas, alternativas de financiamiento y sistemas de comercialización.

Los proyectos deben plantearse desde una perspectiva de demanda y deben incluir un estudio de mercado

Actividades con mayor rentabilidad económica tienen ventajas comparativas.

- **Técnicos**

Los planes de manejo son herramientas útiles para aprovechar técnica y sosteniblemente los recursos. Las técnicas de manejo implementadas tienen que ser apropiadas, adoptadas y adaptadas sin mayores dificultades por los comuneros y comuneras.

La adopción de los cambios tecnológicos depende de los beneficios económicos generados.

COMENTARIO SOBRE REPARTICIÓN DE BENEFICIOS

La distribución o repartición de beneficios de las actividades MFC está relacionada con la forma de organización de los productores o manejadores forestales, la cual puede ser unifamiliar, multifamiliar o comunal.

En algunos casos, la distribución de beneficios económicos está relacionada con los niveles de producción de cada productor o familia, es decir, el que produce más gana más (volúmenes de madera, frutos, etc).

En las comunidades mejor organizadas los hombres y mujeres de los grupos de manejo reciben un salario por su trabajo, pero las utilidades son distribuidas entre todas las familias de la comunidad y además un porcentaje es destinado al fondo comunal.

Los grupos de manejo son los que reciben los mayores beneficios, a través de empleo temporal (motosierristas, operadores, escaladores, transportistas, cubicadores, materos, etc), implementación de técnicas de manejo, fortalecimiento organizativo, capacitación, asistencia técnica, equipamiento para la producción y generación de ingresos económicos además del prestigio social que conlleva el manejo sostenible de los bosques comunales. Generalmente los hombres y los jóvenes son más beneficiados que los hombres.

7. SITUACIÓN DE LA GOBERNANZA EN LAS COMUNIDADES NATIVAS

Los Pueblos Indígenas por tradición mantienen sus propias estructuras internas, sus instituciones y sus formas de gobernanza ancestral. Sin embargo, al mismo tiempo, sus estructuras y funcionalidades interactúan con las estructuras de gobierno a nivel nacional, regional o municipal, y que, aunque estas últimas podrían considerarse como sistemas impuestos, ambas estructuras necesitan relacionarse cotidianamente para establecer pautas de desarrollo que se enmarquen dentro de un orden y legalidad.

Los pueblos indígenas, además de mantener sus usos y costumbres, tienen derecho a participar desde su propia visión o cosmovisión en la vida del país, según es refrendado por la normativa nacional e internacional.

La gobernanza indígena implica entonces, que en su forma de gobernar, sean reconocidas la diversidad de cosmovisiones, los valores, y las tradiciones culturales que caracterizan a los PPII, para propiciar una toma de decisiones auténtica y autónoma. No obstante, un desafío constante es la participación en las decisiones de gobierno que los afectan, y la aplicación de leyes de acuerdo a sus usos y costumbres, la cual se considera fundamental para la protección de sus derechos⁴³.

7.1 Análisis sobre la institucionalidad y su relación con las OOII

El Estado peruano se organiza institucionalmente a través de un gobierno central, gobiernos regionales, gobiernos locales, órganos constitucionales y administración pública en general. La base de ello es una serie de principios como: democracia, representación, república, unidad, soberanía, economía social de mercado, pluralismo económico y descentralización.

La descentralización regional llevada a cabo en Perú, es entendida como un proceso en el que los gobiernos regionales poco a poco van adquiriendo autonomía económica y administrativa. Sin embargo, actualmente las regiones son los mismos departamentos jurisdiccionales delimitados anteriormente antes de la regionalización.

El gobierno central está representado por tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

Los cambios históricos a nivel nacional y al interior de los pueblos indígenas, ha producido que se constituyan en diversas entidades representativas; en primer lugar agrupados en comunidades nativas o campesinas, federaciones, confederaciones, y organizaciones regionales y nacional. Pero también hay pueblos que no están afiliados a ninguna organización local, regional o nacional. Y otros pueblos indígenas que se mantienen en clanes y que no participan del entorno nacional por voluntad propia, como los pueblos en aislamiento voluntario y en contacto inicial.

⁴³ <http://www.territorioindigenaygobernanza.com/index.html>

Los derechos colectivos de los pueblos indígenas están sustentados básicamente en el Convenio 169 de la OIT y en la DNUDPI, los que están plasmados en el sistema jurídico internacional divididos en tres derechos colectivos “marcos” que desencadenan derechos más específicos, según se muestra a continuación en la Tabla 13; los cuales deben ser respetados en todos tipo de proyectos de trabajo con ellos.

Tabla 13. Derechos de Pueblos indígenas en el Sistema Jurídico Internacional

Derechos Marcos de los Pueblos Indígenas	Derechos específicos de los Pueblos Indígena
Derechos Colectivos de Identidad	Identidad
	Personería Jurídica
	Cultura y Educación
Derechos Colectivos de Autonomía	Autonomía Política, Cultural, Económica y Social
	Usos ancestrales
	Consulta y Participación
Derechos Colectivos de Territorialidad	Tierra y un Territorio
	Administrar recursos naturales y conservar la biodiversidad
	Conocimientos colectivos

Fuente: Gamboa, A. 2013

En el caso del contexto nacional, la institucionalidad de los pueblos indígenas en el Perú, desde el 2005 se ve representada con la creación del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA), inicialmente dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros y actualmente adscrito al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura.

En la actualidad, los pueblos indígenas a través de sus organizaciones representativas vienen coordinando acciones conjuntas para el saneamiento físico legal de sus tierras, mediante convenios suscritos con las Direcciones Regionales de Agricultura, Educación y Salud, para que en el ámbito de su competencia se brinde atención a las comunidades nativas.

En el caso de la participación de los pueblos indígenas con el Estado, en el año 2008 conformaron cuatro mesas de diálogo para analizar los decretos legislativos, consulta previa a los pueblos amazónicos, elaboración del Plan Nacional de Desarrollo de la Amazonía, y sucesos como los acontecidos en Bagua; donde por cuatro meses los representantes del Estado, las regiones y los nativos plantearon diversas alternativas que marcan el punto de partida de desarrollo de la Amazonía, y que puede tomarse como ejemplo de un espacio de participación para lograr decisiones conjuntas.

7.2 Mirada interna de las comunidades nativas

Además de la participación con el Estado, uno de los temas clave por los que atraviesan actualmente las comunidades nativas es cómo hacer prevalecer sus derechos en temas de autonomía indígena; la que consideran enmarcadas en tres temas fundamentales:

1. Territorio
2. Gobierno propio y autonomía para cumplir sus funciones en el territorio; e,
3. Identidad cultural.

Típicamente los dos primeros puntos podrían corresponder a los componentes del MDE referentes a saneamiento territorial y manejo forestal (como forma de funcionalidad en su territorio) con lo que quedan alineados los temas dentro de una gobernanza que se asume transversal a los dos componentes del MDE.

7.2.1 Autoridades tradicionales y modernas

Según los expertos, los Pueblos Indígenas y las Comunidades siempre tuvieron sus propias autoridades, a las cuales llaman Autoridades Tradicionales. Pero el Estado, en la necesidad de generar un marco de organización para los territorios, y que las comunidades y organizaciones se inscribieran en los registros públicos y contaran con personería jurídica, los obligó a tener autoridades como las del mundo ‘blanco’, con un jefe, vocales, tesorero, y otros cargos que pueden variar, e incluso con comités para distintas cosas (educación, salud, etc.), lo que podemos llamar como Autoridades Modernas (Chirif, 2010).

Hoy, en la mayoría de los pueblos y territorios, conviven autoridades tradicionales indígenas con autoridades indígenas modernas, articuladas entre sí: las autoridades tradicionales gobiernan hacia el interior de la comunidad, y las modernas trabajan en relación con instituciones estatales externas. En muchos casos, las personas mayores con prestigio (por sus habilidades en la caza, la pesca y otras actividades tradicionales) siguen siendo consultadas en los asuntos internos de la comunidad, mientras que las autoridades modernas suelen ser jóvenes que dominan bien el idioma castellano y los códigos culturales occidentales, pero no tienen autoridad al interior de la comunidad. Por ende, funcionan como representantes de la comunidad hacia el mundo exterior (Chirif, 2010).

Para Chirif (2010), algunas comunidades diferencian bien el rol del “Apu” (persona de prestigio para hacer cumplir con los paradigmas tradicionales) del “jefe comunal” (representante de la comunidad ante el mundo externo). Sin embargo, está cambiando, y existen “Apus” jóvenes que no han pasado por los procesos de formación tradicional y tienen escaso conocimiento de los valores y prácticas de su sociedad. Por lo que, en muchos casos se presentan confrontaciones entre la visión moderna de los jefes y la tradicional de las personas de prestigio. Así, se dan casos en que los mayores no quieren permitir el ingreso de empresas extractivas (petroleras, mineras y madereras) mientras que algunas

autoridades jóvenes han negociado su entrada a cambio de objetos, dinero y otros, lo que genera divisiones y enfrentamientos dentro de la comunidad.

Adicionalmente, la visión actual de “desarrollo” influenciada por una economía de mercado hace que se generen estos conflictos entre lo tradicional con lo moderno, lo que podemos extrapolar a decir entre comunidades nativas y el rol del Estado, y que trae como consecuencia alteración en la gobernanza dentro del territorio y de las funciones (actividades) que se realizan (o realizarían) dentro él.

Lo expresado anteriormente se corrobora en la encuesta de campo para el ESC donde más del 66% responde que existen conflictos entre los Teniente Gobernadores y Agentes Municipales con el rol de los Apu.

7.2.2 Organización comunitaria

Como parte de esta estructura moderna que las comunidades nativas deben de cumplir para insertarse en este mundo moderno, se ha instaurado principalmente dos órganos de gobierno: la Asamblea General y la Junta Directiva⁴⁴.

- La Asamblea General es el órgano supremo de gobierno de la Comunidad. Sus acuerdos tienen el carácter de obligatorios para todos sus miembros; está compuesta por todos los comuneros y comuneras debidamente inscritos en el Padrón de Comuneros de la Comunidad y en situación de activos.
- La Junta Directiva es el órgano responsable de la dirección administración y representación legal de la Comunidad, generalmente está conformada por:
 - Un(a) Jefe(a) de la comunidad.
 - Un(a) Secretario (a).
 - Un(a) Tesorero (a).
 - Algunos podrían incluir además: Un(a) Secretario (a) de producción y comercialización (en aquellas CCNN que manejan proyectos productivos), y de tierras.
 - Otros también contarían con un Consejo de Ancianos

Tal vez los indicadores más adecuados del nivel de organización y del control administrativo de la comunidad sean la frecuencia de Asambleas, el cumplimiento de los acuerdos tomados y la gestión de los siguientes libros⁴⁵:

- De Actas de Asamblea General.

⁴⁴ DS No. 003-79-AA Reglamento del DL No. 22175

⁴⁵ DS No. 003-79-AA Reglamento del DL No. 22175, y Directiva No. 005-2013-SUNARP/SN que regula la inscripción de los actos y derechos de la CCNN.

- De Actas de Sesiones de Junta Directiva.
- De Padrón de Comuneros.
- En organizaciones fortalecidas se pueden además nombrar: Libros de Contabilidad, e inventario de bienes.

En CCNN más pobladas y/o mejor organizadas, existen también, aparte de los órganos de gobierno, los órganos de apoyo y los órganos de asesoría técnica (jurídica, administrativa-financiera y productiva). En general, sucede que, mientras más alejada y menos accesible es una comunidad nativa, menos se cumple con las formalidades administrativas.

Para el caso de la forma de funcionamiento dentro de las comunidades nativas se establecen reglamentos internos y estatutos, donde se escriben e interpretan las reglas tradicionales en el caso del primero, y las reglas sociales para las autoridades modernas en el caso del segundo. Algunos aún mantienen las reglas tradicionales en las mentes y/o son transmitidas oralmente de generación en generación. No obstante, todas estas reglas escritas u orales permiten y facilitan una vida armónica en la comunidad, con las comunidades vecinas, y con las autoridades modernas.

Algunos resultados también obtenidos con la encuesta de campo para la ESC también revelan que sólo un poco más del 50% de las comunidades nativas cumple con los estatutos comunales, debido principalmente que aunque lo consideren importante están desactualizados, o que no son registrados cada vez que se cambia de Junta Directiva por temas presupuestales o desidia sobre su utilidad. Otros indicadores interesantes se muestran en que más del 96% considera que la elección de la Junta Directiva es participativa, el 85% piensa que todos son aptos de participar incluyendo mujeres y ancianos, y que el 90% está de acuerdo con la forma como se toman decisiones en la Asamblea General, eso nos da la idea de que están de acuerdo con su representación.

Sin embargo, el optimismo cambia en relación al cumplimiento de los acuerdos, donde el 60% manifiesta que no se cumplen por lo difícil en la ejecución de las decisiones (por diversas razones), y el 50% cree que aunque la forma en que están organizados les permite planificar y supervisar sus acciones, se deben de todas formas incluir mejoras organizacionales, lo que es un indicativo del espacio de trabajo y acción donde el MDE puede orientar acciones.

En términos generales, la mayoría de las comunidades nativas necesitan fortalecer su organización comunal y desarrollar acciones que les permitan avanzar en los temas de saneamiento territorial y en los que le permitan una gestión adecuada de los bosques dentro de su territorio.

7.2.3 Organización de las bases y federaciones

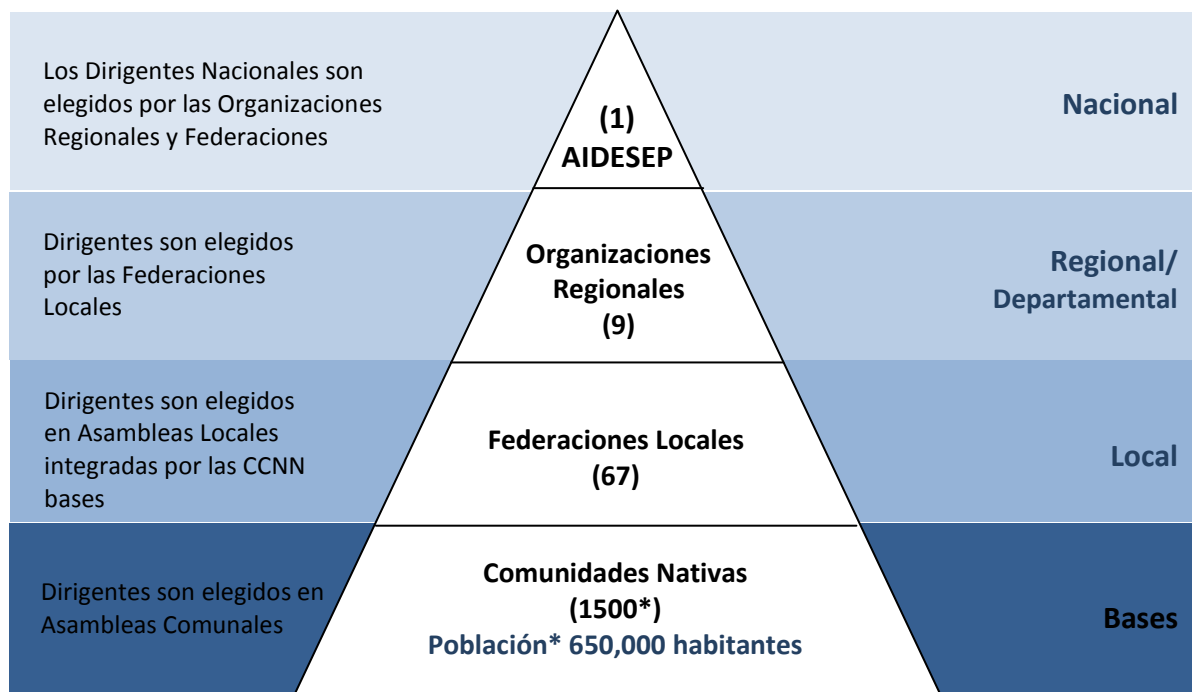
En el caso de las organizaciones regionales indígenas de AIDSESEP y CONAP, siguen el esquema de la estructura moderna para interactuar con el sistema del Estado, y cuentan con Juntas Directivas (en diversos niveles), y toman decisiones a través de las asambleas comunales.

Según el análisis de actores, AIDSESEP cuenta con 9 organizaciones regionales las cuales el 100% cuenta con personería jurídica, y son elegidas por las Federaciones locales, cinco de ellas cuentan con administrador/contador, pero ninguna genera ingresos propios. Para el caso de CONAP cuenta con 5 coordinadores regionales, ninguno de los cuales presenta personería jurídica, pero si todas las Federaciones afiliadas a ella.

Los resultados de las entrevistas con actores para el ESC revela también que más del 60% considera que las organizaciones están ya en capacidad de tomar sus propias decisiones, lo que significa un aliciente para el trabajo con ellas.

AIDSESEP y CONAP, aunque son organizaciones privadas sin fines de lucro, son consideradas por el Estado como ONGs, su creación y formación es independiente y tienen autonomía y Estatutos propios diferenciados. Sus estructuras funcionales se muestran a continuación en las siguientes figuras.

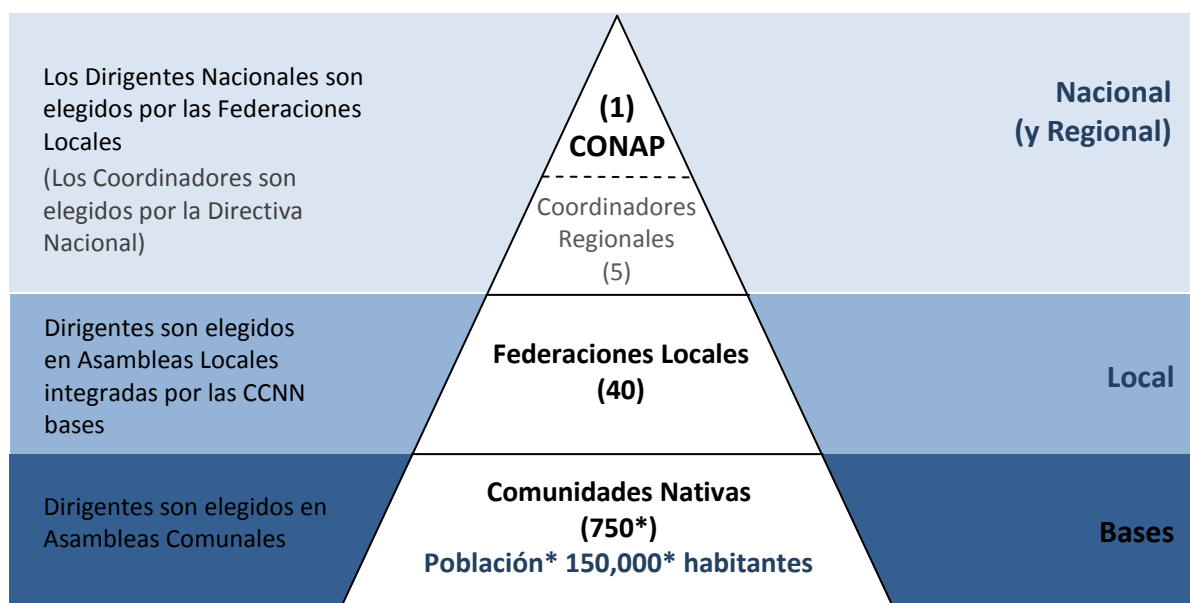
Figura 10. Diagrama de organización AIDSESEP



*Estimada

Fuente: Elaboración propia de <http://www.aidesepp.org.pe/>

Figura 11. Diagrama de organización CONAP



*Estimada

Fuente: Elaboración propia de <http://www.conap.org.pe/>

Históricamente, ambas organizaciones mantenían agendas separadas. Sin embargo, con los actuales procesos e iniciativas en marcha, y representando a una población similar han aprendido a complementar acciones, teniendo dentro de sus agendas independientes puntos en común, siendo las primeras experiencias de trabajo conjunto los procesos mantenidos en el marco del FIP, PNUP y MDE, donde forman parte como tomadores de decisión.

7.2.4 Transparencia en los procesos de reconocimiento y titulación de tierras

En la encuesta de campo realizada para la ESC, fue interesante notar que más del 76% de los que respondieron esta pregunta considera que los procesos de reconocimiento y titulación de tierras son transparentes, relacionado mayormente a que la información está disponible, lo que nos da una idea de que la población acepta el proceso y que lo siente correcto. El resto piensa que existe desorden y no se sienten informados.

Por otro lado más del 60% considera que existe corrupción pero lo explican en que el proceso es transparente pero cuando llega a retrasos y demoras existe la tendencia en pedir 'recompensas' para terminar el proceso a tiempo adecuado, también cuando existe intervención de terceros.

7.2.5 Participación en los espacios de diálogo/discusión sobre la gestión de bosques comunales

Casi el 75% opina que perciben participación, se sienten convocados y tienen libertad para hablar sobre conservación del bosque; de igual manera es un buen indicador de la aceptación temática entre las comunidades.

En relación al trato con otros actores las respuestas son diversas, así el 50% expresa que sus relaciones son buenas con las áreas naturales protegidas, baja a 22% cuando se trata de empresas extractivos, y aumenta a 46% cuando se trata del Ministerio de Agricultura. Para el caso del Ministerio del Ambiente se percibe que solo el 26% piensa que sus relaciones son buenas y casi desaparecen con el Ministerio de Energía y Minas, donde solo 9% piensa que es buena, y el 68% piensan que son de regular a mala. Las relaciones parecen mejorar cuando se trata de gobiernos locales en los que el 46% considera que sus relaciones son buenas.

También manifiestan que en general el mayor conflicto y problemas que tienen es con las empresas privadas.

7.2.6 Conocimiento de sus derechos

La encuesta también revela datos importantes en relación al nivel que tienen las comunidades indígenas sobre sus derechos, donde más del 61% cree que menos del 50% de las comunidades nativas conocen sus derechos, esto es un indicador importante ya que al no conocer sus derechos no están disponibles de poder reclamarlos y/o pueden ser sujetos de falacias.

Esto se relaciona con la disponibilidad de material informativo sencillo orientado a las comunidades, donde la mayoría expresa que no lo tienen, y dentro del grupo de los que tienen los temas más nombrados son sobre manejo forestal (posiblemente por los procesos de reglamentación de la Ley Forestal) y sobre derechos indígenas, no tienen mucho material sobre cambio climático, REDD+ o de los procesos de reconocimiento y titulación.

También se preguntó en la encuesta, si las CCNN usan intermediarios para sus trámites, la respuesta fue que casi el 50% son realizados por los propios comuneros (el 30% lo realizan con técnicos, 15% con terceros y el 6% otros) siendo un buen indicador de que si son en la mayoría de los casos los propios comuneros entonces hay que fortalecer sus capacidades.

7.2.7 Implementación de proyectos en comunidades nativas

El 68% de los actores entrevistados piensa que la implementación de proyectos debe ser a nivel familiar dentro de un contexto comunal, es decir la intervención debe hacerse en la comunidad y dentro de ella trabajar por familias según especialización e interés sin imposición porque esto podría acarrear abandono de trabajo.

En relación al tema de que si las VFC cumplen su función, las respuestas son variables ya que no se conoce mucho sobre su trabajo no porque sea malo si no porque aún tienen una implementación dispersa.

De los temas con los cuales las CCNN están trabajando, se puede decir que destacan parejamente los de organización comunitaria y ordenamiento territorial, sin embargo los de educación tradicional y formal, salud relacionada al acceso y prevención, y generación de ingresos son también parte de la agenda.

Para el caso de los temas y actividades que deberían ser trabajadas en las CCNN, las respuestas son casi parejas, sin embargo destacan actividades productivas y manejo y aprovechamiento de RRNN sobre control territorial y servicios básicos (agua, alcantarillado, electricidad, vías).

A la pregunta final de la encuesta: Si tuvieran **ahora** financiamiento ¿qué harían primero? las respuestas fueron relevantes, así el 55% expresa que se deben implementar proyectos en temas relacionados con el saneamiento territorial de las comunidades nativas (acotando además al trabajo por pueblos indígenas), el 21% cree que se deben trabajar temas de fortalecimiento institucional, el 17% piensa que debe hacerse con actividades productivas y solo el 7% en temas de control ambiental.

Lo señalado es también un indicativo de donde concentrar las acciones para el MDE.

7.2.8 Asuntos de Género

Del total de entrevistados, el 85% piensa que todos son aptos de participar en la dirigencia comunal, incluyendo las mujeres y ancianos, y aunque este indicador es elevado, también revela que aún existe una parte que considera a las mujeres como excluidas.

Del análisis de literatura entendemos también que las mujeres indígenas amazónicas tienen un importante rol dentro de sus comunidades, no solo como madres y esposas, sino como sujetos con derechos y capacidad de decisión, pues es a través de ellas que la cultura, los saberes ancestrales y los cultivos se mantienen y pasan de generación en generación.

Existen mujeres que son líderes, Jefas de comunidad y de Federación, directoras de programas y cada vez se encuentran más capacitadas, han formado asociaciones de diversos tipos y comités de familias. Sin duda, uno de los factores claves para que las mujeres se desarrollen y sean tomadas en cuenta en la toma de decisiones es la educación, y así lo expresan en los diferentes debates, donde sostienen que “si se fortalece las capacidades de las mujeres, si estudian y se preparan no solo las benefician a ellas, sino a las mismas

comunidades, porque son las mujeres quienes crían a los hijos y son las encargadas de transmitir los saberes y conocimientos ancestrales a las futuras generaciones”⁴⁶.

A través de la formación de asociaciones y comités, las mujeres logran obtener algunos beneficios de diferente índole para sus integrantes. Asociarse es una estrategia de la comunidad para ayudarse. Dentro de las comunidades (y algunas Federaciones) existen organizaciones de mujeres, y otras de vaso de leche y comedor infantil; si hay agricultoras en una comunidad pueden también formar comités de productoras, asociaciones de artesanas, y comités de reforestación. Estas organizaciones pueden a su vez ser receptoras de donaciones y/o créditos de instituciones públicas (Municipalidad, PRONAA) y privadas (ONGs, cooperativas).

Suele pasar que las asociaciones y comités se forman con una lógica de reacción frente a una oferta de ayuda, como las donaciones, y cuando ésta termina las asociaciones y comités desaparecen, es necesario apoyar más sus iniciativas para crear mayor sostenibilidad de sus acciones.

En algunas comunidades las mujeres se han convertido en microempresarias, como en el caso de la producción de chocolate de alta calidad, en proyectos de erradicación de cultivos de coca reemplazados por el cacao.

En general, las mujeres tienen una participación clave en el desarrollo económico de sus comunidades ya que ellas cultivan, procesan, administran y comercializan los alimentos y también los recursos naturales; son las responsables de la seguridad alimentaria de sus familias y, por tanto, de sus comunidades; abastecen de agua y energía a sus hogares; poseen conocimientos tradicionales, que son claves para la calidad de vida de la familia. Sin embargo, asumen estas responsabilidades en condiciones de exclusión.

En algunas comunidades (dependiendo del pueblo indígena) las mujeres no muestran dirigir la palabra ni influencia directa delante de un grupo, pero es sabido que cuando los hombres opinan es porque tienen ya el visto bueno de la mujer y/o que transmiten una opinión ya consensuada con ésta.

Para prestar mayor atención a las mujeres indígenas que sufren los mayores índices de pobreza y desigualdad, y caminar hacia la inclusión, es necesario asumir tres desafíos: 1) reconocer su contribución al desarrollo sostenible; 2) visibilizar sus aportes económicos, sociales y culturales; y 3) atender las necesidades económicas y de participación de las mujeres, con una participación equitativa⁴⁷.

⁴⁶ <http://www.aidesep.org.pe/mujeres-indigenas-amazonicas-recalcan-importancia-de-asegurar-el-territorio-ejercer-su-derecho-a-la-libre-determinacion-y-el-acceso-a-la-educacion/>

⁴⁷ <http://www.amazonia-andina.org/amazonia-activa/noticias/poder-las-mujeres-desarrollo-sostenible-amazonia>

7.2.9 Distribución de beneficios

Cada comunidad nativa en principio es autónoma en la forma de manejo y distribución de beneficios generados por alguna acción u actividad.

Para el caso de temas relativos al saneamiento territorial los beneficios son sociales en general sin distribución específica. Sin embargo, para el caso del manejo forestal comunitario, luego de establecer una asociatividad, ésta podría tener ingresos económicos, los cuales en algunos casos se distribuye de la siguiente manera:

1. Solo entre los que trabajan en la actividad del MFC (según miembros o familias).
2. El Jefe Comunal toma directamente la decisión de la forma de distribución.
3. Se distribuye pagando jornales a los miembros del grupo de manejo, y de haber utilidades, éstas se reparten entre todos los miembros de la comunidad. También se acostumbra destinar algunos recursos para el fondo comunal.

La decisión de la distribución de beneficios se toma en acuerdos previos y puede ser avalada en Asamblea Comunal, según el caso.

SECCIÓN III: IMPACTOS, RIESGOS Y CONFLICTOS

8. DE LOS PROCESOS TERRITORIALES

El Estado Peruano ha priorizado las actividades extractivas mediante concesiones petroleras, concesiones mineras, concesiones forestales y el establecimiento de Bosques de Producción Permanente (donde no se puede otorgar títulos a las comunidades nativas), creando problemas de superposición a los territorios ancestrales que vienen ocupando las comunidades nativas, generándose serios conflictos y enfrentamientos; requiriendo con celeridad proceso de reconocimiento y titulación de las tierras ancestrales.

Mientras que en la sociedad occidental la propiedad de la tierra es un derecho civil que corresponde al individuo, en las sociedades indígenas los pueblos indígenas están vinculados más bien a su territorio y a sus tierras comunales desde una relación de naturaleza – territorio colectivo. El derecho de los pueblos indígenas al respeto de sus territorios adquiere especial importancia en la región amazónica, en la que estos pueblos sólo podrán sobrevivir si se les garantiza el acceso a sus territorios en forma integral y suficientemente amplios.

8.1 Impactos en la implementación de los tres procesos territoriales

La implementación de los procesos de reconocimiento, titulación y ampliación de las comunidades nativas promueve la seguridad jurídica sobre sus tierras comunales, que les permite utilizar y conservar el bosque, donde desarrollan sus actividades de subsistencia de caza, pesca y recolección sin malograr el medio en el cual subsisten, y constituye una herramienta muy eficaz de impacto socio ambiental positivo, permitiéndoles gestionar su territorio en las siguientes formas:

- Defender sus derechos territoriales ante colonos invasores, extractores ilegales y concesiones forestales.
- Tener acceso a proyectos productivos y sociales para el desarrollo socioeconómico comunal, con la participación de género
- Tener acceso a las autoridades públicas y judiciales en defensa de sus derechos.
- Trabajar con paz y tranquilidad en su territorio comunal titulado.

Por el contrario, de mantenerse la situación actual, sin la implementación de los tres procesos territoriales se generaría impactos negativos, podemos citar:

- Invasión de sus territorios comunales por colonos.
- Deforestación de sus bosques comunales por madereros ilegales.

- Limitaciones para defender sus derechos territoriales ante autoridades públicas y judiciales.

8.2 Posibles riesgos en la implementación de los tres procesos territoriales

Se han identificados como posibles riesgos que pueden afectar la implementación en los procesos de reconocimiento, titulación y ampliación de las comunidades nativas, las siguientes:

- Falta de capacidad operativa y voluntad política.
- Trabas en el proceso de titulación, por no resolverse conflictos de linderos especialmente con colonos.
- Recorte del ámbito territorial de la comunidad nativa, por una mala toma de información del técnico que realiza la demarcación territorial al no recorrer todo el territorio comunal.
- Falta de clasificación de tierras por capacidad de uso mayor del territorio comunal demarcado.
- Se intensifique la deforestación por falta de demarcación y/o titulación de la comunidad nativa.

8.3 Conflictos en la implementación de los procesos territoriales

La titulación contribuye a la resolución de conflictos, desacelerando la invasión de colonos, tala ilegal de madera y otorgamiento de concesiones forestales en territorios comunales.

La demarcación georeferenciado del territorio comunal, permite definir los linderos con sus colindantes que pueden ser comunidades nativas, propietarios y colonos posesionarios, que mediante el mecanismo de diálogo y consenso de las partes, se llega a acuerdos para su solución.

9. DEL MANEJO FORESTAL COMUNITARIO

El MFC es una actividad que puede cumplir con metas orientadas hacia fines de subsistencia de las comunidades, la generación de ingresos y la seguridad alimentaria de las poblaciones locales.

9.1. Posibles impactos de la implementación del MFC en las comunidades nativas

El MFC es una alternativa de conservación productiva, que permite valorizar y mantener el bosque, el MFC puede constituirse en una herramienta eficiente para impactar positivamente en el desarrollo socioeconómico de las CCNN y la gestión sostenible de los bosques comunales a través de las siguientes formas:

- Mayor control de las actividades ilegales que amenazan los bosques amazónicos.
- Mayor diversificación de la producción y generación de valor agregado a través del desarrollo de cadenas de valor de los productos del bosque bajo manejo comunitario.
- Fortalecimiento de capacidades técnicas, gerenciales y de liderazgo, en las CCNN y sus organizaciones representativas para la gestión sostenible del bosque, el desarrollo comercial y la agregación de valor a los productos del bosque.
- Implementación de tecnologías productivas y de recuperación de suelos degradados y deforestados apropiadas a los contextos socioeconómicos de las CCNN, que incorporen los conocimientos y prácticas ancestrales indígenas de manejo de los bosques.
- Favorecimiento de la adaptación de las CCNN para contrarrestar los efectos negativos del cambio climático.
- Establecimiento de acuerdos justos y equitativos entre las CCNN y otros actores de las cadenas productivas.
- Fortalecimiento de los espacios de diálogo sobre MFC

Si, por el contrario, se mantiene el *status quo* actual (es decir, la extracción no sostenible de los recursos forestales comunales, sin aplicación de técnicas controladas de MFC), varios son los impactos negativos que se pueden esperar:

- Degradación y empobrecimiento comercial de los bosques comunales.
- Aprovechamiento selectivo de pocas especies y con baja productividad.
- Acuerdos injustos e inequitativos entre las CCNN y otros actores forestales.

- Empobrecimiento de las familias indígenas.
- Mayor vulnerabilidad a los efectos negativos del cambio climático.

9.2. Posibles riesgos para la implementación del MFC en las comunidades nativas

Se han identificado los siguientes como los principales riesgos que pueden afectar la implementación de actividades de MFC en el marco del MDE.

- Los niveles altos de corrupción permiten que se desarrollen actividades ilegales que deforestan y degradan los bosques.
- Los GORE no reciben el financiamiento necesario para atender la transferencia de las funciones forestales.
- Falta de voluntad política en las autoridades competentes.
- Los trámites para otorgar permisos y aprobar planes de manejo demoran varios meses.
- Muchas instituciones con competencias en la gestión de los bosques, no siempre sintonizados.
- Las organizaciones indígenas no tienen mayor experiencia en la dirección y administración de proyectos e iniciativas de MFC.
- Se pueden presentar problemas de representatividad al interior de las OOII.
- Conflictos sociales (ej. mineros informales) interfieren negativamente en el desarrollo de iniciativas productivas.

9.3. Posibles conflictos por la implementación del MFC en las comunidades nativas

La implementación de actividades de MFC puede generar conflictividad, así por ejemplo:

- El manejo comunal de cochas puede generar conflictos por el uso de los recursos, con otros pescadores comunales, pescadores informales y pescadores ilegales.
- Actividades de aprovechamiento forestal maderable y no maderable puede generar conflictos con otros comuneros, extractores informales y extractores ilegales.
- Actividades de turismo pueden generar conflictos con los operadores turísticos formales e informales, también conflictos internos en las comunidades.
- En términos generales, se pueden generar conflictos cuando no se considera la participación de toda la comunidad en la distribución de utilidades por el manejo comercial de los bosques comunales.

10. DE LA GOBERNANZA

El modelo económico impulsado por los últimos gobiernos promueve para la Amazonía una apuesta “extractivista”, basada en la extracción de los recursos naturales, y más aún cuando nos referimos a los recursos amazónicos. La ocurrencia de conflictos sociales actuales tiene mucho en relación a las quejas de exclusión de las comunidades nativas y su participación en las decisiones de manejo de los recursos naturales, debido muy posiblemente a visiones de desarrollo diferente con el Estado⁴⁸.

10.1 Posibles impactos de la implementación de gobernanza

La diversidad cultural hace que cada pueblo tenga sus propias prioridades en cuanto al desarrollo de su sociedad. Términos como desarrollo sostenible pueden tener otro tipo de interpretación puesto que ellos ven la sostenibilidad no como algo diferente sino más bien como inherente en su relación con los recursos naturales. Así, prefieren usar términos como Buen Vivir o la visión de una Vida Plena, basada en una concepción que articula diversos aspectos de la realidad (ecología, política, economía) con dimensiones a su vez espirituales y culturales⁴⁹. A continuación algunos de los principales riesgos que se pueden generar en la gobernanza:

- La comunidades nativas al perder territorio se mueven, y finalmente podrían vivir junto con colonos andinos, lo que haría que vivan no solo en tensión sino que también podría hacer que pierdan su identidad cultural ancestral.
- Si el territorio ya está titulado hay que evadir la impresión de que los nativos no lo usan o no van a trabajar para evitar perspicacias externas. Si piensan que los terrenos (bosques comunales) no están siendo utilizados podrían venir los ofrecimientos para cultivos y acciones ilegales dentro del bosque.
- Debido a la necesidad de contar con ingresos, algunas comunidades rentan sus tierras a los colonos, este alquiler podría convertirse en un problema porque después de un tiempo los colonos no quieren devolver las tierras, y esto se ve agravado por el posterior uso a las tierras que le da el colono, y que no necesariamente esta con el punto de vista del poblador nativo.
- Las actividades extractivistas podrían generar tensiones y conflictos entre las comunidades nativas, no solo por el uso del recursos sino también por quienes serían los beneficiarios directos de los que no. Por esta razón, se deben respetar los sistemas comunales de participación existentes, y los acuerdos de las asambleas, para disminuir los riesgos.

⁴⁸ Conflictos y Amazonia: <http://servindi.org/pdf/conflictos.pdf>

⁴⁹ Conflictos y Amazonia: <http://servindi.org/pdf/conflictos.pdf>

- Se requiere que la implementación de acciones de gobernanza sea transversal a los componentes de territorio y manejo forestal, para fortalecer internamente cada propuesta.

10.2 Posibles riesgos y conflictos

Algunos discursos incluyen ver al conflicto como oportunidad para evolucionar las relaciones entre comunidades nativas y el Estado, y generar espacios de diálogo que establezcan acuerdos básicos con objetivos comunes o de bien común y respeto de derechos, si los espacios de diálogo no funcionan o se ignoran entonces puede surgir:

- Generación de escenarios confrontacionales por desatención de los requerimientos de demandas territoriales y/o de gestión forestal.
- Distribución inequitativa de ingresos, lo que genera desconfianza en relación a la gestión de los recursos naturales que en casos extremos podría generar revueltas.
- Desconocer las prácticas o sistemas tradicionales de los pueblos, grupos o personas puede generar crisis en implementación de actividades del MDE, por eso será necesario analizar la percepción que tienen las comunidades nativas donde se hagan los subproyectos sobre el tipo de desarrollo que buscan.
- Las disputas pueden ocurrir no solo por diferencias de pensamiento sino por la implementación de un sistema que crea desigualdad y pérdida de derechos sobre los grupos más vulnerables y/o con menos poder de decisión.
- La inaccesibilidad o lejanía de las comunidades nativas puede ser un factor de riesgo en relación al cumplimiento de los tiempos en la ejecución de acciones, y que puede acarrear desinterés y desconfianza.
- Algunos conflictos podrían ocurrir por la existencia de funcionarios mestizos del gobierno que piensan que las CCNN no aprovechan bien su territorio, que se les ha otorgado una cantidad excesiva de tierras y/o que no tienen suficientes conocimientos para hacerla producir más.
- La presencia de colonos también representa un factor de posibles conflictos sociales porque se suscitan situaciones de enfrentamiento: alquiler de parcelas que luego no son devueltas, deforestación y tala ilegal, enfrentamientos violentos, etc.
- El crecimiento poblacional, la presión sobre el territorio, y el deseo de autonomización de algunas comunidades - anexos, son factores que producen resquebrajamiento en las relaciones al interior de las comunidades o entre una y otra comunidad.

- Se debe usar la estructura interna de cada organización comunitaria para compartir información que sirva en la toma de decisiones entendidas y evaluadas.
- Ignorar los saberes ancestrales, la pluralidad de actores y la pedagogía intercultural podría traer consigo imposición de elementos y generar reacciones negativas sobre los subproyectos.
- No considerar a los estatutos como elemento de apoyo podría generar conflictos internos de gobernanza organizacional.

10.3 Estatutos Colectivos

Aun cuando la Ley lo dispone, el Ministerio de Agricultura no ha implementado el Estatuto de comunidades nativas tipificados en los artículos 1° y 3° del Decreto Supremo N° 003-79-AA, y como no hay ningún sector público llámese Agricultura y/o Cultura que asuma el rol protagónico para la atención de pueblos indígenas conforme lo establece el C169, no se han desarrollado estatutos colectivos. Sin embargo, el estatuto de la comunidad es un requerimiento oficial para efectos del saneamiento territorial porque allí se registra la organización quien solicita, y también para el manejo forestal comunitario porque se describe las actividades que cumplirá la comunidad.

AIDSESEP, conjuntamente con su regional CORPI-SL viene realizando estudios técnicos sustentatorios de la Territorialidad y Titularidad del territorio ancestral por PPII, dentro de los cuales se viene implementando y socializando un enfoque de Estatuto del Territorio por Pueblo Indígena, que tiene un avance plasmado en la propuesta del Estatuto Constitucional del Territorio del Pueblo Shiwilu que incluye en sus ocho artículos consideraciones culturales, límites territoriales, autodeterminación, titularidad como pueblo, usos territoriales, regulación de los recursos naturales y jurisdicción; y que pretende ser un inicio de un modelo colectivo, que aunque requiere más trabajo y consenso con los diferentes pueblos indígenas puede dar pie a un modelo genérico que luego llegue a las particularidades según características propias de cada grupo.

SECCIÓN IV: ORIENTACIONES Y LINEAMIENTOS PARA EL MDE

11. ORIENTACIONES GENERALES DE IMPLEMENTACIÓN

Para facilitar la implementación del proyecto MDE Perú, se requiere identificar algunos criterios para la selección de sub proyectos y considerar una propuesta sobre las estrategias y actividades a ejecutar. También es necesaria una proposición sobre los arreglos institucionales ó de gobernanza del proyecto y desarrollar los aspectos presupuestales.

11.1 Criterios para la selección de sub proyectos

Se han identificado criterios para la selección de los subproyectos del MDE, que serían ejecutados por las organizaciones regionales de AIDSESP y las federaciones locales identificadas por CONAP, los criterios generales son primero y comunes a todas las propuestas, y los específicos según temática de subproyecto, a continuación una descripción de ellos:

Criterio 1. Cantidad y amenaza de la cubierta forestal, por el cual se priorizan los subproyectos de titulación y MFC que cubran una mayor superficie boscosa, en especial aquellos bosques que tienen mayor amenaza de deforestación y degradación.

Criterio 2. Accesibilidad a la comunidad, por el cual se priorizan los subproyectos de titulación y MFC ubicados más cerca de los agentes de deforestación y degradación, es decir, los más amenazados. También se priorizan las iniciativas con menores costos y tiempos de traslado hasta las zonas de intervención.

Criterio 3. Predisposición de actores y buenas relaciones interinstitucionales, por el cual se priorizan los subproyectos de titulación y MFC que cuenten con mayor voluntad política (convenios, acuerdos, aliados estratégicos) y donde existan menos conflictos dentro y entre los actores involucrados.

Criterio 4. Mayor requerimiento de acciones, por el cual se priorizan los subproyectos de titulación donde existe mayor cantidad de comunidades solicitantes y aquellos subproyectos MFC con mayor enfoque de conservación y equidad de género, siempre escogiendo el escenario menos conflictivo.

Criterio 5. Ámbito geográfico definido, por el cual se priorizan los subproyectos de titulación y MFC que se planeen con enfoque de cuenca, buscando la agrupación o asociatividad del mayor número de CCNN. También se priorizan aquellas áreas menos atendidas por los programas del Estado.

Criterio 6. Deuda histórica, por el cual se priorizan los subproyectos de titulación y MFC en aquellas CCNN que, aunque no cumplen con los criterios anteriores, su condición de

alejamiento e inaccesibilidad (ej. comunidades fronterizas) u otras especiales (ej. violencia, injusticia) ameritan una consideración especial.

Los criterios específicos deben ser usados según la temática del componente, como se muestra en la Tabla 14.

Tabla 14. Propuesta de criterios de selección para subproyectos MDE

Criterio	Tipo	Nivel de aplicación	Indicador	Prioridad de selección
Criterios generales				
1. Cantidad y amenaza de la cubierta forestal	Técnico	Organización Regional	Área ocupada en posesión ancestral	Mayor área de bosque
			Línea base de deforestación	Bosques con mayor amenaza
2. Accesibilidad a la comunidad	Técnico		Ubicación de la comunidad	Bosques con mayor amenaza
			Tiempo y costo para llegar a la comunidad desde la capital de distrito más cercana	Menos tiempo y menos costo
3. Predisposición de actores y buenas relaciones interinstitucionales	Político		Interés	Mayor voluntad política
			Participación armónica	Menos conflicto
4. Mayor requerimiento de acciones	Social		Demanda territorial	Mayor demanda de reconocimiento y titulación
			Manejo forestal	Mayor enfoque de conservación y género
			Prevención de conflictos	Solución de problemas de mutuo acuerdo
5. Ámbito geográfico definido (cuena)	Técnico y Social		Distribución y concentración de comunidades	Mayor número de comunidades
		Áreas sin atención	Comunidades menos atendidas	
6. Deuda histórica	Social y Político	No califica según los criterios anteriores	Más alejadas e inaccesibles	
Criterios específicos para titulación de tierras				
7. Conflictos	Social	CDN Organización Regional	Conflictos territoriales con terceros	Menos conflictos
8. Eficiencia económica	Técnico	Agencia Ejecutora Nacional (AEN)	Análisis costo/beneficio espacial	Menor costo/beneficio
Criterios específicos para manejo forestal comunitario				
9. Aprovechamiento integral/ sostenibilidad	Técnico	AEN	Número de especies aprovechadas	Mayor número de especies

Criterio	Tipo	Nivel de aplicación	Indicador	Prioridad de selección
10. Generación de ingresos económicos	Técnico	AEN	Rentabilidad comercial	Mayor rentabilidad
11. Distribución de beneficios	Social	CDN	Número de beneficiarios	Mayor número de beneficiarios
Criterios específicos para gobernanza indígena				
12. Transversalidad con saneamiento territorial y MFC	Social	CDN	Fortalecimiento de la gobernanza indígena	Mayor fortalecimiento de la gobernanza
13. Identidad cultural	Social	CDN	Fortalecimiento de la identidad cultural	Mayor promoción de la identidad cultural

Fuente: Elaboración propia

11.2 Estrategias y actividades

Luego de la aprobación de criterios por parte del CDN y Banco Mundial, se procede con el inicio del proceso de selección de subproyectos, donde se propone estrategias de trabajo y actividades que faciliten la implementación de acciones.

De esta forma, la propuesta estratégica considera una etapa inicial de arreglos de gobernanza para el proyecto MDE, que incluye el proceso de identificación y selección de la Agencia Ejecutora Nacional (AEN), así como de los subproyectos presentados por las organizaciones regionales AIDSESP y federaciones locales identificadas por CONAP.

En las CCNN seleccionadas para el desarrollo de los subproyectos se deberá ofrecer un reforzamiento inicial de la gobernanza, poniendo especial atención a la necesidad de inscribir en Registros Públicos a la Junta Directiva y los Estatutos Comunales correspondientes.

Para el saneamiento territorial, el proyecto MDE deberá apoyarse en los convenios que existen entre las OOII y los GORE, Regiones Agrarias y otros aliados estratégicos, así como facilitar nuevos acuerdos con diferentes actores. Especial atención deben merecer las coordinaciones con el Proyecto Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú (PTRT3) u otros relacionados para no duplicar esfuerzos.

En el componente MFC se plantean desarrollar actividades de agroforestería, piscicultura en estanques, gobernanza forestal comunal y apoyo a iniciativas de manejo con fines maderables en marcha que demuestran seguridad de ejecución.

Se plantea el fortalecimiento sostenido de la gobernanza comunitaria a partir de la operatividad de una plataforma de coordinación entre las OOII regionales y la AEN, así como del establecimiento de acuerdos entre las CCNN/OOII y las autoridades competentes, fundamentados en el respeto por los derechos indígenas y las salvaguardas.

La gobernanza para la facilitación de las actividades incluye el fortalecimiento de capacidades de las Juntas Directivas de las CCNN involucradas en el proyecto, la conformación de un grupo para la comunicación comunitaria y la facilitación de espacios para la toma de decisiones y el intercambio de experiencias.

Por último, se plantea el diseño de una estrategia de sostenibilidad financiera para la conservación de los bosques comunales.

La Tabla 15 a continuación resume la propuesta de las estrategias y sus actividades.

Tabla 15. Propuesta de estrategias y actividades

Estrategias	Actividades
1. Arreglos de gobernanza para el proyecto MDE	Selección de Agencia Ejecutora Nacional
	Selección de sub-proyectos
2. Reforzamiento inicial de la gobernanza comunitaria	Elección y/o renovación de la Junta Directiva
	Elaboración y/o adecuación de estatutos comunitarios
	Inscripción de Registros Públicos
3. Saneamiento territorial	Convenios con aliados estratégicos con GORE y/o Región Agraria
	Identificación de nuevos aliados
	Coordinación con PTRT3 para evitar superposición de acciones
	Reconocimiento y Titulación
4. Manejo Forestal Comunitario	Mejoramiento y renovación de parcelas agroforestales familiares
	Crianza de peces nativos en estanques familiares y de grupos de familias
	Conformación/fortalecimiento de un grupo de Veeduría Forestal Comunitaria
	Apoyo a iniciativas de aprovechamiento maderable en marcha
5. Fortalecimiento sostenido de gobernanza comunitaria	Creación de plataforma de coordinación intersectorial entre las OOII Regionales y la AEN
	Acuerdos sociales e institucionales entre CCNN/OOII y autoridades con base en los derechos indígenas y salvaguardas
	Capacitación a las Juntas Directivas y comunidades sobre elementos de gobierno comunal
	Conformación de un grupo de comunicación comunitaria para jóvenes, mujeres, hombres y ancianos, y autoridades tradicionales indígenas (Información para la toma de decisiones)
	Facilitar el desarrollo de congresos, foros, reuniones e intercambio de experiencias para el MDE.
6. Diseño de estrategia de sostenibilidad financiera para conservación de bosques comunales	Analizar las opciones del mecanismo REDD+ Indígena, reconversión productiva, entre otros.

Fuente: Elaboración propia

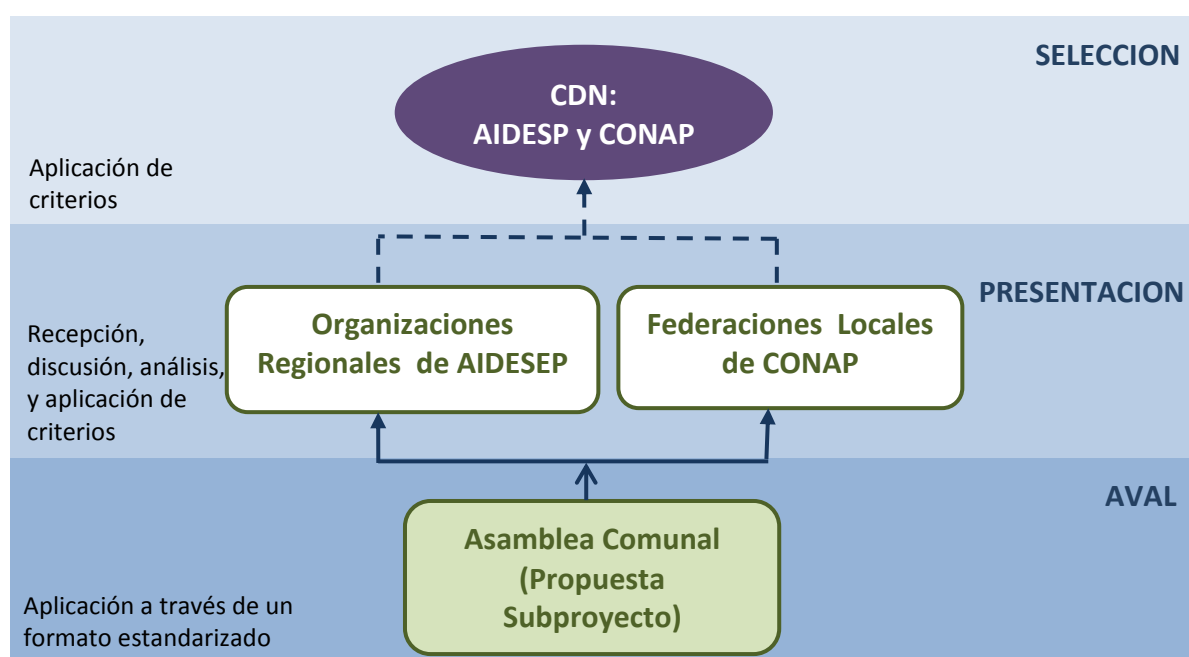
11.3 Arreglos institucionales

11.3.1 Arreglos organizacionales dentro de las comunidades para los subproyectos

Las propuestas de los subproyectos nacen en las comunidades nativas de acuerdo a sus necesidades (puede ser territorio, MFC, y/o gobernanza) que canalizan a través de sus Federaciones tanto a CONAP, como a la organización regional de AIDSESP, según su filiación.

Su validación se aplica luego de la aprobación por al menos el 75% del total de los comuneros registrados en el Padrón de Comuneros. A continuación la Figura 10 muestra la propuesta de forma de validación de los subproyectos.

Figura 12. Proceso de validación de subproyectos por las organizaciones comunales



Fuente: Elaboración propia.

En el caso específico de que la comunidad nativa ya ejecute un subproyecto de territorio, se seguirán las pautas para el proceso de saneamiento territorial (descritos en el capítulo 2), la cual, además de llevar el proceso de selección, se verá validado también posteriormente con la participación de la comunidad nativa y el representante de la Región Agraria al momento que efectúe los trabajos de campo, según sea un proceso de reconocimiento y/o demarcación con fines de titulación o ampliación del territorio comunal, esta validación debe contar con una Acta de Asamblea Comunal con una aprobación mínima de los dos tercios de los comuneros hombres y mujeres inscritos en el Padrón de la comunidad nativa, según el Artículo 11 de la Ley N° 26505 Ley de la Inversión Privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas, que establece que para disponer, gravar, arrendar o ejercer cualquier otro acto sobre las tierras comunales de la sierra o selva, se requiere el acuerdo de la

Asamblea General con el voto conforme de no menos de los dos tercios de todos los miembros de la comunidad.

Siguiendo además con la autonomía comunitaria, cada comunidad puede variar el porcentaje de aprobación según su necesidad. El MDE debe adaptarse finalmente a la decisión comunitaria descrita en sus estatutos.

11.3.2 Arreglos Institucionales externos

La propuesta para los arreglos institucionales externos para la implementación del Proyecto MDE Perú se presenta en la Figura 8, que muestra un desarrollo por niveles de trabajo que nace desde el nivel de la comunidad nativa (con la propuesta de subproyectos) y que luego se organiza según niveles: un nivel de orientación (BM, AEG, CDG), otro de toma de decisiones (CDN), un nivel técnico (AEN), y finalmente el de implementación dentro de las comunidades (OOII y CCNN), con funciones sugeridas a cumplir según se describe a continuación:

Banco Mundial (BM), mantendrá relaciones de coordinación y comunicación con el CDN y la AEN. Otorgará recursos económicos a la AEN.

Comité Directivo Global del MDE (CDG), que viene a ser el comité de coordinación mundial del MDE. Los representantes del MDE Perú en el Comité Directivo Global son Roberto Espinoza (AIDSESP) y Víctor Hugo Sánchez (CONAP); ellos comparten rotativamente la posición de representante oficial de los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales del Perú en el Comité Directivo Global.

Agencia Ejecutora Global (AEG) Coordinación de la ejecución mundial del MDE.

El Comité Directivo Nacional (CDN) del MDE Perú es el órgano encargado de la dirección del proyecto MDE Perú y tiene un papel esencial en la gobernanza del mismo. Está conformado por cinco representantes de AIDSESP y cinco representantes de CONAP. Relaciones de coordinación y comunicación con BM, CDG y AEG.

Agencia Ejecutora Nacional (AEN) es la organización que celebrará un acuerdo de financiamiento con el Banco Mundial y será responsable por la ejecución del proyecto MDE Perú a través de la implementación operativa por parte de las organizaciones indígenas locales involucradas. Proveerá informes técnicos y financieros al Banco Mundial y fungirá como secretariado para el CDN. Hará acuerdos con las OOII regionales AIDSESP y federaciones locales CONAP. Se plantea la implementación de una unidad operativa o Subgerencia dentro de la AEN, con tres coordinaciones que guardan relación con los ejes temáticos del MDE: titulación, MFC y gobernanza indígena.

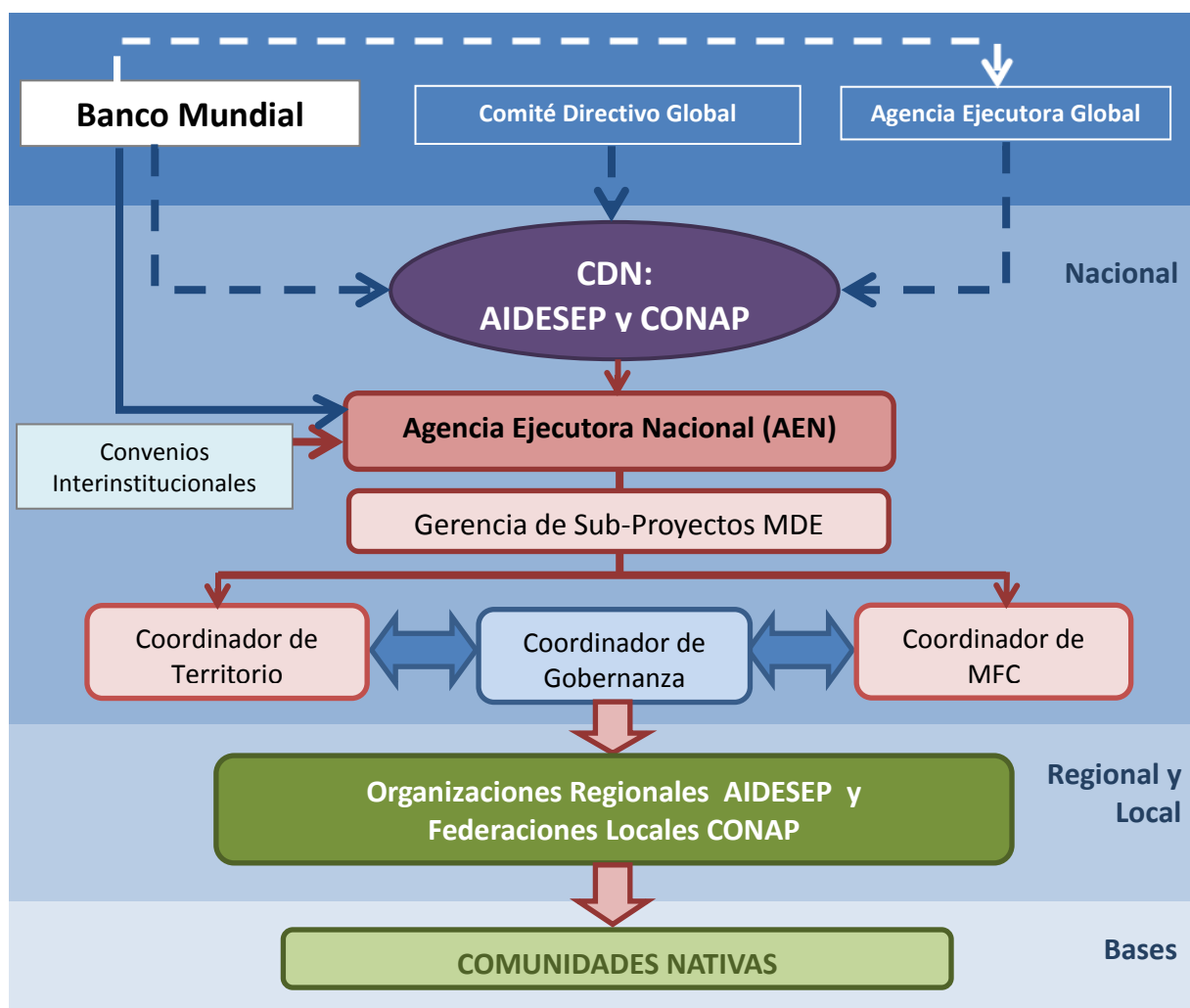
Las organizaciones regionales indígenas (AIDSESP y CONAP) tendrán el liderazgo y la mayor responsabilidad para la implementación de los subproyectos. Serán supervisados por la

Agencia Ejecutora Nacional, de quien recibirán los recursos económicos y a quien reportarán las rendiciones de cuentas. Son 9 organizaciones regionales de AIDSESP y 9 federaciones locales priorizadas por CONAP.

Comunidades nativas, son las áreas geográficas específicas en donde se desarrollarán los subproyectos. Son coordinadas por las organizaciones locales y regionales.

El modelo de Gobernanza con los arreglos institucionales se muestra a continuación.

Figura 13. Propuesta general de gobernanza para el MDE por niveles



Fuente: Elaboración propia.

11.4 Presupuesto general

El presupuesto indicativo para 5 años del proyecto MDE Perú es de 5.5 millones de dólares, el cual se ejecutará en dos etapas, conforme se muestra en la tabla siguiente. Los gastos administrativos en que incurrirá la AEN para la ejecución de los fondos están considerados dentro de la asignación de cada componente, ver la siguiente tabla.

Tabla 16. Distribución presupuestal del proyecto MDE Perú (en millones US\$)

Etapa	Componente		Total
	Reconocimiento, Titulación, y Ampliación	MFC	
Primera etapa (años 1 y 2)	2.0	1.0	3.0
Segunda etapa (años 3, 4 y 5)	1.5	1.0	2.5
Total	3.5	2.0	5.5

Fuente: Elaboración propia con data del CDN y BM.

A continuación, un análisis general de los presupuestos por componentes.

11.4.1 Presupuesto estimado para el saneamiento territorial indígena

Los costos para la atención de la demanda de reconocimiento, titulación y ampliación de las comunidades nativas es muy variable entre departamentos y al interior de cada departamento, dependiendo de la cercanía o lejanía de la comunidad nativa a la sede de la Dirección Regional Agraria, por tal razón han sido estimados costos promedios para cubrir los gastos de los trabajos de campo y gabinete en la atención de las comunidades nativas.

A continuación la Tabla 17 presenta un presupuesto por departamentos y la Tabla 18 un resumen total según la demanda.

Tabla 17. Presupuesto para atender la demanda de saneamiento territorial por departamentos

(a diciembre del 2013 estimada en una cuantificación del 80% de la demanda real)

Departamentos	Reconocimiento		Titulación		Ampliación		Total
	CCNN	US\$	CCNN	US\$	CCNN	US\$	US\$
Amazonas	22	66,910	7	100,380	37	450,510	617,800
Ayacucho	0	0	5	57,500	1	13,300	70,800
Cajamarca	0	0	0	0	0	0	0
Cusco	3	8,964	5	59,100	15	148,150	216,214
Huánuco	1	6,330	6	85,090	6	85,090	176,510
Junín	12	29,190	18	169,060	28	235,880	434,130
Loreto	165	535,695	467	6'906,232	106	1'490,260	8'932,187
Madre de Dios	3	9,717	6	82,480	17	213,730	305,927
Pasco	9	21,380	23	226,170	16	166,260	413,810
San Martín	35	90,775	33	419,650	4	51,500	561,925
Ucayali	44	143,432	46	648,560	34	471,390	1'263,382
Total	294²	912,393	616	8'754,222	264	3'326,070	12'992,685
Costo Unitario	1	3,103.38	1	14,211.40	1	12,598.75	

¹ Estimado para trabajos de campo y gabinete, sin incluir el aporte de las regiones agrarias (personal técnico)

² El costo para la titulación de las ahora ya reconocidas se calcula en la siguiente tabla.

Fuente: Elaboración propia en base a datos AIDSESEP y CONAP

Tabla 18. Costo total de la demanda para el saneamiento territorial indígena según tipo

Tipo de demanda	Cantidad de comunidades	Costo Unitario (US\$/comunidad)	Costo Total (US\$)
Reconocimiento	294	3,103.38	912,393.72
Titulación	616	14,211.40	8'754,222.40
Ampliación	264	12,598.75	3'326,070.00
Sub total*	1,174		12'992,686.12
Titulación (de las recién reconocidas)	294	14,211.40	4'178,151.60
Total*	1,463		17'170,837.72

* Estimado para trabajos de campo y gabinete, sin incluir el aporte de las regiones agrarias (personal técnico)

Fuente: Elaboración propia en base a datos AIDSESEP y CONAP

De la tabla se desprende que el mayor presupuesto para la atención de los procesos territoriales se ubica en el departamento de Loreto y Ucayali, lo que guarda relación por la mayor demanda del componente territorio.

Aunque los valores son referenciales (ya que dependen de varios factores), en el contexto de que el presupuesto del MDE para los primeros 2 años es de 2 millones de Dólares, y el total para 5 años es de 3 millones, observamos que esta cantidad solo cubriría el 20% de la demanda total del saneamiento territorial que asciende a más de 15 millones de Dólares. Será potestad de la selección de sub-proyectos lo que indique la cantidad de comunidades a ser beneficiadas y los montos que se invertirán en cada una de ellas.

11.4.2 Población indígena a ser beneficiada con el saneamiento territorial

La presente ESC del MDE Perú, ha determinado la existencia de una demanda de -al menos- 1,169 comunidades nativas que requieren se les atiendan en sus demandas de reconocimiento, titulación y ampliación (más las 294 que serían reconocidas y que necesitarían titulación serían 1,463 CCNN) para resolver sus conflictos por la tenencia de las tierras. La población estimada que está involucrada en dicho requerimiento y que se vería beneficiada con una solución total de saneamiento físico legal de las tierras indígenas se presenta en la Tabla 18.

Tabla 19. Población potencial a ser beneficiada con el saneamiento territorial indígena

Tipo de la demanda	Cantidad	Población (habitantes)
Reconocimiento	294	Sin información
Titulación (para las recién reconocidas)	294	(Sin información pero incluida)
Titulación	613	43,825
Ampliación	262	35,206
Total	1,463	79,031

Fuente: Elaboración propia en base al documento “Demandas Territoriales de Pueblos Indígenas Amazónicos del Perú 2014” elaborado como complementario al presente estudio (ver Anexo 5).

Sin embargo, como ya se mencionó antes la cantidad poblacional exacta a ser beneficiada se podrá determinar luego de la selección y ejecución de los sub-proyectos para el MDE.

11.4.3 Propuesta de distribución presupuestal del componente MFC

Una propuesta para la distribución presupuestal del componente MFC se puede desarrollar en base a las actividades por ejecutar y sus costos unitarios correspondientes, los cuales pueden variar mucho dependiendo de varios factores, principalmente la ubicación y acceso a la comunidad. La Tabla 19 nos muestra un resumen de valores referenciales promedio.

Tabla 20. Costos unitarios para la implementación del MFC

Tipo de actividad	Unidades	Costo US\$
Mejoramiento y renovación de sistemas agroforestales*	US Dólares/ha	640
Mantenimiento de sistemas agroforestales*	US Dólares/ha/año	180
Instalación de estanques para piscicultura*	US Dólares/ha	7,250
Mantenimiento de estanques para piscicultura*	US Dólares/ha/año	375
Conformación/fortalecimiento y capacitación de VFC**	US Dólares/VFC	20,000
Funcionamiento de las VFC**	US Dólares/VFC/año	40,000
Ejecución de plan de manejo forestal con fines maderables*	US Dólares/plan/año	50,000

* Basado en data de CEDIA.

** Basado en data de VFC de ORAU.

Fuente: Elaboración propia.

En este contexto, y en concordancia con lo analizado en el punto 6.8.9 *Actividades MFC que se sugiere promover en las CCNN*, se propone que la mayor parte de la inversión se destine a promover actividades de agroforestería (40%) y piscicultura (40%) y reservar fondos para apoyar el fortalecimiento de iniciativas de aprovechamiento forestal maderable bajo planes de manejo en CCNN (10%) y el mejoramiento de la gobernanza forestal a través del sistema de Veedurías Forestales Comunitarias (10%).

La Tabla 20 presenta una estimación de distribución del presupuesto asignado al componente MFC, para los dos primeros años de implementación.

Tabla 21. Distribución presupuestal del componente MFC (para los 2 primeros años)

Actividad	% del presupuesto	US\$	Orientación
Agroforestería	40	400,000	Especies forestales nativas
Piscicultura en estanques	40	400,000	Peces tropicales nativos
Fortalecimiento de iniciativas MFC en marcha	10	100,000	Plan de manejo maderable
Gobernanza forestal	10	100,000	VFC

Total	100%	1'000,000	
--------------	-------------	------------------	--

Fuente: Elaboración propia

En este contexto, la propuesta para el MFC podría atender (ver Tabla 21 que resume lo expuesto):

- Mejoramiento y renovación de 400 ha de sistemas agroforestales y su mantenimiento por dos años. Los gastos se refieren a herramientas, producción y transporte de plántones, capacitación y asistencia técnica, fertilizantes, control de plagas.
- Instalación de un espejo de agua de 50 ha en estanques para crianza de peces y su mantenimiento por dos años. Los gastos se refieren a herramientas, adecuación y mantenimiento de estanques, compra y transporte de alevinos, fertilizantes.
- Conformación/fortalecimiento y capacitación de una Veeduría Forestal Comunitaria y su funcionamiento por dos años. Los gastos se refieren a estímulos para los veedores, equipo de campo, combustible, lubricantes, bote/motor, alimentación
- Apoyo a una iniciativa de MFC en marcha durante dos años. Los gastos se refieren a herramientas, combustibles, lubricantes, transporte, jornales.

Tabla 22. Potencial de atención del componente MFC

Actividad	Unidad	Cantidad	Subtotal US\$	Total US\$
Agroforestería	Hectárea mejorada y renovada	400	256,000	400,000
	Hectárea mantenida	800	144,000	
Piscicultura en estanques	Hectárea de estanque instalada	50	362,500	400,000
	Hectárea de estanque mantenida	100	37,500	
Fortalecimiento de iniciativas MFC en marcha	Ejecución anual de plan de manejo	2	100,000	100,000
Gobernanza forestal	VFC conformada/fortalecida y capacitada	1	20,000	100,000
	Funcionamiento anual de VFC	2	80,000	
			Total	1'000,000

Fuente: Elaboración propia

12. MECANISMOS DE MANEJO Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

12.1 Componente Territorio

La demarcación del territorio comunal con fines de titulación de la comunidad nativa trae consigo un ordenamiento del territorio entre diferentes actores, llegando a acuerdos en los linderos de colindancia, lo cual constituye un mecanismo de resolución de conflicto y disminuye enormemente que se presenten quejas.

Para el caso de evitar conflictos es necesario también saber comunicar entre los varios actores los impactos positivos que se generan con el reconocimiento, titulación y ampliación de comunidades nativas, entre los que podemos indicar:

- a) Económicos: posibilidad de acceso a créditos en las entidades financieras. Capitalización del territorio comunal y mejora del ingreso en los hogares de los comuneros
- b) Sociales: incremento de oportunidades de trabajo. Brinda igualdad de oportunidades con respecto a género. Reducción de conflictos por la tierra
- c) Ecológicos: mayor presencia de cultivos permanentes (cacao, café, achiote, frutales nativos, reforestación). Uso racional de los recursos naturales.

No obstante, la continuidad de los conflictos sociales por la tierra se mantiene o acrecienta por la presencia de colonos en los territorios comunales (de algunas comunidades nativas), quienes al tener un año o más de trabajar un área de tierra solicitan regularizar su situación directamente a la Región Agraria, los que al no existir “título” a nombre de ninguna comunidad nativa (o por no tener el proceso en marcha) les otorgan a los colonos solicitantes un certificado de posesión, sin poder verificar o sin haber verificado si el área solicitada es libre o si pertenece al territorio posesionado o titulado por una comunidad nativa. En este caso el solo hecho de regularizar el saneamiento físico-legal de las comunidades nativas es ya una solución y prevención de conflictos.

Para el caso de la resolución a los conflictos ya existentes de este tipo, la demarcación con fines de titulación de la comunidad nativa es una salida, teniendo en este caso que coordinar entre los actores reuniones dentro de la Asamblea Comunal, en la que participan colonos u otros propietarios ubicados en el ámbito del territorio comunal, y un representante de la Región Agraria, donde se deben tomar acuerdos conjuntos, algunas propuestas son:

- Colonos que tienen más de un año asentados y desean asimilarse como comuneros deben contar con la aceptación de la comunidad nativa. En este caso, el área trabajada por el colono queda dentro de la demarcación del territorio comunal, y no hay desplazamiento del colono a otro lugar.

- Igualmente, para el colono que no desea integrarse como comunero a la comunidad nativa, se respetará las mejoras (realizadas en el terreno ocupado) y al momento de la demarcación del territorio comunal, de mutuo acuerdo se delimitarán sus linderos de colindancia, colocándose en los vértices hitos de concreto con coordenadas (identificadas con GPS diferencial) y levantándose la respectiva Acta de Colindancia debidamente suscrita entre el colono y la comunidad nativa, con indicación de ángulos, distancias y coordenadas entre hitos, esto por cada colono que no desea integrarse a la comunidad; así quedan demarcadas las áreas del colono y de la comunidad nativa, y tampoco se produce desplazamiento.
- En el caso de una propiedad privada, se delimita al predio conforme a su plano titulado, se colocan hitos de concreto con coordenadas en los vértices, igualmente se levanta una Acta de Colindancia debidamente suscrita entre el propietario y la comunidad nativa sin producir desplazamiento.
- De existir comunidades nativas ubicadas dentro de la zonificación de “Bosques de Producción Permanente” (BPP), no se suspenden sus trámites de titulación conforme le establece en la R.M. N° 0547-2014-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2014, donde se precisa que la demarcación y titulación de comunidades nativas no podrá quedar suspendido por superposición con áreas de los BPP.

Se puede utilizar lo mencionado como prevención, manejo y resolución de conflictos.

12.2 Componente MFC

12.2.1 Veeduría Forestal Comunitaria

Las Veedurías Forestales Comunitarias son usadas como un mecanismo de control social ejercido por las mismas CCNN y sus OOII para promover la práctica del buen MFC, contribuir a una mejor gobernanza forestal y mejorar las transacciones comerciales entre las CCNN y terceros. Actúan como unidades técnicas forestales dentro de las OOII, y se les reconoce como el principal mecanismo utilizado para la resolución de conflictos derivados del aprovechamiento forestal en relación con las CCNN, siendo su esquema percibido como exitoso y por lo tanto, replicable en otras zonas de la Amazonía peruana (Gaviria y Sabogal, 2013). Existen cuatro VFC en funcionamiento actual: la VFC de ORAU (AIDSESEP) en Ucayali es la más antigua y funciona desde el año 2008. La VFC de FECONAYA (CONAP) en Oxapampa-Villa Rica y la de CORPI (AIDSESEP) en Alto Amazonas están operativas desde mayo 2011, las que pueden ser vistas como ejemplos de trabajo. La VFC de CORPIAA (AIDSESEP) es la más reciente y funciona desde 2013. AIDSESEP cuenta desde el año 2010 con una Veeduría Forestal Nacional como ente articulador y representativo a nivel nacional, que puede apoyar la propuesta del MDE.

12.2.2 Plataformas MFC

Están conformadas generalmente por federaciones indígenas, representantes del gobierno regional, gobiernos locales, productores organizados, organizaciones no gubernamentales y empresarios privados, lo que sirve como espacio de discusión temática y expositiva de problemas para buscar consensos. Actualmente existe una Plataforma a nivel nacional y cuatro Plataformas regionales con planes de trabajo en ejecución: Selva Central (Pasco, Junín y Huánuco), Ucayali, Amazonas y San Martín. Estas Plataformas podrían ser aprovechadas para desempeñar un rol en el manejo de conflictos derivados del aprovechamiento de los bosques comunales.

12.3 Gobernanza

12.3.1 Asamblea Comunal

Es el espacio que sirve para la resolución de quejas y conflictos al interior de la comunidad en el contexto de la autonomía comunitaria (salvo casos de competencia policial y judicial). Los problemas usualmente se resuelven en este nivel, sin necesidad de intervención de organizaciones indígenas locales ni regionales.

12.3.2 Mesas de Diálogo

Es un mecanismo de mayor nivel en la solución de conflictos entre Estado las organizaciones indígenas (representantes de las comunidades nativas), Defensoría del Pueblo y otros actores involucrados para lograr acuerdos mediante consensos, y proponer al Estado acciones de ejecución en beneficio y atención a las propias comunidades.

Para el caso del MDE, se espera que la solución de conflictos se resuelva a nivel de la Asamblea Comunal, y con los mecanismo presentados anteriormente.

La tabla 22 presenta una propuesta de instancias de resolución de los posibles conflictos que se pudieran presentar entre los actores del proyecto MDE Perú.

Tabla 23. Instancias de resolución de conflictos

Litigantes		Resolución de conflicto en:		
		1ª instancia	2ª instancia	3ª instancia
CN	CN	Federación local	Org. Regional	CDN
CN	Federación Local	Org. Regional	CDN	
Federación Local	Federación Local	Organización Regional	CDN	
Federación	Organización Regional	CDN		
Organización Regional	Organización Regional	CDN		
Organización regional	AEN	CDN		
Organización regional	CDN	CDG		
AEN	CDN	CDG		

Fuente: Elaboración propia

13. CONCLUSIONES

13.1 Componente territorio

1. Con la creación del ente rector para la Política Nacional Agraria en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria en el Ministerio de Agricultura y Riego, que dentro de su estructura orgánica ha creado la Dirección de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural (DISPACR), dependiente de la Dirección General de Negocios Agrarios (DIGNA), se espera que las funciones normativas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria se ordenen, y sean de cumplimiento formal por la Direcciones Regionales a nivel de los gobiernos regionales.
2. Las Regiones Agrarias cuentan con procedimientos para el reconocimiento, titulación y ampliación de comunidades nativas contenidos en el Decreto Ley N° 22175 y de su Reglamentación aprobado por Decreto Supremo N° 003-79-AA.
3. La demanda territorial actual de los pueblos indígenas amazónicos es de 294 comunidades nativas para reconocimiento, 613 comunidades para titulación (además de las 294 que necesitarían su titulación), y 262 comunidades para ampliación de su territorio comunal; el costo de atención de los tres procesos es variable, dependiendo de la cercanía o lejanía de la comunidad de la sede Regional, estimándose un promedio únicamente para los trabajos de campo y gabinete de \$ 2,614.21 para reconocimiento y de \$ 12,310.86 para titulación por comunidad nativa.
4. Las Regiones Agrarias por lo general no cuentan con presupuesto ni recursos humanos para la atención de las comunidades nativas que solicitan su reconocimiento, titulación y ampliación; teniendo la buena predisposición de suscribir convenios interinstitucionales en los procesos de saneamiento de las comunidades nativas que se plantea en el MDE Perú.
5. Al desarrollar la ESC, se ha determinado varios escenarios relacionados al saneamiento territorial de comunidades nativas: i. reconocimiento, ii. titulación, iii. ampliación, iv. planos no georeferenciados de comunidades nativas tituladas anteriormente, y catastro no actualizado de comunidades nativas; y, v. solicitudes nuevas al disgregarse de la comunidad madre.
6. La titulación de comunidades nativas no genera impactos ambientales negativos, por cuanto vienen ocupando sus territorios ancestrales realizando sus actividades de subsistencia, caza, pesca y recolección sin afectar los ecosistemas donde se desarrollan, lo cual reduce la deforestación y degradación de los bosques.
7. Todas las organizaciones indígenas entrevistados plantean como prioridad el saneamiento territorial de las comunidades nativas y el fortalecimiento organizacional.

8. La Superintendencia Nacional de Registros Públicos, ha actualizado su Directiva y Guía General para la inscripción de los actos y derechos de las comunidades nativas, lo que beneficia a las comunidades más alejadas de su sede de inscripción.
9. Las organizaciones indígenas y los representantes de las Regiones Agrarias entrevistadas, coinciden en que, para la resolución de conflictos entre comunidades nativas y colonos se aplique el Artículo 5° inciso a) del D.S. N° 003-79-AA, caso contrario deben excluir el área del colono del territorio comunal; confirmado en las respectivas actas de colindancia.
10. El Estado Peruano viene incumpliendo el Convenio 169, en cuanto al reconocimiento y titulación de los territorios ancestrales por pueblo indígena.

13.2 Componente Manejo Forestal Comunitario

1. Los procesos de deforestación y degradación forestal en las CCNN amazónicas se están incrementando y tienen sus causas principales en la agricultura tradicional de pequeña escala y en la extracción selectiva y de baja productividad de especies forestales maderables y no maderables. Esta extracción de recursos forestales se desarrolla en un escenario de informalidad, ilegalidad y corrupción, donde al menos las tres cuartas partes del volumen de madera que se comercializa son de procedencia ilegal.
2. A pesar de los esfuerzos desarrollados con apoyo de la cooperación, solo el 5% de las CCNN tienen permisos vigentes. Los trámites administrativos son engorrosos, y la poca capacidad intercultural de los funcionarios y tratos comerciales desiguales con los madereros, obligan a las CCNN a ser parte del círculo vicioso de la explotación irracional de los recursos. El mal uso de las Guías de Transporte Forestal ha ocasionado que OSINFOR sancione al 90% de las CCNN supervisadas con multas que van desde 0.1 UIT a 85.6 UIT⁵⁰. La SUNAT también ha sancionado a numerosas CCNN por no cumplir con presentar a tiempo la información tributaria.
3. En los GORE donde se han implementado las Unidades de MFC (Ucayali, Amazonas y San Martín) se ha reducido el tiempo de gestión de los permisos forestales, de casi un año a 3-6 meses.
4. Casi todos las informantes clave entrevistados están dispuestos a incluir el tema de MFC como parte de su agenda institucional, pero ninguno cuenta con el financiamiento necesario.
5. En la misión de campo se identificaron un grupo de actividades MFC sugeridas por los informantes clave para promover en las CCNN. Tomando en consideración el tiempo

⁵⁰ Unidad Impositiva Tributaria (UIT) 2014: S/ 3,800.00

necesario para los trámites administrativos de aprobación de permisos, los planes de manejo forestal, pesqueros y/o de turismo, y el tiempo disponible para la implementación del proyecto MDE, la agroforestería y la crianza de peces en estanques se identifican como las actividades productivas más recomendadas para ser desarrolladas en el marco del proyecto.

6. Los principales impactos potenciales debido a la implementación del componente MFC son de carácter político/institucional, socioeconómico y ambiental. Todos los impactos son positivos (fortalecimiento de capacidades, diversificación de la producción, generación de ingresos y conservación productiva de los bosques comunales) y abordan las principales causas de la deforestación y degradación de los bosques comunales (agricultura y extracción forestal). Los principales riesgos tienen que ver con los niveles de corrupción, el escaso financiamiento y la falta de voluntad política, mientras que los principales conflictos se relacionan potencialmente con problemas por el uso y control de los recursos comunales, así como la distribución de beneficios al interior de la comunidad.
7. Los criterios específicos para la selección de subproyectos MFC son tres: aprovechamiento integral y sostenibilidad, generación de ingresos y distribución de beneficios.
8. Los principales mecanismos identificados de manejo y resolución de conflictos relacionados con el MFC son las VFC y las Plataformas MFC.

13.3 Gobernanza

1. Los Pueblos Indígenas por tradición mantienen sus propias estructuras internas, y al mismo tiempo esas estructuras ancestrales interactúan con las estructuras de gobierno actual a nivel nacional, regional o municipal, y que, aunque estas últimas podrían considerarse como sistemas impuestos.
2. En la mayoría de las comunidades nativas, conviven autoridades tradicionales indígenas con autoridades indígenas modernas, las autoridades tradicionales gobiernan hacia el interior de la comunidad, y las modernas trabajan en relación con instituciones estatales externas. Ambos sistemas necesitan relacionarse cotidianamente para establecer pautas de desarrollo que se enmarquen dentro de un orden y legalidad. El MDE debe respetar ambos sistemas.
3. Como parte de esta estructura moderna que las comunidades nativas deben de cumplir, se han instaurado principalmente dos órganos de gobierno: la Asamblea General y la Junta Directiva representada por el Jefe de la Comunidad, ambos corresponden a los espacios de decisión de trabajo para los proyectos y sub-proyectos.

4. La forma de funcionamiento dentro de las comunidades nativas están establecidas en los reglamentos internos y Estatutos, donde se escriben e interpretan las reglas tradicionales y modernas. Sin embargo sólo un poco más del 50% de las comunidades nativas cumplen con los Estatutos comunales, debido a que están desactualizados por temas presupuestales o desidia sobre su utilidad. Para la implementación de los temas de saneamiento territorial y MFC será necesario una actualización y generación de nuevos Estatutos para trabajar bajo el orden legal requerido.
5. La mayor parte de los miembros de las comunidades está de acuerdo con su Junta Directiva y el formato de sus Asambleas Generales por lo que el MDE haría bien en respetar estas instancias y usarlas como parte de los niveles de resolución de conflictos.
6. Como más del 60% de actores que considera que las organizaciones comunales están en capacidad de tomar sus propias decisiones, el MDE tiene ya una base ganada para la implementación de sus acciones a través de ellas.
7. Las relaciones con las empresas extractivas es por lo general mala, sin embargo va de regular a buena cuando se trata de las organizaciones preponderantes de los componentes del MDE nos referimos al Ministerio de Agricultura y Riego y al Ministerio del Ambiente (a través del SERNANP), el MDE debe empujar estos espacio y mantener las buenas relaciones con los actores clave.
8. En relación al conocimiento de sus derechos, hay que fortalecer sus capacidades para incrementar la comprensión y entendimiento, y evitar decepciones y engaños que pueden crear conflictos.
9. Según las experiencias y solicitudes de las propias comunidades, la implementación de proyectos debe ser a nivel familiar (por especialización) dentro de un contexto comunal.
10. En términos generales, la mayoría de las comunidades nativas necesitan fortalecer su organización comunal y desarrollar acciones que les permitan avanzar en los temas de saneamiento territorial y en los que le permitan una gestión adecuada de los bosques dentro de su territorio.

14. RECOMENDACIONES

14.1 Componente territorio

1. Conocida la demanda territorial de las comunidades nativas, se recomienda la suscripción de Convenios con la Dirección Regional Agraria respectiva, para los procesos de reconocimiento, titulación y ampliación.
2. Se recomienda que las organizaciones y/o coordinadores regionales de AIDSEP y CONAP presenten los sub proyectos (Plan Operativo) para el reconocimiento, titulación y ampliación de las comunidades nativas validadas en la demanda territorial.
3. Para los mecanismos de manejo y resolución de conflictos, deberían usarse las herramientas contenidas en la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva (Art.9 del Decreto Ley N° 22175) y de su reglamentación (Art. 3 y Art. 5 inciso a) del Decreto Supremo N° 003-79-AA).
4. Para el reconocimiento y titulación del territorio ancestral por pueblo indígena (conforme lo establece el Convenio 169), se debe hacer incidencia ante el Estado Peruano para su aplicación efectiva, por parte de las organizaciones indígenas y actores del MDE, conforme al compromiso asumido mediante la Resolución Legislativa N° 26253 de fecha 2 de diciembre de 1993.

14.2 Componente MFC

1. Se recomienda enfocar el presupuesto destinado al componente MFC para promover principalmente actividades de agroforestería, piscicultura en estanques, y luego gobernanza forestal, y apoyo a iniciativas MFC maderables en marcha.
2. En referencia a la agroforestería, se recomienda aplicarla principalmente en asociaciones con cacao y café. Se sugiere además incorporar diversos frutales nativos, y revisar experiencias de agroforestería exitosas con fines de réplica.
3. En cuanto a la piscicultura en estanques, se recomienda el cultivo con especies nativas, usando como antecedentes las experiencias exitosas en estanques familiares y de grupos de familias con especies como: paco, gamitana, boquichico, sábalo y carachama, y con sistemas semi intensivo de crianza con alimentación en base a yuca, maíz, plátano, guayaba, papaya y arroz.
4. Se recomienda también promover y facilitar la participación de las mujeres en las actividades del MFC.
5. Se sugiere además que para la implementación de las VFC se desarrollen actividades previas de fortalecimiento de capacidades.

14.3 Gobernanza

1. Se recomienda una implementación de gobernanza transversal a los Componentes del MDE con presupuesto, es decir que cada componente incluya dentro de sus actividades acciones de gobernanza que ayuden la implementación de sus propias actividades.
2. Se sugiere usar para el diagnóstico del estado organizativo de las comunidades y/o organizaciones (incluyendo a la AEN), el instrumento de evaluación: Índice de Capacidad Organizacional, adaptado a las necesidades y requerimientos, que serviría para adoptar acciones de mejora en la gestión organizacional.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Barclay, F. y Santos-Granero, F. 1995. Órdenes y desórdenes en la selva central: historia y economía de un espacio regional. Lima: IEP/IFEA/FLACSO – Ecuador.

CEPESRURAL, 2014. La suerte de las concesiones de recursos naturales. Boletín enero-marzo 2014 del Observatorio de Tierras <https://cepesrural.lamula.pe/2014/04/23/la-suerte-de-las-concesiones-de-recursos-naturales/cepesrural/>

Chirif, A. 2010. Estado del arte de la discusión y la práctica en relación a autoridades modernas vs. Autoridades tradicionales en la gobernanza del territorio e implicancias para el uso sostenible de los recursos naturales”. Intercooperation. Iquitos, Perú. Helvetas y RRI.

CONAP, 2012. Marco conceptual, metodológico, diagnóstico participativo del manejo forestal comunitario (versión preliminar) SPDE. Proyecto para el Fortalecimiento de Capacidades de Pueblos Indígenas en Selva Central, Perú. PFSI y USAID Perú.

Cossío, R., Menton, M., Cronkleton, P. y Larson, A. 2014. Manejo forestal comunitario en la Amazonía peruana. Una revisión bibliográfica. CIFOR. Documento de Trabajo Nº 140. 34 p. http://www.cifor.org/publications/pdf_files/WPapers/WP140Menton.pdf

DAR, 2013 (editor). Perú: Informe Alternativo 2013 sobre el Cumplimiento del Convenio 169 de la OIT. Lima. 88 p.

DAR, 2010. Derechos de Nuestros Pueblos Indígenas. Cartilla Preliminar: Algunos Aspectos Iniciales. Programa Social Indígena DAR, Unión Europea, AIDER. http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/77_c0.pdf

Delgado, R. 2011. Formalización de Comunidades Nativas. Procedimiento de Demarcación y Titulación de Comunidades Nativas DL 22175. http://www.cal.org.pe/pdf/diplomados/comunidades_nativas.pdf

Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre. 2014. Propuesta de Reglamento de la Ley Nº 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Lima. 175 p.

FCPF, 2014. Emission Reductions Program Idea Note (ER-PIN) Perú. Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) - Carbon Fund. Versión 12 septiembre 2014. Lima. 77 p.

Gamboa A. 2013. Análisis, recomendaciones y propuestas para el fortalecimiento de la institucionalidad indígena en el Perú. DAR.

Gobierno Regional de Ayacucho, 2012. Desarrollo de capacidades en Zonificación Ecológica Económica y Ordenamiento Territorial en la Región Ayacucho. Estudio Temático Socio-Cultural.

Instituto del Bien Común. 2012. Directorio de Comunidades Nativas en el Perú 2012. Lima. 136 p.

II Encuentro Macroregional Amazónico de Manejo Forestal Comunitario. Cieneguilla, 27-28 marzo 2014. Acta de Acuerdos. Lima, 9 p.

Kometter, R. 2013. Simplificación de procesos burocráticos en el manejo forestal comunitario en Ucayali, Perú. Programa de Manejo Forestal Sostenible en la Región Andina. Lima. 18 p.
<http://forestalsostenibleandina.net/getattachment/0950c4d1-52f8-48bc-82be-00216894e4da/Mejorando-los-procesos-de-los-PGMF-y-POAs-e-incorp.aspx>

MDE Perú, 2014. Misión de Preparación (Lima, 17-20 marzo 2014). Ayuda Memoria. Lima. 34 p.

Meléndez, C. 2013. Revisión, diagnóstico, recomendaciones, regularización y resolución de omisiones tributarias de 30 comunidades nativas en consulta. Informe de consultoría para MINAM – PNCB. Lima. 69 p.

Oficina Nacional Anticorrupción – ONA, 2008. Plan Anticorrupción y Transparencia en el Sector Forestal. Oficina Nacional Anticorrupción. Documento de Trabajo. Lima, 62 p.

Perú, 2013. Emission Reductions Program Idea Note (ER-PIN). Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) Carbon Fund. Template v 4 August, 2013. Lima, 67 p.

Ramos, I. 2010. Entendiendo REDD a partir del derecho de los pueblos indígenas. Apuntes Conceptuales para los Países Andino Amazónicos. DAR, INWENT. 191 pp. Primera Edición.

Rey, D., Roberts, J., Korwin, S., Rivera, L., and Ribet, U., 2013. Guía para Comprender e Implementar las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC. ClientEarth, Londres, Reino Unido.
<http://www.clientearth.org/reports/guia-para-comprender-e-implementar-las-salvaguardas-de-redd+-de-la-cmnucc.pdf>

UICN Bolivia. Análisis de la gobernanza indígena, la gestión del territorio y los recursos naturales en Bolivia. Proyecto “Mejorando los medios de vida de los pueblos indígenas alto - andinos, a través del fortalecimiento de la seguridad de la tenencia de la tierra y el acceso a los recursos naturales en Bolivia y Perú”. Elaborado por: Cynthia Silva, Patricia Reyes, Oscar Loayza, Javier Corro y María Eugenia Choque. Documento de trabajo.
http://cmsdata.iucn.org/downloads/ analisis_gobernanza_bolivia.pdf

ANEXO 1: Definiciones útiles para el presente documento:

Pueblo Indígena⁵¹: El Artículo 1 del Convenio 169 de la OIT define a los pueblos indígenas como “pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

Comunidades Nativas⁵²: Son organizaciones que tienen origen en los grupos tribales de la selva y ceja de selva, están constituidas por conjuntos de familias vinculadas por los siguientes elementos principales: idioma o dialecto, caracteres culturales y sociales, tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso. Las comunidades nativas se encuentran normadas por el Decreto Ley N° 22175 Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva y el Reglamento de la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva y su reglamentación aprobado por Decreto Supremo N° 003-79-AA. Asimismo, se rigen por la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 122-2013-SUNARP/SN que aprueba la Directiva N° 05-2013-SUNARP/SN, sobre la normativa que regula la Inscripción de los actos y derechos de las comunidades nativas.

Manejo Forestal Comunitario: La propuesta de Reglamento de la LFFS señala que “se entiende por manejo forestal comunitario al conjunto de actividades orientadas al aprovechamiento sostenible y la conservación de los bienes y servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestres realizadas por pueblos indígenas, comunidades nativas y comunidades campesinas, poblaciones ribereñas u otras poblaciones locales. El manejo forestal comunitario se caracteriza por la diversificación de usos, con fines maderables, no maderables, fauna silvestre y otros, bajo modelos de negocios individuales o colectivos en asociación con empresas e intensidades en el aprovechamiento desde autoconsumo, comercial de diversa magnitud”.

Otra definición describe al MFC como un concepto entendido en “todas sus formas de uso integral del bosque, gestión, aprovechamiento, comercialización y relaciones con terceros, pero que tienen en común la decisión, conducción y control directo de la comunidad sobre sus recursos forestales y de fauna silvestre para la generación de empleo e ingresos a sus integrantes involucrados, así como para incrementar el beneficio colectivo de toda la comunidad”⁵³.

Gobernanza⁵⁴: Algunas veces el término “gobernanza” puede ser entendido con varias definiciones, para el contexto de esta evaluación se entiende por gobernanza lo siguiente: la interacción entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan como el poder y las responsabilidades son ejercidas, como se toman las decisiones y como los ciudadanos y otros grupos de poder participan en la administración de los recursos naturales incluyendo la conservación de la biodiversidad.

⁵¹ Rey et al. 2013.

⁵² Gobierno Regional de Ayacucho, 2012.

⁵³ Taller “Comunidades amazónicas, manejo forestal y cambio climático: experiencias, oportunidades y desafíos”. Lima, 8 de noviembre 2011.

⁵⁴ UICN Bolivia

ANEXO 2: Presentación Power Point al CDN - Setiembre, 2014

(Documento en archivo independiente)

ANEXO 3: Mapeo de Actores

Actor	Interés en saneamiento territorial	Interés en manejo forestal comunitario	Interés en gobernanza indígena	Región										Observaciones/ Bibliografía
				LOR	AMA	SM	UCA	HUA	PAS	JUN	CUS	MDD	Total	
ORGANIZACIONES COMUNITARIAS														
Comunidad Nativa Titulada	No existe un catastro actualizado de CCNN, problemas por linderos no georeferenciados	Manejar sosteniblemente los bosques logrando beneficios económicos	Derechos colectivos	499	172	29	226	8	98	158	55	23	1,268	IBC, 2012.
Comunidad Nativa No Titulada	Sistematización de la demanda territorial de comunidades nativas que faltan ser atendidas	Reconocimiento de CCNN	Derechos colectivos	165	22	35	44	1	9	12	3	3	294	AIDSESEP, CONAP 2014
		Titulación de CCNN ya reconocidas	Derechos colectivos	467	7	33	46	6	23	15	5	6	608	
		Ampliación de CCNN	Derechos colectivos	106	37	4	33	6	16	27	15	17	261	
Federación local AIDSESEP	Fortalecimiento de las organizaciones locales en defensa de los derechos territoriales de sus CCNN bases	Mejorar las capacidades para intervenir en iniciativas y proyectos	Representatividad y participación	30	3	4	11	1	2	7	1	2	61	AIDSESEP, 2014
Federación local CONAP				20	3		4			8	2	0	37	CONAP, 2014
Federación local no afiliada				10	7	2	1							20
Organización regional AIDSESEP	Mejorar las capacidades de conducción de proyectos y convenios con el sector público y/o privado.	Mejorar las capacidades para intervenir en iniciativas y proyectos	Representatividad y participación	2	1	1	2	1			1	1	9	Organización nacional AIDSESEP
Coordinación Regional CONAP				1	1		1			1	1		5	Organización nacional CONAP

Actor	Interés en saneamiento territorial	Interés en manejo forestal comunitario	Interés en gobernanza indígena	Región										Observaciones/ Bibliografía
				LOR	AMA	SM	UCA	HUA	PAS	JUN	CUS	MDD	Total	
ECA de Reserva Comunal*	Saneamiento de linderos de CCNN con las ANP	Mejorar la eficiencia en la gestión de las Reservas Comunales y el desarrollo de las CCNN asociadas	Control y monitoreo	2	2		1			1	1	1	10	Existe una organización nacional que agrupa a los ECA
							1							
Veeduría Forestal Comunitaria	Solo las CCNN tituladas pueden solicitar permisos forestales	Fortalecer las VFC como mecanismos de control social de la gestión forestal	Gestión comunitaria y participación	1			2		1				4	Existe una VFC nacional en AIDSESP
CCNN con planes MFC certificados		Mejorar la ejecución de los planes de MFC en las CCNN	Gestión forestal				12		5				17	
Grupo de vigilancia comunal de ANP*	Definir bien la colindancia de las CCNN con las ANP	Fortalecer las capacidades para la vigilancia comunal en las ANP y sus zonas de amortiguamiento	Control y vigilancia	26	17	7	8	6	14	15	12	11	116	Promedio de tres grupos de vigilancia por ANP
Grupos de mujeres indígenas		Mejorar las capacidades para intervenir en iniciativas y proyectos MFC	Participación	1	1		1		4		2		9	Existen muchos clubes de madres y 3 organizaciones a nivel nacional
Grupos de jóvenes indígenas		Mejorar las capacidades para intervenir en iniciativas y proyectos MFC	Participación	1			1						2	
Mesas REDD+ Indígena		Mejorar las capacidades para intervenir en iniciativas y proyectos REDD+	Participación Voz y voto	1		1	2					1	5	Existe una Mesa REDD+ Indígena nacional

Actor	Interés en saneamiento territorial	Interés en manejo forestal comunitario	Interés en gobernanza indígena	Región										Observaciones/ Bibliografía	
				LOR	AMA	SM	UCA	HUA	PAS	JUN	CUS	MDD	Total		
Comunidades campesinas amazónicas		Mejorar las capacidades para intervenir en iniciativas y proyectos MFC		75	52	1	0	0	0	0	0	0	0	128	
Ribereños		Mejorar las capacidades para intervenir en iniciativas y proyectos MFC												0	Falta información estadística sobre ribereños
Actor	Interés en Saneamiento territorial	Interés en MFC	Interés Gobernanza en	LOR	AMA	SM	UCA	HUA	PAS	JUN	CUS	MDD	Total	OBSERVACIONES	
ORGANIZACIONES ESTATALES															
Gobiernos Regionales con competencias forestales transferidas	Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria.	Mejorar el control y vigilancia y el otorgamiento de derechos forestales	Desarrollo social y gestión territorial	1	1	1	1	1				1	6	Son 9 a nivel nacional	
SERFOR - Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre	Evitar superposiciones de concesiones forestales con CCNN	Autoridad nacional en MFC	Gestión patrimonio forestal						1	1	1		3	Administraciones Técnicas Forestal y de Fauna Silvestre - ATFFS	
SERNANP - Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas*	Evitar superposiciones de ANP con CCNN	Promover la gestión participativa de las ANP	Gestión patrimonio natural nacional	9	6	2	2	2	5	5	4	3	38	N° de ANP en cada región. 76 a nivel nacional	
ACR - Áreas de Conservación Regional	Evitar superposiciones de ACR con CCNN	Promover la gestión participativa de las ACR	Gestión patrimonio natural regional	3		1	1			1	1		7	N° de ACR en cada región. 16 a nivel nacional	

Actor	Interés en saneamiento territorial	Interés en manejo forestal comunitario	Interés en gobernanza indígena	Región										Observaciones/ Bibliografía	
				LOR	AMA	SM	UCA	HUA	PAS	JUN	CUS	MDD	Total		
PNCB - Programa Nacional de Conservación de Bosques ante el Cambio Climático	La titularidad de las CCNN es un requisito para acceder a los beneficios del PNCB	Conservar los bosques de las CCNN	Mitigación del CC											0	Número de CCNN que trabajan con el sistema de Transferencias Directas Condicionadas 48
OSINFOR - Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre		Fortalecer capacidades en las CCNN para el MFC. Fiscalizar y supervisar los permisos forestales de las CCNN	Supervisión de actividades	1		1	2				1		1	6	Número de oficinas descentralizadas de OSINFOR
OEFA - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental		Supervisar y verificar el cumplimiento de la legislación ambiental	Fiscalización de actividades	1			1		1	2	2	1		8	Número de oficinas descentralizadas de OEFA
Policía Ecológica		Prevenir los delitos ecológicos, faltas e infracciones a la LFFS, Código Penal y Código de RRNN y del Ambiente	Principio de autoridad	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9	Número de oficinas descentralizadas de la Policía Ecológica
Fiscalía Ambiental*		Prevenir e investigar los delitos ambientales previstos en el Código Penal	Principio de autoridad	1	0.5	0.5	1	0.5			0.5	0.5	0.5	5	Número de oficinas descentralizadas de la Fiscalía Ambiental

Actor	Interés en saneamiento territorial	Interés en manejo forestal comunitario	Interés en gobernanza indígena	Región										Observaciones/ Bibliografía	
				LOR	AMA	SM	UCA	HUA	PAS	JUN	CUS	MDD	Total		
SUNAT - Superintendencia Nacional de Administración Tributaria		Aplicar la tributación y el control de las rentas a las CCNN	Principio de autoridad	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9	Número de oficinas descentralizadas de SUNAT
SUNARP - Superintendencia Nacional de Registros Públicos		Otorgar la ficha registral de vigencia de poder de la Junta Directiva de las CCNN.	Titularidad	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9	Número de oficinas descentralizadas de SUNARP
ARA - Autoridad Regional Ambiental	Ordenamiento territorial	Fortalecer capacidades y aportar al desarrollo del MFC	Gestión ambiental		1	1	1						1	4	Número de GORE con ARA implementado
Unidades MFC - Manejo Forestal Comunitario	Solo las CCNN tituladas pueden solicitar permisos forestales	Fortalecer capacidades y aportar al desarrollo del MFC	Participación			1	1							2	Planificado en Amazonas para 2015
Gobiernos provinciales amazónicos	Ordenamiento territorial	Promover el desarrollo integral para viabilizar el crecimiento económico, la justicia social y la sostenibilidad ambiental		7	4	10	4	4	1	2	1	3	36	N° de provincias amazónicas	
Gobiernos distritales amazónicos	Ordenamiento territorial	Promover el desarrollo integral para viabilizar el crecimiento económico, la justicia social y la sostenibilidad ambiental	Gestión territorio	51	36	71	14	18	7	14	10	11	232	N° de distritos amazónicos	

Actor	Interés en saneamiento territorial	Interés en manejo forestal comunitario	Interés en gobernanza indígena	Región										Observaciones/ Bibliografía	
				LOR	AMA	SM	UCA	HUA	PAS	JUN	CUS	MDD	Total		
Defensoría del Pueblo	Velar por el respeto a los derechos de los PPII	Defender los derechos de las CCNN. Supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal	Garantizar los derechos	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9	Oficinas desconcentradas de la Defensoría del Pueblo
INSTITUCIONES PRIVADAS															
ONG y cooperación técnica	Ordenamiento territorial	Promover el MFC	Apoyo y acompañamiento												
Concesionarios forestales maderables		Comprar madera a las CCNN													
Madereros sin concesión forestal		Comprar madera a las CCNN													Difícil de estimar la cantidad
Concesionarios de hidrocarburos		No tiene interés, pero sí impacto													
Concesionarios mineros		No tiene interés, pero sí impacto		169	648	386	119	1,333	1,582	4,000	3,240	2,951	14,428	CEPESRURAL, 2014	
Extractores ilegales de oro		No tiene interés, pero sí impacto													
MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y PARTICIPACIÓN															
Plataforma MFC*	Ordenamiento territorial	Promover el MFC	Participación		1	1	1	1					4	Existe una PMFC a nivel nacional	
Mesa Forestal	Ordenamiento territorial	Promover el manejo forestal	Participación				1						1		
Mesa REDD+	Ordenamiento territorial	Promover mecanismos REDD	Participación	1		1	1				1	1	5	Existe un Grupo REDD a nivel nacional	
Comisión Técnica ZEE-OT	Ordenamiento territorial	Ordenamiento territorial	Participación	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9		

Actor	Interés en saneamiento territorial	Interés en manejo forestal comunitario	Interés en gobernanza indígena	Región										Observaciones/ Bibliografía	
				LOR	AMA	SM	UCA	HUA	PAS	JUN	CUS	MDD	Total		
Comisión Ambiental Regional	Ordenamiento territorial	Coordinar y concertar la política ambiental regional	Participación	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9	
Comisión Ambiental Municipal	Ordenamiento territorial	Coordinar y concertar la política ambiental municipal	Participación												
Comité de Gestión de ANP	Ordenamiento territorial	Apoyar la gestión del ANP	Participación	9	6	2	3	2	5	5	4	3	38	1 Comité de Gestión por cada ANP	
Comité de Gestión de ACR	Ordenamiento territorial	Apoyar la gestión del ACR	Participación	3		1	1			1	1	0	7	1 Comité de Gestión por cada ACR	
Comité de Gestión de Bosques Locales	Ordenamiento territorial	Aprovechamiento de bosques locales	Participación												

**Se encuentran compartidas*

Fuente: Elaboración Propia

ANEXO 4: Mapa de traslapes de los principales actores en el uso de las tierras amazónicas

(Documento en archivo independiente)

ANEXO 5: Demandas Territoriales de Pueblos Indígenas Amazónicos del Perú - 2014

(Documento en archivo independiente)

ANEXO 6: Resultados de la Encuesta de Campo

(en archivo independiente)