Programa Regional ProIndígena-GIZ
Fortalecimiento de Organizaciones
Indígenas en América Latina

La normativa sobre territorios indígenas y su implementación en el Perú

Alberto Chirif
2014

cooperación alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por
giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Amazonía-Perú
© 2014 Alberto Chirif

La normativa sobre territorios indígenas y su implementación en el Perú*

Alberto Chirif

2014

Primera Edición 2014:
Angela Meentzen
Directora ProIndígena-GIZ

Equipo ProIndígena-GIZ

Diseño y diagramación:
María Virginia Vivar Z.

Foto portada:
© **2014** Alberto Chirif

Sede del Programa ProIndígena:
Iñaquito E3-124 y Av. Amazonas
Casilla 17-07-8721
Quito-Ecuador
T + 593 2 2432 589
F + 593 2 2439 907
E giz-ecuador@giz.de
I www.giz.de/ecuador

*Este documento forma parte del estudio regional ***"Comparación de la normativa sobre los territorios indígenas y de su implementación"*****,** realizado en Ecuador, Colombia, Perú, Bolivia y Paraguay.

© 2015 Publicación apoyada por la Cooperación Alemana a través de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, y su Programa ProIndígena, Fortalecimiento de Organizaciones Indígenas en América Latina.

Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad exclusiva del autor y no necesariamente expresan la posición del Programa Regional ProIndígena-GIZ, o de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Se autoriza la reproducción total o parcial del presente documento sin fines comerciales, citando adecuadamente la fuente.

Índice

Foto: © 2014 Alberto Chirif

ÍNDICE

1. Siglas 7
2. Marco legal 11
3. Iniciativa territorial de pueblos indígenas de la provincia Datem del Marañón 17
4. Dos experiencias de Áreas de Conservación Regional 24
5. PUINAMUDT 35
6. CARE y KAMETA ASAIKE 44
7. Conclusiones del estudio regional “Comparación de la normativa sobre los territorios indígenas y de su implementación” 53
8. Bibliografía Regional Andina 62

Siglas

Foto: © 2014 Alberto Chirif-Perú

A

- **AACPC.** Asociación para la Conservación del Parque de Cutivireni.
- **ACDA.** Asociación para la Conservación y Desarrollo de la Amazonía.
- **ACODECOSPAT.** Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca.
- **ACR.** Área de Conservación Regional.
- **ACRAA.** Área de Conservación Regional Ampiyacu – Apayacu.
- **ACRCTT.** Área de Conservación Regional Comunal Tamshiyacu-Tahuayo.
- **AIDESEP.** Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana.
- **ANA.** Autoridad Nacional del Agua.
- **ANAP.** Apatyawaka Nampitzi Asháninka Pichis.
- **ANP.** Áreas Naturales Protegidas.
- **APAFA.** Asociación de Padres de Familia.
- **Art**. Artículo
- **ARPI.** Asociación Regional de Pueblos Indígenas (regional de Aidesep).
- **ATI.** Achuarti Ijumtramu.

B

- **BPP.** Bosque de Producción Permanente.

C

- **CARE.** Central Ashaninka del Río Ene.
- **CART.** Central Ashaninka del Río Tambo.
- **CECAMA.** Center for Amazon Community Ecology.
- **CESVI.** ONG Italiana. Solidarietá per il mondo.
- **CG.** Comité de Gestión.
- **CISSA.** Conservación e Inclusión Social Sostenible del Amazonas.
- **CONAP.** Confederación de Nacionalidad de la Amazonía Peruana.
- **CORPI.** Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas (regional de Aidesep).
- **CPE.** Constitución Política del Estado.

D

- **DICE.** Durrell Institute of Conservation and Ecology de la Universidad de Kent.
- **DIGESA.** Dirección General de Salud Ambiental.
- **DL**. Decreto de Ley
- **DIREPRO.** Dirección Regional de Producción.
- **DPZ.** Centro Primatológico Alemán.
- **DRAL.** Dirección Regional de Agricultura de Loreto.

E

- **ECA.** Ejecutor del Contrato de Admnistración.

F

- **FARE.** Federación Ashaninka del Río Ene.
- **FECONA.** Federación de Comunidades Nativas del Ampiyacu.

- **FECONACO.** Federación de Comunidades Nativas del Río Corrientes.
- **FECONAFROPU.** Federación de Comunidades Nativas Fronterizas del Putumayo.
- **FECONAT.** Federación de Comunidades Nativas del río Tigre.
- **FEDIQUEP.** Federación Indígena Quechua del Pastaza.
- **FENAP.** Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú.
- **FEPIBAC.** Federación de Pueblos Indígenas del Bajo Corrientes.
- **FEPYRA.** Federación de Pueblos Yaguas de los Ríos Orosa y Apayacu.

G

- **GOREL.** Gobierno Regional de Loreto.
- **GPS**. Sistema de Posicionamiento Global (Global Positioning System)

I

- **IBC.** Instituto del Bien Común.
- **IDEHPUC.** Instituto de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- **IIAP.** Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana.
- **INRENA.** Instituto Nacional de Recursos Naturales.
- **IVITA.** Instituto Veterinario de Investigaciones de Trópico y Altura.

L

- **LANP.** Ley de Áreas Naturales Protegidas.

M

- **MINAGRI.** Ministerio de Agricultura.
- **MINAM.** Ministerio del Ambiente.
- **MINEM.** Ministerio de Energía y Mina.
- **MINSA.** Ministerio de Salud.
- **MRTA.** Movimiento Revolucionario Túpac Amaru.

N

- **NCI.** Naturaleza y Cultura Internacional.

O

- **OCARE.** Organización de Comunidades Ashaninka del Río Ene.
- **ODECOFROC.** Organización de Comunidades Fronterizas del Cenepa.
- **OEFA.** Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
- **ORACH.** Organización Achual Chayat.
- **ORPIO.** Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente.
- **OSINERGMIN.** Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería.

P

- **PAC.** Plan Ambiental Complementario.
- **PAMA.** Programa de Adecuación y Manejo Ambiental.
- **PCM.** Presidencia del Consejo de Ministros.
- **PEDICP.** Programa Especial Binacional de Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo.

- **PN**. Parque Nacional.
- **PPN.** Pluspetrol Norte.
- **PROCREL.** Programa de Conservación, Gestión y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica de la Región Loreto.
- **PUINAMUDT.** Pueblos Indígenas Amazónicos Unidos en Defensa de sus Territorios.

R

- **RCA.** Reserva Comunal Ashaninka.
- **RCF.** Rainforest Conservation Fund.
- **RFN.** Rainforest Foundation Norway.

S

- **SERNANP.** Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas.
- **SINANPE.** Sistema Nacional de Áreas Protegidas por el Estado.
- **SHINAI**. ONG que trabaja por la defensa de los derechos de los pueblos indígenas de la Amazonía Peruana.
- **SL.** Sendero Luminoso.

T

- **TPH.** Hidrocarburos Totales de Petróleo.

U

- **UNALM.** Universidad Nacional Agraria La Molina.
- **UNAP.** Universidad Nacional de la Amazonía Peruana.

V

- **VRAEM.** Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro.

W

- **WCS.** Wildlife Conservation Society.

Marco Legal

Foto: © 2014 Alberto Chirif-Perú

La primera ley que reconoció los derechos de propiedad de los territorios de las comunidades indígenas amazónicas (llamadas oficialmente "comunidades nativas") fue dada en 1974. Esta norma fue modificada cuatro años más tarde por una aún vigente (Ley de Comunidades Nativas, DL Nº 22175), aunque está parcialmente mutilada por las políticas neoliberales del gobierno de Alberto Fujimori.

En lo concerniente a derechos territoriales, el D.L. Nº 22175 señala que el Estado "*garantiza la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades Nativas*" (Art. 10º), la que tiene carácter de "*inalienable, imprescriptible e inembargable*" (Art. 13º). No obstante, de estas garantías solo se mantiene la segunda, ya que las otras dos fueron excluidas de la Constitución de 1993. El punto de partida de la imprescriptibilidad, según refiere la citada ley en su Art.12, era la Constitución del Estado, promulgada el 18 de enero de 1920, que reconocía este derecho a las "comunidades indígenas", categoría que en ese entonces comprendía solo a las comunidades andinas y costeñas (renombradas como "campesinas" a partir de la ley de Reforma Agraria de 1969). Esto es importante porque garantiza que cualquier propiedad establecida posteriormente a esa fecha en tierras consideradas como propias por los indígenas puede ser declarada parte del territorio comunal previa indemnización del posesionario. Una característica de la propiedad de las comunidades nativas (y también de las campesinas) es que esta es anterior al título. En efecto, este es un instrumento que solo formaliza un derecho pero que no lo crea, porque ellas ya lo tienen.

Derechos forestales de las comunidades

Estos derechos han sido recortados por leyes contemporáneas a la de comunidades nativas y, sobre todo, por otras que comenzaron a generarse con insistencia a partir de 1995, durante el gobierno de Fujimori. Se trata de leyes que amenazan la integridad y seguridad de sus territorios y la salud de la gente; y que, en algunos casos, apuntan a debilitar paulatinamente esos derechos, en busca de su completa anulación.

Entre las primeras, está la ley Forestal y de Fauna (DL Nº 21147), de 1975, que declaró de dominio público los recursos forestales. Esto fue complementado tres años más tarde por la misma ley de comunidades nativas (el mencionado DL Nº 22175). La medida ha complicado los procesos de titulación al establecer que la "*parte del territorio de las comunidades nativas que corresponda a tierras con aptitud forestal, les será cedida en uso y su utilización se regirá por la legislación sobre la materia*" (Art. 11º). Si bien la ley reconoce que tanto las tierras de aptitud agropecuaria, que son formalizadas como propiedad, como las forestales, que se otorgan en cesión en uso, constituyen parte de los territorios comunales y, por tanto, solo ellas pueden las pueden poseer y determinar su uso, en la práctica este doble régimen se ha prestado a interpretaciones arbitrarias por parte de funcionarios públicos y de personas interesadas en esas tierras. Esto ha dado origen a invasiones de tierras comunales avaladas por funcionarios del Ministerio de Agricultura que alegaban que siendo los suelos forestales propiedad del Estado, ellos podían decidir a quiénes se los entregaban. Algunas de estas experiencias han causado resultados trágicos, con el costo de numerosos heridos y muertos, cuando los indígenas, después de agotar las vías legales, han resuelto expulsar de manera violenta a los invasores.

La cesión en uso constituye además un incentivo perverso para la deforestación de los bosques, dado que las áreas deforestadas si pueden ser formalizadas como propiedad. Sobre el tema forestal en comunidades es también importante señalar que desde el año 2000, cuando se promulgó la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre Nº 27308, el Ministerio de Agricultura, alegando la falta de normas específicas, ha dejado de otorgar contratos de cesión en uso sobre la parte de los territorios comunales clasificados de aptitud forestal[1]. Si bien efectivamente esas normas no existen hasta ahora, la razón principal detrás de esa ausencia se explica por una política nacional cada vez menos dispuesta a reconocer derechos a

1 Esto tiene algunas variantes en la práctica. El Gobierno Regional de Loreto, por ejemplo, desde el año 2012 viene otorgándole contratos de cesión en uso a las comunidades que titula. No obstante, la presencia de extractores madereros como financistas de estas titulaciones lleva a pensar que se trata de una estrategia de respuesta oficial a las exigencias de empresas forestales.

las comunidades indígenas y más proclive a favorecer un tipo de desarrollo que privilegia la gran inversión privada.

La tala ilegal, actividad que ha adquirido grandes proporciones en las últimas dos décadas, fue el argumento que los legisladores declararon como central para cambiar la antigua ley por la promulgada el año 2000[2]. Pero esta ley no ha puesto fin a la explotación ilegal de los bosques. La ineficiencia y corrupción del sistema de administración forestal han continuado, así como la arbitrariedad de las empresas forestales de extraer madera de donde les parece y no de los lotes que les han sido asignados en sus contratos.

La extracción forestal tiene impactos muy negativos en las comunidades indígenas amazónicas. Existen numerosos casos de contratos forestales otorgados por el Estado que se superponen sobre tierras poseídas por comunidades (que según lo antes explicado son igualmente de su propiedad). También existen muchos casos de bosques de producción permanente (BPP) establecidos sobre tierras comunales que han sido un obstáculo para que el Estado reconozca la propiedad de los indígenas.

Sin embargo, esto ha dado un giro inesperado el 30 de septiembre de 2014, fecha en la que una norma (Resolución Ministerial Nº 0547-2014-MINAGRI) ha resuelto que los procesos de titulación no serán suspendidos en casos de superposición de áreas demarcadas para comunidades con BPP, sino que estos deberán ser redimensionados para continuar con la titulación[3].

Otros derechos comunales debilitados

Además de la exclusión de los suelos de aptitud forestal de los territorios comunales, existen otros recursos sobre los cuales el Estado tampoco les reconoce derecho de propiedad a los pueblos indígenas. Es el caso de los recursos mineros, sean éstos de superficie (placeres auríferos) o de profundidad, entre los cuales los hidrocarburos, por ser los más ubicuos y generadores de impactos negativos, son los que más problemas causan en los territorios indígenas.

Actualmente el 74% de la región amazónica peruana está dividida en lotes que se encuentran en diversa situación (negociación, prospección, explotación). Solo han escapado a esta dinámica las áreas naturales de protección estricta (parques y santuarios nacionales, y santuarios históricos), aunque diferentes gobiernos han hecho intentos para ampliar la explotación de hidrocarburos en ellas.

El ataque a las comunidades

Durante el gobierno del presidente Fujimori no solo los bosques comunales sino las comunidades mismas comenzaron a ser el objetivo por destruir. La llamada “ley de tierras” (DL Nº 26505, promulgada en julio de 1995[4]) fue la primera norma que apuntó frontalmente en esa dirección. Sin plantearse como contradicción que apenas un año antes el Convenio 169 que él mismo había aprobado hubiese entrado en vigencia, el gobierno decretó esa ley que promueve la disolución de las comunidades indígenas. (Sobre el tema, ver García, 1995.) La puntería de la ley se dirigió, en un primer momento, hacia las comunidades de la costa norte, asentadas en tierras fértiles y con infraestructura de riego, ambicionadas por empresas agroexportadoras.

La estrategia general de dicha ley consiste en fraccionar la propiedad comunal, para lo cual el primer paso es modificar su estructura organizativa. Se busca que las comunidades, de instituciones basadas en un modelo asociati-

2 Esta ley fue derogada por el DL 1090, de 2008, que también señala entre sus propósitos el combate contra la tala ilegal de madera, aunque su principal intención era permitir el cambio de uso de los suelos forestales a suelos agrícolas, a fin de permitir su privatización. Luego de las protestas del movimiento indígena de 2009, este y otros decretos legislativos fueron derogados y se repuso la vigencia de la ley forestal Nº 27308.

3 En las circunstancias actuales, cuando los derechos de los pueblo indígenas son bombardeados en Perú desde diferentes posiciones, resulta extraño la aparición de una norma como la citada que los afirma. Al parecer, esa disposición es una respuesta del gobierno peruano frente al asesinato de cuatro indígenas ashaninkas, Edwin Chota, Jorge Ríos Pérez, Leoncio Quinticima Meléndez y Francisco Pinedo, por una mafia de extractores de madera. Sucedió el 1º de septiembre de 2014 en la comunidad de Saweto, ubicada en el alto Tamaya, afluente del Ucayali en su curso superior.

4 Su nombre completo es “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”.

vo definido por sus vínculos ancestrales con su territorio, se convirtieran en sociedades de personas, en empresas (Arts. 8-10), en las que cada persona pueda disponer individualmente de la parte del patrimonio que le corresponde como socio. Cambiando su carácter para que no se basen más en cuestiones de naturaleza étnica ni social, sino en una lógica en la que primen las cuestiones productivo-empresariales, se conseguirá debilitar la organización social de las comunidades e individualizar la participación de los "socios" (antes comuneros) en la "unidad productora". Llegado ese momento, la ley plantea cambios importantes relacionados con el régimen de tenencia de tierras, dictaminando que los socios pueden "*…disponer, gravar, arrendar o ejercer cualquier otro acto sobre las tierras comunales de la Sierra o Selva [contando con el] acuerdo de la Asamblea General con el voto conforme de no menos de los dos tercios de todos los miembros de la Comunidad*" (Art. 11º)[5].

Esta puerta abierta durante el gobierno de Fujimori para destruir a las comunidades del país no llegó a concretarse en ese tiempo en los Andes ni en la Amazonía porque el objetivo principal, como señalamos, fueron las comunidades de la costa y, en especial, las de la costa norte. Sin embargo, el actual gobierno ha retomado el tema.

Los decretos del gobierno de Alan García

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

La idea detrás de esos decretos, orientados a menoscabar los derechos de las comunidades nativas y campesinas del país, había sido expresada por el presidente Alan García en tres artículos suyos escritos bajo lema general del refrán del "perro del hortelano". Indígenas, campesinos y colonos son para él como esos perros "que no comen ni dejan comer", en el sentido de que acaparan extensas propiedades, pero no las hacen producir.

La propuesta del presidente era entonces que ellos vendiesen sus tierras a empresarios hábiles, con capital y tecnología suficiente para que las hiciesen producir, y que invirtiera los ingresos que recibiesen de dicha venta en negocios o constituyeran. Este planteamiento fue objeto

5 La cuestión es mucho más grave para los campesinos de la costa, en cuyo caso para ejercer dichos actos o vender sus tierras a "miembros de la comunidad no posesionarios o a terceros, (...) se requerirá el voto a favor de no menos del cincuenta por ciento de los miembros asistentes a la Asamblea instalada con el quórum correspondiente" (Art. 10º, b).

de masivos rechazos por parte de la mayoría de organizaciones indígenas.

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

Ley de consulta previa

En agosto de 2011, el gobierno del presidente Ollanta Humala promulgó la ley de consulta (Ley N° 29785). Esta norma debió ser aprobada por el gobierno anterior, en 2010, pero el proceso se frustró cuando los presidentes de la República y del Consejo de Ministros, Alan García Pérez y Javier Velásquez Quesquén, respectivamente, la observaron con argumentos que no demostraban más que su ignorancia sobre el contenido del Convenio 169 de la OIT, vigente en el Perú desde 1995, y, en general, acerca de la situación y derechos de los pueblos indígenas en el Perú.

La ley de consulta contiene una serie de medidas que modifican el espíritu del derecho de consulta como está expresado en el Convenio 169. Mientras las organizaciones plantearon que la consulta sea previa a la celebración de contratos que otorguen derechos para explorar o explotar recursos naturales y que también los estudios de impacto ambiental fuesen sometidos a procesos de consulta antes de su aprobación; el Estado sostuvo e impuso en la ley que la consulta fuese antes del inicio de las actividades de una empresa pero después de la firma de los contratos de exploración y explotación. Con esto, evidentemente la convirtió en una “ley de consulta posterior”.

Inicialmente el Estado se opuso a considerar a las comunidades campesinas como sujeto de la consulta, pero posteriormente ha endurecido su posición al arrogarse la potestad de calificar la identidad indígena, cuando en realidad el Convenio 169 señala, en su primer artículo, que esta será definida por la “conciencia de identidad” de los pueblos. El tema es muy grave porque voceros importantes del gobierno han llegado a negar la calidad de indígenas a personas procedentes de pueblos originarios que usan relojes y celulares o visten ropa tipo occidental. Con esta argumentación lo que se busca es decir que en el Perú ya no existen indígenas y que por lo mismo la consulta no tiene sentido. Más allá de la consulta, este argumento apunta a descalificar al mismo Convenio 169.

Otros aspectos nocivos de leyes y políticas

La clasificación de suelos a la que antes nos hemos referido, que consiste en discriminar los de aptitud agropecuaria de los de aptitud forestal para reconocer la propiedad de las comunidades sobre los primeros y solo la cesión en uso de los segundos, es un mecanismo que contradice los derechos reconocidos a los pueblos indígenas en el Convenio 169 y en la Declaración de la ONU. Por otro lado, hacer efectiva la clasificación implica llevar a cabo una serie de costosos análisis de suelos por la cantidad de tierra que habría que transportar desde la comunidad que se quiere titular hasta la Universidad Nacional Agraria, en Lima, la única que puede realizarlos. De esta manera, se trata no de un requisito para titular sino de un obstáculo para no hacerlo y obliga a realizar ficciones a aquellos funcionarios regionales que verdaderamente quieren responder a las demandas de la comunidades.

Por último, la clasificación señalada es un mecanismo discriminatorio en tanto que solo se aplica para el caso de las comunidades indígenas pero no a las empresas agroindustriales que acceden a la propiedad de grandes extensiones de tierra sin pasar por ese requisito.

La calificación de la identidad de los indígenas es una violación del derecho de los pueblos indígenas a definirla de acuerdo a su propia conciencia (Art. 1º del Convenio 169). Es particularmente peligrosa porque la tendencia actual es negar la existencia de indígenas en el país,

con lo cual, por falta de sujetos de derecho, se intenta destruir el armazón legal.

Vinculado al tema de la identidad está el tema de la personería jurídica que ha sido desvirtuado mediante medidas administrativas. La ley de comunidades nativas (DL 22175) señala que "El Estado reconoce la existencia legal y la personalidad jurídica de las Comunidades Nativas" (Art. 7º) y la Constitución dice: "Las Comunidades Campesinas y Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas" (Art, 89º). Como bien ha señalado la Defensoría del Pueblo: "Las comunidades nativas son organizaciones cuya personalidad jurídica deriva directamente de la Constitución Política" y, por tanto, su "inscripción en el registro oficial del sector es un acto administrativo con carácter declarativo, no constitutivo"[6].

Sin embargo, la práctica administrativa ha cambiado esto al establecer que es una entidad estatal quien "reconoce" a las comunidades. Esta diferencia es muy significativa porque si se asume que las comunidades tienen reconocimiento constitucional, se debe aceptar que tienen derechos por más que no estén formalmente inscritas. En la actualidad, a las comunidades se les niega sus derechos si no tienen personería jurídica.

Algo similar ha sido impuesto por la práctica administrativa respecto a la propiedad de las comunidades indígenas. Tanto la legislación nacional como la internacional consideran que las tierras poseídas por las comunidades indígenas pertenecen a ellas por derecho ancestral. En este sentido, la titulación de una comunidad es un trámite administrativo mediante el cual el Estado solo regulariza una propiedad que ella ya tiene. No se trata pues de una propiedad civil que convierte en propietario a una persona o a una sociedad que hasta entonces no lo era, sino de una propiedad ancestral que el Estado regulariza mediante un documento. Como señala el abogado Pedro García: "No existe cesión de derechos de parte del Estado sino reconocimiento de la continuidad histórica del derecho. Se titula no para ser dueños sino porque son dueños[7]". Este principio central está en el Convenio 169 y ha sido afirmado por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en numerosos casos (Awas Tingni vs Nicaragua en 2001, Sarayacu vs Ecuador en 2004 y Saramaka vs Surinam en 2007, por citar algunos).

Sin embargo, es práctica habitual del Estado peruano violar este principio cuando, sin tener en cuenta la existencia de poblaciones indígenas que poseen territorios, crea sobre ellos áreas naturales protegidas, otorga concesiones de explotación forestal o les exige títulos en caso que reclamen derechos como ser consultados o compensados por uso de su territorio en caso de obras públicas. Es paradójico que el Estado niegue a las comunidades titular su territorio en los casos en que este haya sido entregado a terceros bajo diferentes modalidades de cesión en uso (como contratos de extracción de hidrocarburos, de madera o de minerales) y al mismo tiempo suscriba contratos con empresas para explotar recursos naturales en territorios comunales amparados por títulos de propiedad.

6 "Análisis de la normatividad sobre la existencia legal y personalidad jurídica de las comunidades nativas". Defensoría del Pueblo. Lima, 21 de agosto de 1998.

7 Documento de circulación interna preparado por el abogado Pedro García.

Iniciativa territorial de pueblos indígenas de la provincia Datem del Marañón

Foto: © 2014 Alberto Chirif-Perú

El proceso para conformar territorios étnicos comenzó con la dación de la ordenanza Nº 012-2008, aprobada por Emir Masegkai, alcalde de Awajun de la provincia de Datem del Marañón, el 3 de noviembre de 2008[8].

En ella se estableció un procedimiento autónomo de ordenamiento y zonificación territorial para los nueve pueblos indígenas de la provincia que están dentro de la jurisdicción de la Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas, AIDESEP (CORPI): Achuar, Wampis, Awajun, Kandozi, Chapara, Shiwilu, Shawi, Kukama-Kukamiria y Kichwa del Pastaza. La propuesta, fundada en la autonomía comunal reconocida por la Constitución Política (Art. 89º) y la libre determinación establecida en la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, surgió de las conversaciones entre dirigentes de CORPI y de la municipalidad. Sin embargo, la iniciativa territorial de los Achuar es anterior y con ese fin creó la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú (FENAP)[9].

Aprobada la ordenanza territorial, CORPI comenzó a buscar fondos para elaborar expedientes que sustentaran las demandas de cada pueblo. Dado que en varios lugares la idea de territorio no encontraba opinión favorable en ese tiempo, se avanzaba con la titulación de comunidades que por entonces estaba bloqueada. La propuesta territorial no disolvía a las comunidades, sino que apuntaba a crear condiciones para la gobernanza territorial. El trabajo consistía en que las comunidades se pusieran de acuerdo para gestionar en conjunto el territorio de su pueblo. Se partía de la base organizativa de las actuales organizaciones, desde las cuales habría que buscar luego impulsar organizaciones por pueblos. El proceso ha sido complicado porque existen organizaciones que están con la propuesta de territorio, mientras que otras no tienen claridad respecto al tema, como veremos a continuación.

Durante el trabajo se pusieron de manifiesto contradicciones en algunas zonas en las que, al mismo tiempo que se impulsaba la visión territorial para organizar la demanda de los Kukama-Kukamiria, el dirigente encargado del territorio de la federación trabajaba para convertir los anexos en comunidades independientes e impulsar créditos para ellas, lo que implicaba, por un lado, riesgos para la propiedad porque los créditos requieren poner las tierras comunales como prenda agrícola y, por otro, la mayor fragmentación del territorio. Adicionalmente, en algunas de esas comunidades existían personas que tenían certificados de posesión desde antes que se les titulara sus tierras de manera colectiva que reivindicaban sus derechos individuales y buscaban disolver las comunidades. Todo esto es consecuencia en parte de las influencias ejercidas por el entorno de caseríos mestizos. En los casos de los demás pueblos, sea en su conjunto o por sectores, existen mejores condiciones para establecer territorios étnicos.

En verdad, ni los dirigentes ni los asesores tenían esperanza de que el Estado aprobara las demandas territoriales. En este sentido, el proceso se vio más como una manera de agotar las instancias nacionales para poder luego recurrir a las internacionales, al amparo de lo dispuesto en el Convenio No.169 y otros instrumentos internacionales.

Las situaciones son diferentes en cada zona y varían de pueblo en pueblo, por lo que había que buscar soluciones que respondieran a esa diversidad. Quienes están más claros respecto a la propuesta son los Achuar de la cuenca del Pastaza. Ellos no han querido seguir con la titulación por comunidades, sino avanzar la propuesta territorial. Comparten esta visión los achuares de la parte baja y media de dicha cuenca, pero también los de la parte alta. Sin embargo, estos últimos, ubicados en co-

8 Este acápite se basa en la entrevista que le hiciéramos a la antropóloga Frederica Barcly (19 de junio 2014). Toma también datos del informe de evaluación externa (11 de septiembre de 2011) realizado por Ana Cecilia Betancur y Alberto Chirif, por encargo de Rainforest Foundation Norway (RFN), de los proyectos "Defensa de los derechos indígenas y monitoreo de operaciones petroleras en la cuenca de Corrientes", de la Federación de Comunidades Nativas del Río Corrientes (FECONACO), y "Territorio Achuar del Pastaza", de la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú (FENAP), así como del proyecto institucional de la ONG Racimos de Ungurahui el cual, a su vez, implicaba trabajar en apoyo a las dos organizaciones indígenas antes mencionadas.

9 Fenap es una instancia de articulación de las organizaciones achuares Achuarti Ijumtramu (Ati, río Huituyacu) y Organización Achual Chayat (ORACH, del río Huasaga), ambas de la cuenca del Pastaza, formada con la finalidad de coordinar la propuesta de titulación de territorio integral.

munidades cerca de la frontera con Ecuador (asentadas aguas arriba de Nuevo Andoas), están inmersas en un entorno Kichwa, lo que pone un problema adicional a sus esfuerzos de constituir un territorio étnico. Son los casos de las comunidades de Titiyacu y Aitmentza.

Las propuestas de territorio no tienen por qué ser rígidas, opina Barclay, aunque a veces se ha caído en este error.

Por ejemplo, los Shawi y los Jebero han tenido acuerdos de uso común en partes de sus territorios, pero una vez que se fijaron los límites entre ellos en mapas se volvieron rígidos y se perdió mucho tiempo en discutir cuestiones irrelevantes. Si ya existían acuerdos consuetudinarios que funcionaban bien, para qué cambiarlos.

Discutir cuestiones ya resueltas por la gente tomó demasiado tiempo, cuando se pudo trabajar en otros asuntos de carácter interno: cómo enfrentar nuevas prácticas de pesca que agotan los recursos, cómo construir consensos internos y ponerse de acuerdo en temas como la extracción de madera, cómo enfrentar los casos de jefes comunales que contratan con pescadores externos para que realicen pesca de arrastre y otros.

Enfrentarse a los grandes enemigos de afuera, en especial la actividad petrolera, es siempre más fácil porque se trata de problemas que convocan a toda la gente. En cambio, lograr acuerdos internos sobre asuntos cotidianos es mucho más difícil.

La buena lectura de las condiciones del contexto es básica para trabajar una propuesta territorial. Las condiciones geográficas de una determinada zona pueden ser en unos casos favorables para la conformación de territorios étnicos y en otros no.

Por ejemplo, la cuenca del Pastaza, poblada principalmente por Achuares, Kichwas y Kandozis, con comunidades tituladas, la mayoría de ellas extensas y colindantes entre sí y donde la población foránea es minoritaria, ofrece buenas condiciones para el desarrollo de una propuesta territorial.

En el otro extremo están las cuencas del Huallaga y Marañón donde las comunidades Kukamas-Kukamirias se encuentran en un entorno de centros poblados y caseríos mestizos ajenos, si no contrarios, a una propuesta territorial. El ejemplo ya anotado de que en esta zona el dirigente de territorio de la federación haya impulsado la conversión de anexos en comunidades, da un ejemplo claro de las mayores dificultades que enfrenta la propuesta territorial en esa zona.

A esto hay que añadirle el hecho de que si bien los Kukama-Kukamiria han iniciado un proceso de reafirmación cultural en las últimas dos décadas, se trata de todas maneras de una identidad mucho más influida por el mundo mestizo que la de los demás pueblos de esta zona.

CORPI tuvo apoyo de Rainforest Noruega (RFN) no solo para la iniciativa territorial sino también para soporte institucional.

Con la finalidad de sustentar las demandas territoriales de los nueve pueblos era preciso elaborar expedientes integrados por mapas donde se mostrara la extensión demandada y los límites georeferenciados de los territorios; por estudios antropológicos que demostraran el carácter ancestral de la ocupación; y por sustentaciones jurídicas que explicaran por qué los pueblos indígenas tienen derecho a esos territorios.

Sin embargo, estas tres cuestiones no agotaban los trabajos que deberían hacerse en el proceso de elaboración de las demandas. Era necesario crear condiciones internas para gestionar el territorio: ponerse de acuerdo y establecer reglas, y elaborar estatutos que respondieran al contexto nuevo de amenazas y de cambios sociales y culturales.

Y sobre esto, que era la cuestión más interesante de la propuesta, se hizo poco. También se perdió tiempo para iniciar el proceso mismo, y cuando los dirigentes de Corpi vieron que se vencían los plazos del proyecto, empezaron a correr para cumplir con trámites y metas.

En este sentido, las actividades se orientaron más por el lado formal. No se hizo un trabajo continuo con la propuesta de pueblos y se

siguió trabajando en la dinámica de las organizaciones. La parte más fuerte del trabajo se centró en la georeferenciación de los linderos entre pueblos y en los estudios antropológicos.

En cambio, se desperdició el tiempo al no hacerse trabajo con las comunidades en búsqueda de acuerdos de gobernanza. Existe una posición clara de rechazo de las actividades petroleras en los casos de los Kichwa y Achuar y también de los Kandozi. No obstante, hay algunas comunidades que no participan de esta posición, aunque son pocas.

Avances de las propuestas

Como ya señalamos, la propuesta se trabajó con nueve pueblos indígenas ubicados en el ámbito de CORPI: Achuar, Shapra, Candoshi, Awajun, Wampis, Shiwilo, Shawi, Kukama Kukamiria y Quechua del Pastaza.

La demanda de los Achuar en el proceso de definición territorial de los Achuar contó con apoyo de AIDESEP en el aspecto político, y de Racimos de Ungurahui en cuestiones técnicas y jurídicas.

Esta ONG trabajó en coordinación con la Fenap como organización representante de este pueblo. De la georeferenciación de su territorio se ocupó la ONG Shinai.

De las demás se encargó directamente CORPI, quien contrató a los equipos técnicos y los profesionales (abogado y antropólogo) para elaborar cada uno de los componentes que se detallan más delante.

En el caso de FENAP, para el trabajo cartográfico se siguieron los siguientes pasos:

- Capacitación de jóvenes indígenas elegidos por cada comunidad en el uso de GPS, a fin de acompañar el trabajo. Realización de asambleas en cada comunidad primero para informar sobre el método de trabajo y, luego, para que cada poblador dibuje el mapa de la comunidad y ubique en él los sitios que reconoce del territorio ancestral, así como la parte del territorio que ocupa y usa. Deben considerar todas las zonas de uso: económico, social, cultural y recreativo, así como los lugares donde existen otras especies de la flora y fauna, y personajes del mundo espiritual.
- Unificación de la información de los moradores en un solo mapa, en consulta permanente para lograr consenso. Este proceso se repite igual en cada comunidad.
- Conformación de brigadas de campo integradas por técnicos e indígenas capacitados identifican con GPS los principales sitios dibujados y nombrados por los comuneros. Se toman fotos de esos sitios.
- Traslado de la información a un mapa digital. Cada punto tiene un dibujo hecho por un comunero que es el icono que representa el tipo de uso que se hace del sitio o la característica de esa zona.
- Impresión de un primer borrador de los mapas una vez que se hubo terminado de ingresar toda esta información digital. Los mapas son presentados en asambleas de cada comunidad para que la gente haga las correcciones que considere pertinentes.
- Incorporación de las correcciones a la versión digital de los mapas.
- Identificación de los puntos GPS de las interzonas, es decir, de las zonas que no han sido incluidas en los registros de las comunidades.
- Delimitación de las fronteras del territorio integral que es la suma de las comunidades más las áreas de uso y las interzonas.

Como hemos mencionado, el expediente completo de una propuesta territorial consta de tres componentes: georeferenciación de los territorios, estudio antropológico e histórico del pueblo y su territorio, y fundamentación jurídica de la demanda territorial.

Si bien los fundamentos de derecho son los mismos para todos los casos, hay variaciones en cuanto se refiere a las condiciones diferentes de cada pueblo.

Desde el punto de vista técnico, la georeferenciación implica información cartográfica, des-

cripción de linderos y colocación de hitos; y del social, incluye acuerdos de colindancia entre pueblos. Estos acuerdos se hacen por tramos y en ellos se involucra la población vecina que firma un acta de colindancia, las cuales se llevan luego a las asambleas de cada una de comunidades contiguas.

Cuando pasan esta instancia, se llevan a una asamblea general en cada pueblo y, finalmente, a una conjunta de los pueblos vecinos para ver si ahí se ratifican los acuerdos. Hubo puntos contenciosos entre Quechuas y Achuar del Pastaza debido a que las comunidades están intercaladas en los mismos espacios.

Hubo Achuares que decían estar dispuestos a ser parte del territorio quechua siempre y cuando estos los respetaran y les reconocieran su capacidad para expresarse, pero también hubo otros más duros que se negaron a esto señalando que ellos componen un pueblo diferente.

De hecho, se trata de un asunto no resuelto y los límites entre esos dos pueblos no han podido ser establecidos hasta ahora de manera definitiva.

El proceso ha sido bien socializado. Sin embargo, no ha tenido continuidad. Se han tomado acuerdos de colindancia entre pueblos, pero no están resueltos los arreglos entre las comunidades.

No existe una pauta establecida y solo se supone que el tratamiento debe ser distinto en cada territorio.

No se ha reflexionado sobre cómo compatibilizar comunidades y territorio o acerca de cómo generar normas de convivencia de ellas al interior de territorios étnicos[10]. Las diversas organizaciones no tienen claro qué actitud deben tomar respecto a los títulos y territorios comunales.

No saben si una vez conformado el territorio las comunidades deben ser disueltas y tramitarse una única personería jurídica o si podrán convivir las dos opciones de comunidades independientes y territorio étnico.

10 La compatibilización entre unidades comunales y territoriales, como veremos en otra parte de este informe, no constituye ningún problema en el caso de los Kichwas de Sarayaku.

Es un tema que no se ha trabajado durante el tiempo de preparación de la propuesta territorial. De acuerdo a la entrevistada, dado que cada caso es diferente es probable que las respuestas sean también distintas.

Tampoco CORPI tiene posiciones claras respecto a los bolsones de colonos existentes en diversos lugares de los territorios demandados. De manera aislada, los Quechuas de la Federación Indígena Quechua del Pastaza (Fediquep) han preguntado a ciertos caseríos si quieren hacer parte de la propuesta y algunos han respondido que sí. En algunos casos, hay acuerdos de manejo que fueron promovidos por proyectos gestionados por instituciones privadas. De esta manera, se han establecido periodos de veda, época de pesca, tamaño de malla, prohibición del uso de tóxicos químicos y otros.

No obstante, no existen acuerdos más globales referidos a la gobernanza de los territorios que se están configurando, y aunque la mayoría de comunidades rechaza las industrias extractivas de alto potencial contaminante, como la de hidrocarburos y la minería, respecto a la explotación de madera ellas siguen haciendo acuerdos con empresas forestales y extractores individuales, a pesar de sus declaraciones formales contrarias a ella. Los expedientes de las demandas de los Achuar, Shapra, Kandozi y Shiwilo están listos. En el caso de los Awajun se ha terminado el estudio antropológico.

Dada la inmensa dispersión de los asentamientos Awajun, la georeferenciación se trabajó por sectores porque no es posible darle continuidad a un territorio tan extenso y ubicado en zonas apartadas entre sí: alto Marañón (Provincia de Condorcanqui), Morona y Pastaza (Datem del Marañón) y Apaga y Potro (Alto Amazonas).

Sin embargo, han quedado zonas por georreferenciar. No se incluyó como parte de la propuesta a las comunidades asentadas en el alto Mayo (región de San Martín) ni en el Chinchipe (San Ignacio, región de Cajamarca).

El estado de avance actual de las propuestas de demandas territoriales se muestra en el cuadro siguiente:

Pueblo	Componentes			Observaciones
	Georreferenciación	Estudio antropológico e histórico	Fundamentación jurídica	
Achuar	X	X	X	Se presentó al Congreso
Shapra	X	X	X	---
Kandozi[11]	X	X	X	---
Shiwilo	X	X	X	---
Awajun[12]	?	X	---	---
Wampis[13]	X	X	---	---
Shawi	X	X	---	---
Kukama-Kukamiria		X	---	---
Quechua del Pastaza	?	X	---	---

Con los Wampis se hizo el estudio antropológico y se terminó la georeferenciación en el Santiago y Morona que son las cuencas donde ellos se asientan. En el caso de los Quechua, el informe antropológico se orientó a sustentar que ellos son realmente un pueblo indígena específico con un conjunto de prácticas que tienen continuidad en el tiempo. Esto tiene que ver con la visión generalizada de los Quechua como un agregado de parcialidades de diversas identidades étnicas que han ido adquiriendo la lengua quechua a lo largo del tiempo pero que mantienen diferencias culturales. En realidad cada pueblo presenta particularidades, muchas de ellas son consecuencia del proceso de contacto con la sociedad envolvente. Por ejemplo, los Shiwilus han experimentado un fuerte proceso de urbanización y, aunque en su mayoría radican en Jeberos, mantienen comunidades a las que van en determinadas épocas del año para realizar actividades económicos de cultivos y otras.

Con los Kukama-Kukamiria se hizo el estudio antropológico, pero solo con los que están dentro de la jurisdicción de CORPI, que son los asentados en el bajo Huallaga y medio Marañón. Quedaron fuera los del bajo Marañón.

Los estudios jurídicos son los de menor avance. Esto tiene que ver con el hecho del inicio tardío del proyecto. Para recuperar el tiempo perdido, luego se trató de acelerar el cumplimiento de las tareas pero el abogado encargado de estos estudios no aceptó trabajar en esas condiciones. El apresuramiento tuvo resultados negativos en el caso de la georeferenciación de los Kandozi, razón por la cual se tuvo que rehacer el trabajo que había sido mal hecho.

La organización Achuar, en conjunto con la ONG Racimos que apoyo su proceso de elaboración de su propuesta territorial, decidió presentar su demanda ante el Congreso de la República el 11 de septiembre de 2011. Este no supo qué hacer con el documento y lo envió al Ministerio de Agricultura. Los demás expedientes están guardados, unos terminados y otros incompletos. Al principio parte del equipo pensó que había sido un error mandar el expediente al Congreso, aunque luego cambió de opinión, considerando que era una buena estrategia para obligar al Estado a tomar posición. En caso que esta fuese negativa, se daría por concluida la vía nacional y se apelaría a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, no se le ha dado seguimiento al trámite y no se conoce qué ha pasado con esta demanda. Tampoco se ha enviado otra demanda territorial al Congreso.

La iniciativa se encuentra paralizada y su futuro es incierto. Los fondos para seguirla se han

agotado. Al parecer, Rainforest Noruega, que la apoyó desde el inicio, no está dispuesta a continuar financiándola y, en cambio, apoyará a CORPI en un proyecto para promover la gobernanza.

Más allá de la ausencia de fondos, hay otras razones que explican la paralización de la propuesta, como son las incongruencias internas. Es el caso que ya hemos mencionado de dirigentes de comunidades Kukama-Kukamiria que han estado propiciando que los anexos sean inscritos como personas jurídicas independientes, es decir, que accedan al estatus de comunidad, lo que es claramente contrario a la propuesta de territorio integral.

Las tensiones entre los que defendían una y otra posición se han agravado y quienes apoyaban la opción comunal han fundado una CORPI paralela que aunque en la práctica no funciona constituye un peligro potencial porque podría ser instrumentalizada por empresas petroleras o el Estado para conseguir una “base” que respalde sus propuestas extractivas.

Dos experiencias de Áreas de Conservación Regional

Foto: © 2014 Alberto Chirif-Perú

A continuación presentamos dos experiencias en Áreas de Conservación Regional (ACR), en las que la población organizada realiza gestión territorial en coordinación con instituciones del Estado. Se trata de las ACR Ampiyacu-Apayacu y Tamshiyacu-Tahuayo, ambas ubicadas en la región Loreto. Antes, sin embargo, presentaremos una breve definición de las características de este tipo de estas áreas.

La normativa

Las ACR son espacios de dominio público (Art. 4º de ley de ANP, en adelante LANP)[11] que se declaran para conservar la diversidad biológica. Al igual que las Áreas Naturales Protegidas (ANP), las ACR se establecen con carácter definitivo (Art. 3º), aunque no forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas por el Estado –SINANPE- (Arts. 7º y 22)[12].

Son de uso directo, es decir, áreas en las que se puede realizar aprovechamiento de los recursos naturales, "prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan de manejo del área" (Art. 21º, b). Con esta última aclaración, el artículo citado está indicando que las ACR, al igual que las ANP, deben ser zonificadas, tarea que se realizará siguiendo las pautas generales establecidas en la LANP (Art. 23º).

El reglamento de la LANP (D.S. Nº 038-2001-AG, del el 22 de junio de 2001) complica un tanto el tema sobre la ubicación legal de las ACR, ya que si bien tampoco las considera como parte del SINANPE, afirma que este último "…se complementa con las Áreas de Conservación Regional, Áreas de Conservación Privada y Áreas de Conservación Municipal" (Art. 5º). No obstante, no aclara cómo debe entenderse la complementariedad de las ACR respecto al Sistema. Ni el Plan Director de ANP (DS Nº 016-2009-Minam) ni ningún otro documento nacional definen esta complementariedad. En cambio, sí la define la estrategia del GOREL/PROCREI[13] al señalar que ella se realiza cubriendo vacíos del SINANPE en términos de representatividad y cobertura de las ANP; gestionando las ACR como parte de un contexto amazónico y articulado con el SINANPE; cumpliendo una función subsidiaria que consiste en la posibilidad de que desde el GOREL pueda complementar la normatividad sobre gestión de las ACR, adecuándola a las necesidades específicas y logrando así una gestión más efectiva; y coordinando con el Servicio Nacional de ANP (SERNANP) para la implementación de acciones estratégicas entre lo regional, nacional e internacional[14].

El reglamento de la LANP es mucho más explícito que la ley en lo que concierne a definiciones y normas específicas acerca de las ACR. Así, precisa la necesidad de que las ACR cuenten con un comité de gestión integrado al menos por cinco personas "representantes de Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, Sector Público y Privado, así como de la población local y de manera especial de los miembros de comunidades campesinas o nativas que desarrollan sus actividades en el ámbito de dichas áreas" (Art. 17º). Igualmente, señala que este comité debe ser reconocido por el Gobierno Regional correspondiente (Art. 18º), quien será responsable de asegurar la participación de los beneficiarios en dicha instancia de gestión (Art 19º).

El capítulo VIII del título segundo, sobre "la gestión y categorías de las áreas naturales protegidas", está dedicado a las ACR e incluye dos artículos. El primero de ellos establece que las ACR son administradas por los gobiernos regionales; que a ellas "le son aplicables en lo que le fuera pertinente, las normas establecidas para las Áreas de Administración Nacional"; que forman parte del Patrimonio de la Nación; que su establecimiento respeta derechos adquiridos; que el ejercicio del derecho de propiedad dentro de una ACR debe ser compatible con su carácter de Patrimonio de la Nación; y que para su inscripción registral se aplica lo establecido en el Artículo 45º del reglamen-

11 Ley de Áreas Naturales Protegidas (ANP), Nº 26834.

12 Los artículos citados no declaran expresamente que las ACR están excluidas del SINANPE. Simplemente no las mencionan como parte de este.

13 Gobierno Regional de Loreto y Programa de Conservación, Gestión y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica de la Región Loreto.

14 GOREL-PROCREL, s/f. *Estrategia para la gestión de las Áreas de Conservación Regional de Loreto.* Iquitos.

to (Art. 68º). El segundo artículo se refiere al tema de la participación en la administración de las ACR cuya responsabilidad corresponde a los gobiernos regionales, los cuales deben coordinar con las municipalidades, las poblaciones locales y las comunidades campesinas o nativas que habiten en el área, así como con instituciones privadas y públicas (Art. 69º).

Área de Conservación Regional Comunal Tamshiyacu-Tahuayo

El Área de Conservación Regional Comunal Tamshiyacu-Tahuayo (ACRCTT) está ubicada en los distritos de Fernando Lores (Maynas), Yavarí (Mariscal Ramón Castilla), y Sapuena y Yaquerana (Requena), en la región de Loreto. Se encuentra en la margen derecha del río Amazonas, cerca de la confluencia de los dos ríos que le dan origen -Marañón y Ucayali- y a escasa distancia de la Reserva Nacional Pacaya Samiria. Su extensión es de 420 080.25 ha.

El GOREL aprobó la gestión del expediente técnico de esta ACR mediante Ordenanza Regional Nº 011-2007-GRL-CR, del 21 de mayo de 2007. El área fue finalmente declarada en mayo de 2009, mediante el D. S. Nº 010-2009-MINAM del 15 de mayo de 2009[15].

De acuerdo al decreto supremo que la crea, el objetivo general de esta ACR es: "Conservar los ecosistemas de bosques de altura y bosques inundables del río Tahuayo, Tamshiyacu y Quebrada Blanco, garantizando el uso sostenible de los recursos de flora y fauna silvestre que realizan las poblaciones locales bajo prácticas sostenibles; promoviendo el desarrollo local y de Loreto en general" (Art. 2º).

Sus objetivos específicos son conservar con las comunidades locales las especies de fauna amenazadas por la caza insostenible; manejar comunitaria y sosteniblemente especies de peces amenazadas; conservar el hábitat y las poblaciones del Mono Huapo Colorado (Cacajao Calvus Ucayalii); crear condiciones para la investigación de la biodiversidad, la educación ambiental y el turismo de naturaleza; velar por la belleza paisajística del área; cuidar los bosques inundados y pantanos de la zona, así como sus poblaciones de palmeras fuertemente amenazadas por la presión extractiva; y preservar una serie de aves endémicas (Art. 2º). Aunque el énfasis de estos objetivos está muy cargado hacia aspectos conservacionistas y de investigación científica, lo cierto es que la dinámica de la población ha logrado que prevalezcan las estrategias de manejo.

•Hidrografía

El área se ubica en una amplia zona que constituye el divorcio de aguas de la cuenca del Yavarí Mirín con la del Amazonas, siendo este último río la vía de comunicación de la ACR con Iquitos. Los ríos principales dentro del área, única manera de acceder a ella, son Tamshiyacu, Tahuayo, quebrada Blanco -afluente del anterior- y la quebrada Yarapa.

El río principal es el Tahuayo que corre paralelo al Amazonas. Es un río de aguas negras, buena parte del año, ya que durante otra drena aguas de lagos de várzea y ríos en los que se mezclan aguas blancas y negras (GOREL-PROCREL, 2012: 16). A lo largo del curso del Tahuayo y de la quebrada Yarapa existe una gran cantidad de lagos o *cochas* de aguas estancadas que solo son renovadas durante la época de inundaciones.

Es importante que nos hayamos detenido en esta descripción hidrográfica porque se trata de un ambiente central para la economía de los pobladores locales. En efecto, estos cuerpos de agua constituyen una fuente especial de abastecimiento del principal recurso de la alimentación de los pobladores del área: los peces; y, a su vez, son importantes para la producción de flora vinculada al agua, como los aguajales (lugares de concentración de la palmera aguaje, *Mauritia flexuosa*; y los rodales de camu-camu, *Myrciaria dubia*) cuyos frutos son aprovechados por la gente tanto para consumirlos como para comercializarlos en Iquitos.

15 La información sobre la ACRC Tamshiyacu-Tahuayo incluida en este acápite proviene de la consultoría que realizamos para Wildlife Conservation Society en julio de 2012 sobre esta y otras ACR de Loreto. El informe sobre el Tahuayo fue publicado por la WCS con el nombre de La historia del Tahuayo contada por sus moradores (ver Chirif, 2013). La información que ahora presentamos ha sido actualizada en julio de 2014, mediante consulta con el personal de la institución que auspició ese trabajo.

• Población

Uno de los rasgos que caracteriza la historia colonial y republicana de la selva baja en Perú es el traslado de la gente de un lugar a otro. Los misioneros durante los siglos XVII y XVIII lo hicieron para formar reducciones donde evangelizar a la gente; mientras que los "patrones" de los siglos XIX y XX también reubicaron indígenas con la finalidad de disponer de su mano de obra para extraer productos del bosque, como el caucho y otras resinas o para trabajar sus sembríos y crianzas.

El Tahuayo, no obstante ser una cuenca pequeña, es un escenario en el que se expresan los procesos señalados. Ahí se encuentran Shiwilos (del distrito de Jeberos), Shawis (del Paranapura y alto Cahuapanas), Shipibos (del Ucayali), Achuares (del Pastaza), Yaguas (del bajo Amazonas), Quechuas (de Lamas y del Napo) y, sobre todo, Kukamas (del Marañón y Ucayali), los más numerosos en todo Loreto, incluyendo Iquitos y otras ciudades de la región. También se encuentra en la zona personas cuyos apellidos evocan identidades desaparecidas (Cahuachi) y otros de origen español cuyos antepasados proceden de San Martín. En el pasado reciente hubo al menos dos familias brasileñas que tuvieron importancia como "patrones" dedicados a la extracción de madera y otros productos forestales. Actualmente hay además descendientes de familias iquiteñas.

La población del Tahuayo corresponde así a la categoría conocida como *ribereña* que está compuesta por indígenas destribalizados que han perdido parte de los elementos de su cultura que los identificaban de manera específica con un determinado pueblo indígena, pero que mantienen prácticas de manejo del bosque, y sistemas organizativos y de creencias muy cercanos a los de sus ancestros.

• Un largo proceso

La ACRCTT tiene una larga historia de más de 30 años y es fruto de la coordinación entre pobladores de las comunidades de la cuenca del río Tahuayo y quebrada Blanco con organizaciones no gubernamentales para establecer acuerdos comunales e intercomunales, a fin de normar el uso de los recursos naturales por parte de los moradores y prohibir el ingreso de foráneos que los extraían de manera incontrolada.

La zona donde se ubica la ACRCTT ha sido objeto, desde la década de 1970, de fuertes presiones por parte de extractores externos, principalmente madereros, cazadores y pescadores que extraían grandes cantidades de pescado para abastecer principalmente la demanda del mercado de Iquitos.

En esa misma época, biólogos del Ministerio de Agricultura y del Instituto Veterinario de Investigaciones de Trópico y Altura (IVITA) de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos realizaban investigaciones sobre primates no humanos. Los animales también eran capturados y llevados a las instalaciones de este instituto en Iquitos con fines de experimentación para sus pesquisas sobre la malaria y otras enfermedades tropicales. Al poco tiempo, la zona se convirtió en centro de interés de investigadores provenientes de universidades nacionales y extranjeras. Algunos de estos investigadores eran parte de instituciones ambientalistas que han sido fundamentales en el apoyo a las comunidades para la formulación y puesta en marcha de la propuesta de creación del área reservada, como Durrell Institute of Conservation and Ecology (DICE) de la Universidad de Kent (Gran Bretaña), la Wildlife Conservation Society (WCS), Rainforest Conservation Fund (RCF) e IVITA ya antes citado. También han realizado investigaciones en el área la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana (UNAP), la Universidad Nacional Agraria La Molina (UNALM), el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA, hoy absorbido por MINAM) y el Centro Primatológico Alemán (DPZ), quienes han centrado sus estudios en la biología y ecología de especies como el "Huapo colorado" y de ecosistemas y comunidades de especies.

Los primeros pasos de afirmación de la población local para controlar el área se dieron en la década de 1980 y consistieron en prohibir la entrada al sistema de cochas del Tahuayo de "botes congeladores" que, con o sin permi-

so del Ministerio de Pesquería, explotaban a voluntad sus recursos para comercializarlos en Iquitos, poniendo en riesgo la soberanía alimentaria de la población. Esta enérgica acción de los moradores fue cuestionada por funcionarios estatales quienes de manera arbitraria y despótica les negaron autoridad para controlar esos recursos, alegando que eran ellos quienes debían decidir sobre su aprovechamiento.

Sin embargo, la colaboración entre comunidades e instituciones de la sociedad civil tuvo sus frutos cuando el Gobierno Regional del Amazonas[16], en uso de facultades otorgadas por la ley, creó la Reserva Comunal Tamshiyacu Tahuayo, mediante Resolución Regional Nº 80-91-GR-GRA-P. La declaración de esta reserva se apoyó en tres leyes. En primer lugar, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Nº 21147), de 1975, que estableció la categoría de "reservas comunales" (Art. 60º) en beneficio de las comunidades aledañas. En segundo lugar, el Código del Medio Ambiente de 1990 que facultó a los gobiernos regionales a declarar este tipo de reservas. Y, por último, la ley de descentralización dictada a fines del primero gobierno de Alan García que fijó las atribuciones de los gobiernos regionales.

La reserva, creada en 1991, no fue incluida en el SINANPE, aun cuando en ese tiempo no existía ninguna disposición que justificara su exclusión. Este hecho la colocó en una situación de inestabilidad jurídica que más tarde sería utilizada para restarle importancia y hacerla desaparecer en la práctica porque nunca hubo un decreto que la anulara.

Arbitrariamente, el "auto golpe" ejecutado por el gobierno de Alberto Fujimori en 1992 anuló los gobiernos regionales y mutiló el Código del Medio Ambiente. Aunque la ley forestal siguió vigente hasta el año 2000, cuando fue reemplazada por una nueva, dejó sin piso la creación y funcionamiento de reservas por iniciativa regional. No obstante que la creación de la reserva quedase así en el limbo, las comunidades locales continuaron su lucha por el control del área.

16 La primera experiencia de gobiernos regionales duró apenas dos años, ya que el ex presidente Fujimori los "disolvió", según sus propias palabras, en 1992, cuando ejecutó el llamado "auto golpe" que, entre otras medidas, clausuró el Congreso.

En la primera mitad de la década de 2000, WCS-DICE-RCF, en coordinación con la población, retomaron la iniciativa. En ese momento, GOREL señaló que apoyaría iniciativas para crear reservas extractivas y de manejo de recursos. Las intenciones del Inrena de crear una reserva nacional tuvieron la fuerte oposición de las comunidades del Tahuayo quienes insistieron que debería ser comunal[17].

Finalmente, en 2007 el GOREL aprobó, mediante Ordenanza Regional Nº 011-2007-GRL-CR, la gestión del expediente técnico en el que se proponía la creación del ACRCTT[18], la cual fue establecida en mayo de 2009 por D.S. Nº 010-2009-MINAM, con una extensión de 420 080.25 ha. La reserva está dividida en tres zonas: amortiguamiento, para uso de subsistencia; central protegida, donde no se realiza ningún tipo de extracción; y de poblados permanentes, donde se encuentran unos 33 caseríos con una población aproximada de cinco mil personas. Ninguno de esos caseríos tiene títulos de propiedad sobre las tierras que ocupan.

La gestión de área

La gestión opera a dos niveles: de las comunidades y del Comité de Gestión Intercomunal. Respecto al primero, todas las comunidades tienen una junta directiva compuesta por un teniente gobernador y un agente municipal, y algunas también por un presidente comunal. Varias comunidades mencionaron como integrantes de ella a los presidentes de la Asociación de Padres de Familia (APAFA) de las escuelas, de los comités del plan manejo y de los clubes deportivos, así como a los representantes de grupos religiosos, y a las presidentes del Club de Madres y del Vaso de Leche. Sin embargo, la profusión de instituciones en las comunidades, varias de ellas creadas para atender de manera específica programas del Estado, constituye un problema por la confusión que genera. Aunque varias de esas instancias se refieren a otros temas que no tie-

17 La principal diferencia entre reserva nacional y comunal, ambas áreas de manejo y conservación, es que esta última se administra por un mecanismo de cogestión entre las comunidades y el Estado.

18 A insistencia de las comunidades de esta área, se incorporó a las siglas de esta ACR la C: "comunal". Entre las existentes, es la única que se identifica de esta manera.

nen que ver directamente con la gestión de las ACR (Comités del Vaso de Leche, Clubes de Madres y APAFA, por ejemplo), se trata de un asunto que complica las cosas no solo porque las mismas personas están comprometidas en dos o más de ellas sino porque originan problemas al actuar separadamente y disputarse la prerrogativa del poder. Por esto es positivo que en esta y otras ACR se hayan tomado medidas para que los Comités de Manejo vean también los temas del control y vigilancia. Es decir, que se haya buscado unificar las instancias de gestión que las normas plantean como distintas. "Hay que evitar que la gente se maree", señaló Carlos Arana, jefe de la ACRCTT.

En el ámbito intercomunal existe un Comité de Gestión (CG) que actúa con un amplio grado de autonomía. El de la ACRCTT está compuesto únicamente por moradores de las comunidades, a excepción del secretario que, por ley, es un cargo que le corresponde al jefe del área nombrado por el PROCREL. El CG adopta sus normas, contando a veces con el consejo técnico de alguna institución de apoyo. Algunas de ellas, como la medida que deben tener las mallas de pesca, provienen de disposiciones oficiales de PRODUCE. Otras medidas referidas al aprovechamiento de la chambira, el camu-camu o el irapay natural son adoptadas de manera autónoma por el CG y las comunidades que representa.

Las principales actividades que se realizan en el ACRCTT son la pesca, fuente privilegiada para la alimentación familiar y la captación de dinero; el manejo forestal no maderable, en especial, de aguaje, camu-camu (en ambos casos, tanto de rodales naturales como de plantaciones) y fibras para la confección de artesanías (en especial paneros y cestas que la gente exporta); la cacería y la agricultura temporal, dado el carácter inundable del área.

Los acuerdos de manejo territorial y de recursos son tomados en espacios democráticos de las comunidades, como las asambleas, y luego son socializados con otras comunidades en los casos que afecten a recursos de acceso general. Es el caso de las cochas de la comunidad El Chino, que si bien esta considera como propias, no prohíbe que personas de otras comunidades las aprovechen siempre y cuando respeten las normas acordadas. También es el caso de los rodales de irapay (Lepidocaryum tenue) ubicados en áreas cercanas a alguna comunidad que los considera suyos, como son los que existen cerca de Diamante/7 de Junio.

El acuerdo para aprovechar rodales naturales de camu-camu con fines de comercialización consiste en que todos los comuneros que lo deseen pueden cosechar sus frutos a la vez en un día acordado, gozando cada uno de manera individual de lo que pueda recoger. Es una medida muy inteligente que implica la combinación de un acuerdo común con un aprovechamiento individual del recurso en función del trabajo invertido por cada persona. Es parte del acuerdo común el cumplimiento de normas sostenibles, como el recoger solo los frutos maduros y el cuidado de no dañar las plantas durante la cosecha.

Con relación a la pesca, la primera norma es abandonar prácticas destructivas (empleo de explosivos y venenos químicos y naturales, como barbasco). También el uso de mallas de 3" y más pulgadas de abertura. A su vez, se han zonificado cochas destinadas a pesca para consumo y otras para la pesca comercial, y algunas de ellas han sido destinadas exclusivamente para la reproducción de peces. Eventualmente se puede pescar en ellas pero solo con anzuelo.

En el caso del aguaje, mucha gente actualmente lo está sembrando con el apoyo de un proyecto de bajo costo, pero muy efectivo, impulsado por Rainforest Conservation Fund y la Asociación para la Conservación y Desarrollo de la Amazonía (RCF/ACDA). La práctica ha sido aceptada y bien internalizada por la gente. Aunque existe un acuerdo de usar "subidores" para cosechar los aguajales naturales, al parecer algunas personas continúan talando las palmeras para aprovechar sus frutos. En cambio, ninguna persona tumba un aguaje que ha sido sembrado por ella[19]. El aguaje es un producto importante para consumo directo y co-

19 En la comunidad de Parinari, ubicada en la parte baja de la cuenca del Marañón (distrito de Santa Rita de Castilla), la población acordó "parcelar" los aguajales. Fue una medida no para darle propiedad individual a la gente sobre el recurso sino exclusividad para su cuidado y uso. Esto logró frenar la tala de las palmeras.

mercialización, en la medida que se procesa para refrescos, chupetes y helados y, en algunas zonas, para la obtención de un fino aceite de uso cosmético.

La recuperación de la fauna silvestre ha sido impulsada por WCS. La gente respeta los acuerdos, y los sistemas de registro y vigilancia funcionan. Estos incluyen tanto pactos internos en las comunidades, como el control ejercido por el puesto policial ubicado en la comunidad de Buena Vista. La gente menciona que actualmente hay más animales que antes, que estos se acercan a la zona poblada y que, cuando necesitan cazar para consumo o comercio, hoy es más fácil hacerlo que antes.

La actividad artesanal ha sido apoyada por Naturaleza y Cultura Internacional (NCI) y apunta a la manufactura de cestos de chambira y de mates grabados. Actualmente funciona de manera independiente como una empresa intercomunal. Los resultados son bastante positivos, dado que la población ha logrado diversificar su producción y obtiene ingresos por la venta nacional y la exportación al extranjero de su producción.

Área de Conservación Regional Ampiyacu-Apayacu[20]

El Área de Conservación Regional Ampiyacu – Apayacu (ACRAA) se ubica en los distritos de Las Amazonas, Mazán y Putumayo (Maynas) y Pebas (Mariscal Ramón Castilla), en la región de Loreto. Su extensión es de 434,129.54 ha. Fue creada el 24 de diciembre de 2010, mediante Decreto Supremo Nº 024-2010-MINAM, del 23 de diciembre de 2010. Son beneficiarias de esta ACR 18 comunidades de los pueblos Huitoto, Boro, Ocaina y Yagua, todas las cuales tienen títulos de propiedad.

Según el decreto supremo que la crea, el objetivo general de esta ACR es: "Conservar los ecosistemas de bosques de la selva baja amazónica al norte del río Amazonas entre las cuencas de los ríos Ampiyacu y Apayacu garantizando el acceso a los recursos naturales mediante el uso sostenible de la flora y fauna, promoviendo así el desarrollo y mejorando la calidad de vida de los habitantes de la zona" (Art. 2º).

Sus objetivos específicos son: conservar el ecosistema y las poblaciones de plantas y animales; proteger las comunidades de plantas y animales; cuidar las poblaciones de especies de fauna amenazadas y en peligro de extinción, como el armadillo gigante, la sachavaca y el paujil; salvaguardar especies de peces que habitan sus ríos; garantizar la continuidad de los procesos ecológicos de sus cuencas; conservar la diversidad cultural; garantizar a la población indígena el acceso a sus territorios ancestrales; manejar los recursos naturales del área; y establecer un corredor ecológico que conecte esta área con la ACR Tamshiyacu-Tahuayo, la zona reservada Sierra del Divisor y las áreas protegidas localizadas en las cuencas altas del Purús, Manu, Tambopata-Heath, corredor que continúa en territorio boliviano con las áreas protegidas Madidi y Amboró.

El establecimiento del ACRAA responde a una historia de coordinación entre las federaciones indígenas de la zona y la ONG Instituto del Bien Común. Las comunidades están representadas por la Federación de Comunidades Nativas del Ampiyacu (FECONA), la Federación de Pueblos Yaguas de los Ríos Orosa y Apayacu (FEPYRA) y la Federación de Comunidades Nativas Fronterizas del Putumayo (FECONAFROPU). No obstante, desde antes de esta colaboración, FECONA y FECONAFROPU habían mostrado preocupación por el ingreso de extractores foráneos a la cuenca, especialmente madereros y cazadores, y desarrollado algunos mecanismos para controlar su actividad y, de ser el caso, decomisar sus productos.

Comité de Gestión

El Comité de Gestión de esta ACR fue constituido y reconocido por el GOREL mediante Resolución Presidencial en 2011. El mandato de la directiva es por dos años. Actualmente se ha elegido a la segunda Comisión Ejecu-

20 La información sobre esta ACR proviene de la consultoría que realizamos para Wildlife Conservation Society en julio de 2012 sobre esta y otras ACR de Loreto. La información que ahora presentamos ha sido actualizada en agosto de 2014, gracias a la amable colaboración de la Sra. Ana Rosa Sáenz, coordinadora de la oficina regional del Instituto del Bien Común en Iquitos.

tiva para el periodo 2013-2015. Previo a este comité hubo el Comité de Apoyo a la Gestión constituido para impulsar el establecimiento de la ACR y recopilar información para la elaboración del Plan Maestro del Área que tuvo similar conformación que el actual. En él estaban representadas las comunidades, la federación y algunas instituciones privadas y públicas. Era presidido por la actual presidente de la FECONA, Sra. Zoila Merino. Las instituciones privadas presentes eran el Instituto del Bien Común (IBC) y el Center for Amazon Community Ecology (CECAMA); y las públicas, el Programa Regional de Manejo Forestal de Fauna y Flora Silvestre, la Dirección Regional de Agricultura de Loreto (DRAL) y la Municipalidad de Pebas.

El Comité de Gestión actual está presidido por Rolando Panduro Mibeco, regidor indígena, en representación de la municipalidad distrital de Pebas; y como vicepresidente está un comunero de Pucaurquillo Huitoto. Su Comisión Ejecutiva también la conforman tres vocales, uno que representa a las comunidades del Yaguasyacu, otro a las del Ampiyacu y el tercero a las del Apayacu. Como representante de las instituciones privadas está la ONG IBC, mientras que las instituciones públicas están representadas por Programa Regional de Manejo Forestal de Fauna y Flora Silvestre. Por ley el jefe del área es nombrado por PROCREL y desempeña el cargo de secretario técnico. De esta manera, son siete los integrantes de la comisión ejecutiva del comité. En las asambleas del CG participan dos representantes (titular y alterno) por comunidad (18 en total), más comuneros que han expresado su voluntad de participar en él y delegados de las instituciones públicas (Municipalidad Distrital, Dirección Regional de Producción (DIREPRO, sede PEBAS), Agencia Agraria, Gobernación, Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), Programa Forestal y Gobernación de Pebas) y privadas (FECONA, FEPYRA, IBC, Programa Especial Binacional de Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PEDICP) y CECAMA. El Comité de Gestión cuenta con un reglamento de sesiones y funcionamiento que orienta el cumplimiento de su rol en apoyo a la gestión del ACRAA.

Inicialmente hubo una propuesta para que se conformaran dos Comités de Gestión, uno por cada cuenca. Fue un planteamiento hecho por FEPYRA. Teniendo en cuenta que sus bases eran solo cuatro frente a 14 de la FECONA, sus dirigentes opinaron que sus delegados siempre estarían marginados para ocupar cargos directivos. La propuesta no prosperó por falta de sustento legal. Finalmente, se determinó que necesariamente tendría que haber un representante por cada cuenca y que al menos uno de los cargos tendría que ser ocupado por un representante del Apayacu.

Otra tensión que se generó al inicio involucró a la FECONA, la que consideró que el CG le iba a usurpar funciones que le correspondían. Luego de varias reuniones, revisión de normas (entre ellas el estatuto y reglamento de la FECONA) y del análisis acerca de las responsabilidades que le correspondían a cada espacio, se tomaron acuerdos y se aclaró este punto, definiéndose de manera consensuada los roles de una y otro para apoyar la gestión del ACRAA. No obstante esto, a veces surgen diferencias entre las partes, relacionadas con el uso de los recursos naturales.

El Comité de Gestión (CG) ha aprobado su reglamento en el cual, entre otras cuestiones, se ha establecido realizar dos asambleas al año. El año 2011 hicieron las dos, pero en 2012 solo se realizó una en noviembre. La primera debió hacerse en marzo pero no se realizó por falta de fondos. El comité no tiene fondos propios y depende de los de las instituciones, en especial, del IBC, a quien su principal fuente de apoyo, la Fundación Moore, le demoró los ocho primeros meses de 2012 en aprobar el financiamiento para continuar su trabajo[21]. Por esta razón, casi todas las actividades del comité estuvieron paralizadas. La municipalidad distrital y CECAMA dan apoyos financieros puntuales para reuniones y algunas otras actividades. En 2011, el CG era aún débil y necesitaba ser fortalecido. Sin embargo, en la actualidad es el principal espacio donde se construyen, socializan y validan los documentos de gestión del ACRAA; y se articulan y desarrollan discusiones relacionadas con el uso de los recursos naturales y la calidad de vida de la población de las comunidades.

21 Esta situación cambió a fines de septiembre de 2012, cuando la Fundación aprobó los fondos.

El Plan Maestro de la ACR Ampiyacu-Apayacu ha sido aprobado, publicado y distribuido a los principales actores, y está siendo ejecutado. Además del Plan Maestro, las comunidades cuentan con planes de calidad de vida reconocidos por la Municipalidad de Pebas como instrumentos de gestión de su territorio. Estos planes incluyen las prioridades de la población y también la necesidad de gestión del ACRAA. Sobre la base de dichas prioridades, en el mes de junio de 2014 los líderes de 14 comunidades del Ampiyacu presentaron una propuesta de proyecto productivo a la Municipalidad de Pebas en el marco del Presupuesto Participativo. Luego de lograr su aprobación, están elaborando, junto con el municipio, un proyecto de inversión pública para las 14 comunidades que será ejecutado en 2015. Su finalidad es el mejoramiento, desarrollo y diversificación de los cultivos prioritarios para la economía familiar.

Las comunidades de la cuenca han tomado acuerdos para el uso de los recursos naturales. La Jefatura del ACRAA, recogiendo el espíritu de los acuerdos y en concordancia con la legislación nacional, ha promovido un espacio participativo para elaborar lineamientos de uso de esos recursos. Estos ya han sido aprobados por el Procrel mediante Resolución Directoral. Este instrumento se complementa con la investigación científica y el aporte del personal profesional de las instituciones y ONG que apoyan el ordenamiento territorial, la zonificación, la determinación de cuotas de caza y pesca, y el monitoreo de los bosques, cuerpos de agua y recursos en general.

Aunque existen algunos comités de manejo en la ACRAA (tema que trataremos más adelante) de acuerdo a lo que se establece en la estrategia regional para la gestión de las ACR (GOREL-PROCREL, s/f), la tendencia es la de unificar las actividades de manejo y control mediante los comités de vigilancia. Actualmente cinco de ellos están en proceso de consolidación. Tres de esos comités se han formado en comunidades donde ya existían puestos de vigilancia: Cusco[22] en el Apayacu, Nuevo Porvenir en el Ampiyacu y Brillo Nuevo en el Yaguasyacu. Hay dos más en el Apayacu: Sabalillo y Yanayacu. A estos recientemente se han sumado los de las comunidades de Tierra Firme y Pucaurquillo Huitoto. El modelo de vigilancia del ACRAA y de su zona de influencia, elaborado de manera concertada entre la población del Ampiyacu y Apayacu, el Procrel e instituciones aliadas cuenta con un documento llamado Plan de Protección del ACRAA y su zona de influencia. Este plan ha sido aprobado por Resolución Directoral del PROCREL, como un instrumento orientador de las acciones de control y vigilancia.

El problema de estos comités de vigilancia era que no estaban reconocidos por el Procrel por falta de una de una norma legal que los amparase. En la ley existe la figura de los guardaparques de las ANP pero no la de vigilantes voluntarios que son los que trabajan en los comités de gestión de las ACR. De esta manera, ellos no tienen autoridad para realizar decomisos y, de hacerlos, pueden ser denunciados penalmente. PROCREL está trabajando el tema con sus asesores jurídicos a fin de buscar una solución a este problema. Recientemente el PROCEL, mediante una resolución directoral, ha normado el funcionamiento de los Comités de Vigilancia Comunal para realizar acciones de control y vigilancia. Al reconocérseles se les confiere la función de persuadir a los infractores e inmovilizar los productos que han conseguido ilegalmente. Pueden además participar en decomisos en acciones conjuntas con las autoridades competentes.

Para fortalecer los mecanismos de acuerdos locales de uso de recursos y vigilancia comunal, el IBC ha trabajado con la Dirección Regional de Producción (DIREPRO), inspirándose en diversas experiencias de vigilancia comunal como las realizadas en la cocha El Chino (ACRCTT), en el mismo Ampiyacu y en otras partes de Loreto, Oxapampa y Ucayali. En este sentido, se han emitido dos directivas, la primera sobre reconocimiento de acuerdos locales de pesca y la segunda para la formalización de los comités locales de vigilancia pesquera[23]. Se trata de una política regional innovadora destinada a fortalecer la gestión de las ACR, ya que por primera vez se diseñan y aprueban herramientas que integran a la po-

22 Este puesto no está en territorio de la propia comunidad sino dentro de la ACR.

23 N° 610-2014-GRL/DIREPRO y N°618- 2014-GRL/DIREPRO.

blación local y favorecen la articulación entre la autoridad regional y los municipios provinciales y distritales, bajo mecanismos de colaboración y respaldo institucional y financiero.

En Pucaurquillo el Comité de Vigilancia está en proceso de reconocimiento. Se considera que será clave para controlar la entrada y salida de personas a la cuenca por su ubicación estrategia en la boca del Ampiyacu. No obstante, aún existen algunos comuneros que no quieren entrar en este proceso para no perder los beneficios económicos que reciben de la extracción ilegal de madera. En 2011, durante la Semana Santa, autoridades públicas hicieron un operativo contra la tala ilegal que generó la reacción de la FECONA quien denunció al PROCREL por la televisión y la radio y pidió la renuncia de su personal. El Comité de Gestión ha realizado varias reuniones con la FECONA para sensibilizar a su junta directiva, a la vez que ha promovido en la cuenca el manejo forestal comunitario. Actualmente FECONA ha tomado acuerdos prohibiendo la extracción de madera y respaldando el accionar de los vigilantes comunales.

Internamente algunas comunidades tienen problemas con sus federaciones y expresan su descontento. En el caso de FECONA, muchas de sus comunidades cuestionan el hecho de que su actual presidenta sea, a la vez, tesorera de la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO). En el caso de FEPYRA, el contrato con un empresario australiano que se presentó ante esta organización para negociar un contrato sobre captura de carbono ha generado muchos problemas, como señalamos más adelante. No obstante estos problemas, actualmente hay algunas comunidades que quieren formar sus comités de vigilancia, como Santa Lucía de Pro, Betania y Huitotos de Estirón. Por su parte, las dos Pucaurquillo (Bora y Huitoto) están organizando los suyos con apoyo del Comité de Gestión.

Los Comités de Vigilancia funcionan con algunas limitaciones dado que solo cuentan con equipos básicos de bote a motor y radio. La excepción son los de Brillo Nuevo y Porvenir que tienen puestos construidos por el IBC.

Iniciativas económicas

Existen algunas instituciones privadas que impulsan actividades económicas con las comunidades involucradas en el ACRAA. En todos los casos, dichas actividades se realizan en territorios comunales y no dentro del área de conservación regional. Una de esas instituciones es CECAMA, dirigida por Campbell Plowden, que también trabaja en Jenaro Herrera, un poblado ubicado en el Ucayali (provincia de Requena, región Loreto), mediante un convenio con el IIAP para colectar y exportar muestras de plantas y hojas a los Estados Unidos.

Para trabajar en el Ampiyacu, CECAMA ha firmado un convenio con Fecona. Son dos sus actividades principales: investigación para la producción de aceites esenciales y producción de artesanías de chambira. La primera actividad la realiza en la comunidad de Brillo Nuevo, ubicada en el Yaguasyacu, donde tiene un alambique experimental para procesar aceites esenciales de copal (Dacryodes peruviana). En cuanto a las artesanías, el objetivo es muy puntual y está dirigido al mercado de exportación: producir cintos de chambira para guitarras, con medidas precisas acordadas con compradores de los Estados Unidos, tapetes y otros adornos para el hogar. Este trabajo se realiza en las comunidades de Estirón del Cusco, Huitotos de Estirón y Santa Lucía de Pro, todas ellas asentadas en la cuenca del Ampiyacu.

El IIAP ejecutó el Programa de Investigación de la Diversidad Sociocultural y Economía Amazónicas, SOCIODIVERSIDAD, en la cuenca del Ampiyacu centrado en la reforestación de especies maderables y de camu-camu en las dos Pucaurquillo (Bora y Huitoto); y en el manejo de chambira en esas mismas comunidades y en Brillo Nuevo. Trabaja también apoyando la cuestión artesanal, principalmente para el mejoramiento de la técnica de torsión y teñido de la fibra, y en la formación de asociaciones de artesanos en las comunidades.

La ONG italiana CESVI trabajó solo en el Apayacu el tema de alternativas productivas. Apoyó a la comunidad nativa Apayacu, ubicada en la boca del río del mismo nombre, en cuestiones relacionadas con su institucionalidad, ac-

ceso al territorio y fortalecimiento organizativo. En lo productivo, la asesoró técnicamente para el manejo de rodales naturales de camu-camu.

El IBC apoya técnica y financieramente Comités de Manejo Forestal para productos no maderables y maderables en las comunidades de Brillo Nuevo,Yanayacu y Nuevo Porvenir. Esta última está ubicada en la cuenca del Apayacu y tiene un permiso de extracción forestal dentro de su territorio. El IBC también le da asesoría técnica a la comunidad de Yanayacu para el desarrollo de su plan de manejo pesquero y ha apoyado a las comunidades de Nuevo Perú y de Estirón de Cusco para que elaboren planes de manejo de irapay, y a esta última y a Nueva Esperanza, para uno de manejo de chambira. Estos planes de manejo adaptativos han sido aprobados y están en su segundo año de ejecución.

Asociaciones de pescadores. Existe una asociación en el Apayacu, en la comunidad de Yanayacu, llamada Asociación Manatí que cuenta con un programa de manejo aprobado por DIREPRO desde 2011. Se trata de un plan de manejo adaptativo, según lo define la Estrategia Regional.

El mayor beneficio generado por esta ACR es la mejora del sustento directo de la gente, al haberle asegurado la provisión de alimentos. Sin embargo, la generación de recursos mediante actividades productiva orientadas al mercado aún está en ciernes.

Amenazas. Si bien existen tres lotes petroleros que cubren la totalidad de la ACR, actualmente ninguna empresa tiene contratos vigentes de explotación. PETROBRÁS, que era titular de esos contratos, devolvió los lotes al Estado señalando que las reservas existentes no justificaban la inversión. Sin embargo, PERÚPETRO ha resuelto mantener dichos lotes para su posible negociación futura.

La existencia de numerosos lotes de producción permanente de madera y de contratos vigentes en zonas aledañas a la ACR constituye un serio problema porque los madereros invaden continuamente su territorio.

Captura de carbono. Un problema serio y aún no resuelto en la ACRAA es la presencia de una empresa[24] liderada por un australiano, David John Nilsson, con quien la FEPYRA suscribió un irregular contrato para captura de carbono. Es irregular porque la dirigencia nunca consultó con sus bases sobre la conveniencia de firmar un pacto como ese y porque la empresa lo mantiene oculto, habiéndose negado varias veces a mostrarlo. Es claro que la empresa aprovechó algunas debilidades del trabajo de los promotores de la ACRAA como, por ejemplo, su escasa presencia en el Apayacu en comparación con el mayor trabajo realizado en el Ampiyacu. Meses antes, Nilsson había tratado de firmar un convenio similar con la comunidad Matsés del Yaquerana.

Antes de firmar el documento, los dirigentes de FEPYRA pidieron asesoría a las instituciones que apoyan el ACRAA. Las respuestas que obtuvieron no les aclararon el panorama y, por el contrario, los dejaron expuestos a la manipulación de la empresa. De esta manera, el presidente de FEPYRA firmó el convenio el 31 de octubre de 2011. Después de la firma, los directivos de la empresa comenzaron a preocuparse porque fuese ratificado por las bases, de acuerdo a lo que establecen los estatutos de la federación. Al principio, había mucho interés en el convenio por parte de la federación, en especial de su presidente. Actualmente las comunidades están descontentas porque el contrato no les está trayendo ningún beneficio. Aun así quieren mantenerlo. A pesar de estar vigente, el convenio no ha tenido efectos reales. El IBC junto con la FECONA ha denunciado a la empresa ante el Congreso. Esta, por su parte, ha puesto una demanda judicial contra personal del IBC y dirigentes de la federación. La empresa tiene poca presencia en la cuenca que se limita a representantes de segunda línea. Esto puede ser indicador del temor que les ha causado la denuncia formulada por el IBC ante el Congreso de la República.

24 Se trata de Conservación e Inclusión Social Sostenible del Amazonas (CISSA), en representación de Amazon Holding Limited, empresa constituida en Hong Kong. Sin embargo, existe mucha confusión al respecto ya que unas veces la empresa se presenta como CISSA, otras como Sustentable Carbón Resources Limited, otras como Amazon Holding Limited y finalmente otras como Amazon Plantation Limited SAC.

PUINAMUDT

Foto: © 2014 Alberto Chirif-Perú

El texto que presentamos a continuación da cuenta de la organización de una plataforma de organizaciones indígenas para protestar por la contaminación producida por la industria petrolera a lo largo de cuatro décadas en los territorios ocupados por sus bases comunales. La plataforma tiene una visión integral sobre el espacio que se expresa no solo en su actitud contestataria sino también en sus propuestas, orientadas a que se reconozca la voz de las organizaciones como gestoras de sus territorios.

Constitución y actores

En julio de 2011, cuatro organizaciones de las cuencas petroleras de Loreto (Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón) convocaron una reunión para analizar el tema de la explotación de hidrocarburos y organizar una plataforma común. Estuvieron presentes nueve organizaciones indígenas. Ahí se elaboró y redactó un documento llamado "Agenda común de los pueblos indígenas amazónicos unidos en defensa de sus territorios". Ese documento aborda los siguientes derechos y reivindicaciones, textualmente:

1. "Reconocimiento, respeto y vigencia del derecho a la integralidad de los territorios de los pueblos indígenas;
2. Compromiso de ONG en el cuidado del territorio;
3. Participar en cualquier política pública regional, nacional e internacional que afecte directamente a nuestros pueblos;
4. No queremos nuevas concesiones extractivas ni de proyectos energéticos sobre nuestros territorios y, en caso de las existentes, que los beneficios de las utilidades nos beneficien directamente;
5. Implementar políticas de educación y salud interculturales y de calidad para nuestros pueblos [detallan luego lo que exigen en educación y salud];
6. Autonomía y administración de justicia según los usos y costumbres de nuestros pueblos;
7. Reconocimiento de los liderazgos en nuestras organizaciones;
8. Moratoria durante el tiempo que dure la revisión de los contratos de empresas petroleras y mineras;
9. Frenar la corrupción en todos los niveles del gobierno;
10. Derogatoria de la Ley forestal aprobada sin la consulta ni real participación de los pueblos indígenas".

De las nueve organizaciones indígenas que participaron en esa primera reunión, al final solo quedaron las cuatro directamente afectadas por la operación del lote 1AB y 8-8X: Federación de Comunidades Nativas del Corrientes (FECONACO), Federación de Comunidades Nativas del Tigre (FECONAT), Federación Indígena Quechua del Pastaza (FEDIQUEP) y Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca (ACODECOSPAT) La plataforma adoptó el nombre Pueblos Indígenas Amazónicos Unidos en Defensa de sus Territorios: Puinamudt. Con pocas variantes formales y una sustancial, la agenda común inicial sigue siendo válida para regir los destinos de Puinamudt según lo acordado por los líderes de las federaciones que la integran, en un taller realizado en Iquitos entre el 10 y 11 de diciembre de 2012. El agregado de fondo a la agenda es un punto que señala: "Cese de la persecución judicial a nuestros líderes quienes defienden nuestros derechos territoriales y culturales y cese a la impunidad ambiental".

En esta iniciativa también se involucraron la ONG Solsticio Perú y la agencia de cooperación Rainforest Foundation Noruega (RFN). Esta última ha financiado un proyecto por cuatro años (junio 2011-junio 2015) llamado Observatorio Petrolero de la Amazonía Norte. Inicialmente los responsables de administrar los fondos y gestionar el proyecto fueron Feconaco, como encargada de los componentes político y técnico (ambiental y comunicación); y Solsticio, que asumió el encargo del componente legal. Esto ha sufrido algunas modificaciones que no son del caso detallar.

Las federaciones integrantes de PUINAMUDT

Federación	Sede	Oficina de enlace en Iquitos	Constitución	Bases (Comunidades)
FECONACO	CN pampa Hermosa (Río Corrientes)	X	1992	32
FECONAT	CN Lamas de Tipishca (Río Tigre)	X	1993	23
FEDIQUEP	CN Alianza Cristiana (Río Pastaza)	---	1993	22
ACODECOPT	Dos de Mayo de San Pablo de Tipishca (río Marañón)	---	2001	56

Las cuatro federaciones están afiliadas a AIDESEP a través de su sede en Iquitos: la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO). La razón central para organizarse de las cuatro federaciones ha sido la defensa de su territorio. En el caso de FEDIQUEP, FECONACO y FECONAT desde su inicio estuvo muy claro el problema que representaba la extracción de petróleo en las cuencas donde se encuentran sus bases. De hecho, existen memoriales quejándose de la contaminación y de la afectación de la salud de la gente presentados por ellas al Estado desde 1995.

En el caso de ACODECOSPAT, una de sus demandas centrales ha sido siempre la titulación a favor de las comunidades asentadas dentro de la Reserva Nacional Pacaya Samiria. En verdad son pocas las que quedan dentro de esta ANP ya que la mayoría fue desalojada a la fuerza cuando se creó en la década de 1980.

En la última década, sus cuestionamientos al Estado y a la empresa petrolera apuntan a la contaminación causada por derrames y el vertimiento durante años de aguas de formación a las quebradas y cochas de esta reserva en las cuales la gente consigue pescado para su alimentación.

En el curso bajo de la cuenca del Corrientes, en abril de 2002 apareció otra organización llamada Federación de Pueblos Indígenas del Bajo Corrientes (FEPIBAC), afiliada a la Confederación de Nacionalidad de la Amazonía Peruana (CONAP). Su funcionamiento es apoyado por PLUSPETROL que ha montado un programa de monitoreo paralelo al de Feconaco con apoyo técnico de la ONG Pro-Naturaleza. Una dinámica similar ha sido apoyada por la empresa petrolera y el Estado en las otras cuencas.

Impactos de la actividad petrolera

La plataforma busca hacer visibles las condiciones de deterioro ambiental de las zonas de asentamiento de las comunidades y la afectación de la salud de la gente, y al mismo tiempo reclamar por el hecho de que la generación de riqueza por la explotación de hidrocarburos a lo largo de más de 40 años no se ha traducido en mejora de los servicios de salud y educación ni les ha generado mayores ingresos.

Los lotes 1AB y 8 cubren gran parte de las cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón. Hasta mediados de la década del 1990, ellos fueron explotados por Occidental PETROLEUM del Perú y por Petróleos del Perú, y desde entonces a la fecha, por la empresa Pluspetrol Norte (PPN), con sede en Argentina.

En el caso de ACODECOSPAT, el mayor problema con la actividad petrolera que han tenido sus bases hasta la fecha ha sido los derrames causados tanto por la rotura de barcazas que transportaban crudo por el Marañón, como por la de tuberías del sector del lote 8 ubicado dentro de la Reserva Nacional Pacaya Samiria (margen derecha del Marañón); y ciertamente por ser el río Marañón el gran colector de los derrames y de la contaminación que se produce en las cuencas del Pastaza, Corrientes y Tigre, así como también en la parte alta de la cuenca, incluyendo su zona andina donde ope-

ran empresas mineras.

También es un factor común a ellas las nuevas amenazas abiertas por el Estado que ha firmado contratos de exploración y explotación petrolera con otras empresas sobre territorio donde se asientan sus comunidades afiliadas a las cuatro federaciones.

La plataforma se estructuró cuatro años antes de la finalización del contrato de los lotes 1AB y 8 entre el Estado peruano y la empresa PLUSPETROL, hecho que obliga al primero a organizar un proceso de licitación. El primer paso fue el renombramiento del lote como 192, el que incluye los dos anteriores y algunos sectores más.

En este contexto, las federaciones señalaron que para dar paso a la licitación se debiera realizar un proceso de consulta previa tal como lo estipula el Convenio 169 de la OIT, pero que antes de esto el Estado debería cumplir una serie de demandas, incluyendo la remediación de los pasivos ambientales dejado por la explotación petrolera, la titulación de las tierras de las comunidades y la mejora sustancial de los servicios de salud y educación, entre otras.

Motivación

Son dos las líneas principales de trabajo de Puinamudt: coordinar los esfuerzos de las cuatro federaciones y construir una base de datos abierta que sistematice toda la información técnica, tanto ambiental como legal, referida al lote. Ha sido pensada como una plataforma abierta dispuesta a incorporar otras organizaciones indígenas que enfrenten problemas similares, así como a nuevos aliados que puedan apoyar sus demandas.

No es una asociación formal, por lo que no cuenta con personería jurídica, estatutos, directiva ni local. FEDIQUEP, FECONAT y FECONACO cuentan con personal propio entre asesores y técnicos. No es el caso de ACODECOSPAT. Sin embargo, las cuatro reciben asesoría de ONG que ellas mismas han buscado.

Parte de ese personal técnico son los monitores ambientales, que son moradores de diversas comunidades que han sido capacitadas para desempeñar este trabajo y que están cumpliendo una labor fundamental para dar seguimiento y documentar tanto los impactos como los trabajos de remediación. El personal técnico de las federaciones se muestra en el siguiente cuadro:

Apoyo técnico y de asesoría en las federaciones de Puinamudt:

Equipos	Federaciones	
	FECONACO	FECONAT
Nº Monitores	19	10
Asesores	Geógrafo especialista en SIG	Abogado
Apoyo externo[28]	---	---

Equipos	Federaciones	
	FEDIQUEP	ACODECOSPAT
Nº Monitores	10	1
Asesores	Antropólogo	---
Apoyo externo[28]	X (legal)	X (legal)

El equipo de monitores más antiguo y de mayor experiencia es el de FECONACO que comenzó a funcionar en 2006. Mediante su trabajo, se ha construido una formidable base de datos con registros georeferenciados y más de 20.000 fotos y numerosos videos que dan cuenta de derrames, pasivos ambientales, sitios de remediación y otros.

El proyecto

En 2011, Rainforest Foundation Noruega (RFN) aprobó el proyecto Observatorio PETROLERO de Amazonia Norte para apoyar los planteamientos de la plataforma Puinamudt durante cuatro años, de junio 2011 a junio 2015. El objetivo central del proyecto fue definido así:

"Promover el respeto y el ejercicio pleno de los derechos colectivos de los pueblos Achuar, Quechuas, Cocama, Urarinas y otros afectados por las actividades de hidrocarburos en la Amazonía norte y articularlos en torno a una agenda de restauración ecosistémica del área,

de modificaciones estratégicas en la política y el marco normativo-institucional de hidrocarburos en el Perú. Dicha agenda deberá ser respaldada y sostenida por otros actores de la sociedad civil".

Inicialmente, la gestión de los fondos para el cumplimiento los de resultados fue dividida entre FECONACO y Solsticio.

A cargo de la primera quedaron dos resultados y de Solsticio, tres que debían ser alcanzado en el cuarto año de ejecución.

Resultados a cargo de FECONACO

•**R.1:** "Las federaciones representantes de pueblos indígenas afectados por actividades de explotación petrolera en Loreto articulan entre sí y con otras instituciones que apoyan en la defensa de los derechos indígenas para la construcción, promoción e incidencia de una agenda compartida, socializando la problemática y propuestas de sus cuencas con medios de comunicación regional, nacional e internacional".

Su ejecución implicaba realizar una serie de actividades de planificación del trabajo, búsqueda de agendas de consenso, evaluación de avances y resultados, asambleas de información a las bases de las cuatro federaciones y elaboración de una relatoría e informes de las reuniones y actividades del PUINAMUDT, entre las más importante.

•**R.2:** "Las federaciones indígenas demuestran la impunidad ambiental de las empresas petroleras que operan en amazonia norte y promueven políticas públicas para la rehabilitación ecosistémica del bosque amazónico dañado por las actividades petroleras y de los procesos de reparación para los pueblos indígenas afectados por impactos petroleros".

Para alcanzar este resultado estaban previstas reuniones en Lima para impulsar el proceso de investigación por los 40 años de explotación petrolera en Amazonía norte con el grupo de trabajo parlamentario y la Comisión Multisectorial de la Presidencia del Consejo de Ministros y realizar campañas de incidencia.

Resultados a cargo de Solsticio

•**R.1:** "Un observatorio ciudadano en la región Loreto construye y difunde información de los impactos de las actividades hidrocarburíferas a través de herramientas de tecnologías de información y comunicación para su uso en la incidencia promoviendo el respeto por los derechos de los afectados y sensibilizando sobre la conservación del bosque amazónico norperuano".

Entre las actividades más importantes para alcanzarlo estaba el establecer una base de datos online de múltiple acceso sincronizada con información clasificada por unidades territoriales en la región Loreto (12 cuencas hidrográficas, 66 lotes concesionados para hidrocarburos, 3 reservas nacionales, 4 zonas reservadas y un parque nacional), comunidades nativas y actividades petroleras con sus impactos y externalidades; el diseño de una página Web que visualice la base de datos del observatorio; y la producción, edición, diseño e impresión de documentos de análisis comparativo: multitemporal (Loreto: antes y después), económico (extractivismo vs desarrollo), petróleo en cifras, amenazas y resistencias que sirvan como herramientas informativas para campañas de incidencia.

•**R.2:** "Los pueblos indígenas afectados por las actividades de hidrocarburos en la amazonia norperuana han iniciado procesos legales que denuncian sistemáticamente a las empresas operadoras de lotes petroleros en la región con la finalidad de promover el respeto por los derechos colectivos e individuales de la población loretana".

Las actividades para lograrlo consistían principalmente en la elaboración de reportes legales sobre los impactos de las actividades de hidrocarburos en el circuito histórico de contaminación petrolera de Amazonía norte y la redacción de un análisis jurídico sobre derechos afectados, y daños y delitos ambientales causado en territorios de los pueblos indígenas.

•**R.3:** "Las organizaciones indígenas participan en espacios de discusión, negociación y concertación con el estado peruano que les

permite demostrar la impunidad ambiental de las empresas petroleras que operan en amazonia norte y promover una agenda de reparación y de políticas públicas orientadas al desarrollo de sus pueblos y la gestión de sus territorios".

Para esto se previeron sobre todo actividades de seguimiento de los procesos iniciados por el grupo de trabajo parlamentario de investigación de los 40 años de explotación petrolera y de la comisión multisectorial de revisión de la agenda del PUINAMUDT.

Por problemas que no son del caso señalar, los fondos del primer componente a cargo de FECONACO pasaron también a ser administrados por Solsticio a comienzo de 2012 y los del segundo, en septiembre de ese año. Sin embargo, desde inicios de 2013 la gestión de todo el proyecto volvió a manos de Feconaco y Solsticio se retiró del proyecto, aunque continúa asesorando el proceso a través de FEDIQUEP.

Uno de los problemas que afectó a la plataforma fue la falta de una mejor articulación entre el componente organizativo y el técnico legal. Otro ha sido la ausencia de un espacio formalizado de reflexión entre las federaciones para consensuar sus agendas.

Actividades realizadas[25]

En septiembre de 2011, los presidentes de las cuatro federaciones fueron a Lima para reunirse con diferentes organismos oficiales, incluyendo la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) del Congreso de la República y la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

Desde esa primera gestión, las actividades de PUINAMUDT han sido intensas como se desprende de la lectura de los párrafos siguientes.

Gestiones con la CPAAAE

Durante la reunión antes mencionada con la CPAAAE (11 de septiembre de 2011), Puinamudt solicitó el establecimiento de una comisión parlamentaria que investigase la situación de los pasivos ambientales y sociales en las cuencas afectadas por las actividades de hidrocarburos en la Amazonía norte.

El 19 de octubre de 2011 esa Comisión aprobó la conformación del "Grupo de Trabajo sobre la Situación Indígena de las Cuencas de los Ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón" que quedó integrada por cuatro congresistas. Este grupo determinó como objetivo principal analizar la problemática y formular conclusiones y recomendaciones dirigidas a los poderes públicos y a la empresa, para contribuir con la solución de los problemas que afectan a comunidades indígenas de dichas cuencas. A lo largo de 2012, el grupo sostuvo varias reuniones con líderes de PUINAMUDT para conocer los problemas de las zonas afectadas por la explotación petrolera y escuchar las conclusiones del informe del Programa de Defensa de Derechos Indígenas de Solsticio Perú.

En una reunión del 16 de mayo de 2012 se invitó a la empresa PLUSPETROL para exponer su punto de vista. En ella participaron delegados de diferentes entidades estatales y asesores legales de Solsticio.

Como consecuencia de todas estas gestiones de Puinamudt, el Grupo de Trabajo de la Comisión aprobó realizar un viaje a la zona, entre el 25 y 29 de junio de 2012, en el que participaron cuatro congresistas y sus asesores, y también representantes de OEFA y del Ministerio del Ambiente. Por parte de PUINAMUDT estuvieron dirigentes y asesores. Los congresistas visitaron zonas fuertemente impactadas por la actividad petrolera. Era la primera vez que una comisión del Congreso de la República visitaba la zona.

Las conclusiones más importantes del informe destacan la constatación de derrame de petróleo en diversos lugares generados por corrosión de las líneas que transportan el crudo y los desbordes de los tanques sumideros; la responsabilidad del Estado por haber fijado estándares permisivos en los PAMA y PAC y por no haber vigilado que la empresa cumpla de manera óptima con la remediación ambiental; la diferencia de los límites objetivos de Hidro-

25 La información contenida en este acápite proviene principalmente de Okamoto (2012).

carburos Totales de Petróleo (TPH) y de bario fijados para los lotes 1AB y 8; la ausencia de remediación de 34 pasivos ambientales no remediados en dichos lotes; el deficiente registro de pasivos ambientales; la ausencia de una autoridad ambiental autónoma y la superposición de competencias de Osinergmin sobre Oefa cuando se trata de evaluar impactos ambientales de los derrames y establecer sus causas técnicas; la débil presencia del Estado para la prestación de servicios básicos (educación, salud, justicia, agua y desagüe, saneamiento físico legal y otros); la poca capacidad del gobierno regional y los gobiernos locales para atender las demandas de las comunidades; la necesidad de redefinir las políticas educativas del Estado, a fin de garantizar el acceso a una educación de calidad para las comunidades nativas; y la urgencia de determinar políticas públicas en salud que garanticen un efectivo acceso de la población a los servicios y eviten los altos índices de mortalidad.

En febrero de 2013, el fiscal de Nauta inició un proceso de investigación preliminar por los hechos verificados por los congresistas durante su visita en el lote 1AB y citó a los Apus como testigos.

Gestiones con la PCM

El 17 de enero de 2012, los delegados de PUINAMUDT se reunieron con la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) para tratar la problemática del Lote 1AB y 8; y el 5 de febrero y el 4 de abril de 2012 se reunieron con el grupo de trabajo ambiental de la PCM para determinar el grado de contaminación durante 40 años de actividad petrolera. PUINAMUDT pidió expresamente que se conformase un grupo de trabajo especial. Aunque no obtuvo respuesta, las partes comenzaron a elaborar un cronograma de visitas a la zona.

El 16 de junio de 2012, líderes de la plataforma se reunieron con el Ejecutivo en la comunidad Alianza Topal (río Pastaza) a raíz de una movilización realizada por FEDIQUEP en esa cuenca. Como consecuencia de esta reunión, se creó la “Comisión Multisectorial de alto nivel para las cuencas del Pastaza, Corrientes, Marañón y Tigre” (RS Suprema N° 200-2012-PCM), que tiene por finalidad atender la problemática ambiental y social de dichas cuencas. Se establecieron dos grupos en esa Comisión:

El Grupo de Trabajo Ambiental para analizar los problemas relacionados con los pasivos ambientales generados por la explotación de hidrocarburos y cuya obligación es plantear metas, plazos y mecanismos de gestión para remediar y mitigar los impactos ambientales.

El Grupo de Trabajo Social que asume el encargo de analizar y proponer medidas para el establecimiento de servicios de salud y educación, la promoción de proyectos de desarrollo, la protección de los derechos de los pueblos indígenas y otros temas que se acuerden con las organizaciones indígenas.

Los integrantes del grupo ambiental[26] adoptaron una serie de acuerdos, como: pedir información a PLUSPETROL sobre las labores de remediación que realiza y los instrumentos ambientales que las sustentan; que el Minem informe sobre la situación del proceso contencioso que le entabló PLUSPETROL; establecer un cronograma de ingreso a las cuencas para determinar los avances de la remediación de pasivos ambientales realizada por la empresa; y otras cuestiones más.

El grupo de trabajo social estableció los aspectos relevantes de su agenda: identificar las principales demandas de la población y las acciones a realizar para atenderlas; establecer los temas centrales de discusión: titulación de las comunidades, evaluación ambiental estratégica (EAE), compensación e indemnización; y otros más.

Durante los meses siguientes, los delegados de PUINAMUDT se reunieron en Lima para hacer conocer los avances de las actividades programadas por los grupos de trabajo, coordinar el cronograma de visitas de campo y tomar acuerdos para darle continuidad al trabajo. El 29 de setiembre, delegados de FEDIQUEP se reunieron en las oficinas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en Lima, y con representantes del grupo de trabajo ambiental para tratar sobre el tema de la

26 Entre ellos, los ministerios de Energía y Mina y del Ambiente.

contaminación del Pastaza.

Declaratoria de emergencia del Pastaza

Mediante nota de prensa fechada el 25 de marzo de 2013, el Ministerio de Ambiente (MINAM) anunció la declaratoria de emergencia ambiental en la cuenca del Pastaza, en respuesta a los resultados de las constantes acciones de monitoreo, efectuadas desde marzo de 2012, por el OEFA, la Autoridad Nacional del Agua (ANA) y la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) que han dejado en claro el alto riesgo al que están expuestas las poblaciones de la zona. Señala asimismo que la publicación de Estándares de Calidad Ambiental de Suelo, realizada ese mismo día, exigirá en adelante que las empresas garanticen que los suelos utilizados en sus operaciones no representen riesgos para la población.

Se refiere a resultados concretos de supervisiones y fiscalizaciones realizadas, entre marzo de 2012 y marzo de 2013, en el lote 1AB explotado por PLUSPETROL, en los cuales OEFA verificó incumplimientos en el manejo de residuos sólidos que originaron un procedimiento administrativo para sancionar a la empresa. Alude a supervisiones realizadas en octubre de 2012, y en febrero y marzo de 2013 en las que se encontraron altos niveles de bario, cromo, plomo y TPH (hidrocarburos totales de petróleo) en diversos puntos de la cuenca del Pastaza; y al monitoreo de suelos y agua del lote 1AB en los que verificó la existencia de zonas impactadas y acciones de remoción de suelos que motivaron que se dicte una acción preventiva contra PLUSPETROL el 15 de marzo de 2013. La nota da cuenta también de una multa de 29 millones de soles impuesta por la OEFA a PLUSPETROL por no cumplir con actividades de remediación ambiental en el Lote 8 ubicado en la Reserva Nacional Pacaya Samiria.

La nota señala además que la declaratoria de emergencia conlleva un plan de acción que complementa medidas ya iniciadas desde hace un año “con acciones concretas e inmediatas, tales como abastecimiento alternativo de agua a las comunidades en riesgo, la identificación y rehabilitación de zonas afectadas por hidrocarburos, la implementación de un sistema de vigilancia ambiental permanente y la ejecución de acciones de supervisión ambiental en las actividades petroleras de mayor sensibilidad ambiental, entre otras”. Incluye también planes específicos, diagnósticos, vigilancia sanitaria, identificación de zonas y sitios impactados, priorización de lugares de remediación, aprobación de planes de abandono, estudios epidemiológicos, evaluación de procesos de bioacumulación de contaminantes en especies de consumo humano, labores de sensibilización y capacitación, identificación de fuente de contaminación, evaluación e implementación de normas e instrumentos de gestión ambiental relacionadas con el proceso de declaratoria de emergencia ambiental, reportes mensuales de avance de las actividades y seguimiento y evaluación de las actividades del plan de acción de inmediato y corto plazo.

Un comunicado de PUINAMUDT del 5 de marzo de 2013[27], es decir, 20 días antes de la nota del MINAM, ayuda a comprender mejor el panorama: la declaratoria es una respuesta a la demanda hecha por la población afectada a través de PUINAMUDT[28].

En el mes de marzo de 2013, diversas instituciones tomaron nuevas muestras: en el Pastaza, por motivo de la declaración de emergencia ambiental; y en el Corrientes, por disposición de la Comisión Multisectorial. Posteriormente, se hizo lo mismo en la cuenca del Tigre y del Marañón.

Una nueva comisión

En mayo de 2014 se instaló la Comisión Multisectorial para el desarrollo de las cuencas de Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón (RS N° 119-2014-PCM), como ente ejecutivo encargado de solucionar los problemas de saneamiento y desarrollo (mesa 1), remediación e indemnización (mesa 2) y titulación y compensación (mesa 3).

27 “Quechuas del Pastaza exigen Declaratoria de Emergencia Ambiental en sus territorios contaminados”. Ver: www.sevindi.org

28 Tanto FECONAT como FECONACO habían pedido, en 1995, que se declare en emergencia las cuencas de los ríos Tigre y Corrientes a causa de la contaminación. El Estado no las escuchó en ese tiempo.

Es claro que la nueva comisión, a través de sus mesas de trabajo, debería dar cumplimiento a las grandes demandas planteadas por las federaciones, relacionadas con titulación de las comunidades, desarrollo, mejora de servicios de salud y educación, saneamiento ambiental, remediación de pasivos ambientales y compensación por uso de territorios indígenas con instalaciones de la empresa o por el paso de carreteras y oleoductos.

No obstante la voluntad de coordinación demostrada por varios organismos del Estado durante la etapa anterior a esta Comisión, su dinámica ha cambiado y las organizaciones se enfrentan ahora a funcionarios que no buscan coordinar sino que ponen trabas en el largo camino que aún queda para cumplir las demandas de las comunidades.

En propuesta de esta actitud, el 14 de agosto pasado los líderes de las cuatro federaciones han enviado una carta al presidente de la República que lleva por asunto: "Denuncia de problemas graves en Comisión Multisectorial para el desarrollo de las cuencas de Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, RS N° 119-2014-PCM". En ella expresan su preocupación por el incumplimiento de acuerdos por parte del Estado y la falta real de avance en la atención de las demandas de las comunidades.

En esa carta las organizaciones reiteran su solicitud de información sobre una serie de temas que no ha sido atendida por el Estado y enfatizan acerca de "la pertinencia de empezar con las etapas de la Consulta Previa, la cual debe realizarse antes que el directorio de perupetro apruebe las bases de licitación del lote 192, puesto que las nuevas operaciones significarán nuevas etapas de afectaciones sobre afectaciones que aún no se remedian o no tienen siquiera un panorama de remediación" (mayúsculas del original).

Comentario final

Las declaratorias de emergencia y otras medidas tomadas por el Estado ponen en evidencia un cambio de actitud respecto al tratamiento de empresas que contaminan y destruyen el medio ambiente y afectan la vida y la salud de los ciudadanos. Han debido de pasar cerca de 20 años para que las demandas planteadas por las federaciones de las cuatro cuencas sean escuchadas por el Estado y este empiece a adoptar medidas para remediar los problemas. Un ejemplo cercano para contratar este cambio de actitud es el que ofrece la situación que llevó a la firma del Acta de DORISSA en 2006. En ese entonces, las comunidades del Corrientes tuvieron que recurrir a la violencia tomando los pozos e instalaciones de la empresa para que el Estado escuchara sus demandas.

No obstante, la actitud adoptada por los organismos públicos este año, luego de la instalación de la Comisión que debe atender la solución de las demandas, parece marcar el regreso del Estado a una situación que se pensaba ya superada. Queda claro, sin embargo, que hoy las organizaciones indígenas se encuentran en una mejor posición para enfrentar este tipo de retos.

CARE y KAMETSA ASAIKE

Foto: © 2014 Alberto Chirif-Perú

En el 2011 la organización Central Ashaninka del Río Ene (CARE) aprobó su agenda política llamada Kametsa Asaike, Vivir Bien. Se trata de un documento único en su tipo en el Perú y fue elaborado mediante un proceso participativo y de consulta con todas las comunidades bases de esta organización.

La Central Ashaninka del Río Ene fue creada en 1994 y está afiliada a la Asociación Regional de Pueblos Indígenas (ARPI) que es una de las subsedes de AIDESEP, de la cual también forma parte. Representa a 17 comunidades de la cuenca del Ene, a las cuales apoya en sus demandas políticas y aspiraciones de desarrollo dentro de un estilo que respete la concepción ashaninka del bienestar. Se define como una organización que funda su legitimidad en procesos permanentes de consulta con sus bases. Anteriormente las comunidades de esta cuenca estuvieron afiliadas a la Organización de Comunidades Ashaninka del Río Ene (OCARE) que no llegó a echar raíces debido por la falta de convicción de sus dirigentes, muchos de ellos vinculados a intereses de colonos, cocaleros y madereros, para construir una auténtica instancia de representación.

A inicios de la década de 1980, el río Ene experimentó un rápido proceso de poblamiento por parte de colonos procedentes del Apurímac, zona productora de coca desde la época colonial. Casi de inmediato la cuenca se convirtió en escenario de la lucha armada desatada por Sendero Luminoso.

Su presencia y la de las Fuerzas Armadas que lo combatían configuraron al Ene como un escenario de violencia. Los Ashaninkas fueron los más afectados de toda la población indígena amazónica durante los años del terror que se prolongaron hasta la primera década de 1990. No obstante la importante participación del pueblo Ashaninka en el proceso de pacificación de la Selva Central[29], el Estado no solo no reconoció su gesta sino que adoptó medidas arbitrarias e injustas que los perjudicaron. Una de ellas fue iniciar un programa de "repoblamiento" de la cuenca que consistió en asentar colonos en territorios titulados a comunidades Ashaninkas que la gente había tenido que abandonar temporalmente a causa de la violencia para refugiarse en las cumbres de la cordillera de Vilcabamba y otras zonas de alturas.

Otra acción que ha perjudicado a la cuenca, debida más a la complicidad de funcionarios y a la inacción estatal que a programas planificados, ha sido la invasión de madereros que ha implicado la construcción de carreteras que atraviesan zonas frágiles hasta llegar a los territorios comunales. Una de ellas es la carretera que va desde Pangoa hacia las cumbres que separan esta zona con la cuenca del Ene y que se prolonga hasta la misma margen izquierda de este río; y otra, más precaria (solo para el tránsito de un Unimog tronquero), corre por la parte baja de la margen derecha de dicho río y afecta la reserva comunal Ashaninka.

Es en este contexto surgió CARE en 1994, asumiendo como tarea principal la pacificación, el repoblamiento del río con población ashaninka y la normalización de la vida en las comunidades después de los años de violencia devastadora que causaron la muerte de miles de pobladores.

Las primeras actividades de la naciente organización fueron orientadas hacia la reorganización y fortalecimiento institucional. En este sentido, realizaron asamblea y talleres para elaborar sus estatutos, formalizar las funciones de la Junta Directiva y capacitar a los miembros de esta, así como a los líderes de sus bases. Esta tarea contó con el apoyo de Arpi-SC y la Cooperación Alemana (en ese entonces, DED).

A partir de 2005, CARE comenzó a ejecutar programas que respondiesen a las demandas de sus bases para aprovechar de manera sostenible sus recursos naturales y lograr su desarrollo socioeconómico, basándose en principios de justicia, solidaridad y respeto a los conocimientos y capacidades propias de las comunidades. Sobre algunos de estos programas daremos cuenta más adelante.

29 Después del asesinato del líder ashaninka de Anap en 1989 a manos de seguidores del MRTA, los ashaninkas conformaron el llamado "Ejercito Ashaninka" que, luego de combatir y expulsar a los guerrilleros de la cuenca del Pichis, se dirigieron hacia las otras zonas de asentamiento ashaninka afectadas por la presencia de la subversión para continuar el combate. El río Ene fue el último reducto en ser reconquistado.

En una Asamblea General realizada en 2008 se convocó a las comunidades para aprobar nuevos estatutos, validar los principios sobre el Buen Vivir Ashaninka, Kametsa Asaike, y realizar elecciones de dirigentes. A lo largo de ese año, se había realizado una amplia consulta en las comunidades sobre el Kametsa Asaike.

Dentro de las luchas recientes de la organización ha estado la oposición a mega proyectos hidroeléctricos concertados por el gobierno del ex presidente Alan García con la empresa brasileña Odebrecht: Pakitzapango y Tambo 40. Aunque este último se ubique en otro río (también poblado por Ashaninkas), el tamaño del espejo de agua que crease la represa afectaría a las comunidades del Ene.

Como tareas pendientes la organización señala, entre otras, el combate a la desnutrición crónica, en especial de los niños, la mejora de la educación, y la titulación y ampliación de comunidades.

Amenazas[30]

Son varias las amenazas que se ciernen sobre la cuenca del Ene y las comunidades miembros de CARE. Entre las principales, mencionamos la explotación petrolera, la actividad maderera -básicamente ilegal-, la creciente influencia del tráfico ilícito de drogas y la construcción de una central hidroeléctrica en el pongo de Paquitsapango, en el curso medio del río.

Petróleo

En el tema del petróleo CARE se ha quedado sola porque otras dos organizaciones de la cuenca han aceptado la presencia de la empresa. Se trata de la Federación Ashaninka del Río Ene (FARE) y de la Organización de Comunidades Ashaninka del Río Ene (OCARE). Estas organizaciones pueden ser una vía de entrada al río de la empresa, sin importar que la primera solo convoque a una parte de la comunidad de Cutivireni y a Quempiri y que la segunda no tenga más audiencia que algunos anexos de Tsomabeni. También la Central Ashaninka del Río Tambo (CART) ha hecho acuerdos con la empresa. Por su parte, ARPI ha hecho tratos con PLUSPETROL y todas las comunidades de Mazamari y Pangoa ya están comprometidas con el tema del petróleo. PLUSPETROL se ha ido moviendo de a pocos a lo largo de tres años y ha ido convenciendo a todos. Ahora el Ene está rodeado de zonas donde las organizaciones han firmado con la petrolera. En el ámbito nacional, también AIDESEP arregla compromisos con las petroleras. El lote 108 es inmenso y llega hasta el Pichanaki y Oxapampa.

Hace tres meses PLUSPETROL empezó a hacer trochas y ha instalado un campamento. Hasta ahora solo ha habido un conflicto de un topógrafo que intentó entrar a una comunidad en la zona de Puerto Ocopa y los comuneros lo golpearon. PLUSPETROL rápidamente fue a pedir disculpas. Como jefe de los relacionistas comunitarios la empresa ha contratado a una persona que antes fue director de la Asociación para la Conservación del Parque de Cutivireni (ACPC): Iván Brehaut. En ese entonces, él era defensor de las comunidades y del medio ambiente.

En las primeras audiencias con PERÚPETRO, CARE se presentó con mucha fuerza y manteniendo su misma posición. La federación pregunta a sus bases comunales en todos los congresos qué piensan acerca de la petrolera. Hasta ahora la respuesta es unánimemente en contra. Sin embargo, existen dudas sobre si van a mantener su posición porque se han quedado solas. La gente ve la actitud de CARE que consigue que la PCM se reúna con ella porque sus dirigentes van a Lima y amenazan con medidas de fuerza en caso que no envíe representantes a dialogar con ella. “Amenazan con patear el tablero si no les hacen caso”, dice el entrevistado.

CARE intenta ahora desarrollar una estrategia de unificación con las otras organizaciones y para eso quiere hacer un congreso grande. A pesar de la mínima legitimidad de esas organizaciones, si los ashaninkas siguen separados siempre serán usados por la empresa para decir que tienen autorización de entrar al río.

30 Toda la información que sigue ha sido recogida en la entrevista que le hicimos a Antonio Sancho, asesor de CARE, el día 20 de agosto pasado. En esa cita debió estar la presidente de la organización, Ruth Buendía. Sin embargo, por una urgencia de la organización, ella tuvo que viajar de improviso a Lima.

Madera

Antes de ser categorizada como tal la Reserva Comunal Ashaninka (RCA), hubo madereros que entraban por Tsamaniato y Caperucía y después de la categorización, se han encontrado otras carreteras por Meteni y Alto Pitsiquia (todas esas comunidades se ubican en la parte baja del río). Dirigentes de CARE y de las comunidades, junto con la jefatura de la RCA han visitado la zona pero con cierto temor y miedo, porque vieron gente que no parecía Ashaninka, sino remanentes de Sendero Luminoso o tal vez de Ashaninkas remontados que huyeron de la violencia. De todas maneras quedó en claro que esas personas tienen contactos con gente de fuera que les pasa calaminas y otros bienes, como machetes y cuchillos.

Hace dos años CARE tuvo una reunión con el comisionado para la paz y se comunicó al Ejército sobre esa presencia extraña. El jefe de Meteni fue denunciado por la jefatura por el tema de extracción ilegal de madera de la zona de la RCA. CARE lo defendió, sobre todo porque la condena era excesiva: cinco años de cárcel. Se ganó en primera y segunda instancia. Se acordó un patrullaje conjunto de la comunidad con la jefatura. El jefe de la comunidad alegó que no conocía bien los linderos de la RCA, lo que era cierto. Por eso, CARE alinderó 62 km de la reserva con las comunidades, sembrando árboles frutales en las trochas.

Las carreteras de madereros en la parte baja conectan algunas comunidades con la reserva y dan acceso al tránsito de Unimog. CARE está en contra de la actividad ilegal, pero la informalidad del negocio de la madera es tan alta que es un problema serio. El año pasado el Estado multó a las comunidades de Caperucía, Potsoteni y otras.

El problema es que la empresa maneja los papeles de ellas: cuentas de banco, talonarios de facturas, permisos forestales y otros, y les carga toda la madera que extrae de cualquier lado. Así las comunidades aparecen como grandes extractoras de madera y deben dinero al fisco por un producto que nunca han extraído. Como tienen pocas posibilidades de explotar madera, el dinero que reciben de los madereros es muy poco. Por eso ellas quieren que los madereros extraigan más madera.

Coca

La producción de la coca se ha reactivado y han vuelto las avionetas. Existen muchas pistas clandestinas. Ahora la sensación de inseguridad en el río es mayor. El año pasado circulaban avionetas diariamente. Las avionetas y los pilotos son bolivianos. Ahora también hay una carretera que va desde Yoyato, ubicado más abajo de Quempiri (margen derecha), sigue a lo largo del río Ene y engancha con la carretera de Pichari en el Apurímac. De Yoyato se cruza en balsa a la margen izquierda del Ene y se llega a boca Anapate. Desde ahí hay otra carretera que va a Pangoa, ya cerca de Satipo. Esa carretera ha sido hecha por madereros. Las comunidades han perdido mucha seguridad y tranquilidad. Por medio de ellas pasan autos y camionetas. En la parte alta del río se junta el dinero de la estrategia antidroga y la plata del gas de Camisea de Cusco. Por eso la zona está con buenas carreteras y mucha inversión, y los de la parte baja del río Ene reclaman.

A causa de la escasa seguridad, CARE ha repotenciado las rondas. Paveni, la última comunidad de CARE en la parte alta del río Ene, está rodeada de cocaleros. Ahí hay rondas de FARE y de CARE. Las primeras están más activas por sus vínculos con el Ejército. En cambio, CARE no quiere patrullar con el Ejército. Dice que esto es su trabajo y no el de la organización. No quiere que le maten ni hieran a su gente, sin seguro, sin sueldo, sin nada. Como CARE no se ha movido mucho en este sentido, FARE ha lanzado calumnias sobre ella, como fuese colaboradora con los traficantes. La calumnia ha tomado cuerpo en la Marina y por eso la organización piensa tener una reunión con el contralmirante.

Hidroeléctricas

De acuerdo al convenio binacional Perú-Brasil, se previó la construcción de una central hidroeléctrica en Paquitsapango (Ene) y otra en el Tambo. El 88% de la energía que se produciría se iría para Brasil. Este hecho determinó

que CARE consiguiera aliados extraños, como el Colegio de Ingenieros del Perú que estaba en contra del proyecto, primero, porque no iba a haber trabajo para los profesionales peruanos y, segundo, por el tema nacionalista de que la energía se iría a Brasil. Las actividades de CARE han frenado el proyecto que estaba en manos de la empresa Odebrecht, quien ha anunciado que se retira. Por su parte, el Estado ha dicho que no va a volver a concesionar esa obra.

CARE sabe que si Odebrecht se ha retirado va a ser difícil que otra empresa asuma el proyecto. “Hay un momento decisivo en este asunto”, señala el entrevistado. CARE presentó un habeas data para pedir los documentos del proyecto y luego comenzó una estrategia de comunicación. El diario New York Times visitó la cuenca y publicó una nota sobre el tema, con fotos de un excelente fotógrafo chileno. CARE además acudió a la CIDH y esta se puso en su favor. En la audiencia en la CIDH, la presidente de CARE tuvo al frente al equipo de Energía y Minas. Ella les dijo que los veía por primera vez y que parecía triste haber tenido que llegar a ese lugar para conocerse. Se quedaron desconcertados. Luego de que el New York Times tomó conocimiento del tema, mandó a su gente. Publicó la noticia y el diario La República de Lima la retomó. Después del evento en Octubre Ashaninka 2014, organizado por la federación en Lima se les acercó gente del diario El Comercio, y Marta Meier Miró Quesada (ex directora central de el suplemento El Dominical) controvertido personaje -fujimorista, ecologista-, mandó periodistas al Ene para conocer el caso. La periodista María Luisa el Río visitó la zona y señaló que la situación le parecía un escándalo, considerando además que el Ene había sufrido hacía pocos años una historia terrible por el terrorismo y que el Estado no había hecho nada por los Ashaninkas. La noticia salió en El Comercio un domingo y al día siguiente Martha Meier escribió un editorial llamado “Nuevo atentado contra los Ashaninka”, más duro que la propuesta de CARE. El miércoles siguiente la empresa mandó una carta anunciando que se retiraba. Eso fue el 2012. Odebrecht ya estaba pensando salir, pero cuando La República y luego El Comerció tomaron posición frente al tema optaron por retirarse.

No se ha anulado el acuerdo energético Perú-Brasil. La represa hubiera inundado desde Paquitsapango hasta más arriba de Quempiri.

La reserva comunal, un conflicto no resuelto

El año 2003, la zona reservada de Apurímac se categorizó en tres áreas naturales protegidas: el parque nacional de Otishi y dos reservas comunales, la Ashaninka y la Machiguenga, la primera en la cuenca del Ene, aunque toma parte de las del Apurímac y del Tambo, y la segunda, en la del Urubamba. Mientras que los parques nacionales son áreas de protección estricta, donde no se puede realizar ningún tipo de explotación de recursos, las reservas comunales son áreas de manejo, es decir, de aprovechamiento sostenible de recursos, necesitando para esto contar con planes de manejo.

Las RC se administran de acuerdo a las normas establecidas en un “régimen especial” y se supone que ella debe hacerse mediante una estrategia participativa entre el Estado y los beneficiarios. Son embargo, las relaciones entre el Servicios Nacional de Áreas naturales protegidas (SERNANP) y las comunidades no han funcionado bien. Las comunidades deben conformar un Ejecutor del Contrato de Administración (ECA) con autonomía administrativa. Sin embargo, el SERNAP designa un jefe de la RC a quien integra al consejo directivo del ECA. El equilibrio de poderes se vuelve frágil porque mientras la mayoría de los miembros del ECA son comuneros que generalmente manejan muy pocos recursos, mientras que el “jefe” de la RC representa al Estado y es un profesional que maneja presupuesto del SERNANP. CARE reclama que el sistema no es participativo y Sernanp replica que sí porque existe el Eca elegido por las comunidades y que este coadministran la RCA con el Estado. La paradoja es ¿cómo puede este ente tener el mismo nivel del Estado si forma parte de esta estructura del Estado?

El año pasado CARE, con financiación de Rainforest, contrató una abogada para hacer un análisis especial de este régimen. La conclusión es que la reserva no es ni reserva ni co-

munal. Las dos palabras son equívocas. Por reserva las comunidades piensan que ahí están guardando recursos que podrán utilizar y no es así. Solo se podrán utilizar algunos recursos en el futuro y bajo planes de manejo siempre difíciles de aprobar por la cantidad de exigencias burocráticas. Y no es comunal porque por más que la comunidades digan que ese es su territorio, legalmente es un espacio nacional administrado por el Estado. Hay una gran brecha entre lo que las comunidades creen y la realidad, pero también hay una gran brecha entre la ley y lo que el SERNANP dice y hace.

Este año en lo que todos coinciden es en la necesidad de transformar el régimen especial. Tanto el SERNANP, como los ejecutores del contrato y las organizaciones indígenas respaldan una modificación del régimen. Actualmente el SERNANP hace talleres, pero a ellos no invita a las organizaciones indígenas sino solo a los ECA. Con esto lo único que hace es debilitar la representatividad indígena y reafirmar su posición autoritaria. En el fondo, busca darle a las RC un cariz mucho más conservacionista. CARE tiene acceso a los borradores de avances de esas reuniones que son casi todas en Lima y ha desarrollado una estrategia para hacer incidencia ante el MINAM. Es más fácil para ella llegar a los asesores del ministro que al SERNANP. Care ha conseguido influir sobre el proceso y paralizarlo y plantea que, tratándose de una medida administrativa, la aprobación del nuevo régimen debe ser sometida a consulta previa. Señala que el Estado solo podrá evitar la consulta si establece mecanismos para que las organizaciones participen en la modificación de dicho régimen.

En una reunión de la directiva con SERNANP realizada en agosto pasado, la organización logró presionar para que se reactive el proceso de revisión del régimen especial que se había paralizado y que en el proceso se involucre a AIDESEP.

CARE ha participado desde el 2010, de manera muy activa, en la elaboración del nuevo Plan Maestro (PM) de la RCA. Ha aportado además dinero para consultar a la gente y de esa manera recoger lo que dicen las comunidades. CARE había insistido además que desde el índice debiera enunciarse la importancia de la participación y aspiraciones locales y recusado el estilo de índices de anteriores planes maestros de las reservas, con su lógica administrativa-conservacionista. SERNANP tardó meses en publicar el PM en el diario El Peruano, y cuando lo hizo fue en una versión totalmente distinta. Entonces se quejó ante los asesores del MINAM y con ellos se presionó a SERNANP para que publique la versión que recoge los aportes de las comunidades. Así lo hizo.

CARE sostiene que las organizaciones indígenas deben jugar un papel clave en la gestión de las RC porque su legitimidad es muy distinta a la de los ECA. Son muy distintos los congresos de CARE a los del ECA. En los primeros la gente habla, discute, participa, mientras que en los del ECA hay un silencio casi absoluto porque a la gente le hablan sobre temas que no comprende ni aparentemente le interesan. Los comuneros han pasado del entusiasmo inicial por la RC a una apatía. Ahora en el río Ene hay comunidades, como Pitsiquía y Meteni, que quieren hacer actividades en la reserva, como sembrar café, algo que está prohibido porque en la reserva solo se permiten “actividades ancestrales”, pero la organización se pregunta quién marca lo ancestral.

En términos de beneficios reales, las comunidades no ven que la RC les reporte ninguno. CARE quiere aprovechar el escenario de la COB 20 para tener una jornada sobre el tema de las reservas comunales. Lo que ahora quiere definir con SERNANP es si la propuesta de nuevo régimen va a pasar por proceso de consulta. El año pasado en una reunión de la junta directiva de CARE, esta se planteó si se debería o no seguir con la RC. La gente se hace esta pregunta porque la RC no beneficia a las comunidades y les quita mucho tiempo para otras cuestiones, como salud y educación, a las que considera les debe dar atención. De cinco votos, hubo dos que votaron por no seguir.

Kametsa Asaike

La agenda del Buen Vivir o Kametsa Asaike fue producto de una consulta realizada entre

2008-2009. Se plantearon ocho horizontes:

- Vivir como Ashaninka.
- Vivir comiendo lo que sabemos.
- Vivir seguros y tranquilos en nuestro territorio de siempre.
- Vivir en paz sin sufrir por el terrorismo.
- Vivir mejor produciendo para comprar lo que necesitamos.
- Vivir sanos con nuestros conocimientos y bien atendidos en la posta y por la brigada.
- Vivir con una educación que nos mejore y nos de poder como ashaninkas.
- Vivir bien con una organización que nos escucha y defiende nuestros derechos.

Cada uno de estos horizontes implica realizar una serie de ideas y de actividades. No se trata de una visión que plantee un retorno al pasado, sino de una iniciativa que recoge la energía de la identidad para proyectarla sobre una realidad actual, en la cual existen otros actores y problemas que deben ser enfrentados. En efecto, en una reunión realizada en 2012 para tratar sobre este asunto salieron temas tan diversos como "vivir en paz como nuestros abuelos" y "comercializar nuestros productos". El tema de Kametsa Asaike (KA) ha prendido en las comunidades, aunque los dirigentes son conscientes que alrededor de este, al igual que lo que sucede con el de interculturalidad, se ha creado mucho discurso y concepciones que no cuadran para nada con lo que la gente piensa.

Hace parte también de esta estrategia de Kametsa Asaike (KA) un diplomado sobre gobernanza indígena amazónica que actualmente realiza el Instituto de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUC), a pedido de CARE y financiado por ella con fondos provenientes de la Unión Europea. CARE le planteó al instituto que no querían solo cursos sobre derechos indígenas sino una combinación de cuestiones básicas sobre derechos, economía y política. En ese marco, los alumnos han planteado hacer una agenda de acciones a corto plazo sobre la base de su propuesta de KA. En ese diplomado no solo estudia gente de CARE, sino también de ARPI, KANUJA (organización ashaninka del distrito de Pangoa) y CART. Son 22 alumnos y las clases se hacen cada 15 días.

El tema del cultivo de cacao se ha convertido en importante para Care y algunas comunidades, y encaja en la concepción que tienen de KA. De hecho, el quinto horizonte establece "Vivir mejor produciendo para comprar lo que necesitamos". Actualmente están cultivando cacao las comunidades de Alto Camantavishi, Pamaquiari y Pamoreni, en la margen derecha del Ene; y Boca Tincabeni, Boca Anapate y recientemente Boca Sanibeni, en la izquierda. Son 220 socios cacaoteros.

El cacao se trabaja por familias ya que no todas las de una comunidad quieren entrar a este cultivo. Al inicio se tuvo cinco o seis reuniones con la gente que había fracasado en una experiencia anterior de siembra de cacao. En esa reunión se precisaron una serie de asuntos y luego se buscó a ingenieros para conversar. Se invitó también a las comunidades y asistieron familias que ya habían tenido una experiencia con el cacao. Se juntaron solo 48 comuneros y ellos decidieron poner una cuota de 30 soles cada uno para iniciar las gestiones de la empresa que adoptó el nombre de Kemito (cacao en Ashaninka) Ene. De 40 socios se pasó rápidamente a 80, 140 y ahora son 220. Ellos siguen aportando regularmente una cuota, cuyo monto aprueban en el congreso anual (diciembre), que se usa para gestiones de la junta directiva, participación en ferias y otros.

La iniciativa ha funcionado bien por dos razones. CARE se dio cuenta que solo la capacitación técnica era un error. Se tenía que impulsar el cultivo y comprarle el cacao a la gente. CARE hizo un convenio con la Cooperativa Pangoa que compra el cacao en esa localidad. La idea de la federación es acompañar a la gente hasta que pueda marchar sola. Hay una cierta subvención porque CARE paga a la gerente, los técnicos y parte del combustible, solo parte, ya que los socios pagan también un porcentaje con el descuento que se les hace. En el congreso de Kemito Ene, CARE rinde cuenta de los gastos e ingresos, y la gente apunta

hasta el último céntimo gastado porque sabe que es su plata. Kemito Ene ha logrado desenganchar a los productores de los comerciantes que pagaban precios abusivos. Este año comenzaron a pagar 2.80-3 soles (alrededor de 1 USD), mientras que Kemito Ene pagaba 4.80 (alrededor de 1.60 USD) (Ahora el cacao está entre 7 y 8 soles por kilo (más de 2 USD). CARE ha conseguido certificación orgánica del cacao de Kemito Ene.

Hasta ahora los socios venden un 40 % del cacao a comerciantes. A pesar de pagar menos, la gente le vende por un tema de urgencia. Para contrarrestar la influencia de los comerciantes, Kemito Ene ha puesto dos tiendas, una en Boca Anapate y otra en Camantavishi. Ahí la gente puede comprar sus productos con cacao o, si quiere, venderlo y luego comprar los bienes. La gente misma está llevando las tiendas y se está controlando los ingresos y egresos. Desde hace dos años Kemito Ene tiene una administradora propia, diferente a la de CARE. Ha sido muy importante separar las dos iniciativas.

La UE le ha comprado a Kemito Ene una medidora de humedad y una guillotina que es un instrumento muy importante que sirve para evaluar la calidad del producto. Ahora Kemito Ene está vendiendo cacao a Francia dada la calidad del chocolate. Lo bueno del cacao es que produce todo el año y a un ritmo que no agobia a los Ashaninkas. Se ha comenzado con una producción bajísima y ahora se está viendo de elevarla. No obstante, supone un cambio cultural en los Ashaninka porque se trata de una planta que hay que cultivar, desyerbar, podar y quemar los frutos que se enferman. En resumen, hay que hacer trabajos culturales. Hay todavía algunos socios que solo "recolectan" el cacao, pero otros que ya ven la actividad de manera diferente. Para la asesoría cuatro técnicos visitan las chacras todos los meses, uno en café y tres en cacao. Kemito Ene ha instalado dos chacras experimentales donde está probando otras variedades.

Este año se ha comenzado con una línea de crédito con una fundación llamada Opportunities Fund. Los socios pueden pedir un crédito de hasta 5000 soles para tres cosas: herramientas, mejora de productividad con podas y abonamiento. Los socios avanzados de Kemito Ene están en Camantavishi. Ellos tienen cuatro "cuadras" (aproximadamente una hectárea) que producen unos 3200 kilos, a 7 soles (algo más de 2 USD) por kilo son más de 22000 soles por año (alrededor de 7000 USD). Dividido por 12 meses son cerca de 1900 soles por mes (algo más de 600 USD). Pero esa es por ahora una minoría dentro de los socios. El cacao se vende en grano, aunque se prepara en pasta para las ferias. Se pelea contra la "escoba de bruja" y la moniliasis, dos enfermedades que afectan de manera severa al cacao, pero la gente no quiere echar químicos porque perdería el sello de orgánico que ha costado mucho conseguir.

El cacao que produce la gente es poco pero de muy buena calidad. Un ingeniero francés que los visitó se quedó admirado de su calidad. Según él, el secreto de este cacao es la mezcla de cultivos en las chacras Ashaninkas de guanábana, papaya, guayaba, palta y otros frutos que les dan el aroma al cacao.

Existen también unas 40 persona que cultivan café. Están en la margen derecha del Ene, en las comunidades de Capadocia (o Caperucía), Samaniato y Potsoteni. Se trata de menos personas porque el cultivo exige un trabajo arduo y requiere de cierta altura para prosperar: 1200 a 1400 msnm. Un técnico que apoya esta actividad y Care compra el café para luego venderlo a una cooperativa. En Potsoteni, en la zona que colinda con Pangoa, hay altura y por eso produce muy buen café.

CARE está investigando sobre posibles impactos de los cultivos cacao y café sobre la organización y cultura Ashaninka, referidos a temas de la propiedad de la tierra, deforestación, diferenciación social, identidad y otros.

Otras cuestiones

En el tema de educación CARE apoya el Programa Educativo Logros de Aprendizaje (PELA) mediante el contrato de monitores. Reclama desde hace años al Ministerio de Educación para que los consideren dentro del programa de Educación Intercultural Bilingüe, dado

que el río Ene tiene todas las condiciones para esto, y canaliza denuncias contra profesores abusivos y a los que abandonan su trabajo. Actualmente hace incidencia para un nuevo modelo de educación secundaria rural en comunidades indígenas amazónicas.

En nutrición, CARE tiene un comedor en el colegio de Quempiri que funciona desde hace cuatro años. Desde enero de 2015 tendrá un proyecto de escuela, familia y nutrición en la comunidad de Meteni y anexos.

En el campo de la salud, CARE ha denunciado y hecho incidencia sobre las altas tasas de desnutrición infantil y monitorea casos de TBC, derivando a los pacientes al hospital de Satipo.

Respecto a seguridad, CARE ha reorganizado los Comités de Autodefensa. El presidente de los Comités es a la vez miembro de la directiva de la organización. A fines de agosto pasado (2014)realizó un congreso con presencia de Cruz Roja Internacional y el Viceministerio de Cultura en la comunidad Pitsiquia. Junto a IDEHPUCP, CARE está elaborando un plan de incidencia para incluir una competencia sobre cultura de paz especial para las instituciones educativas del Valle de los Ríos Apurímac, Ene, y Mantaro (VRAEM), en el área de ciudadanía.

En lo que concierne a territorio, el año pasado CARE consiguió titular la comunidad de Paveni en convenio con el Gobierno Regional de Junín. Este año piensa reactivar los expedientes de las comunidades Parijaro y Camonashiari y lograr dos ampliaciones.

Conclusiones Regionales

Foto: © 2014 Alberto Chirif-Perú

Conclusiones del estudio regional "Comparación de la normativa sobre los territorios indígenas y de su implementación"

Hemos dividido las conclusiones por temas para poder desarrollarlas dcce manera más ordenada y comprensiva. Se trata de establecer comparaciones entre los cuatro países andinos incluidos. Salvo en el primer tema, referido a cuestiones legales, en todos los demás las conclusiones solo dan cuenta de los casos que hemos conocido en el desarrollo de nuestro corto estudio, limitado a una visita de 10 días por país y a determinadas lecturas. No tenemos entonces la pretensión de que nuestras conclusiones den un panorama global de lo que sucede en cada país con temas tan vastos como gestión territorial y otros.

Aspectos legales

1. Salvo Perú, los otros tres países que hacen parte de este estudio (Colombia, Ecuador, y Bolivia), tienen propuestas legales para la creación de circunscripciones indígenas. Sin embargo ninguno de ellos ha culminado con la declaración formal de una Autonomía Indígena Originaria Campesina (AIOC, Bolivia), Entidad Territorial Indígena (ETI, Colombia) o Circunscripción Territorial Indígena (CTI, Ecuador). No obstante, mientras hay avances consistentes en Colombia, en Bolivia y Ecuador el proceso parece estancado.

2. En Colombia, efectivamente, el Estado, en coordinación con las organizaciones indígenas, ha dado pasos importantes para la transferencia de funciones y de fondos a los resguardos, en los campos de la educación, salud y obras de agua potable y alcantarillado. Si bien esas transferencias han tomado más cuerpo con la aprobación de dos decretos recientes (Nº 1952 y 1953, ambos del 7 de octubre de 2014), que se realizaban en algunos resguardos desde hace algún tiempo, comprometiendo traspasos de diversa envergadura.

3. En Colombia, si bien está pendiente la ley orgánica que constituirá el eje central para la creación de las ETI, con los decretos recientemente aprobados se pueden conformar territorios indígenas, a condición de que los resguardos cumplan con ciertos requisitos que no presentan dificultades especiales.

4. En Ecuador y Colombia, algunas de las organizaciones indígenas no parecen conformarse con el simple traspaso de funciones y fondos del Estado. Es decir, no les satisfacen las transferencias que ubican el tema de las circunscripciones dentro de la lógica de descentralización del Estado y buscan que la nueva configuración territorial implique una distribución del poder. Al menos algunas organizaciones de Colombia, como el CRIC, buscan que el poder sea pleno e incluya no solo decisiones de gobierno interno, sino también la propiedad sobre los recursos del subsuelo.

5. En Ecuador la atomización de los territorios indígenas andinos y también costeños (a excepción de los Awas que presentan otras complicaciones (ser a la vez un área natural protegida, tener población foránea dentro y estar también en Colombia), así como el alto grado de urbanización de la población, son factores que la desaniman a iniciar el proceso de creación de CTI. Además, la fuerte participación de la población andina en los procesos electorales de gobiernos locales y el control real de muchas municipalidades les abren espacios de participación y gobierno.

6. La población indígena amazónica del Ecuador demuestra interés en conformarse como CTI, una parte, dentro de la lógica de descentralización y otros, como Sarayaku, apuntando más hacia la de autonomía.

7. En Perú, donde según hemos señalado no existe una propuesta legal para la creación de circunscripciones indígenas, hay una participación fuerte de la población andina en los gobiernos locales. En el caso amazónico, esa participación fue consistente en algunas zonas hace 20 años, o más, pero

luego se debilitó, en parte, por la presencia de partidos y frentes políticos foráneos que han dividido el voto indígena, y porque los líderes indígenas cayeron en una visión criolla de la política, con lo que esto implica en términos de autoritarismo y corrupción.

8. La creación de nuevas circunscripciones indígenas genera conflictos con los municipios existentes, en tanto que ellas implicarán el redimensionamiento de sus ámbitos. Los grupos locales perderán poder cuando esas circunscripciones empiecen a regirse por una lógica diferente a la de las elecciones y en su lugar se implante la designación de autoridades por normas y procedimientos culturales. Además, esos municipios perderán ingresos por la reducción de tributantes.

9. En Bolivia, las autonomías indígenas no parecen ser prioritarias para el gobierno, como lo demuestra el casi nulo avance de procesos iniciados hace ya varios años. Los requisitos puestos para su conformación parecen obstáculos para impedir que las autonomías se concreten. Esto podría ser una estrategia para no dar cumplimiento a derechos reconocidos por el país en el Convenio No.169, en la Constitución Política del Estado (CPE) y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, alegando que solo se podrán hacer efectivos una vez establecidas las autonomías.

10. La opción de Raqaypampa de comenzar a ejercer autonomía en el espacio de un distrito indígena, parece una buena alternativa para salir del entrampamiento del proceso autonómico oficial. Es una manera de ganar experiencia y conocimientos en el campo de la gestión territorial y el autogobierno. Para Raqaypampa esta alternativa no significa que haya abandonado su derecho a conformarse como autonomía de acuerdo a los términos establecidos en la ley, ya que impulsa las dos opciones de manera simultánea.

11. La calidad normativa de los cuatro países es diferente. Mientras en Colombia, que se sitúa en el nivel superior, se dan nuevas normas que fortalecen los derechos de los pueblos indígenas, en Perú, ubicado en el extremo opuesto, se bombardea, cada vez de manera más bárbara, los reconocimientos logrados por ellos en el Convenio No.169, en la Declaración de la ONU y en la propia legislación nacional, vigente desde hace cerca de cuatro década, aunque debilitada por sucesivas modificaciones desde 1995, durante el gobierno del presidente Fujimori.

12. Más allá de las leyes, en Colombia gran parte de la legalidad sobre derechos de los pueblos indígenas se ha construido sobre la base de sentencias de la Corte Constitucional, es decir, mediante jurisprudencia. En este sentido, podemos decir que la normativa es constantemente enriquecida en ese país. Por lo demás, existe en Colombia un respeto por la institucionalidad y por la independencia de poderes que no es común en ninguno de los otros países incluidos en este estudio.

13. En el Perú, el atropello de las normas no es solo creciente sino que cada vez encuentra menos oposición por parte de un movimiento indígena nacional debilitado. La época de máximas protestas por los atropellos de los legisladores fueron los años 2008 y, sobre todo, 2009 que terminó con los trágicos sucesos de Bagua que dejaron 35 muertos entre policías (la mayoría), indígenas y otros ciudadanos. La reciente ley Nº 30230, mucho más demoledora de los derechos de los pueblos indígenas, no ha sido ni siquiera objeto de un tímido pronunciamiento por parte de AIDESEP, organización que representa a la mayoría de las organizaciones regionales y locales de la Amazonía.

14. En este contexto de deterioro legal en el Perú, la reciente promulgación de la Resolución Ministerial Nº 0547-2014-MINAGRI (septiembre 30, 2014) aparece como un hecho extraño. La norma simplemente señala que la existencia de un bloque de producción permanente en tierras ocupadas por comunidades indígenas no debe

constituir motivo para que se paralicen los trámites de titulación y que, por el contrario, debe procederse a redimensionar dicho bosque para continuar con el proceso en beneficio de las comunidades. La norma es lógica y solo reafirma lo que está en la normativa nacional e internacional: que el derecho propietario de las comunidades es anterior al título. Lo extraño proviene de la singularidad de una norma favorable a ellas dada luego de dos décadas de demolición de sus derechos. Todo indica que ha sido dada para aplacar las críticas al gobierno por el asesinato de cuatro líderes Ashaninkas en el alto Ucayali. Si es así, debería aprovecharse el momento para impulsar otros cambios normativos.

15. En Bolivia no puede decirse que la legislación referida a derechos de los pueblos indígenas es deficiente, sobre todo considerando que ha convertido en ley nacional no solo el Convenio No.169 (lo que está dentro de las normas establecidas de cualquier país que lo haya ratificado), sino también la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. Este último hecho es fundamental, en primer lugar, por el peso de los derechos que esa declaración reconoce a los pueblos indígenas y, en segundo, porque zanja de manera definitiva la discusión acerca de si se trata de un instrumento vinculante. El problema en Bolivia es de cumplimiento debido, en parte, a un prurito legalista (compartido entre funcionarios –o tal vez impulsado por ellos- e indígenas) que hace ver siempre "que falta algo" (un reglamento, una norma aclaratoria u otro tipo de formalidad) y, en parte, porque los derechos reconocidos son reformulados en normas (como la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, LMAD) que ponen requisitos que en verdad se constituyen como obstáculos para su materialización.

16. En Ecuador en cambio, aunque la normativa secundaria referida a derechos de los pueblos indígenas está atrasada respecto a lo que señala la Constitución, las organizaciones no se han hecho problemas al respecto y han conseguido, mediante grandes movilizaciones y presiones ante el Ejecutivo, el reconocimiento de importantes derechos territoriales.

17. El cumplimiento del derecho de consulta previa presenta diferencias en cada uno de los países. En Colombia, de acuerdo a los entrevistados, se han realizado muchos procesos de consulta previa, algunos formales y manipulados, mientras otros han sido serios y han cumplido con la finalidad del dispositivo que es llegar a un acuerdo. De todas maneras, como explicó uno de los entrevistados (Ramón Laborde), en ningún caso la empresa y el gobierno han forzado la ejecución de proyectos contra la voluntad de los indígenas ya que, siendo inalienable el territorio, no sería posible hacerlo a menos que se modifique la Constitución o se actúe en contra de ella. El país no cuenta con una ley específica ni una norma de menor importancia para guiar los procesos de consulta que, sin embargo, se han ido perfilando jurisprudencialmente, mediante sentencias de la Corte Constitucional.

18. En el Perú, el actual gobierno ha promulgado una ley de consulta que recorta los alcances del derecho establecido en el Convenio No.169. Se han realizado algunos procesos formales de consulta sobre cuestiones un poco comprometedoras (por ejemplo, se consultó con las comunidades del pueblo Maihuna, del río Algodón y Napo, acerca de una propuesta de creación de ACR que ellos mismos habían impulsado), pero otros más importantes están detenidos, como el que compromete a la población indígena asentada en las cuencas petroleras de Loreto (Pastaza, Corriente, Tigre y Marañón). Más grave aun ha sido el caso del Parque Nacional Ichigkat Muja, en la Cordillera del Cóndor, cuya creación se consultó a la población Awajun, a través de sus organizaciones representativas. Sin embargo, una vez que las partes llegaron a un acuerdo, es decir, cumplida la finalidad de la consulta, el gobierno del presidente García cambió las actas y procedió arbitrariamente a recortar el parque nacional -que constituía para los Awajun la garantía de que ahí no se realizarían actividades ex-

tractivas-, entregando la parte seccionada a empresas mineras.

19. No obstante lo señalado, la fuerte oposición social de comunidades y organizaciones indígenas en algunas cuencas han impedido en el Perú el inicio de emprendimientos económicos que ellas consideran dañinas para sus actividades económicas y salud. El caso más emblemático, por la envergadura de la empresa paralizada a causa de las protestas, es el de CONGA[31] (no considerado en el presente estudio), donde la minera Newmont no puede iniciar actividades desde hace tres años por la oposición de comunidades y otras organizaciones sociales. Otro caso de paralización de actividades extractivas debido a la presión social es el del Pastaza, donde los Achuares bloquean desde hace años el inicio de nuevas actividades petroleras.

20. En Ecuador, al menos en un caso muy conocido, como el del pueblo Sarayaku, las comunidades han logrado detener el inicio de actividades petroleras mediante, por un lado, una acción de fuerza y, por otro, la presentación de una demanda ante la CIDH. Esta emitió una sentencia favorable al pueblo que se ha constituido en emblemática de este tipo de reclamos.

21. Una acción de fuerza similar logró, en Bolivia, detener la construcción de la carretera Cochabamba-Beni, atravesando el Isiboro Sécure, un área que es, a la vez, parque nacional y territorio indígena, y donde además se explota petróleo, y existen fundos ganaderos, extracción forestal y un creciente número (unos 10.000) de colonos andinos. La situación compleja de esta área habría terminado de reventar con dicha carretera. Sin embargo, más que cancelada, la iniciativa parece estar solo demorada por razones de imagen política del actual gobierno y temor a una explosión social.

31 CONGA: proyecto minero de explotación de oro, ubicado en las provincias de Cajamarca y Celendín, en la región de Cajamarca. Está a cargo de la sociedad anónima Minera Yanacocha, conformada por las empresas Newmont Mining Corporation, Compañía de Minas de Buenaventura e International Finance Corporation. La explotación del yacimiento de oro implica la destrucción de lagunas que proporcionan agua de riego para los cultivos de los campesinos de la zona. Por esta razón, ellos se oponen al proyecto, lo que ha originado acciones represivas por parte del gobierno. Los enfrentamientos entre las partes en conflicto han dejado hasta la fecha más de 10 muertos, y numerosos heridos y procesados.

Territorios y Áreas Naturales Protegidas

1. Aunque el concepto de Parque Nacional (PN) está definido internacionalmente como una categoría de área que no debe ser objeto de ningún tipo de intervención económica, en la práctica los países incluidos en este estudio le dan diferentes interpretaciones a la norma. En un extremo podemos ubicar a Colombia y Perú y, en el otro, a Bolivia y Ecuador.

2. En Colombia y Perú existe respeto por la intangibilidad de los Parques Nacionales que constituyen áreas protegidas donde solo se pueden hacer intervenciones calificadas como indirectas: investigaciones científicas y turismo, y estas, solo en las partes zonificadas para estos fines. Hasta el momento esto se ha cumplido en ambos países, lo que ha llevado a los pueblos indígenas a considerar a los parques como una estrategia para darle protección a sus territorios. En el caso de Colombia, se trata de una protección adicional ya que, como explicamos en una conclusión anterior, intervenir en un resguardo para favorecer la implantación de una actividad extractiva sin consentimiento de la población, implicaría una expropiación de su territorio y un desconocimiento de la garantía constitucional que señala que este es inalienable. Una experiencia interesante de doble declaración es la del Resguardo Yaigogé Apaporis, declarado también como Parque Nacional en 2009. El acuerdo se logró luego de largas negociaciones entre las partes y el compromiso de trabajar juntas un Régimen Especial de Manejo (REM) para el área.

3. En el caso del Perú, sin embargo, existen cuestiones que debilitan la condición de los Parques Nacionales. Una de ellas es que algunos de ellos, incluyendo los del Manu, el más emblemático del país, Río Abiseo y Cordillera Azul, tienen población en su inte-

rior, y no precisamente indígenas aislados, sino colonos, muchos de ellos dedicados al cultivo de la coca. Por otro lado, se han producido varios intentos, que hasta el momento han sido bloqueados, por parte del Estado de intervenir en ellos, se ha recortado su área (Bahuaja Sonene) o intentando autorizar la exploración petrolera (Manu). Sobre el PN del Manu pesa además la amenaza de un proyecto de carretera que correría cerca de su límite oriental, paralelo a las fronteras con Bolivia y Brasil, que pondría en riesgo la invasión del área por empresas madereras y colonos. Si bien el proyecto es impulsado por particulares y no por el Estado, este no ha sido rotundo en descartar su ejecución, como si esperara que se haga para recurrir luego a la argucia de hechos consumados.

4. Además existe un caso en Perú, que de hecho marcará las relaciones entre organizaciones indígenas y Estado con referencia al tema de las ANP. Como antes hemos señalado, las comunidades Awajun del Cenepa (región de Amazonas) aceptaron que se declare un Parque Nacional en la zona de la Cordillera del Cóndor, que ellas consideran parte de su territorio, como estrategia para evitar la explotación aurífera. El proceso de negociación duró años pero finalmente las partes acordaron la creación de un parque, dos reservas comunales y la titulación de las comunidades adyacentes a estas. Desconociendo los acuerdos, el Estado arbitrariamente creó luego el parque recortando su extensión para poner una parte en manos de empresas extractoras de oro, declaró solo una reserva comunal y no efectuó la titulación de las comunidades. La situación ha generado duros enfrentamientos entre los Awajun y el Estado y además ha creado una desconfianza grande en los indígenas quienes difícilmente volverán a considerar que los parques constituyen una estrategia para garantizar sus territorios ancestrales.

5. En Bolivia, la debilidad de los parques como estrategia para defender el medio ambiente y los derechos territoriales de los pueblos indígenas se pone en evidencia en el caso del Isiboro Sécure, al que ya antes nos hemos referido. En este caso, no es solo que al momento de su declaración del área se encontrara con una situación particularmente difícil desde el punto de vista de la conservación y los derechos de los indígenas, sino que el Estado está dispuesto a agravar la realidad, construyendo una carretera que lo atraviese y lo conecte con una zona expulsora de campesinos andinos por la sequía y la falta de trabajo.

6. Por su parte, el caso emblemático de Ecuador es el del PN Yasuní. Si bien la legislación del país establece el carácter intangible de esa categoría de ANP, señala que este podrá ser levantado en caso de "interés nacional". Se trata de una excepción que en la práctica los países suelen convertir en norma.[32]

Gestión territorial

1. La existencia en Colombia de algunos resguardos de gran extensión, entre los cuales destaca el Predio Putumayo, así como de un porcentaje muy grande del territorio nacional titulado a los pueblos indígenas (32%) lleva a pensar que se trata de una realidad constante en el país y que todos los resguardos tienen este tipo de características. Pero no es así como lo han demostrado Houghton (s/f) y Roldán y Sánchez Botero (2013). En las zonas de colonización existen muchos resguardos pequeños, donde la gente carece de las tierras necesarias para su desarrollo. De uno de ellos, que no es el más pequeño, damos cuenta en este estudio: Karmatarua.

2. Más allá del tema de extensión, los datos que hemos levantado en esta oportunidad relacionados con las características del Resguardo Predio Putumayo (RPP), en Colombia, indican que ahí no se ha de-

32 Al respecto, podemos mencionar que en el Perú la Constitución Política del Estado (CPE) señala que en la franja comprendida a 50 km de las fronteras ningún extranjero, ni persona natural ni jurídica, podrá tener propiedad o concesión alguna, "salvo caso de interés nacional". En la realidad, hasta hace apenas un año no existía ni un solo kilómetro de zona fronteriza que no hubiera sido entregada a empresas mineras o petroleras extranjeras. Si actualmente hay algunos espacios que han quedado libres, es porque la empresa brasileña Petrobras devolvió al Estado varios lotes que tenía a lo largo de todo el Putumayo, en la frontera con Colombia.

sarrollado una nueva visión territorial que incluya la totalidad del espacio ni, en consecuencia, se han elaborado normas para su gobierno como un todo. En efecto, en este resguardo existen cinco asociaciones de comunidades. Así como cada asociación sabe hasta dónde se extiende su dominio, cada comunidad (que por lo general corresponde a un clan) conoce también sus límites. Esto no implica que se trate de propiedades divididas, ya que el dominio sigue siendo unitario, pero sí significa una limitación en cuanto al manejo del espacio. De hecho, cada comunidad y asociación es libre de decidir sobre los acuerdos y contratos que pueden realizar con agentes externos para explotación de sus recursos. Aunque se nos mencionó que en el caso de emprendimientos mayores, como explotación minera y de hidrocarburos tendría que hacerse una consulta con la totalidad de la población del resguardo, lo cierto es que hasta la fecha no existe una instancia de coordinación en ese nivel. No es difícil imaginar los problemas que puede generar la ausencia de un espacio de reflexión global en un mundo cada vez más individualizado por el resquebrajamiento de normas tradicionales de control social y el avance de la lógica de la ganancia personal.

3. Una visión territorial más firme, a pesar de no estar avalada por un título único, parece ser la que impera, en el Perú, en el caso de los Achuares de la cuenca del Pastaza, quienes han logrado hasta hoy detener el inicio de nuevas actividades petroleras y han creado una federación (FENAP) con el propósito de coordinar acciones tendientes al reconocimiento de un territorio unitario, que se rijan por una visión compartida entre las comunidades.

4. En Ecuador, el caso de Sarayaku es también importante por su visión territorial. De hecho, las comunidades cerraron filas en lo que concierne a la explotación petrolera (y hasta el momento están ganando las batallas) y ahora trabajan, con apoyo técnico generado por personal propio y foráneo, una propuesta de manejo territorial global que respete la sostenibilidad de los recursos y procesos ambientales. No obstante, hay que recordar que la propuesta inicial, fundada en el supuesto de la unidad de la nacionalidad Kichwa, se quebró y ahora cada pueblo Kichwa define su propio derrotero. Mientras el de Sarayaku se reafirma en sus raíces, hay otros que aceptan las ofertas de empresas petroleras.

5. La visión territorial del pueblo Kayambi, en Ecuador, es particularmente importante. Se trata de un espacio compuesto por tierras que hoy pertenecen a diversos propietarios: parcelas de comuneros, páramos fiscales, propiedades agrícolas privadas y espacios urbanos de la ciudad de Cayambe. Los Kayambi conciben ese espacio como su territorio a pesar que parte de él ya no le pertenezca por estar en manos de otra gente. Sin embargo, este hecho no le impide generar normas de consenso para el buen uso de los páramos donde se ubican los acuíferos que benefician a todos. Tratan así de generar normas de control social del agua para que esta no sea privatizada en favor de unos pocos o contaminada por el uso de insumos tóxicos o de alguna otra manera. Hay una clara noción de responsabilidad sobre el territorio que va más allá de la propiedad.

6. Varias de las experiencias reseñadas por Parellada y Betancur dentro del programa GTI, en Bolivia, cinco son de hecho interesantes y bien orientadas hacia la gestión territorial sostenible. No obstante, como no hemos podido visitarlas no sabemos qué rumbo habrán seguido, a excepción de una: Raqaypampa.

7. En Bolivia destaca la opción tomada por Raqaypampa. En una zona sensible por la escasez de agua, las comunidades han comenzado por identificar sus acuíferos y a diseñar normas para el buen uso del recurso. La conformación de una Organización Económica Comunitaria (OECOM) para transformar su producción agropecuaria y su decisión de generalizar la agroecología, mejorar la nutrición y fortalecer la organización económica está bien orientada hacia la soberanía alimentaria y la generación

de recursos con valor agregado. Los éxitos que ha logrado Raqaypampa con la fábrica de galletas, que ahora abastece a los desayunos escolares de todo el municipio, pueden ser potenciados con nuevas iniciativas de este tipo.

8. Las actividades iniciadas por el programa Kemito Ene, de CARE, en el río Ene, en Perú, parecen muy positivas para generar recursos monetarios mediante el uso sostenible del espacio. En poco tiempo, y con baja inversión, están alcanzando logros importantes. Estos logros tienen un significado particular para las comunidades Asháninkas de una zona que fue bárbaramente goleada, durante la década de 1980 y parte de la siguiente, por la presencia de la subversión y el narcotráfico. Resulta admirable la capacidad de un pueblo de recomponerse con sus propios esfuerzos porque del Estado no ha recibido más que indiferencia y golpes contra sus derechos.

9. El tema de las ACR en Perú abre una buena opción para manejo territorial sostenible. Sin embargo, subsisten problemas por visiones erradas o autoritarias por parte del Estado. Erradas porque no obstante estar concebidas como áreas de gestión comunal de uso directo para satisfacer las necesidades de las comunidades campesinas e indígenas vecinas, las normas contienen una serie de disposiciones que debilitan esta figura, al poner énfasis excesivo en la conservación. Autoritarias porque esas mismas normas y el comportamiento del personal del Estado implican una constante amenaza para la gestión autónoma. Aunque estas áreas se presentan con el lema de “conservación productiva”, el lastre de las visiones conservacionistas heredades de los Estados Unidos y mantenidas por grandes ONG del Norte sigue siendo muy pesado.

10. El grado de avance en la gestión territorial en Perú, es bastante diferente en las dos ACR incluidas en este estudio, y esto tiene que ver con la historia de cada una de ellas y las características de su población. La historia de la ACRC Tamshiyacu Tahuayo está marcada por la confrontación de sus moradores con pescadores industriales foráneos que llegaban con redes de arrastre y botes congeladores para barrer la principal fuente de proteína de la población. Pero el pescado no solo era fuente de alimentación para ellos sino además de recursos monetarios, porque parte de este era comercializado en Iquitos. Se trataba entonces de una competencia entre dos partes con poder diferente. La unión de los moradores ante la agresión está en la base de la iniciativa de la creación de esta ACR.

11. En el caso de la ACR Apiyacu Apayacu, en Perú, el principal recurso extraído por foráneos era (y sigue siendo) la madera. Si bien la organización de la cuenca del Ampiyacu reaccionó contra esto, se trataba de un recurso que la población no tiene capacidad de extraer por sí sola ni menos comercializar en un mercado dominado por grupos de poder. La alternativa de las comunidades ha sido buscar acuerdos (en general muy desventajosos para ellas) con los madereros. Esta dependencia ha impedido consolidar la organización interna para la gestión del área. Por otro lado, la iniciativa de creación de esta ACR vino de una ONG, lo cual, según nuestra percepción, es otra razón para que la idea no haya calado con la misma profundidad que en el caso de la ACRCTT.

12. Existen además dos diferencias que consideramos importantes para entender el grado de consolidación de cada una de estas ACR, en Perú. Una es su población y otra el ambiente natural de las áreas. La población de la ACRCTT es la conocida como “ribereña”, indígena en su origen pero ahora mestiza, que ha pasado por un proceso de adaptación de nuevas tecnologías y modos de producción e inserción económica en el mercado. En cambio, la población de la ACRAA es indígena y está más cercana a modelos tradicionales. El fácil acceso al mercado de Iquitos de la primera, frente a la lejanía de la segunda han propiciado estos cambios.

13. Con relación al medio ambiente, la cuenca

del Tamshiyacu Tahuayo, en Perú, es un ecosistema acuático, en el cual la agricultura tiene poco peso en la economía de la población, a diferencia de la del Ampiyacu, que es de tierras de altura, no inundables, y con una producción importante de agricultura, aunque para consumo interno. El manejo de un espacio amplio y de una diversidad de recursos de manera simultánea es fundamental para la población de Tamshiyacu Tahuayo, y esta es una estrategia que desarrolla en el ambiente de la ACR. En el Ampiyacu, en cambio, la agricultura se realiza en parcelas que los moradores tienen en sus comunidades. Es significativo además el hecho que las comunidades del Ampiyacu sean tituladas y los caseríos del Tamshiyacu Tahuayo no.

Bibliografía Regional Andina

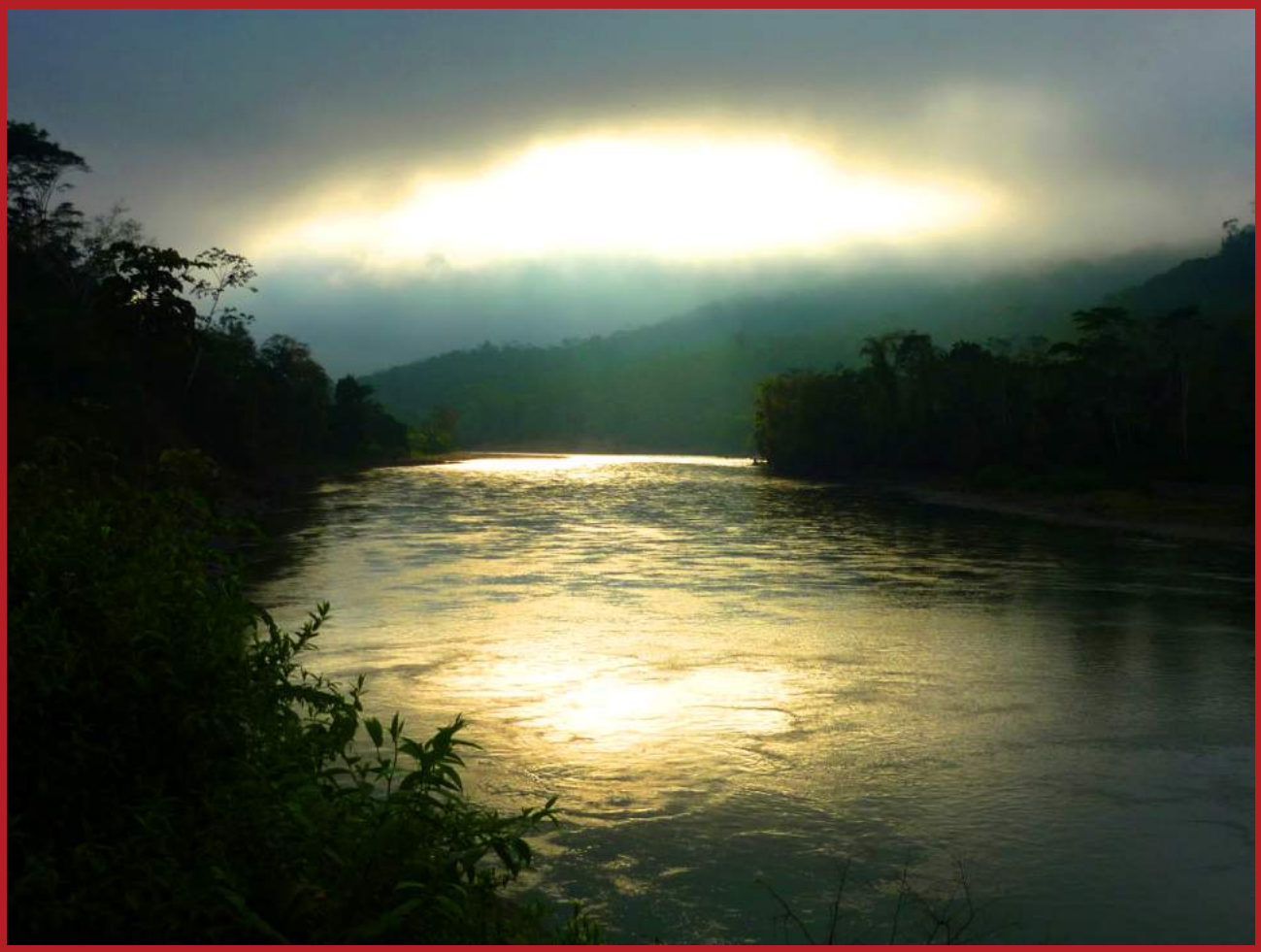

Foto: © 2014 Alberto Chirif-Perú

Albó, Xavier y Carlos Romero
2009 *"Sentido de naciones y pueblos indígenas originario campesinos en la CPE"*. En: Autonomías indígenas en la realidad boliviana y su nueva Constitución, cap. 1. Vicepresidencia de la República. La Paz.

Betancur, Ana Cecilia
2014 *"La consulta previa a los pueblos indígenas. De la participación democrática a la expropiación de territorios."* En: Observatorio Étnico, Centro de Cooperación al Indígena (CECOIN): http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/index.php?option=com_content&view=article&id=344:la-consulta-previa-a-los-pueblos-indigenas-de-la-participacion-democratica-a-la-expropiacion-de-territorios&catid=55:consulta-previa&Itemid=121

Betancourt, Ana Cecilia; Chirif, Alberto
2014 Defensa de los derechos indígenas y monitoreo de operaciones petroleras en la Cuenca de Corrientes; RFN.

Chirif, Alberto
2012. *"La historia del Tahuayo contada por sus moradores".* Wildlife Conservation Society, Lima, Perú.

Chirif, Alberto y García, Pedro
2007 Marcando territorio. Progresos y limitaciones de la titulación de territorio indígenas en la Amazonía. IWGIA. Copenhague.

Defensoría del Pueblo del Perú
1998 Análisis de la normatividad sobre la existencia legal y personalidad jurídica de las comunidades nativas.

Freyer, Bärbel.
2000 Los Chiquitanos. APCOB. Santa Cruz de la Sierra.

Fundación Tierra Bolivia
2011 Territorios Indígenas Originarios Campesinos en Bolivia, entre la Loma Santa y la Pachamama. Fundación Tierra. La Paz.

García, Pedro
1995 Territorios indígenas y la nueva legislación agraria en el Perú. Racimos de Ungurahui,IWGIA. Lima.

OREL-PROCEL, Perú
2012 Plan Maestro 2011-2015. Área de Conservación regional Tamshiyacu Tahuayo. Iquitos.

Houghton, Juan Carlos
S/f *"Los territorios indígenas colombianos: teorías y prácticas".* Bogotá. (Mimeo.)

Kingman, Santiago
2007 Áreas protegidas y pueblos indígenas. Un estudio de caso en Ecuador. Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales. Programa FAO/OAPN. Septiembre. Santiago de Chile.

Ministerio de Coordinación de la Política
2010 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD. Quito, 2011.

ODECOFROC
2009 Perú: Crónica de un engaño. Los intentos de enajenación del territorio fronterizo Awajun en la Cordillera del Cóndor a favor de la minería. Equipo de Investigación de ODECOFROC. Informe 5. ODECOFROC/Racimos de Ungurahui/IWGIA. Copenhague.

Okamoto, Tami
2012 Puinamudt: Proceso organizativo y avances como plataforma indígena. Documento de trabajo. Iquitos.

Ortiz, Pablo
2010 *"Dilemas y desafíos de la autonomía territorial indígena en Latinoamérica".* En: Ortiz, Pablo y Alberto Chirif, ¿Podemos ser autónomos? Pueblos indígenas vs. Estado en Latinoamérica. Intercooperación/RRI. Quito, pp. 10-129.

Parellada, Alejandro y Ana Cecilia Betancur
2010 Derechos de los Pueblos Indígenas. La cooperación entre Dinamarca y Bolivia (2005-2009). La Paz.

Tamburini, Leonardo
2013 *"Contexto constitucional y legal de las autonomías indígenas"*. En: Artículo Primero. Separata sobre autonomía indígena. Nº 20: 10-31. Santa Cruz.

Roldán Ortega, Roque
2007 *"Territorios indígenas y parques nacionales naturales. Aproximación al Examen Jurídico sobre la Naturaleza, los Fines y Potenciales Concurrencia y Coexistencia de Ambas Figuras sobre unos Mismos Espacios Físicos"*. Programa de Consolidación Amazónica (COAMA). (No publicado.)

Roldán, Roque y Esther Sánchez Botero
2013 *"La problemática de tierras y territorios indígenas en el desarrollo rural".* En: Reflexiones sobre la ruralidad y el territorio en Colombia. Problemáticas y retos actuales. Oxfam. Bogotá, pp. 189-273.

Sarayaku, Ecuador
2006 *"Plan de gestión y administración del territorio y los recursos naturales del pueblo Kichwa de Sarayaku"*. Pastaza. (Mimeo)

Plan de gestión y manejo integral del territorio Kichwa de la cuenca el Pastaza.
2011 Sarayaku.

Wray, Natalia
1997 Proyecto: Estudio nacional sobre el régimen legal y territorial de los pueblos indígenas de los ocho países de la Cuenca Amazónica: caso Ecuador. YTCA/CONFENIAE/UE.

Amazonía-Perú
Foto: © 2014 Alberto Chirif

La normativa sobre territorios indígenas y su implementación en el Perú

Alberto Chirif

2014

cooperación alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por
giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH