

LAS COMUNIDADES NATIVAS Y EL DERECHO A LOS RECURSOS NATURALES DE LA AMAZONIA

LELIS RIVERA CHÁVEZ

"La Amazonía está ubicada en el oriente, más allá del Ande. Es el ex-mar que rellenado de limo y arena se ha cubierto de árboles, entre los cuales corren los grandes ríos soñolientos o se duermen los lagos tranquilos. Amazonía y Ande son los elementos que constituyen la América Meridional". Javier Pulgar Vidal.¹

Las Poblaciones Nativas de nuestra Amazonía alcanzan en la actualidad a los 200,000 habitantes aproximadamente y se encuentran repartidas en algo más de 1,000 comunidades nativas diseminadas en un espacio territorial de 736,443 km². Esta población pertenece a 12 familias lingüísticas que comprenden 53 grupos Etnolingüísticos.² Existen muchas evidencias de que siglos atrás la población nativa fue numéricamente más grande que ahora y que su disminución está estrechamente relacionada en principio con la presencia del conquistador como portador de enfermedades desconocidas y mortales para los nativos, (gripe, sarampión, viruela, etc.), y luego fundamentalmente como implantador del sistema extractivo-mercantil del capitalismo que se desarrolla basado en la sobre explotación y esclavización de la población nativa, diezmándola y disminuyéndola a las proporciones que ahora conocemos. Empero ésta es solo una de las múltiples facetas negativas del sistema impuesto en nuestra amazonía; existen también en diversos puntos del mapa de nuestra región Amazónica, grandes llagas que no cicatrizarán más, huellas que también nos muestran en forma palpable la irracionalidad de este sistema, por el uso depredatorio que hace de los recursos y que hasta hoy subsiste, pese a las disposiciones dadas por el Gobierno Revolucionario a partir de 1969.

El saldo dejado hasta hoy por la presencia de este Sistema en nuestra Amazonía, es preocupación de las entidades oficiales encargadas de la Conservación de Recursos Forestales y de Fauna, sin embargo, es importante destacar que dicho saldo, es absolutamente negativo para la población nativa si consideramos de antemano que los recursos forestales y de fauna son y han sido desde siglos el sustento mismo de su existencia, la base de su economía, ya que dichas poblaciones han sido ante todo pescadores, cazadores, recolectores y complementariamente agricultores. De allí precisamente la explicación del porqué el nativo siempre ha procurado la preservación del bosque y las aguas y siempre se ha preocupado por tener un cabal conocimiento de éstos; tanto el bosque como las aguas son para ellos sus propias despensas de las cuales extrae diariamente su sustento. La agricultura tradicional ha sido solo una actividad complementaria y muy limitada, en especial para las comunidades de selva baja; pese a ello la técnica utilizada en esta actividad es hasta hoy la más adecuada para la región.³

LA COLONIZACIÓN Y EL DESARROLLO DE LA AGRICULTURA: UNA PARADOJA

Es indudable que la agricultura ha tenido para las comunidades de Selva Alta o Ceja de Selva y muy particularmente para el grupo Campa y Amuesha de Selva Central una importancia muy especial, muchas comunidades nativas pertenecientes a estos grupos Etno-Lingüísticos han desarrollado a nivel comercial la actividad agropecuaria, convirtiendo a ésta en la base de su economía.⁴ Sobre este punto, vale la pena detenernos en un análisis sobre este fenómeno tan controvertido y paradójico. Los grupos Etno-Lingüísticos Amuesha y Campa han sido los más perjudicados con el proceso de Colonización de la Selva, tanto los programas auspiciados directa e indirectamente por los distintos gobiernos del Perú, como la Colonización espontánea, provocaron la destrucción de miles de hectáreas de bosques y consecuentemente la extinción de las más preciadas especies comestibles de la fauna en zonas como Chanchamayo, Oxapampa, Villa-Rica, Perené y Satipo; basta observar la situación de la superficie desboscada para afirmar que sólo un millonario programa de reforestación podrá hacer cubrir de bosques nuevamente toda esta Región. Paralelamente a este fenómeno depredatorio, se produjo la usurpación de tierras de propiedad de las comunidades nativas, algunas de ellas, las más cercanas a los centros poblados de importancia, fueron reducidas a superficies pequeñas y

obligadas a ocupar las tierras de peor calidad, es decir tierras con peligro de erosión, de excesiva pendiente, etc. Lo paradójico es que precisamente a partir de este hecho las comunidades de esta Zona no tienen más alternativa que desarrollar la agricultura, como actividad principal, y muy esporádicamente la caza y la pesca, como es lógico las escasas e infértiles tierras que pudieron mantener bajo su dominio han sido utilizadas para desarrollar la agricultura a pesar de no tener vocación para esta actividad, acentuando así el peligro de que algunas comunidades puedan convertirse a la larga por falta de disponibilidad de tierras, en nuevos artífices de la depredación del recurso suelo.

El periodo de usurpación de tierras empezó en forma más alarmante a fines del siglo pasado con la "colonización" auspiciada por la Empresa Peruvian Corporation Limited, a quien el Estado le hizo una concesión de 500,000 Has. de tierras, en el área que ahora comprende las provincias de Chanchamayo y Satipo del departamento de Junín, este territorio fue totalmente parcelado y los nativos quedaron comprendidos en él en condición de esclavos; muchos grupos comunales desaparecieron, y los que aún subsisten en la actualidad tuvieron que pagar el precio de sus tierras fijado por la "compañía". Sus escasos recursos económicos no permitieron a estas comunidades pagar por grandes extensiones de terreno (5 soles/hectárea) por lo que la mayor parte de sus tierras de mejor calidad, pasaron a ser vendidas en parcelas a colonos quienes con el transcurso del tiempo fueron reduciendo más aún las tierras comunales.

Unas comunidades como "Alto Marankiani" en el río Perené, han sido totalmente desintegradas como grupo y su territorio convertido en área de parcelación para familias nativas y colonos; otras como Shintoriato, Anashironi, Alto Kivinaki, etc., han quedado colgadas en las faldas de los cerros en pendientes mayores en un 50% y otras como Tsachopen en Oxapampa, Pampa Michi, Shuringaveni en el Río Perené y San Cristóbal, Cañete y José Gálvez en Satipo, de numerosas familias, han quedado reducidas a un mínimo territorio que oscila entre las 22 y 200 Has. de tierras aptas para el desarrollo de actividades agropecuarias, estando destinadas en el corto plazo a desintegrarse como efecto de nuevos y constantes intentos de usurpación de sus tierras dejadas en descanso.

LA LEGISLACION PARA LA AMAZONIA Y LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES

Las leyes promulgadas por distintos gobiernos del Perú desde 1832 han considerado a la Selva o Montaña como te-

ritorio completamente desocupado; mediante estos dispositivos legales se fomentaba la inmigración y colonización de esta inmensa región. El 21 de diciembre de 1898 se promulgó la primera Ley Orgánica de tierras de Montaña que se reglamentó mediante Decreto Supremo del 6 de Mayo de 1899, esta Ley contemplaba la venta de tierras de montaña a razón de S/o. 5.00 la hectárea en caso de concesiones y, la adjudicación gratuita en cada caso de Contratos de Colonización.

El 31 de Diciembre de 1909 se promulgó la Ley General de Tierras de Montaña No. 1220 que tuvo vigencia hasta 1974, se reglamentó por Decreto Supremo en 1910, en ella se contemplaban principalmente las modalidades de transferencia por venta, denuncia, adjudicaciones gratuitas y por concesión condicionándose al cumplimiento de requisitos que se establecían en cada caso Así mismo en esta Ley se estableció la facultad para que el Estado reserve zonas de Montaña con el fin de estudiarlas y determinar su más conveniente aplicación; ello dio lugar a numerosas reservas de tierras para colonizaciones oficiales y más tarde proyectos de Colonización, verbigracia el 1º de Julio de 1938 se promulga la Ley No. 8687 que dispuso la Colonización de Terrenos de la Zona cruzada por la Carretera Huánuco-Río Ucayali en construcción.

El 14 de Julio de 1950 se hizo extensivo este tipo de Colonización al promulgarse la Ley No. 11436 en la cual se disponía la Colonización de una franja de 40 Kms. de ancho de los terrenos ubicados en ambas márgenes del río Huallaga entre Tingo María y Yurimaguas.

Hasta entonces en ningún caso se tocó la problemática del Derecho de la población nativa respecto a sus tierras, sino por el contrario se provocó todo un proceso de usurpación de tierras, acentuándose éste en la zona del Perené al cual nos hemos referido líneas arriba, y en menor proporción en la Zona Pachitea-Ucayali en las primeras 60,000 hectáreas, de las 400,000 Has. que pudieron concederse a la Empresa Le Tourneau del Perú Inc.

Es el 1º de Marzo de 1957 en que se promulga el primer Dispositivo Legal que ampara el Derecho de las comunidades nativas, el Decreto Supremo 03 que constituyó una respuesta a numerosos reclamos hechos ante los organismos oficiales por parte de las poblaciones nativas más afectadas por el proceso colonizador, así como constantes luchas por la tierra ocurridas en el Alto Marañón, Ucayali y especialmente Selva Central. La aplicación de este Dispositivo se lleva a cabo en forma muy lenta y casi exclusivamente en las Zonas donde se presentaban los conflictos indicados; es así que hasta 1974

después de 17 años de aplicación de este dispositivo legal sólo se lograron reservar tierras a 144 comunidades con una superficie total de 213,526 Has. cubriendo una población de 15,678 familias nativas en las siguientes áreas: ⁵

Ubicación	No. Com. Nat.	Superf. Has.	Fam.
Dpto. de Amazonas-Alto Marañón	23	64,454	1,197
Dpto. Loreto-Río Ucayali y afluentes	69	97,042	10,878
Dpto. Pasco y Junín Selva Central	45	46,976	3,169
Dpto. Cusco-Río Urubamba Kcosñipata	7	5,054	434
TOTAL	144	213,526	15,678

El Decreto Supremo 03, dispuso reservar diez hectáreas de tierras a toda persona miembro de una Comunidad Nativa mayor de 5 años, autorizando incluso una tolerancia del 20% más. Muchas comunidades del Alto Marañón y del Ucayali fueron beneficiarios de esta tolerancia, no así las comunidades de Selva Central cuya mayoría ni siquiera lograron sobrepasar la cifra de 2 Has. por habitante, ello, como es lógico, se debió a que los territorios comunales para entonces, habían sido objeto de parcelación y venta por la "Colonización del Perené" y solo se optó por delimitar y reservar el área conducida por la comunidad y que era precisamente el Territorio comprado a la "Colonización".

Pese a las limitaciones de este dispositivo legal, en especial porque proponía sólo la reserva de las tierras no así de los recursos naturales que en ellos se encontraban y que como hemos anotado constituían la base de su economía, es innegable que las comunidades nativas no beneficiadas por este Decreto Supremo, corrieron el riesgo de seguir siendo víctimas del despojo de sus tierras que por derecho basado en la posesión inmemorial les correspondía. En efecto, este fenómeno siguió presentándose incluso en las comunidades con territorios reservados; todo ello por efectos de la gran difusión que hizo el Estado en la década del 60, sobre la bondad y riqueza de la Selva, incentivando la Colonización espontánea y patrocinando millonarios programas de Colonización dirigidas en el Alto Marañón, Tingo María-Campanilla, Margen Derecha del río Apurímac y otras menores que felizmente no llegaron a implementarse por completo en las zonas del río Pachitea (25,000 Has.), Río Aguaytía (83,000 Has.), Quince-

mil (10,000 Has.), Río Nanay (22,000 Has.), Río Ene (52,200 Has.), Río Pangoa (8,000 Has.), Río Paureali (3,787 Has.), Río Ypoki (10,000 Has.) y Shushunga-Chiriyacu (2,769 Has.). Los resultados de los más importantes Proyectos de Colonización implementados durante la década del 60 no merecen mayor comentario ya que son harto conocidos; no obstante, se debe destacar que hasta entonces el Estado era el representante y el arma principal de dominio que ejercieron en el país los grupos de latifundistas poseedores del poder económico y fueron precisamente éstos los que incentivaron el proceso colonizador, ya sea para ampliar su poder económico, o basado en dicho proceso, consolidarlo. Este fue el espíritu de la Primera Ley de Reforma Agraria No. 15037 promulgada el 21 de Mayo de 1964 actualmente derogada. De allí también que los grupos dominantes de la sociedad peruana de esa época, dieron su pleno respaldo a este instrumento legal y basados en el control sobre la política del Estado, no sólo prometieron la Colonización de la Selva sino que la implantaron con toda agresividad para menguar de esta forma los continuos levantamientos del campesinado andino principalmente. Fue así como empezó la construcción de carreteras y la ejecución de los programas de colonización sobre la base del campesinado desposeído. El desarrollo de las colonizaciones de la década del 60 al igual que las anteriores llevadas a cabo en las principales fases de la historia política del país, ha tenido que ver básicamente con los intereses del imperialismo, sea inglés o norteamericano. El caso concreto de las colonizaciones en el Perú en los años 60 fue solo parte de la política desarrollista que tuvo lugar en América Latina con la llamada "Alianza para el Progreso" nacida al interior de la OEA en respuesta a la Revolución Cubana y en previsión de un nuevo levantamiento en el continente; sólo así se entiende la aparición de la mal llamada Reforma Agraria que en la década del sesenta fue sinónimo de colonización. Los préstamos para colonización son, por su volumen, significativos y la colonización del Huallaga su prueba mas fehaciente.

LEY DE COMUNIDADES NATIVAS, UN VERDADERO INTENTO DE RESTITUCIÓN DE SUS DERECHOS

La Ley de Reforma Agraria Decreto Ley 17716 y la Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, Decreto Ley 20653, ambas promulgadas durante el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada en 1969 y 1974 respectivamente, se complementan mutuamente en cuanto sus ámbitos regionales de influencia;

la primera tiene como espacio de aplicación las regiones de Costa, Sierra y parte de Ceja de Selva, y la segunda específicamente la región de Ceja de Selva y Selva; la nueva ley de comunidades Nativas y Desarrollo Agrario (1978) sigue esta línea.

Así mismo, los objetivos de estos instrumentos legales son coincidentes en la medida que ambos están dirigidos a reivindicar los derechos de la población rural despojada de sus tierras y, contribuyen a sustituir los regímenes de latifundio y minifundio por un sistema justo de la propiedad, tenencia y explotación de la tierra.

Circunscribiéndonos al D.L. 20653, se aprecia que esta Ley surge —tal como se expresa en su cuarto considerando— de la necesidad de "dictar normas que garanticen los derechos de las Comunidades Nativas tanto en lo que respecta a su organización cuanto a la formación de entidades asociativas de carácter local, regional o nacional; las que por sus valores humanos y culturales, su situación geográfica así como por su importancia demográfica deben constituirse en protagonistas del Desarrollo del oriente Peruano". En efecto mediante este dispositivo legal, en primer lugar, "se reconoce la existencia legal y la personalidad jurídica de las Comunidades Nativas" (Art. 6º). En segundo lugar dispone que "el Estado garantiza la propiedad territorial de las Comunidades Nativas, levantará el catastro correspondiente y les otorgará títulos de propiedad. Para la demarcación del territorio de las Comunidades Nativas, se tendrá en cuenta lo siguiente: a) Cuando hayan adquirido carácter sedentario, la superficie que actualmente ocupan; b) Cuando realizan migraciones estacionales, la totalidad de la superficie donde acostumbran efectuarlas; y c) Cuando posean tierras en cantidad insuficiente se les adjudicará el área que requieran para la satisfacción de las necesidades de su población" (Artículo 9º), sobre este asunto, algo que merece destacar es el texto de los Artículos 10º y 15º que a la letra dicen: "Artículo 10º— Serán incorporadas al dominio de las Comunidades Nativas las tierras ubicadas dentro del perímetro del territorio comunal delimitado en aplicación de lo dispuesto por el artículo anterior y que hayan sido adjudicadas por el Estado a particulares, con posterioridad a la Constitución del Estado promulgada el 18 de Enero de 1920, quienes serán indemnizados por las mejoras útiles y necesarias que hubieran introducido. En caso que no hubiera acuerdo sobre el valor de las mejoras, éste será fijado por el Fuero Agrario. El Banco de Fomento Agropecuario está obligado a otorgar, en favor de la Comunidad, el préstamo que fuera necesario para el cumplimiento de esta

disposición, fijando los plazos de los reembolsos de acuerdo a la naturaleza de las mejoras". "Artículo 15º— Los ocupantes precarios y los mejoreros ubicados en tierras de una Comunidad Nativa, podrán incorporarse a la Comunidad, salvo que los miembros de éstas reunidos en Asamblea General, dentro de los seis meses siguientes a la delimitación del territorio comunal, decidan no admitirlos como comuneros, en cuyo caso se procederá de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 10º del presente Decreto-Ley". En tercer lugar algo que también merece destacarse es el intento de revaloración y respeto a los patrones culturales de las Comunidades Nativas, en la medida que los "conflictos y controversias de naturaleza civil de mínima cuantía que se originen entre los miembros de una Comunidad Nativa, así como las faltas que se cometan, serán resueltas o sancionadas, en su caso, en forma definitiva por sus órganos de Gobierno. En los procesos civiles y penales



Los recursos naturales son el acicate al poblamiento de la selva. El oro, como el que se logra rudimentariamente en la foto, atrae también a una numerosa población. De una legislación adecuada depende que el trabajo extractivo no continúe siendo depredador, como antes con el caucho y hasta hoy con las especies forestales.

Grabado cortesía "The Lima Times"

los tribunales comunes o privativos, según el caso, tendrán en cuenta al resolver, las costumbres, tradiciones, creencias y valores socio-culturales de las comunidades" (Artículo 16º). De estos tres puntos más importantes de la ley y totalmente novedosos en la legislación del continente, nos ocuparemos un tanto superficialmente sobre el relacionado con la titulación de los territorios de las Comunidades Nativas.

Concretamente los artículos 9º, 10 y 15º del Decreto Ley 20653, guardan en su interior todo el espíritu reivindicacionista y de justicia social para con las Comunidades Nativas de nuestra Amazonía, su aplicación implica reconocer el derecho inmemorial de propiedad de las poblaciones nativas sobre sus tierras y sus recursos naturales renovables; no solo de las superficies en las que actualmente mantienen actos posesorios, sino también de los territorios que les fueron usurpados en amparo de las leyes promulgadas a partir de la Constitución del 18 de Enero de 1920, los que podrán pasar a ser de su propiedad previa la indemnización por las mejoras, útiles y necesarias introducidas (construcciones, instalaciones, cultivos, rozos, etc.). Así mismo, establece una salida para las comunidades que poseen territorios en cantidad insuficiente para satisfacer las necesidades de su población y plantea la adjudicación adicional de tierras. Es así que al amparo del inciso c) del Artículo 9º del Decreto Ley 20653, muchas comunidades nativas de la Zona del Perené y Satipo principalmente han formado brigadas de reconocimiento para buscar en las áreas menos batidas por la población migrante, tierras buenas que les sean adjudicadas para compensar la escasez de este recurso en sus asentamientos originales. Esta ha sido una alternativa espontánea de las comunidades más reducidas en sus territorios, en vista de que sus escasos recursos económicos, la falta de una adecuada política del Banco Agrario para dar cumplimiento a lo estipulado en el segundo párrafo del Artículo 10º de la Ley y, básicamente, porque la población nativa está cansada de enfrentamientos de los cuales siempre ha salido desfavorecida prefieren buscar tierras en sitios alejados de las zonas de mayor concentración poblacional para desarrollar con toda libertad sus actividades tradicionales y sobre las cuales la Ley les ofrece garantías.

De otro lado, a pesar que la Ley parece ser muy clara cuando señala que se delimitará el territorio que actualmente ocupan las Comunidades Nativas y se entregarán títulos de propiedad; su implementación por los órganos del Estado han tenido ciertos problemas en cuanto se ha querido establecer con precisión cual es el territorio que ocupa una comunidad; ello es razonable si consideramos que las Comunidades —co-

mo ya lo hemos anotado anteriormente— realizan actividades de caza, pesca, recolección y agricultura. En tal sentido el territorio que se delimite y títule debería ser compatible con el desarrollo de estas actividades. Se ha establecido por ejemplo gracias a reuniones sostenidas por los funcionarios del Estado encargados de implementar la Ley en 1975, ⁶ que se debe entender por territorio ocupado por una Comunidad Nativa a la superficie sobre la cual ejerce actos posesorios, la misma que comprende entonces: a) El área donde se ubica el centro poblado comunal; b) Las tierras que están siendo cultivadas en forma individual por comuneros nativos pertenecientes a las comunidades, así como también las tierras cultivadas comunalmente; c) Las áreas necesarias para realizar rotaciones de tierras; d) Las "purmas" o tierras dejadas en descanso donde crece vegetación secundaria; y e) Las tierras utilizadas para la obtención de recursos forestales y de fauna. En base a estos criterios se ha venido desarrollando a ritmo acelerado el "Proceso de Titulación de Tierras a favor de las Comunidades Nativas" a cargo del Ministerio de Agricultura. Hasta Diciembre de 1977 se han entregado títulos de propiedad a 285 Comunidades con una superficie total de 1'047,104 Has., beneficiando a 9,913 familias nativas, repartidas en las siguientes zonas: (Ver página 37).

Acorde con la necesidad de proteger los territorios comunales de la imparable ocupación de tierras por campesinos migrantes de las áreas deprimidas de la serranía, las acciones de titulación del Ministerio de Agricultura se han dirigido en estos primeros años en forma prioritaria, a atender a las Comunidades Nativas más próximas a las áreas de recepción de población migrante o de asentamiento espontáneo.

Considerando nuestros datos sobre el número total aproximado de Comunidades Nativas existentes y su población en estos 3 años, se ha logrado titular al 29% de comunidades, beneficiando aproximadamente al 24% de la población nativa de la selva peruana. Sin embargo el cuadro anterior nos muestra una notable disminución en el avance de este proceso en el año 1977, cuya explicación procuraremos encontrar más adelante.

Si efectuamos algunas operaciones matemáticas y buscamos el promedio de superficie por familia en cada una de las Zonas donde se ha desarrollado la titulación de tierras encontraremos los siguientes resultados:

Dptos. Cuzco-Madre de Dios	148 Has./familia
Dpto. de Amazonas	97 Has./familia
Dptos. Loreto San Martín	126 Has./familia
Dptos. Junín y Pasco	60 Has./familia

Ubicación	Bienio 1975-76			1977			Total		
	No. de	Superf.	Fam.	No. de	Superf.	Fam.	No. de	Superf.	Fam.
	C. N.	Has.		C. N.	Has.		C. N.	Has.	
Dpto. Amazonas Alto Marañón	63	291,782	3,199	12	56,366	368	75	348,148	3,562
Dptos. Loreto y San Martín	136	480,937	4,242	14	94,389	340	150	575,326	4,582
Dptos. Pasco y Junín	43	81,081	1,299	12	13,272	267	55	94,353	1,566
Dptos. Cusco y Madre de Dios	3	22,725	167	2	6,552	36	4	29,277	203
TOTAL	245	876,525	8,907	40	170,579	1,006	285	1'047,104	9,913

Ante todo somos conscientes que los promedios no expresan la realidad, por cuanto en el caso de las comunidades de los departamentos de Loreto y San Martín cuyo promedio es 126 Has. por familia, existen comunidades cercanas a Pucallpa que no alcanzan las 35 Has. por familia y al mismo tiempo comunidades en la provincia de Alto Amazonas que sobrepasan las 1000 Has. por familia; sin embargo, para nuestros análisis dichos promedios nos serán útiles en la medida que nos permiten apreciar —pese a los intentos de uniformizar criterios para titular las tierras a las comunidades nativas— que existe una enorme diferencia entre estos promedios, claro está que ello puede ser explicado, en base a las particularidades socio-culturales, edafoclimáticas y geofísicas de cada zona, pero es imperativo adoptar criterios uniformes para cada una de las zonas en base a sus características más importantes con el propósito de que al interior de cada una de estas zonas no se dé una diferencia muy marcada entre los promedios de hectáreas por familia de los territorios que se titulan.

Los promedios más bajos corresponden precisamente a las zonas de mayor recepción de población migrante, con lo cual quedan evidenciadas las implicancias de las migraciones en la reducción de los territorios comunales.

Con la promulgación del Decreto Ley 21147 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre" el 13 de Mayo de 1975, salen a la luz ciertos problemas en relación a la propiedad de los recursos forestales y de fauna silvestre por parte de las Comunidades Nativas. Esta ley dispone en su artículo 1º que "los recursos forestales y la fauna silvestre son del dominio público y no hay derechos adquiridos sobre ellos, su implementación en forma acelerada supuso por un lado, un mayor control sobre la utilización de los recursos forestales y de fauna silvestre procurando el repoblamiento de numerosas especies de flora y de fauna a través de programas de reforestación y sistema de vedas y cotos de caza respectivamente.

De otro lado, durante su implementación se va haciendo cada vez más clara su contradicción con la Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, pese a que el D.L. 21147 trata de ampliar y complementar sus alcances.

Durante 1976 en que se empiezan a reglamentar ambas leyes, se procura esclarecer la problemática sobre el derecho de las comunidades a la propiedad de los recursos forestales y de fauna. Sin embargo, a principios de 1977 se aprobó por Decretos Supremos. La Reglamentación del D.L. 21147⁸ en el cual se define con mayor precisión la imposibilidad de las Comunidades Nativas de ser propietarios de los recursos forestales.

En este año aparecen nuevas normas que tienden a hacer más largo y costoso el proceso de titulación de tierras a las Comunidades Nativas, estas normas estipulan por ejemplo un estudio de clasificación de tierras en el territorio comunal delimitado para determinar la aptitud de las tierras y poder otorgar el título de propiedad a la comunidad sobre las tierras de aptitud agropecuaria. De acuerdo al D.L. 21147 y sus Reglamentos se entiende como recurso forestal, no solo los bosques y todos los componentes de la flora silvestre, sino las tierras cuya capacidad de uso mayor es forestal; de allí que al negar el derecho de propiedad a las comunidades nativas sobre los recursos forestales, se niega también el derecho de propiedad sobre todo un espacio territorial en el cual desarrollan con mayor frecuencia sus actividades básicas de caza y recolección.

El Decreto Ley 20653 cuyo reglamento aún no ha sido aprobado,⁹ dispone como ya lo hemos podido apreciar, que el "Estado garantiza la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades Nativas;..." sin embargo, este enunciado no es tal, si como hemos visto, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre considera los recursos forestales y de fauna silvestre, como de dominio público. El proyecto de Reglamento del Decreto Ley 20653, según nos hemos podido informar, se encuentra hace algo más de un año esperando su aprobación correspondiente; en él esperamos que se plantee alguna aclaración en torno a esta aparente contradicción entre ambas leyes, ya que según nuestra apreciación, esta situación ha provocado una notable disminución en el avance del proceso de Titulación de Territorios a favor de Comunidades Nativas durante el año 1977, disminución que se acentuará en la medida en que no se apruebe el Reglamento del Decreto Ley 20653.

Nuestro comentario nos lleva a retomar desde otra perspectiva la problemática de la reducción de tierras de las comunidades nativas. Para quienes conocen la selva baja, les resultará difícil concebir un plano de titulación de una comunidad que comprenda solo tierras de aptitud agropecuaria ya que en dicha región este tipo de tierras es muy escaso y se encuentran diseminadas en forma de islas, en espacios considerables de terrenos cuya mayor aptitud es precisamente forestal o de protección. Aquí estamos nuevamente ante otra paradoja; de un lado la presunta negación del derecho de propiedad de las Comunidades Nativas sobre los recursos forestales y de fauna silvestre, que para comunidades de selva baja son el sustento de sus actividades económicas más importantes. de otro lado otorgar títulos de propiedad solo sobre las tie-

rras de aptitud agropecuaria implica entre otras cosas: a) Una infundada desconfianza hacia las comunidades nativas sobre el uso que le puedan dar a sus recursos naturales renovables; b) Pretender reconocer equivocadamente que las actividades más importantes que ha desarrollado la población nativa o que pueda desarrollar son la agricultura o la ganadería; c) A menor superficie de tierras que se titula a una comunidad nativa, mayor será el riesgo de convertir a estos grupos humanos en nuevos depredadores de nuestra amazonía.

Por tal motivo, el estudio de la Propiedad, tenencia y/o uso de la tierra, bosques y otros recursos naturales, de nuestra Selva va adquiriendo una insospechada importancia, especialmente cuando queremos establecer con precisión, hasta dónde llegan los derechos que sobre éstos ejerce la población nativa del lugar en donde se encuentra ubicados.

Ya es tradicional para los que siguen paso a paso las investigaciones de científicos sociales que se realizan en la Selva, en especial las efectuadas a partir de 1965, encontrar como conclusión de ellas un inocente y un culpable, sea cual fuera el objeto de la investigación. Lamentablemente para algunos técnicos y burócratas, la historia siempre nos confirma este hecho. La situación es tan clara y evidente que al margen del método científico utilizado por los investigadores, siempre muestran en términos de legalidad, la inocencia del nativo selvático y la culpabilidad de lo extraño como representación del sistema económico dominante en el marco de la sociedad nacional, en todos los casos el nativo aparece como víctima ya sea de la conquista, colonización, marginación, dependencia, etnocidio, genocidio, explotación, poselitismo religioso, etc., sin embargo lo más paradójico y controvertido de este fenómeno es que siempre ha cargado con la pena del culpable.

Viendo las cosas con esta óptica y sin pretender pecar de paternalistas, es que hemos querido incidir en la necesidad de estudiar este fenómeno buscando en el transcurrir de la historia de la Amazonía, algunos elementos que nos permitan poner sobre el tapete la problemática del derecho de la población nativa sobre los recursos que en ella se encuentran y este ha sido el objeto del presente artículo.

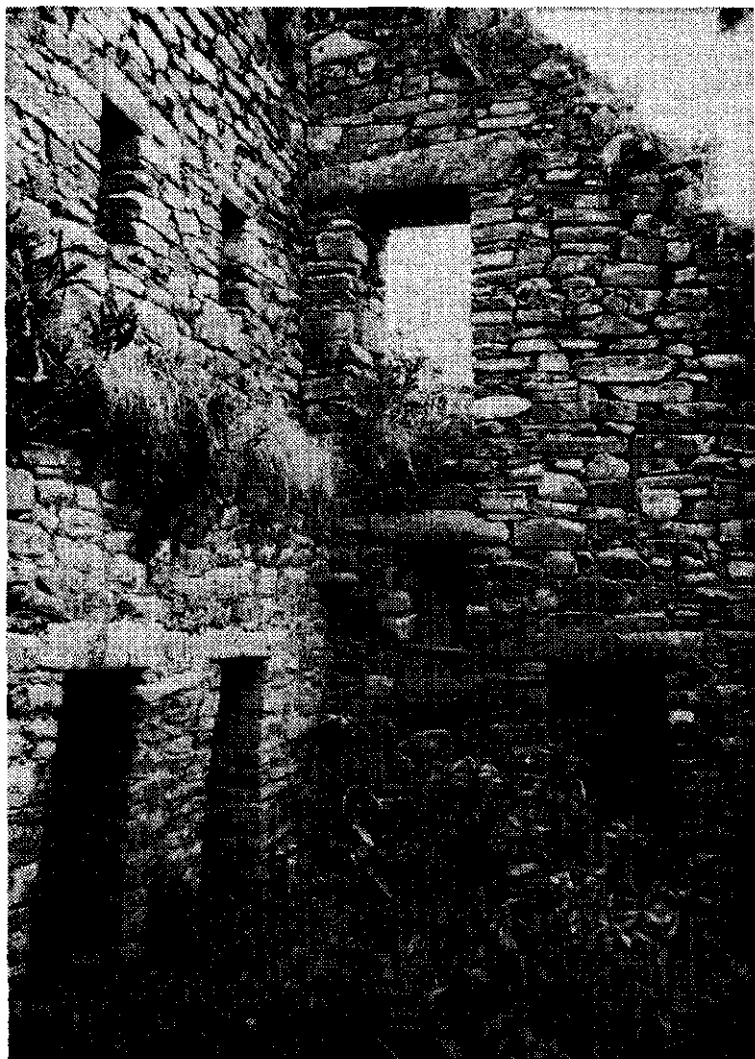
BIBLIOGRAFIA Y NOTAS

(1) PULGAR VIDAL, JAVIER

1968

"Geografía del Perú — Las Ocho Regiones naturales del Perú — U.N.M.S.M. — Pág. 214.

- (2) SINAMOS
1977 "Atlas de Comunidades Nativas"
- (3) VARESE, STEFANO
1974 "La Selva: Viejas Fronteras, Nuevas Alternativas", en Participación No. 5. Lima, Abril 1974.
- (4) SMITH, RICHARD
1974 "Los Amuesha: Una minoría amenazada", en Participación No. 5 Lima, Abril 1974.
- (5) ARCHIVO DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA.
- (6) MINISTERIO DE AGRICULTURA: ZONA AGRARIA IX — TARAPOTO
1975 "Conversatorio sobre el Decreto Ley 20653: "Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de las Regiones de Selva y Ceja de Selva". Tarapoto, del 1º al 15 de Junio 1975.
- (7) MINISTERIO DE AGRICULTURA: DIRECCION GENERAL DE REFORMA AGRARIA Y ASENTAMIENTO RURAL
"Evaluación del Programa de Titulación a Comunidades Nativas", Planes, 1975-76 y 1977.
- (8) DECRETO SUPREMO No. 158-77-AG:
"Reglamento de Conservación de Flora y Fauna Silvestre".
DECRETO SUPREMO No. 160-77-AG:
"Reglamento de Unidades de Conservación"
DECRETO SUPREMO No. 161-77-AG:
"Reglamento de Extracción y Transformación Forestal".
- (9) Nunca se aprobarían. A fines de 1978 se daría la nueva ley de Comunidades Nativas, y a principios de 1979 sus reglamentos los cuales, como antelaba el autor, significarían la marginación de los Nativos del derecho de explotar los bosques.



La tesis del poblamiento andino a partir de la Amazonía (Julio C. Tello), se ha visto reforzada por diferentes estudios. Las construcciones arqueológicas que se han ubicado en Ceja de Selva y Selva Alta, serían los puntos intermedios de esa ancestral migración hacia los Andes.

Grabado cortesía "The Lima Times"