



Visión comunal del proceso de formalización colectiva sobre la tierra y el bosque en la Región Madre de Dios



UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA
LA MOLINA



PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN SOBRE
Bosques, Árboles y
Agroforestería

© 2017 Centro para la Investigación Forestal Internacional



El contenido de esta publicación se encuentra bajo una licencia Creative Commons Attribution 4.0 (CC BY 4.0), <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Cruz-Burga Z, Monterroso I, Saldaña JS, Valencia F. 2017. *Visión comunal del proceso de formalización sobre la tierra y el bosque en la Región Madre de Dios*. Convenio Universidad Nacional Agraria la Molina - Centro para la Investigación Forestal Internacional. Perú.

Foto de portada y edición: Víctor Hugo Calvo Salgado

CIFOR
Jl. CIFOR, Situ Gede
Bogor Barat 16115
Indonesia

T +62 (251) 8622-622
F +62 (251) 8622-100
E cifor@cgiar.org

cifor.org

Quisiéramos agradecer a todos los socios financieros que apoyaron esta investigación a través de sus contribuciones al Fondo de CGIAR. Para ver la lista de donantes del Fondo, visite: <https://www.cgiar.org/funders/>

Cualquier opinión vertida en este documento es de los autores. No refleja necesariamente las opiniones de CIFOR, de las instituciones para las que los autores trabajan o de los financiadores.

El Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR) promueve el bienestar humano, la integridad del medio ambiente y la equidad mediante investigación de avanzada, desarrollando las capacidades de sus socios, y dialogando activamente con todos los actores involucrados para informar sobre las políticas y las prácticas que afectan a los bosques y a las personas. CIFOR es un centro de investigación CGIAR y lidera su Programa de Investigación sobre Bosques, Árboles y Agroforestería (FTA por sus siglas en inglés) con el apoyo financiero de los donantes del Fondo de CGIAR. Para ver la lista de donantes del Fondo, visite: on.cgiar.org/CGIARFundDonors. Nuestra sede central se encuentra en Bogor, Indonesia, y contamos con oficinas en Nairobi, Kenia; Yaundé, Camerún; y Lima, Perú.

La visión comunal del proceso de formalización sobre la tierra y el bosque de CIFOR se desarrolla gracias al apoyo financiero de la Comisión Europea y el Fondo Mundial para el Medio Ambiente y cuenta con el respaldo técnico del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (IFAD) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). En Perú, esta investigación se desarrolló en convenio con la Universidad Nacional Agraria La Molina (UNALM) a través del Instituto de la Pequeña Producción Sustentable (IPPS-UNALM) y la Facultad de Ciencias Forestales (FCF-UNALM).

El equipo de investigación agradece el apoyo de las siguientes personas que participaron en la recolección de datos en Loreto y Madre de Dios: Víctor Hugo Calvo Salguero, Silvia Leticia Jarama Escudero, Gerardo Hidalgo Meléndez, María Luisa Vásquez Coda, Jhimmy Urbina Vizcarra, Rosa Luz Cuchama Puma, Dina Torres Cisneros y Eduardo O'Brien Mazzini.

Este informe no ha seguido un procedimiento de revisión de pares. Estos informes se basan en el análisis preliminar de resultados obtenidos a nivel regional y comunal, y no reflejan necesariamente la opinión de CIFOR, CGIAR y las organizaciones donantes.

Contenido

Introducción	1
1. Situación de la tenencia forestal en Perú	2
2. Situación de la tenencia forestal en Madre de Dios	3
3. Manejo forestal, situación y cambios en el bosque	6
3.1 Manejo forestal	6
3.2 Conocimientos de las reglas de aprovechamiento	8
3.3 Situación y cambios en el bosque	12
4. Impactos de la reforma a nivel comunal	15
4.1 Organizativo	15
4.2 Participación en la gestión comunal	16
4.3 Medios de vida	17
4.4 Cambios en la seguridad de la tenencia	18
5. Desafíos para la seguridad de tenencia en comunidades de Madre de Dios	22
Acrónimos	24
Anexos	25

Introducción

Desde 1974, el gobierno peruano ha buscado formalizar los derechos de propiedad colectiva para más de 1900 comunidades nativas reconocidas en la Amazonía. Este reconocimiento es muy importante para más de 60 grupos étnicos que dependen de estos bosques de forma directa y tiene implicaciones en las condiciones de los bosques que estos ocupan, lo que representan unos 11 millones de hectáreas, según el Ministerio de Ambiente (2016)¹. La implementación del marco regulatorio vigente: Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva No. 22175 (1978) y Ley Forestal y de Fauna Silvestre No. 29763 y sus Reglamentos (2015) está a cargo de los gobiernos regionales y del ente rector la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural (Decreto Supremo N° 001-2017-MINAGRI, artículo 57-B) y los relacionados al contrato de cesión en uso, a cargo del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), ambas dependencias del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI).

Este informe forma parte del *Estudio comparativo global sobre diseño e implementación de reformas de tenencia en tierras forestales* desarrollado por el CIFOR (<http://www.cifor.org/gcs-tenure/>). Esta investigación busca determinar cómo los cambios en las leyes y reglas sobre el acceso y uso de la tierra y el bosque modifican el contenido de los derechos y las responsabilidades sobre quien usa, gestiona y controla los bosques en tierras bajo propiedad comunal, cuáles son los factores que influyen en la seguridad e inseguridad de los derechos obtenidos promovidos por procesos de titulación y de qué manera los procesos de titulación a nivel comunal han generado cambios en los medios de vida de las comunidades que dependen de los bosques. Como parte del estudio global, se ha recopilado información en dos países más, incluyendo Indonesia y Uganda, para analizar procesos de reforma de tenencia en diferentes contextos, así como evaluar la aplicación de las metodologías utilizadas. Todos los casos analizados involucran colectivos como sujetos de la reforma, beneficiados por los cambios regulatorios en algunos casos enfocados en la tierra (Perú), y en otros cambios relacionados con marcos regulatorios en aspectos forestales (Uganda e Indonesia).

A nivel de Perú, entre los años 2015 y 2016 se recopiló información de 22 comunidades nativas y campesinas ribereñas² en dos regiones de la Amazonía: Madre de Dios y Loreto. Este informe compila los resultados encontrados en la región de Madre de Dios donde se trabajó en 10 comunidades nativas ubicadas en los sectores de la cuenca alta y baja del río Madre de Dios. La información que presentamos es producto del trabajo conjunto entre los investigadores y los pobladores de las comunidades evaluadas. En Madre de Dios se realizaron un total de 450 encuestas intrahogar (231 hombres y 219 mujeres), 28 entrevistas a profundidad donde participaron 37 personas (24 hombres y 13 mujeres) y 20 grupos focales con la participación de 224 miembros de comunidades (103 hombres y 121 mujeres), anexo 1.

Este documento caracteriza, desde la perspectiva local, la situación actual de la tenencia en la región, analizando las amenazas, fuentes de seguridad e inseguridad de la tenencia forestal en las comunidades trabajadas y realiza un breve análisis de los cambios en el bosque y sus recursos a través de los años. A partir de esta caracterización, se analizan los impactos del reconocimiento y/o de la titulación de los territorios comunales a nivel organizativo, participativo, en medios de vida y en la seguridad de tenencia.

Los resultados muestran que en la actualidad la seguridad integral de los territorios se ve afectada por conflictos relacionados a la extracción ilegal de recursos e invasiones de terceros, generados por la ambigüedad de los límites territoriales y el poco resguardo por parte de autoridades públicas ante esto, el saneamiento físico legal y las estrategias para facilitar el acceso a los recursos representan puntos clave para fortalecer la seguridad de tenencia de estas poblaciones.

¹ MINAM, 2016. La conservación de bosques en Perú (2011-2016): Conservando los bosques en un contexto de cambio climático como aporte al crecimiento verde. <http://www.minam.gob.pe/informessectoriales/wp-content/uploads/sites/112/2016/02/11-La-conservacion-de-bosques-en-el-Peru.pdf>.

² Según el Decreto Supremo No. 008-91-TR las comunidades ribereñas son aquellas comunidades que “están conformadas por poblaciones asentadas en las riberas de los ríos de la Amazonía, identificadas como «riberañas mestizas», «campesinas ribereñas» o simplemente «riberañas», que cuentan con un mínimo de 50 jefes de familia o familias y que, sin tener un origen étnico y cultural común tradicional, mantienen un régimen de organización, trabajo comunal y uso de la tierra propio de las CC, y se encuentran en posesión pacífica del territorio comunal.” A diferencia de las comunidades nativas, el reconocimiento legal de estas comunidades se establece en la Ley General de Comunidades Campesinas Ley No. 24656 y la Ley de Comunidades campesinas, deslinde y titulación de territorios comunales Ley No. 24657.

1. Situación de la tenencia forestal en el Perú

¿Qué es tenencia?

Es la relación existente entre las personas, su territorio y sus recursos. Estas relaciones pueden estar formalmente reconocidas por el Estado a través de un derecho o pueden ser solamente aceptadas por los miembros de un grupo a través de sus sistemas tradicionales.

Los procesos de reconocimiento y titulación en la región Amazónica empezaron en la década de los años setenta. La primera ley en la historia del Perú en otorgar reconocimiento legal a los pueblos indígenas amazónicos, derechos de propiedad sobre sus tierras y les permitió registrarse como comunidades nativas fue el Decreto Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de Regiones de Selva y Ceja de Selva, 1974 (DL 20653)³.

Posteriormente, en 1978, se promulgó la nueva Ley de Comunidades Nativas, norma vigente en la actualidad, donde el Estado reafirma la existencia legal y la personalidad jurídica de las comunidades nativas⁴. Desde ese entonces hasta la actualidad, se han establecido una variedad de normas legales referidas al tema y junto con estas normativas, la entidad estatal encargada de reconocer y titular a las comunidades nativas ha ido cambiando periódicamente. De 1992 al 2007, la competencia la tuvo el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), entre el 2007 al 2009 la tuvo el Organismo de la Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), del 2009 al 2012 estuvo a

cargo de los Gobiernos regionales y, a partir del 2013, la rectoría del proceso de saneamiento de la propiedad comunal la tiene el MINAGRI, pero la ejecución de estos procesos administrativos la mantienen los Gobiernos Regionales⁵.

Debido a estos cambios en la institución encargada de los procesos de reconocimiento y titulación, no se tiene un registro único, centralizado y actualizado del número de comunidades tituladas en el país. De acuerdo a datos oficiales, se estima que hay tituladas más de 1270 comunidades nativas y más de 5100 comunidades campesinas, faltando titular aproximadamente el 14% y el 16% de estas comunidades respectivamente⁶. Estas cifras evidencian un avance significativo en la titulación de comunidades nativas y campesinas; sin embargo, la mayor parte de estas comunidades tituladas no tienen títulos completamente saneados, es decir no tienen georreferenciación o registro en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP). Se estima que falta georreferenciar al 61,5% de las campesinas y al 93,3% de las nativas⁷.

³ Monterroso, I.; Cronkleton, P.; Pinedo, D.; Larson, A. Reclaiming collective rights: Land and forest tenure reforms in Peru (1960-2016). Working paper 224. Center for International Forestry Research (CIFOR). Bogor: Indonesia.

⁴ Baldovino, S. 2016. Una Primera Mirada: Situación legal de la tenencia de tierras rurales en el Perú. http://www.amazonia-andina.org/sites/default/files/comunidades_nativas_y_titulacion_de_tierras_silvana_baldovino.pdf

⁵ Defensoría del Pueblo Informe N°002-2014-DP/AMASPPI-PPI "Análisis de la Política Pública sobre reconocimiento y Titulación de las comunidades Campesinas y Nativas"

⁶ COFOPRI, 2010

⁷ Baldovino, S. 2016.

2. Situación de la tenencia forestal en Madre de Dios

La región Madre de Dios, fundada en 1912, se ubica en el sureste del Perú, tiene una extensión de 85 182,63 km² y representa el 6,6% del territorio nacional. La cobertura forestal es de 8 002 549,53 hectáreas (12% de los bosques del Perú) de las cuales el 60% tiene la categoría de área natural protegida. La población total es de 137 316 habitantes (0,4% de la población nacional), de la cual 73 % es urbana y 27 % es rural; la población indígena representa un 3,7% del total nacional⁸.

Según la Dirección de Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (DACI) del Ministerio de Cultura, en esta región, existen pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI), formando parte del corredor territorial de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial pano, arawak y otros.

Los procesos de reconocimiento y titulación de tierras indígenas en Madre de Dios iniciaron en 1974, luego de la puesta en marcha de la reforma agraria. De las 33 comunidades nativas identificadas, 26 están reconocidas y tituladas,

tres solo reconocidas y cuatro pendientes de reconocimiento (DRA-GOREMAD, 2017). A nivel nacional, Madre de Dios es vista como una de las regiones con mayor avance en el tema de reconocimiento y titulación de comunidades nativas. No obstante, a nivel regional y local, existen aún ciertos desafíos debido a que del total de comunidades tituladas solo nueve cuentan con información georreferenciada y proceso completo en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) (cuadro 1).

En Madre de Dios, este estudio trabajó con una muestra de diez comunidades ubicadas en las provincias de Tambopata y Manu, pertenecientes a los pueblos indígenas harakmbut, yine, matsigenka, ese eja, shipibo y quichuaruna. De las comunidades evaluadas, todas están reconocidas y tituladas, aunque solo tres tienen información registral y proceso completo en SUNARP. Además, cuatro han presentado solicitud para iniciar el proceso de ampliación de sus territorios. En el cuadro 2, se muestran las principales características de las comunidades evaluadas.

Los procesos de reconocimiento y titulación de tierras indígenas en Madre de Dios iniciaron en 1974, luego de la puesta en marcha de la reforma agraria. De las 33 comunidades nativas identificadas, 26 están reconocidas y tituladas, 3 solo reconocidas y 4 pendientes de reconocimiento.

Cuadro 1. Estado de tenencia de las comunidades nativas de Madre de Dios

Estado actual del territorio de las CC. NN. de Madre de Dios		
Situación de tenencia	Cantidad	%
Tituladas con información registral y proceso completo en SUNARP	9	27
Tituladas con información de inscripción registral pero sin completar el proceso en SUNARP	17	52
Reconocidas, pendientes de titulación	3	9
Sin reconocimiento	4	12
Total	33	100
Contratos de cesión en uso	-	-

Fuente: Información DRA-GOREMAD, 2017

⁸ Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI – Dirección Nacional de Censos y Encuestas - Censo Nacional 2007 de población y vivienda.

Cuadro 2. Características generales de las comunidades nativas evaluadas

Nº	Comunidad	Provincia	Etnia	Nº de familias	Título de propiedad			Área demarcada (ha)				
					Nº	Fecha	Resolución	Titulada	Cedida en uso	Fiscal	Reserva	Total
	Diamante	Manu	Yine, matsigenka	100	017-86	10/07/1996	R.M. 00432-86-AG/DGRA-AR	2593,75	7056		6161,55	15 811,3
1	Diamante (Ampliación N°1)	Manu			781-03	19/06/2003		2223,94	955	669,02		3847,96
	Diamante (Ampliación N°2)	Manu										
2	Inferno	Tambopata	Ese eja	87	0059-76	19/11/2013	R.D. N° 3909-76-DGRA-AR	10 248,16		547,01		10 248,16
3	Isla de los Valles	Manu	Yine	17	782-03	19/06/2003	R.D. N° 049-2003-MA-DRA-MDD	3030,98	2845,19	1213,37		7089,54
4	Palma Real	Tambopata	Ese eja	77	0377/6	08/06/1976	R.D. 2710/76-DGRA-AR	9490,86				9490,86
	Palma Real (Ampliación)	Tambopata	Ese eja									
5	Puerto Arturo	Tambopata	Quichuaruna	39	022-88	14/06/1988	R.M. N° 00244-88-AG-DGRAAR	2994	746			3740
6	Puerto Azul	Manu	Harakmbut, yine, matsigenka	23	001		R.D. N° 107-2010-GRM-DD-GRDE-DRA					16 510,09
	Puerto Azul (Ampliación)	Manu	Harakmbut									
7	Shintuya	Manu	Harakmbut	48	001-79	27/02/1979	R.M. N° 02497-78-AA	3349,20	2320,8			5670
8	Shipetari	Manu	Matsigenka	24	540-96	20/12/1996	R. 316-96-MA-DSRA-MD-RI	18 141	8666			26 807
	Shipetari (Ampliación)	Manu	Matsigenka									
9	Sonene	Tambopata	Ese eja	27	001-88	29/01/1988	R.D. N° 01028-87-AG-DGRAAR	2640	1217,6			3857,6
10	Tres Islas	Tambopata	Shipibo, ese eja	103	538-94	24/06/1994	R.D. N° 087/MA-DSRA-MD-RI	18 402,07	9173,1		3848,54	31 423,71

Fuente: Información DRA-GOREMAD, 2017

3. Manejo forestal, situación y cambios en el bosque

A medida que las actividades productivas se fueron incrementando los acuerdos se fueron modificando y formalizando a través de la implementación de estatutos comunales, planes de vida, planes de manejo, entre otros instrumentos de planificación y gestión.

El estudio de la situación actual del bosque y sus recursos es una buena aproximación para conocer el impacto de la titulación sobre los territorios de las comunidades nativas, sus recursos y medios de vida (reconocimiento, titulación, títulos habilitantes sobre el bosque). Asimismo, nos ayuda a determinar los desafíos que las comunidades perciben y deben afrontar en temas de seguridad de tenencia sobre estas áreas.

En la actualidad, las principales actividades económicas de las comunidades son la agricultura, el aprovechamiento de madera y castaña, la pesca, la caza y la crianza de animales menores; además, el turismo es una actividad que ha crecido en los últimos años, formando parte de la estructura económica en comunidades como Infierno, Diamante, Isla de los Valles y Tres Islas.

Otras actividades que generan ingresos son empleos rurales como estibador o jornalero, actividades relacionadas a la minería y extracción de petróleo, empleos en la ciudad y negocios propios referentes a la venta de abarrotes o servicios de transporte en auto o bote.

Respecto al bosque, los principales recursos aprovechados por las comunidades son: plantas comestibles, madera, castaña, animales de caza y peces. En cantidades menores se extraen hojas de palmera, semillas, insectos, plantas medicinales y cortezas. Si bien parte de estas actividades pasaron de ser de subsistencia a realizarse de forma comercial, aún la población mantiene una considerable dependencia sobre los recursos del bosque.

3.1 Manejo forestal

Las poblaciones, durante mucho tiempo, mantuvieron un manejo del bosque tradicional, basado en las prácticas heredadas por costumbre o adoptadas a través de acuerdos internos, no necesariamente reconocidos o formalizados por el Estado. Las rotaciones de zonas de caza como medida de manejo de fauna silvestre son un ejemplo.

A medida que las actividades productivas se fueron incrementando los acuerdos se fueron modificando y formalizando a través de la implementación de estatutos comunales, planes de vida, planes de manejo, entre otros instrumentos de planificación y gestión.

En relación a estos instrumentos, de las diez comunidades evaluadas, cinco tienen permisos vigentes de aprovechamiento forestal con plan operativo anual vigente. Además, una comunidad tiene adjudicada una concesión para turismo con plan de manejo. Las demás comunidades mencionan tener permisos de aprovechamiento reconocidos por la autoridad forestal regional; sin embargo, estos no figuran en la información de la Dirección General de Información y Ordenamiento Forestal y de Fauna Silvestre DGIOFFS – SERFOR; casos como estos suceden en otras regiones y se debe a información incompleta cedida desde los Gobiernos Regionales y de las Administraciones Técnicas Forestal y de Fauna Silvestre (ATFFS)⁹; de acuerdo a la nueva regulación forestal, estas administraciones técnicas ya no tienen participación en la región Madre de Dios.

⁹ Recomendaciones, Supervisión y Fiscalización del OSINFOR en permisos forestales otorgados a Comunidades Nativas, OSINFOR, 2014.

De acuerdo al Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR); en el caso de las multas otorgadas durante el año 2011, Madre de Dios fue el cuarto departamento en tener mayor monto acumulado de multas a comunidades indígenas. Estas multas, en su mayoría, se deben al aprovechamiento de madera fuera de la comunidad (cuadro 3). Desde la perspectiva de los comuneros, esta actividad es realizada por taladores ilegales que utilizan guías de transporte adulteradas, afectando la integridad e imagen de las comunidades.

Con la titulación, se generaron reglas de aprovechamiento específicas para madera, castaña, oro, artesanía, entre otras actividades, además de comisiones por los ingresos generados y la distribución interna de derechos sobre recursos. Estos acuerdos varían en cada comunidad dependiendo de la disponibilidad del recurso, de la organización de la misma comunidad y de la presencia o no de instituciones que brindan asesoramiento técnico en el tema.

Estas normas internas van acorde a las leyes nacionales referentes al tema. Además, las comunidades nativas ubicadas en las zonas de amortiguamiento o dentro de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y que aprovechan recursos de estas, deben seguir las normas y acuerdos establecidos por el Servicio Nacional de Áreas naturales Protegidas por el Estado (SERNANP).

Gran parte de estas reglas de aprovechamiento están descritas en los estatutos comunales y otras son conocidas tradicionalmente. Para el aprovechamiento de recursos para consumo propio existen ciertas restricciones de sitio (actividades de caza y pesca se pueden realizar únicamente en el ámbito del área comunal) y de modalidades de extracción (frutos de aguaje se deberán cosechar sin tumbar la palmera y la pesca por arrastre está prohibida).

Las comisiones para extracción de madera en su mayoría son de 3% para madera corriente y 5% para madera de alto valor comercial como tornillo y shihuahuaco. En la comunidad Diamante, la comisión es del 10% sobre las ventas y para la extracción de castaña se pagan comisiones entre 1% y 3%. En comunidades como Puerto Azul y Puerto Arturo la comisión para castaña es de una barrica o 80 kg al año y por familia.

Para actividades de artesanía en algunas comunidades como Infierno las comisiones son del 5%, en otras comunidades con mayor dependencia a esta actividad como Palma Real, las comisiones dependen del lugar de venta del producto (10% si la venta se realiza en Lima, 8% si la venta es en Puerto Maldonado y 5% de las utilidades si la venta se realiza en la misma comunidad). Para negocios propios también existen comisiones como en Infierno, donde hay un acuerdo que fija el pago de 5% de los ingresos anuales percibidos por empresas de comuneros.

Con la titulación, se generaron reglas de aprovechamiento específicos para madera, castaña, oro, artesanía, entre otras actividades, además de comisiones por los ingresos generados y la distribución interna de derechos sobre recursos.

Cuadro 3. Deforestación asociada con permisos forestales a nombre de comunidades nativas

Departamento	Deforestación				Total	
	Dentro de CC. NN.		Fuera de CC. NN.		Superficie (ha)	%
	Superficie (ha)	%	Superficie (ha)	%		
Loreto	163 430	19	706 735	81	870 165	100
Ucayali	51 331	10	368 826	90	520 157	100
Madre de Dios	6121	5	122 046	95	128 167	100
Total	220 882	14.5	1 297 607	85.5	1 518 489	100

Fuente: OSINFOR, Área de Geomática, 2011

Reconocidos los derechos, las comunidades han identificado limitantes para el acceso a recursos incluyendo la falta de conocimientos y capacidades para adecuarse a los instrumentos de manejo forestal exigidos por ley.

Los acuerdos internos también hacen referencia a la distribución de derechos para el aprovechamiento de recursos. Para la extracción de madera, los derechos se distribuyen por árboles aprovechables o parcelas individuales subdivididas de la Parcela de Corta Anual (PCA). En el caso de la castaña, la distribución se realiza por estradas o parcelas y para la agricultura, mediante parcelas con límites de tamaño en algunas comunidades. En la comunidad Infierno, existen límites de 15 y 30 hectáreas para parcelas agrícolas debido a la extensión del territorio y a la intensidad de la actividad, en otras comunidades como Shipetiari, no se tiene límites de extensión.

Las comunidades cercanas a ANP y que extraen recursos de estas, deben ceñirse a la normativa establecida por el SERNANP. En el caso de Madre de Dios, las comunidades nativas tienen relación cercana con el Parque Nacional Bahuaja Sonene, el Parque Nacional del Manu, la Reserva Nacional Tambopata y la Reserva Comunal Amarakaeri. Sobre esta última, existe un régimen especial de cogestión entre el Estado y las comunidades nativas mediante el Ejecutor de Contrato de Administración ECA-RCA, donde diez comunidades tienen participación en la generación de acuerdos para el aprovechamiento de los recursos.

Reconocidos los derechos, las comunidades han identificado limitantes para el acceso a recursos incluyendo la falta de conocimientos y capacidades para adecuarse a los instrumentos de manejo forestal exigidos por ley. Esto generó el establecimiento de acuerdos o contratos con madereros externos. Estos contratos consistían en la venta de cierta cantidad de árboles aprovechables en pie, pertenecientes a la parcela de corta anual, obteniendo beneficios inmediatos a partir de este recurso.

Con el transcurso de los años y la implementación de programas para el fortalecimiento de capacidades para la adecuación a normas de aprovechamiento forestal, dadas por entidades como la OSINFOR y el SERFOR, las comunidades fueron adoptando diferentes tecnologías y prácticas para pro-

teger, mantener y mejorar el bosque. Según resultados de este estudio, en promedio, el 48.5% de comunidades perciben que desde la obtención del título las comunidades han implementado actividades referentes al manejo del bosque.

Al analizar los resultados a nivel de comunidades, se observa que aquellas con mayor diversificación productiva son las que afirman, en mayor porcentaje, haber adoptado diferentes tecnologías y prácticas de manejo (figura 2), ejemplo, las comunidades Isla de los Valles e Infierno tienen como actividades principales el aprovechamiento de madera y el turismo. La percepción acerca de la implementación de técnicas de manejo depende también de la intensidad de la actividad en cada comunidad. Al respecto, la comunidad Puerto Azul es una de las comunidades con mayor cantidad de madera aprovechada legalmente por año. Esta actividad demanda tanto técnicas adecuadas de manejo como personal capacitado (personas de la comunidad y jornaleros contratados).

El manejo adecuado de recursos incrementa la posibilidad de un desarrollo sostenible, incluyendo el incremento de ingresos económicos y mejora en la calidad de vida. De acuerdo a los datos obtenidos, aquellos hogares que se consideran más pobres son los que participaron más en la elaboración de reglas sobre la recolección, uso y manejo de productos forestales¹⁰.

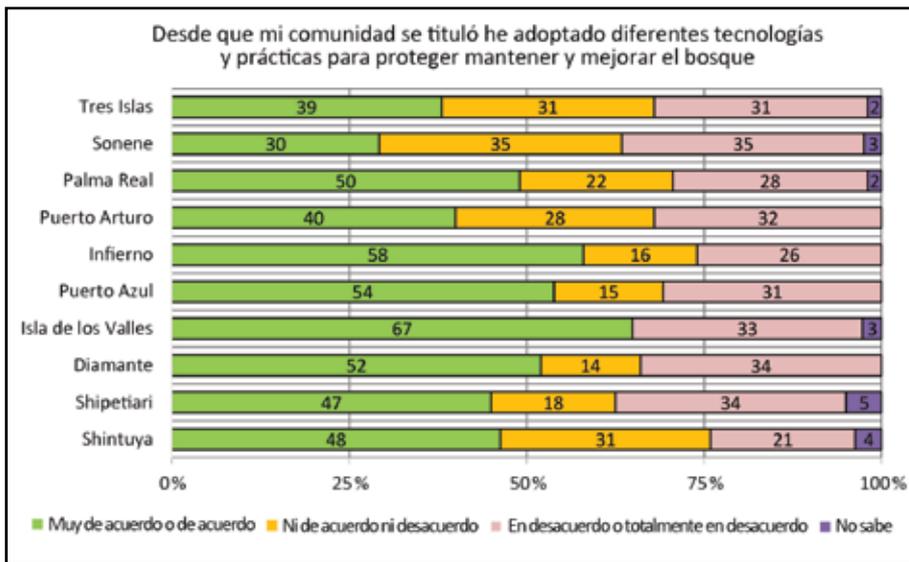
Respecto a la participación en el monitoreo del cumplimiento de las reglas de uso y manejo del bosque y en el arbitraje de disputas, se tiene en promedio que las mujeres participan más en estas actividades (ibid).

3.2 Conocimiento de las reglas de aprovechamiento

Conocer la forma en que los comuneros acceden a sus recursos forestales y a otros recursos naturales, además del impacto en la condición del bosque es un buen indicador para saber si las

¹⁰ Amaya, N. 2016. Report: Quantitative analysis of collective tenure and gender using data from Peru. Informe de Consultoría. CIFOR, Peru.

Figura 2. Impacto de la titulación en la adopción de nuevas prácticas para proteger y mejorar el bosque



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

reglas y normas dadas por el Estado y por las propias comunidades vienen siendo implementadas y aceptadas por los pobladores. Asimismo, nos da referencia de la efectividad y el nivel de avance de los programas y las estrategias orientados a la implementación de instrumentos de manejo formal para el uso comercial de recursos del bosque.

A nivel comunal se preguntó a los pobladores sobre el entendimiento que tenían de las reglas de acceso al bosque y de aprovechamiento de los recursos, si estas eran conocidas, claras y justas. De los resultados obtenidos, en promedio, el 51% de los encuestados considera que las reglas son bien conocidas por la mayoría de comuneros, el 41% considera que las reglas son claras y fáciles de entender y el 53% afirma que son justas. Los resultados muestran que hay una opinión dividida respecto a estas afirmaciones, aproximadamente la mitad de la población conoce las reglas y piensa que estas son claras y justas; mientras que el resto de la población no tiene conocimiento o no está de acuerdo con estas afirmaciones (figura 3).

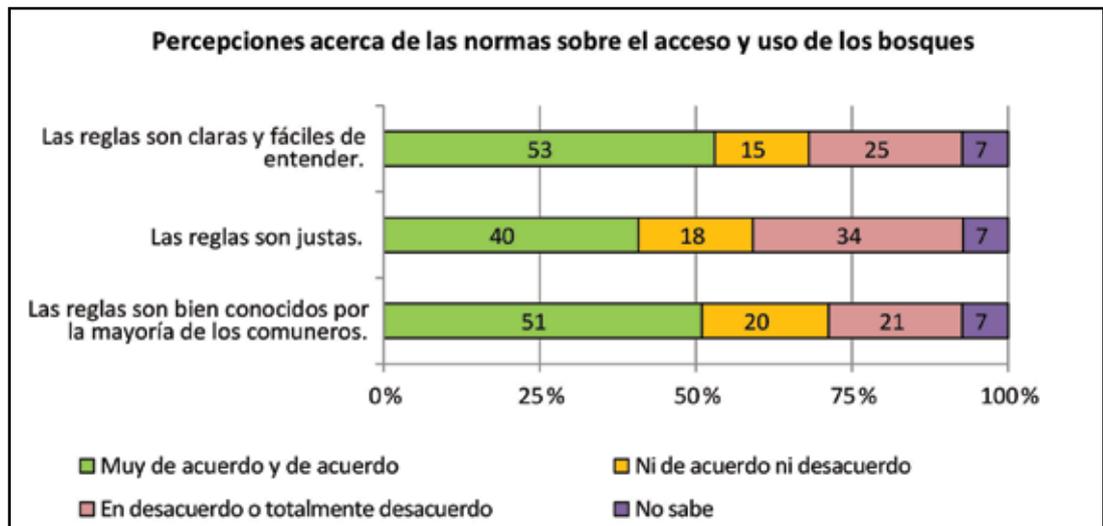
Estas cifras sugieren que puede existir un desconocimiento de las reglas por casi la mitad de la población lo cual podría indicar que la toma de decisiones respecto al acceso al bosque y sus recursos sería liderada por grupos a lo interno de ciertas comunidades. Esta situación influye en la percepción que la población tiene sobre las normas del Estado ya quede acuerdo a los resultados el 34% de la población percibe que las normas del Estado sobre acceso y uso son injustas y por tanto, se afecta su aplicabilidad (figura 3). Esto es un punto a tomar en cuenta si se desea tener un mayor éxito en la generación e implementación de estrategias de conservación de bosques.

Cabe mencionar que las encuestas fueron realizadas en comunidades que ya tenían implementado algún tipo de instrumento formal de manejo de recursos; no obstante, de estas, dos comunidades tenían suspendidos sus permisos forestales por tener vigentes deudas con OSINFOR.

Existen diferencias entre las percepciones de hombres y mujeres sobre las

El 51% de los encuestados considera que las reglas son bien conocidas por la mayoría de comuneros, el 41% considera que las reglas son claras y fáciles de entender y el 53% afirma que son justas.

Figura 3. Percepciones acerca de las normas de acceso y uso de recursos



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

Existen diferencias entre las percepciones de hombres y mujeres sobre las reglas. Los hombres perciben en mayor porcentaje que las reglas son conocidas por la mayoría y que estas son claras y justas, mientras que las mujeres no están de acuerdo con esta afirmación.

reglas. Los hombres perciben en mayor porcentaje que las reglas son conocidas por la mayoría y que estas son claras y justas, mientras que las mujeres no están de acuerdo con esta afirmación. Las diferencias son importantes, en tanto que, el 63% de los hombres piensa que las reglas son justas frente al 17% de las mujeres con esta misma percepción (figura 4).

Estas diferencias a nivel de género pueden resultar de la distribución de roles dentro de la familia. En algunas comunidades, los hombres suelen dedicarse a actividades de caza, pesca y extracción de madera, mientras que las mujeres suelen dedicarse a actividades como la agricultura, la recolección de frutos, la artesanía, y se preocupan más por el cuidado de hijos menores. Sin embargo, la participación de la mujer se ha incrementado en los últimos años con la implementación de diversos programas forestales¹¹, tomando un papel más activo en el manejo

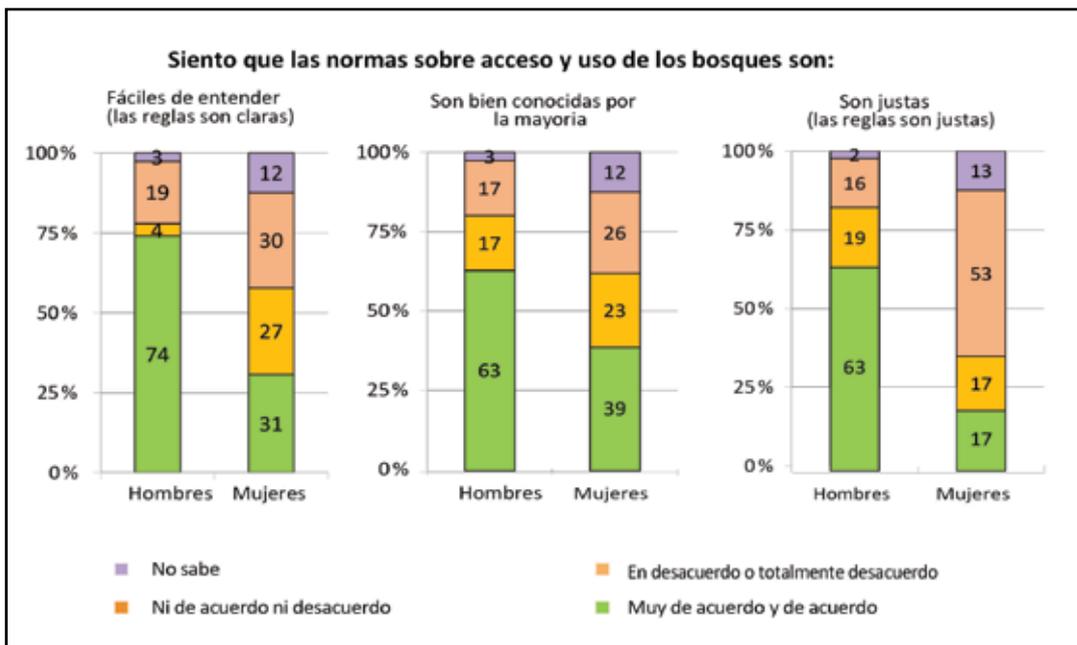
formal del bosque.

A nivel de comunidad, Shintuya y Palma Real son las comunidades que perciben menor claridad en las normas de acceso y uso del bosque (figura 5). Esto se puede deber a que ambas son las comunidades más alejadas respecto a la capital Puerto Maldonado y han recibido multas por incumplimiento de los planes de manejo de parte de la entidad competente.

Es importante analizar las razones por las cuales las comunidades perciben que las regulaciones para el aprovechamiento de recursos no son claras, no son justas y no son conocidas por todos, para que su implementación o las sanciones debido a su incumplimiento, no representen un factor de restricción de acceso a los recursos, mitigando una de las amenazas más importantes a la tenencia.

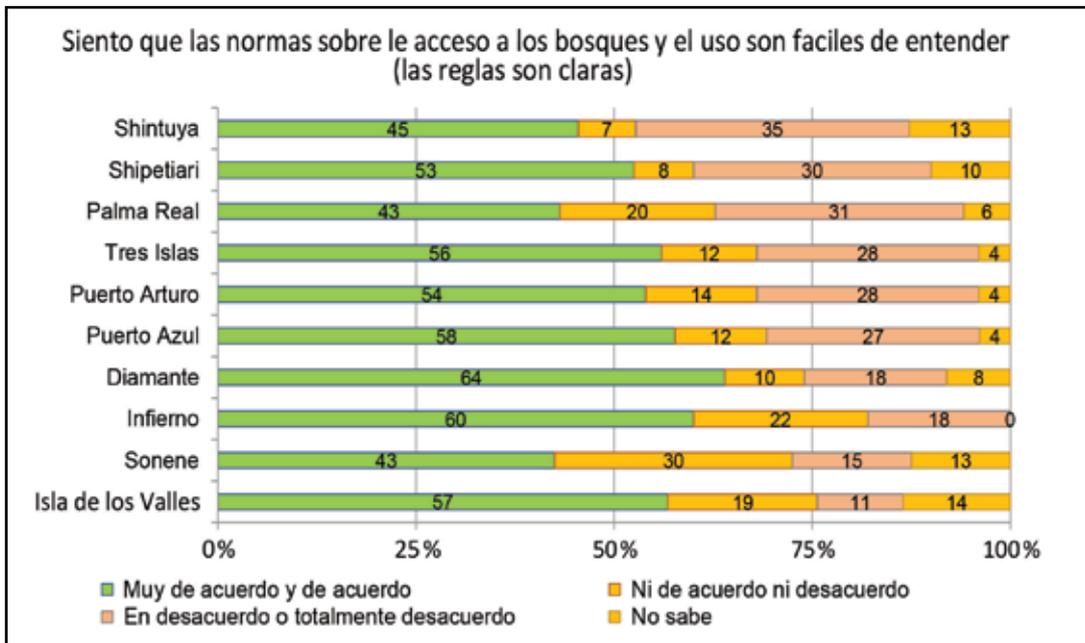
¹¹ OSINFOR, entidad encargada de supervisar el desarrollo actividades de manejo forestal, viene implementado un programa denominado "mochila forestal", el cual tiene por objetivo dar a conocer los procedimientos para formalizar en aprovechamiento forestal en comunidades, evitando así la imposición de multas que conlleven el cese de operaciones de aprovechamiento.

Figura 4. Percepciones acerca de las normas sobre uso y acceso a bosques



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

Figura 5. Claridad de normas de acceso y uso del bosque



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

Luego de que el Estado implementara mecanismos de seguimiento de la trazabilidad de la madera, y con el fortalecimiento de capacidades para el aprovechamiento de recursos en comunidades nativas, disminuyó considerablemente la sobreexplotación de especies.

3.3 Situación y cambios en el bosque

Los bosques de Madre de Dios han tenido periodos importantes de explotación de sus recursos, el aprovechamiento de caucho que inició alrededor de 1880 no solo provocó impacto en el bosque, sino que también influyó en la migración de las poblaciones indígenas de la Amazonía. Posteriormente, la extracción de oro entre las décadas 1930 y 1950 y el auge más reciente a partir de 1975, originaron una corriente migratoria para aprovechar este recurso y la consiguiente presión y degradación del bosque¹². Asimismo, la construcción de vías de acceso entre ciudades como Puerto Maldonado y Cusco permitió la extracción de maderas de alto valor comercial. Muchos de los territorios indígenas sufrieron la extracción selectiva en sus bosques por parte de madereros ilegales¹³.

Una vez reconocidas las comunidades nativas, la modalidad de explotación de madera consistió en la venta de árboles en pie por parte de estas y la explotación por madereros externos. Años posteriores, luego de haber implementado instrumentos formales de manejo, aún existían acuerdos entre comunidad y madereros para el aprovechamiento de especies de alto valor comercial¹⁴, sin una adecuada supervisión. Tiempo después, luego de que el Estado implementara mecanismos de seguimiento de la trazabilidad de la madera, y con el fortalecimiento de capacidades para el aprovechamiento de recursos en comunidades nativas, disminuyó considerablemente la sobreexplotación de especies, mitigando los efectos que esta actividad generaba en el bosque. Antes, las comunidades realizaban actividades de agricultura, pesca y caza, todas para subsistencia, por lo que existían pocas reglas internas referentes al manejo de recursos. Algunas de

estas aún persisten como la prohibición de trabajar en tierras que pertenecieran a otros comuneros. Reconocidos los derechos sobre la tierra y con el incremento de la demanda de productos agrícolas por la presencia de extractores de oro y madera, las comunidades comienzan a expandir sus fronteras agrícolas, a comercializar sus productos y a establecer reglas para el aprovechamiento de los mismos.

Desde la percepción de las comunidades, uno de los recursos más afectados es la fauna. La sobrecaza de animales para alimento, la venta de pieles de alto valor comercial y la pesca desmedida, provocaron el desplazamiento de las especies hacia zonas internas des pobladas, representando en la actualidad, un problema de seguridad alimentaria para poblaciones indígenas.

En este sentido, en relación a la condición del bosque y ante la pregunta de cómo comparan la situación actual de los bosques con la de 20 años atrás, el 60% de los encuestados en promedio percibe que la condición actual de los bosques es peor, el 17% opina lo contrario y el resto no percibe cambios, la figura 6 muestra estos resultados disgregados por comunidad. Es importante resaltar que en comunidades con mayor cercanía a ciudades como Shintuya (cercana a Cusco), Puerto Arturo y Tres Islas (cercanas a Puerto Maldonado) tienen una percepción más negativa de la situación de sus bosques. Por otro lado, la comunidad que tiene una mejor apreciación de la condición de su bosque es Shipetiari, ubicada cerca de dos ANP y caracterizada por la defensa constante de su territorio, siendo poco afectado por extractores externos de madera.

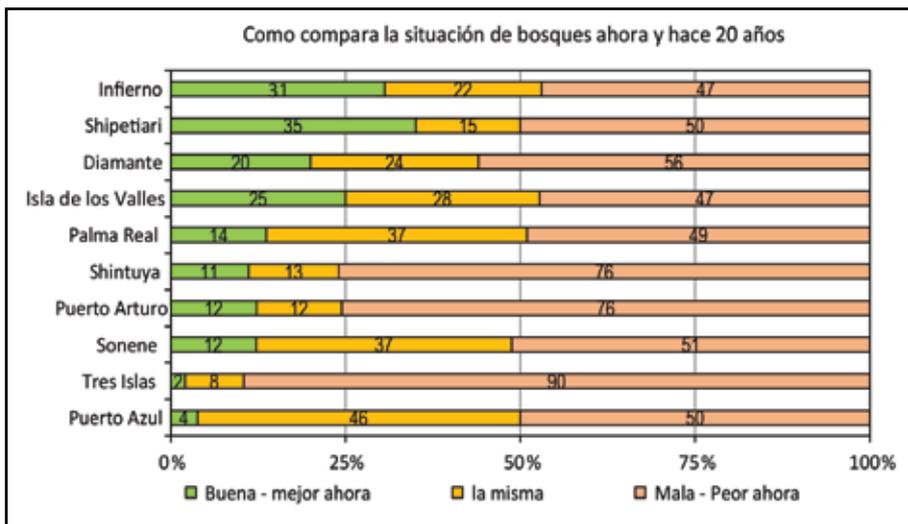
De acuerdo a los pobladores entrevistados, las tres principales razones de mejora de la condición del bosque son el manejo forestal, la gestión comunal y

¹² Revista española de Antropología americana. "Del caucho al oro: El proceso colonizador de Madre de Dios". Juan García Morcillo, 1982.

¹³ Madre de Dios "El Perú desconocido", Corporación Departamental de Desarrollo de Madre de Dios. GOREMAD, Puerto Maldonado, 1986.

¹⁴ Especies de alto valor comercial como caoba, cedro, lupuna y tornillo.

Figura 6. Percepción acerca del cambio en la condición de los bosques en 20 años



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

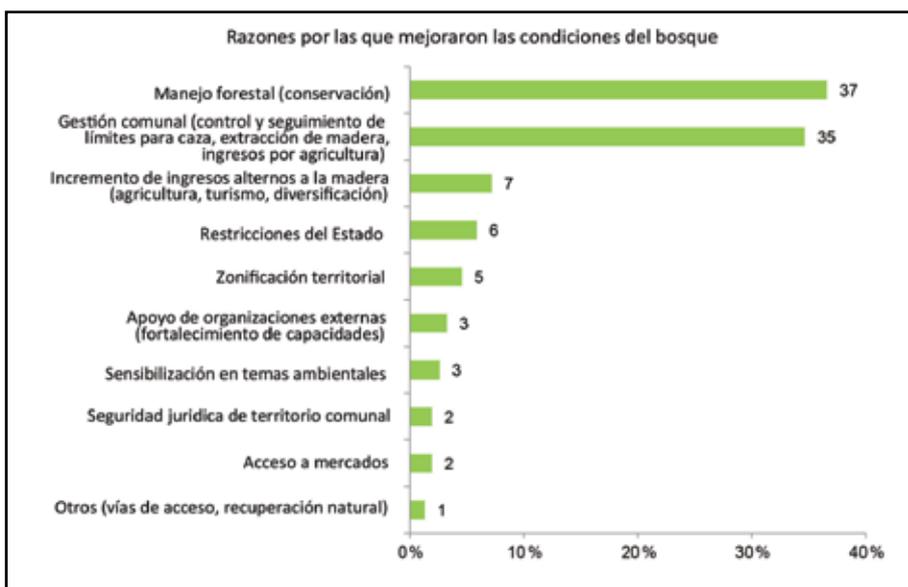
Las tres principales razones por las que empeoró el bosque son la deforestación, la degradación del bosque y la minería. La deforestación y la degradación del bosque la atribuyen a la extracción de madera comercial, extracción selectiva y tala ilegal, todas estas actividades realizadas por madereros externos.

el incremento de ingresos económicos alternos al aprovechamiento de madera (figura 7).

De acuerdo a los pobladores, las tres principales razones por las que empeoró el bosque son: la deforestación, la degradación del bosque y la minería (figura 8). La deforestación y la degradación del bosque la atribuyen a la extracción de madera comercial, extracción selectiva y tala ilegal, todas estas actividades realizadas por madereros externos. Para este último

caso, los pobladores hacen referencia al llamado "blanqueo de guías de transporte"¹⁵, problema que hasta la actualidad viene sucediendo en estos territorios. Atención aparte merece la actividad minera porque en la última década, su expansión descontrolada e informal ha favorecido la degradación de extensas áreas comprendidas en áreas naturales protegidas y territorios indígenas. Otras razones importantes son: poco o nulo control de actividades de aprovechamiento de recursos por parte de la comunidad, poco manejo de

Figura 7. Razones por las que mejoró la condición del bosque



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

¹⁵ Modalidad que consiste en extraer madera de comunidades utilizando guías de transporte adulteradas, generando multas perjudiciales hacia estas poblaciones.

Figura 8. Razones por las que la condición del bosque empeoró



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

Las mujeres perciben en mayor grado (61%) que los hombres (36%) que la condición del bosque mejoró desde la titulación.

los recursos, expansión del área agrícola, caza y pesca. Estas tres últimas, directamente relacionadas a actividades de aprovechamiento realizadas por la comunidad.

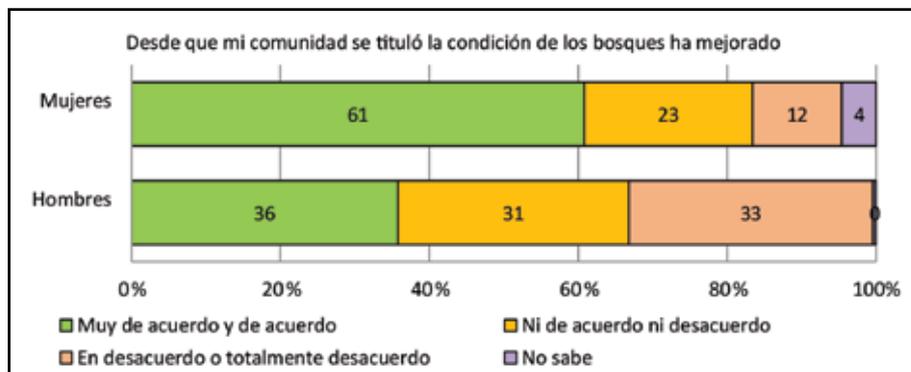
Cambios en el bosque surgidos a partir de la reforma

Según los resultados de este estudio, en promedio, solo el 48% de los comuneros concuerda en que la condición del bosque mejoró desde la titulación.

Las mujeres perciben en mayor grado (61 %) que los hombres (36 %) que la condición del bosque mejoró desde la titulación (figura 9).

Es importante remarcar que, en casi todas las comunidades analizadas, excepto Infierno y Shipetiari, un 20% o más de personas piensan que la condición de sus bosques no ha mejorado desde la titulación.

Figura 9. Impacto de la titulación en la condición de los bosques



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

4. Impactos de la reforma a nivel comunal

Los impactos generados a partir del reconocimiento de derechos colectivos sobre la tierra y el bosque, así como las amenazas y conflictos generados en tierras comunales, influyen en la percepción sobre la seguridad de tenencia. Estos cambios pueden influir a nivel organizativo, en la mejora de los medios de vida y en la conservación de sus recursos.

Los cambios en la regulación analizados en este documento¹⁶ incluyen las normas relacionadas con la titulación de las comunidades nativas y las regulaciones forestales que tienen que ver con el otorgamiento de contratos de cesión en uso y títulos habilitantes para el acceso y uso de los bosques. Cabe resaltar, que, si bien estos cambios no son los únicos que influyen en los medios de vida de los pobladores y en la condición del bosque, su análisis permite proponer cambios en su diseño e implementación para reforzar acciones que conduzcan a resultados positivos.

4.1 Organizativo

El proceso de formalización de estas comunidades exigió el establecimiento de organizaciones internas de gestión como la junta directiva comunal encargada de gestionar procesos colectivos para la comunidad. Anteriormente, las comunidades eran dirigidas por el curaca o jefe comunal.

También, se conformaron comités de apoyo o brigadas para realizar el proceso de titulación y comités de vigilancia para mitigar amenazas como invasiones y extracción ilegal de recursos.

A partir de la titulación, se formaron comités de actividades productivas como agricultura y castaña, realizadas exclusivamente por comuneros. En

cuanto al aprovechamiento de madera, las comunidades generaron acuerdos o contratos con madereros externos denominados invitados y no se crearon inmediatamente comités en esta actividad. Con el transcurrir de los años, y la mayor exigencia de autoridades forestales de formalizar esta actividad, las comunidades formaron comités de madera o comités forestales e implementaron planes de manejo forestal. No obstante, en algunas comunidades aún existen algunos acuerdos con invitados.

Años posteriores, con la diversificación productiva, cada comunidad conformó comités de turismo, artesanía, aguaje, ungurahui, entre otros, según las actividades realizadas y apoyados por agentes externos que impulsaron proyectos productivos en diferentes sectores.

La titulación fue crucial en relación a la presencia de organizaciones externas en las comunidades. Años antes de la titulación, diversos proyectos gestionados por organizaciones externas no eran viables en las comunidades ya que exigían la formalidad de la propiedad como tal, es decir tener un título de propiedad. Así, una vez obtenido el título, diversas organizaciones como PROMANU, PRONATURALEZA, CESVI, ACCA, SEPERU, AIDER, CEDIA, Rainforest Alliance, entre otras, impulsaron proyectos relacionados al fortalecimiento de capacidades y gestión del manejo forestal relacionados al aprovechamiento de madera y castaña principalmente. Asimismo, propiciaron la diversificación productiva con proyectos relacionados al turismo, la artesanía, la crianza de animales menores y piscigranjas.

Con la titulación incrementó la presencia de instituciones públicas en las comunidades para la implementación de programas y proyectos relacionados

Los impactos generados a partir del reconocimiento de derechos colectivos sobre la tierra y el bosque, incluyendo las amenazas y conflictos generados en tierras comunales, influyen en la percepción sobre la seguridad de tenencia.

¹⁶ Decreto Ley 22175. Ley Orgánica 27867. Ley 29763.

a servicios básicos y de comunicación como internet y telefonía. También incrementó la presencia de la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD) dentro de los procesos de reconocimiento, titulación y creación de estatutos comunales.

Años después, con el mayor desarrollo de actividades productivas, se creó la Asociación Forestal Indígena Amazónica de Madre de Dios (AFIMAD) para la gestión de proyectos productivos en comunidades de esta región.

4.2 Participación en la gestión comunal

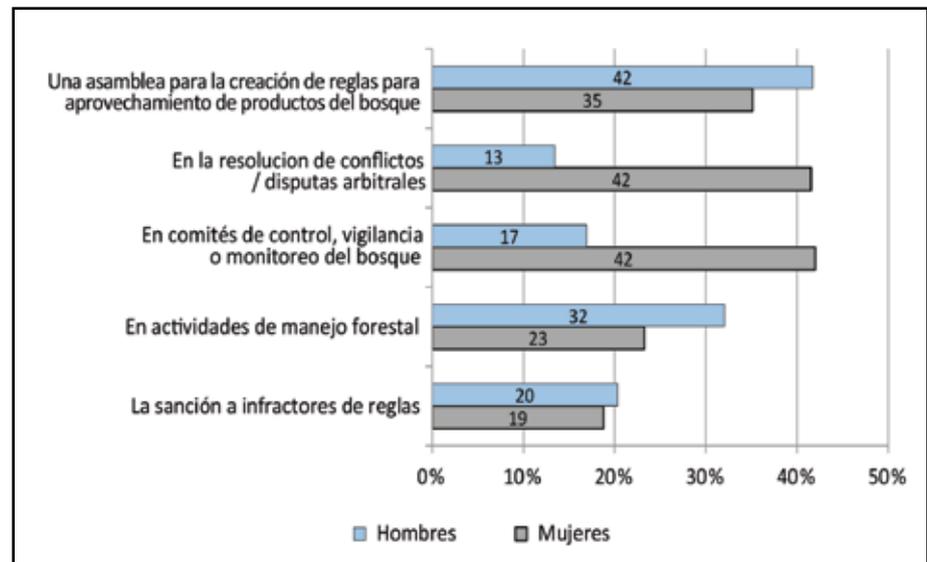
La implementación del proceso de reconocimiento y titulación modificó la estructura de participación a lo interno de la comunidad entre hombres y mujeres. Esto a su vez modificó la toma de decisiones referente al manejo de recursos, debido a las nuevas exigencias producto de la formalización de las actividades.

Para un análisis más detallado, se recopilaron las percepciones acerca de la participación en espacios de toma de decisiones referentes a actividades de manejo forestal. Los resultados según género muestran que los espacios donde la participación es compartida entre hombres y mujeres son las asambleas para la creación de reglas de aprovechamiento en actividades de manejo forestal y en las sanciones a infractores de reglas.

Caso contrario sucede con la participación en comités de control o vigilancia del bosque y espacios para la resolución de conflictos sobre el bosque comunal en los cuales las mujeres tienen una participación más frecuente que los hombres (figura 10). De esto se puede deducir que los hombres participan más en actividades relacionadas directamente con el manejo del recurso maderable o de castañas en campo, pero dejando a las mujeres los espacios de discusión de temas no directamente vinculados al manejo como la vigilancia, monitoreo y resolución de conflictos.

Los espacios donde la participación es compartida entre hombres y mujeres son asambleas para la creación de reglas de aprovechamiento, en actividades de manejo forestal y en las sanciones a infractores de reglas.

Figura 10. Nivel de participación en actividades relacionadas al manejo forestal



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

Papel de las mujeres en el manejo forestal

Los hombres mantienen mayor participación y suelen tener más conocimiento de los derechos de las comunidades sobre los bosques, además suelen asumir los cargos de representantes de la comunidad en eventos y participan más en talleres de capacitación.

Los resultados muestran que en promedio, el 32% de los hombres han participado en actividades de manejo forestal frente al 23% de mujeres que afirman lo mismo (figura 10).

Para comprender mejor la participación de las mujeres en el manejo de recursos es importante rescatar las razones por las cuales no intervienen en espacios de toma de decisiones relacionadas a esta actividad. Los resultados muestran que las razones reportadas por los hombres incluyen: estar ocupados en trabajos, estar de viaje o no tener conocimiento de estas reuniones; en tanto las mujeres afirman que las razones de ausencia son estar ocupadas por trabajo o por estar de viaje porque no están interesadas en participar, cuidar a los hijos o por salud (figura 11).

Según estos resultados, para mejorar la gestión participativa de los recursos, se debe optimizar la programación y la difusión de las reuniones sobre gestión del bosque para que puedan participar tanto hombres como mujeres e incrementar su interés de participar en estos espacios.

Una mayor participación de los miembros de la comunidad, hombres y mujeres, en la gestión integral de los recursos, afianzará el derecho colectivo sobre los recursos asegurando su sostenibilidad.

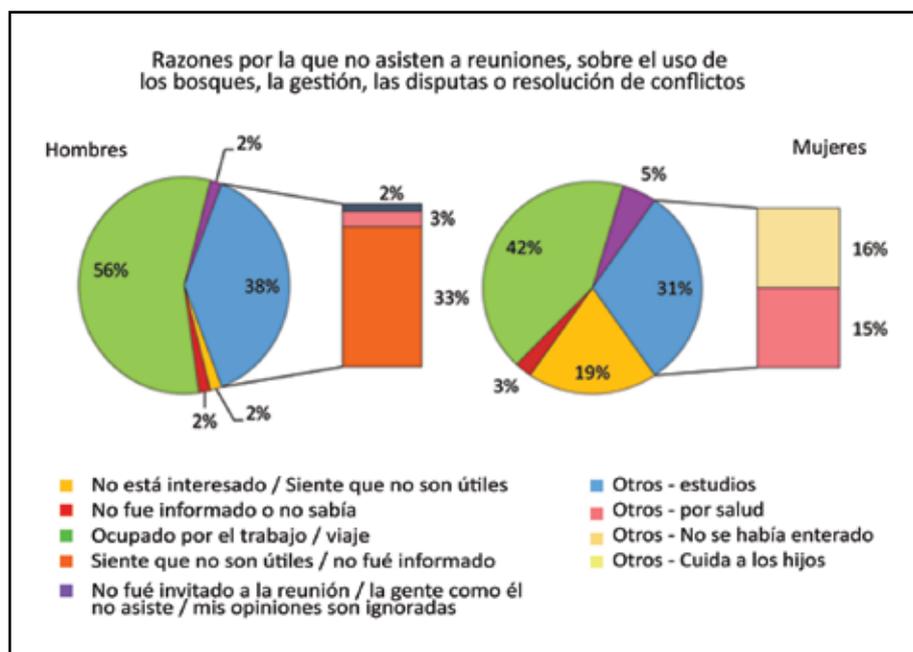
4.3 Medios de vida

A partir del proceso de formalización de derechos sobre la tierra y el bosque y con apoyo de agentes externos, se diversificaron las actividades dentro de la comunidad, lo que influyó en la calidad de vida de sus pobladores.

A nivel regional, la percepción sobre el impacto de la titulación en los ingresos y medios de vida varía entre las comunidades evaluadas (figura 12). No obstante, en promedio el 52% de los hombres y el 46% de las mujeres

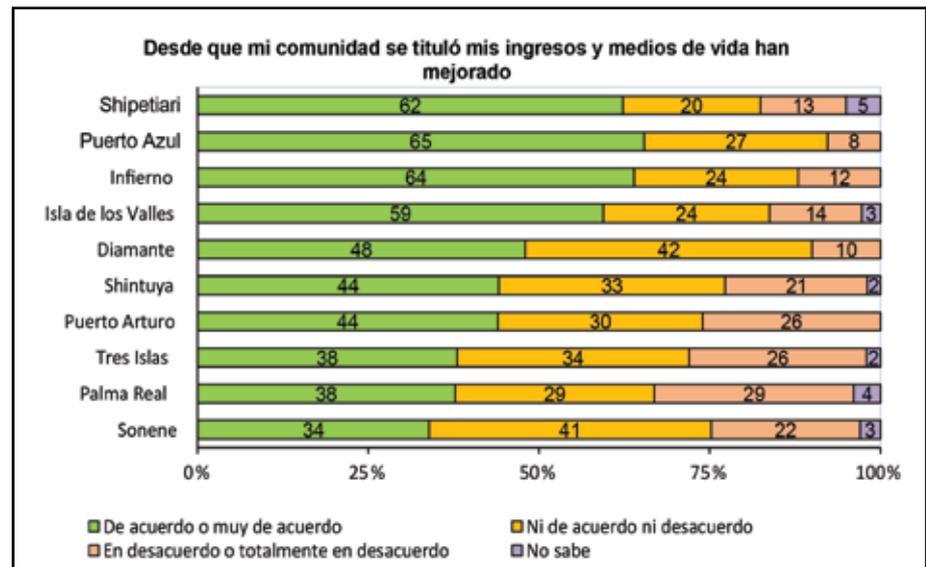
Una mayor participación de los miembros de la comunidad, hombres y mujeres, en la gestión integral de los recursos, afianzará el derecho colectivo sobre los recursos asegurando su sostenibilidad.

Figura 11. Razones de no asistencia a reuniones sobre el uso del bosque



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

Figura 12. Impacto de la titulación en la economía y los medios de vida por comunidad



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

¿Qué es seguridad de tenencia?

Se entiende por seguridad de tenencia al nivel de certeza que tienen las comunidades respecto a la accesibilidad de los recursos del territorio comunal en la actualidad y para generaciones futuras por lo menos en los próximos 25 años.

entrevistadas percibe haber mejorado sus ingresos y medios de vida a partir del título.

Según la percepción de los pobladores en estas comunidades los impactos del proceso de reconocimiento y titulación están relacionados con el derecho exclusivo sobre el aprovechamiento de los recursos y la diversificación productiva y económica. Sin embargo, los entrevistados comentan que existen algunos aspectos negativos derivados del proceso de formalización como la restricción de actividades de caza y pesca de subsistencia fuera de los límites de sus territorios. Según comentarios, estas restricciones no solo afectan su seguridad alimentaria, sino que también da pie a conflictos con poblaciones colindantes.

4.4 Cambios en la seguridad de tenencia

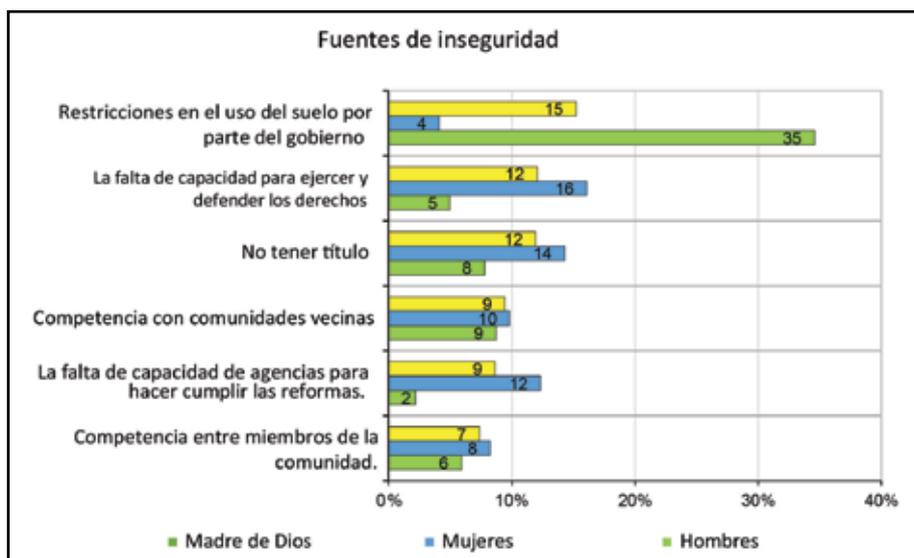
Se entiende por seguridad de tenencia al nivel de certeza que tienen las comunidades respecto a la accesibilidad de los recursos del territorio comunal en la actualidad y para generaciones futuras por lo menos en los próximos 25 años (CIFOR, 2017). A partir de esta definición, las comunidades perciben que la

seguridad de tenencia está influenciada por acciones que afectan la disponibilidad inmediata y a largo plazo de los recursos naturales, los cuales representan su fuente de alimentación más importante (a través de actividades como caza, pesca y recolección) además de generar ingresos económicos (madera, castaña) (anexo 2).

Estas amenazas (figura 13) están relacionadas a actividades como la extracción ilegal de madera y castaña dentro del territorio comunal, restricciones para el aprovechamiento de recursos fuera de la comunidad referentes a actividades de caza y pesca en áreas protegidas o ríos fuera del ámbito territorial comunal, y actividades como minería metálica (oro) y no metálica (arena y cascajo para construcción) fuera y dentro de la comunidad, este último como consecuencia del otorgamiento de concesiones mineras dentro de territorio comunal, en muchos casos sin consulta previa.

Un segundo grupo de amenazas están relacionadas a invasiones de foráneos o personas de centros poblados colindantes; a la poca presencia del Estado y de organizaciones civiles y federaciones representativas; a la gestión comunal ineficiente, la cual influencia en la determinación de acciones en

Figura 13. Fuentes de inseguridad en las comunidades nativas de Madre de Dios



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

respuesta a estas amenazas y la falta de capacidad del Estado para ejercer y defender los derechos comunales.

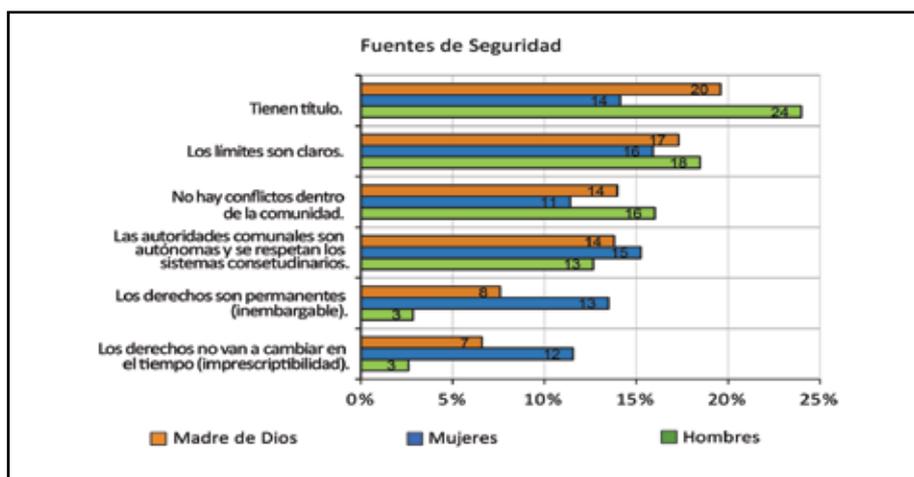
Desde la perspectiva de las comunidades, los factores que favorecen la seguridad de sus derechos sobre la tierra y el bosque son tener título de propiedad registrado (título saneado¹⁷), tener límites comunales claros y no tener conflictos internos (figura 14). Cabe resaltar que

una de las diferencias entre hombres y mujeres es que el 13.5 % y 11.6 % de las mujeres hacen énfasis en la inembargabilidad (derechos permanentes) e imprescriptibilidad de sus derechos (derechos no van a cambiar con el tiempo) (anexo 3).

Respecto a la situación de tenencia, aquellas comunidades que tienen título registrado sin georreferenciación (falta

Desde la perspectiva de las comunidades, los factores que favorecen la seguridad de sus derechos sobre la tierra y el bosque son tener título de propiedad registrado, tener límites comunales claros y no tener conflictos internos.

Figura 14. Fuentes de seguridad en las comunidades nativas de Madre de Dios



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

¹⁷ Un título saneado hace referencia a un título registrado en SUNARP y que contenga información espacial proveniente de procesos de georreferenciación.

Desde la percepción de las comunidades, los principales conflictos externos surgen de la ambigüedad de los límites del territorio comunal, como resultado de no tener un título completamente saneado debido a deficiencias en procesos de georreferenciación, estudios de clasificación de suelos, entre otros procedimientos.

inscripción en SUNARP) hacen mayor énfasis en los límites claros como fuente de seguridad. Por su parte, comunidades que tienen título sin registro ni georreferenciación hacen mayor énfasis en que las autoridades comunales sean autónomas, que se respeten los sistemas consuetudinarios y que se respete el fundamento jurídico de sus derechos.

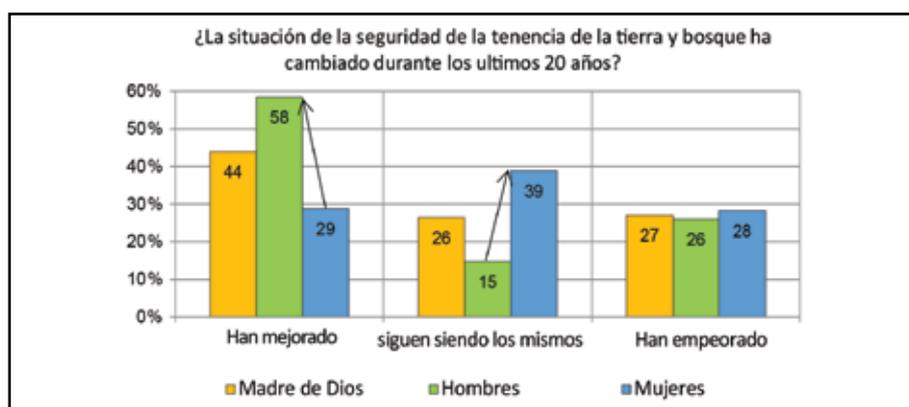
Desde la percepción de las comunidades, los principales conflictos externos surgen de la ambigüedad de los límites del territorio comunal, como resultado de no tener un título completamente saneado debido a deficiencias en procesos de georreferenciación, estudios de clasificación de suelos, entre otros procedimientos, generando cuellos de botella para la actualización e inscripción de los títulos comunales. Estos conflictos se dan por linderamiento, superposición con áreas naturales protegidas o posesionarios, invasiones de foráneos y extracción ilegal de recursos. Además, las comunidades identifican que conflictos internos se fundamentan en las discrepancias con autoridades comunales respecto a la gestión ineficiente de los fondos financieros y de las

actividades productivas comunales, y por diferencias internas relacionadas a creencias religiosas, grupos étnicos e intereses económicos.

La situación de la seguridad de la tenencia y del bosque es percibida de forma diferente entre hombres y mujeres. El 58% de los hombres opina que la situación ha mejorado en los últimos 20 años mientras que el 39% de las mujeres opina que es la misma. Además, entre el 26% y el 28% de los hombres y de las mujeres respectivamente piensa que la situación ha empeorado en los últimos 20 años (figura 15).

Si bien los cambios en las regulaciones han incrementado el nivel de seguridad de tenencia en las comunidades, este incremento se ve reflejado de manera diversa para distintos grupos dentro de la comunidad, dentro de estos, las mujeres. En este sentido, ellas asocian la inseguridad con las pocas mejoras en la calidad de vida, relacionadas al sector salud y educación, y la existencia de reglas en estatutos internos que vulneran sus derechos sobre los recursos (en una de las comunidades analizadas si una mujer decide casarse con un

Figura 15. Cambios en la situación de tenencia por género en los últimos 20 años



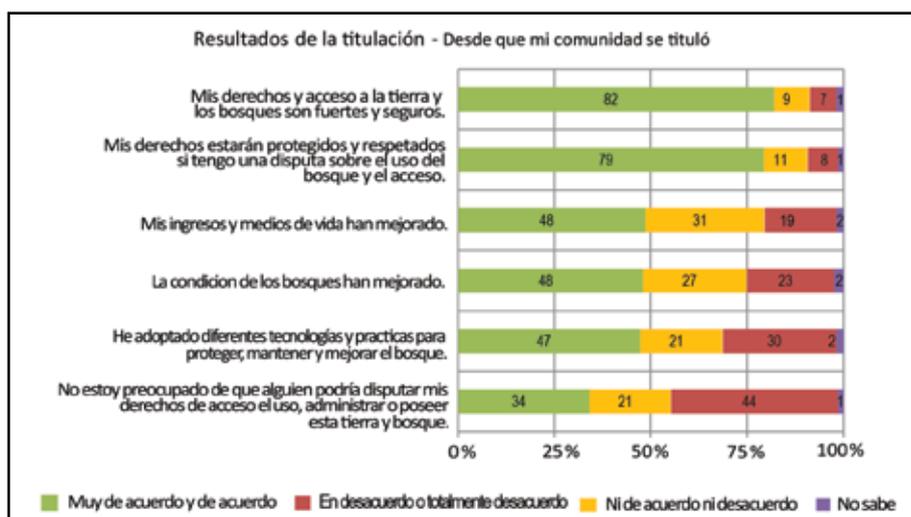
Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

foráneo deja de ser comunera y pierde el derecho de acceso a la tierra y a los recursos).

A nivel general, las comunidades estudiadas asocian la titulación con dos impactos positivos (figura 16), el

primero es la percepción de seguridad de sus derechos de acceso a la tierra y a los bosques (82%) y el segundo es la protección frente a una disputa sobre el uso del bosque y el acceso a los recursos (79%).

Figura 16. Percepciones de los resultados/impacto del proceso de titulación en la comunidad



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

5. Desafíos para la seguridad de tenencia en comunidades de Madre de Dios

De acuerdo a los pobladores que participaron en este estudio, los principales desafíos para la seguridad de tenencia en la región surgen de la obtención de un título comunal completamente saneado, con información espacial y registro en la SUNARP. Esto dado que si bien es cierto la mayoría de las comunidades reconocidas en Madre de Dios han sido tituladas, estos títulos no están actualizados, lo cual incrementa la vulnerabilidad de sus derechos en casos como posibles superposiciones ya sea con concesiones mineras, bosques de producción permanente o inclusive áreas protegidas. Por lo tanto es competencia del Estado y del gobierno regional otorgar la seguridad jurídica a las comunidades. Así como es importante promover alianzas estratégicas con organizaciones externas que persigan la misma finalidad.

Si bien el gobierno regional a través de la Dirección de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Agraria (DSFLPA) ha estado trabajando en la georeferenciación de las comunidades, en forma conjunta con las federaciones y ONG se hace necesario que se fortalezca el recurso humano que viene trabajando en el tema. Específicamente, el personal en la dirección correspondiente, con capacitaciones constantes que mejore el desarrollo de sus labores y brinde una mejor atención a las comunidades, evitando la excesiva burocracia y los trámites complejos que dificultan el proceso que siguen las comunidades en su formalización.

Por su parte, las comunidades pueden generar espacios de organización a lo interno para dar seguimiento a este tema, que permita la socialización de los avances y temas pendientes a través de los cambios de junta directiva (cada dos años) fortaleciendo con el tiempo las capacidades necesarias para esta tarea. Además, deben fortalecerse los canales de comunicación con autoridades del Estado y actores involucrados, ya que esto influirá en

la finalización del proceso de saneamiento físico legal del territorio; la FENAMAD y otras organizaciones externas, representan aliados importantes para la aplicación de estas acciones.

Los cambios en la regulación en torno a la formalización de los derechos colectivos sobre la tierra y el bosque han generado una mejoría en la percepción sobre la seguridad de tenencia que tienen las comunidades analizadas. No obstante, vemos dos desafíos importantes pendientes. En primer lugar, queda pendiente mejorar el nivel de conocimiento y entendimiento de los títulos habilitantes necesarios para que las comunidades puedan acceder y aprovechar los recursos del bosque; y en segundo lugar, ligado a los mecanismos de acceso y aprovechamiento a recursos forestales, se encuentra la mejora en las condiciones de vida y la implementación de iniciativas que fomenten la diversificación productiva que asegure la generación de beneficios a partir de los derechos adquiridos.

Otro desafío es la toma de decisiones internas sobre proyectos de desarrollo de infraestructura (carreteras) o de actividades extractivas (petróleo o minería) impulsadas en las áreas de las comunidades. En estos casos, las comunidades deben analizar las ventajas y las desventajas que implican la aprobación o no de estos proyectos, teniendo en cuenta los posibles efectos que puedan generar en los miembros de la comunidad y sus recursos. Para poder mejorar la relación entre la comunidad y los actores externos, se deben generar comisiones representativas, mesas de conversación, definir acuerdos vinculantes por escrito, fortalecer la gestión interna para estos procesos, apoyarse de organizaciones externas expertas en el tema y difundir las decisiones a toda la comunidad sobre estos procesos.

Las restricciones para el uso de recursos por parte del Estado, ya sea en actividades

generadoras de ingresos económicos, como la extracción de madera, o actividades de subsistencia como la caza y la pesca fuera de su territorio y en áreas protegidas como la Reserva Comunal Amarakaeri (RCA) y la Reserva Nacional Tambopata son vistas como amenazas a la seguridad de tenencia según las comunidades. Las comunidades tienen por desafío incrementar su participación en los espacios de toma de decisiones en torno a áreas protegidas y en el establecimiento de normas referentes al aprovechamiento de recursos en el caso de la RCA. Uno de los temas pendientes que tiene la RCA con las comunidades beneficiarias es el establecimiento de las reglas y cuotas de aprovechamiento de recursos, las cuales deberán ser elaboradas en forma conjunta entre el Ejecutor del Contrato de

Administración (ECA) y el Servicio Nacional de Áreas naturales Protegidas por el Estado (SERNANP). De esta forma, si se logra la participación de todas las comunidades que forman parte de la RCA, a través de sus representantes, en la gestión de la RCA se podrá discutir, armonizar y elaborar las reglas de aprovechamiento de recursos más convenientes tanto para la comunidad como para el Estado.

Por último para consolidar las acciones antes mencionadas, la comunidad tiene como reto fortalecer sus capacidades de gestión interna y gobernanza con capacitaciones y pasantías, las cuales pueden llevarse a cabo por medio de acuerdos con organizaciones externas presentes en la comunidad.

Acrónimos

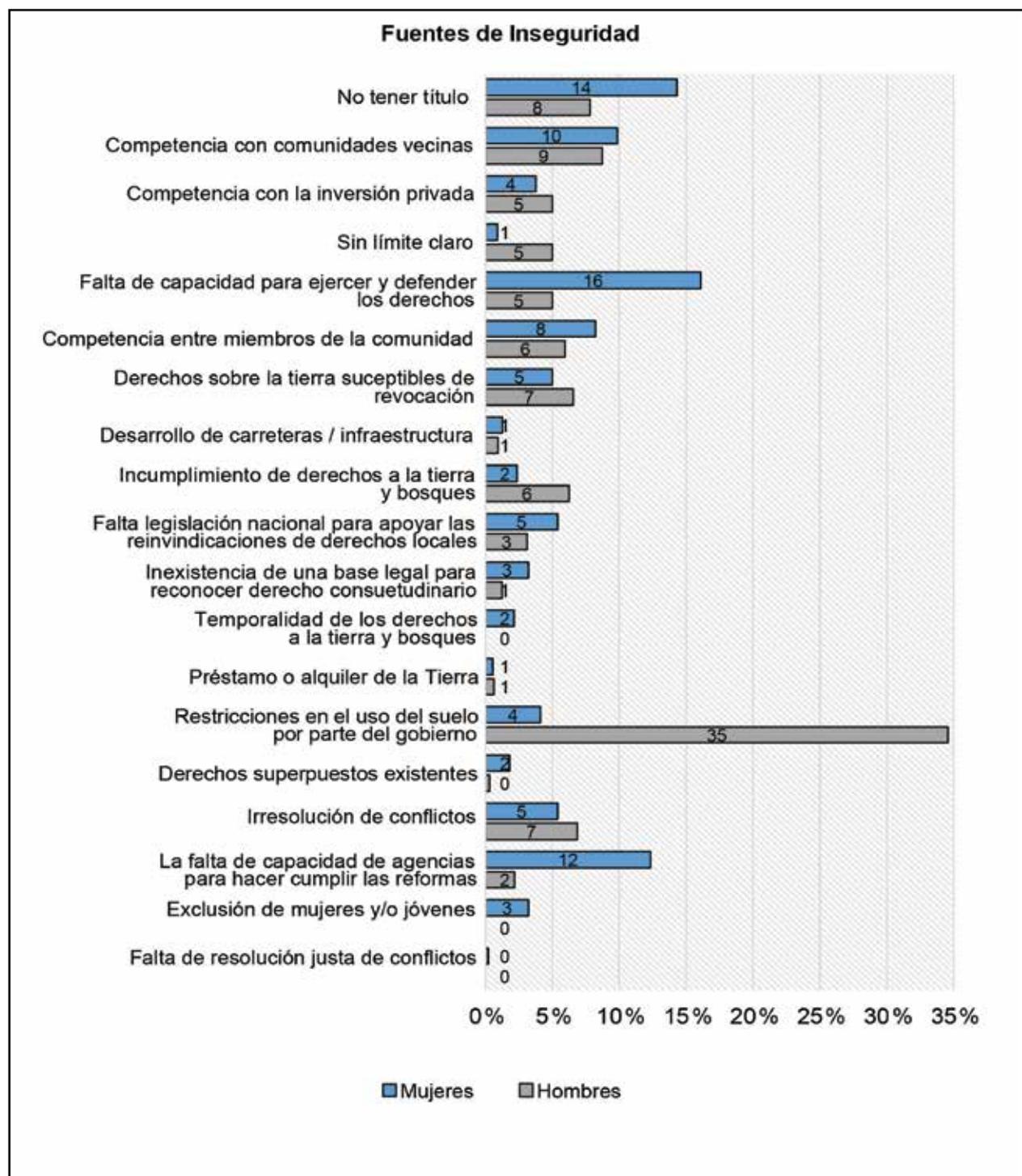
AFIMAD	Asociación Forestal Indígena de Madre de Dios
ANP	Área Natural Protegida
ATFFS	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre
CGIAR	Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional
CIFOR	Centro para la Investigación Forestal Internacional
COFOPRI	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
DGIOFFS	Dirección General de Información y Ordenamiento Forestal y de Fauna Silvestre
DSFLPA	Dirección de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Agraria
ECA	Ejecutor de Contrato de Administración
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FCF	Facultad de Ciencias Forestales
FENAMAD	Federación de Comunidades Nativas de Madre de Dios
FTA	Programa de Investigación del CGIAR sobre Bosques, Árboles y Agroforestería
GOREMAD	Gobierno Regional de Madre de Dios
IFAD	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
IPPS	Instituto de la Pequeña Producción Sustentable
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
OSINFOR	Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre
PCA	Parcela de corte anual
PETT	Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural
PNM	Parque Nacional del Manu
RCA	Reserva Comunal Amarakaeri
RNT	Reserva Nacional Tambopata
SERFOR	Servicio Forestal y de Fauna Silvestre
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
UNALM	Universidad Nacional Agraria La Molina

Anexos

Anexo 1. Herramientas metodológicas aplicadas por comunidad

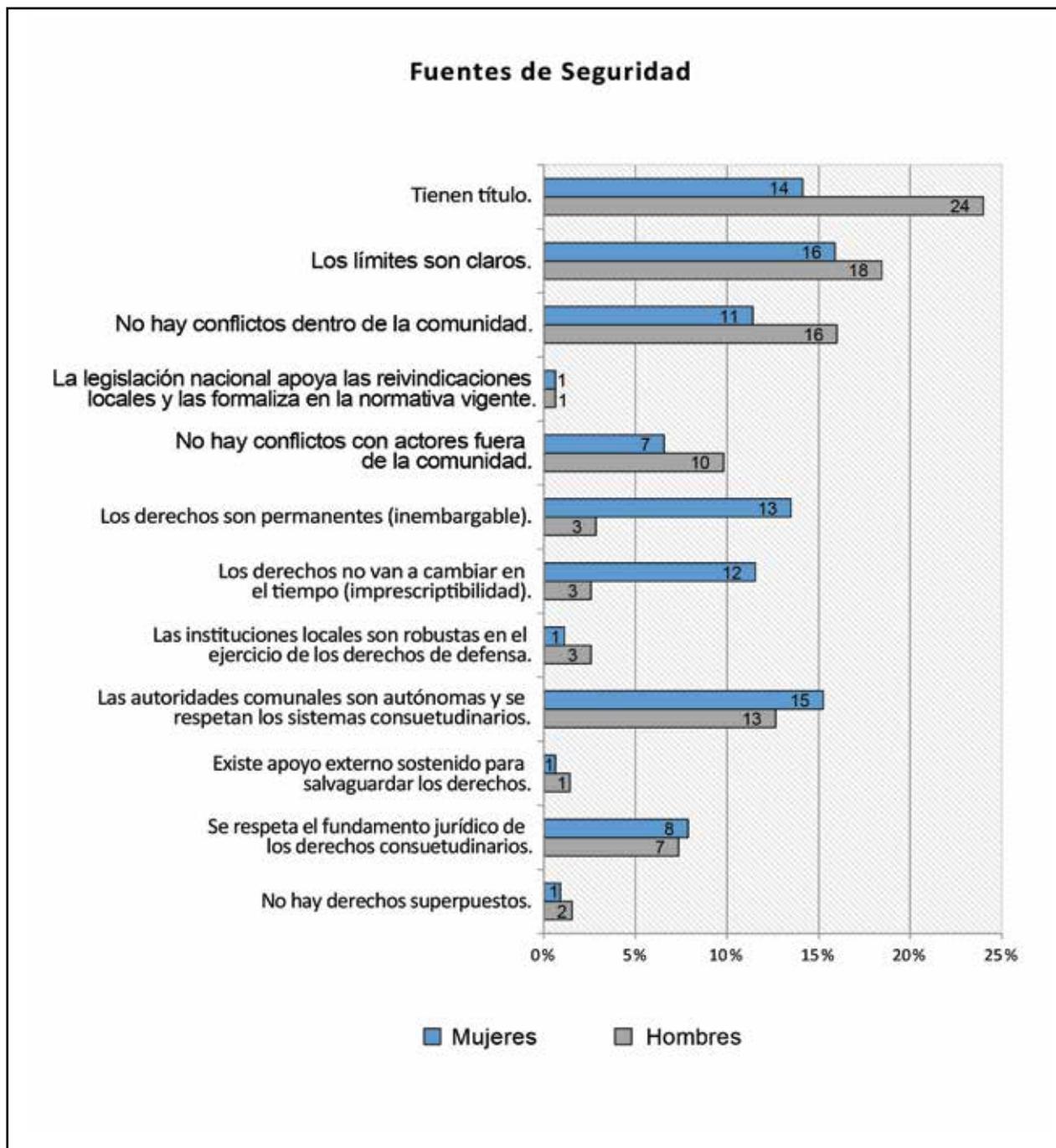
Comunidades Nativas	Encuestas intrahogar			Entrevistas a profundidad			Debate de grupo focal		
	Cantidad	H	M	Cantidad	H	M	Cantidad	H	M
C. N. Shintuya	55	29	26	2	2	1	2	10	11
C. N. Shipetiari	40	20	20	2	2	1	2	8	10
C. N. Diamante	50	25	25	3	2	2	2	14	15
C. N. Isla de los Valles	37	20	17	2	2	1	2	8	9
C. N. Puerto Azul	26	15	11	2	2	1	2	11	8
C. N. Infierno	50	25	25	3	3	1	2	9	13
C. N. Puerto Arturo	50	25	25	3	2	2	2	8	9
C. N. Palma Real	50	25	25	3	2	1	2	15	22
C. N. Sonene	42	22	20	3	2	1	2	13	14
C. N. Tres Islas	50	25	25	5	4	3	2	7	10
Total	450	231	219	28	23	14	20	103	121

Anexo 2. Fuentes de inseguridad percibidas por las comunidades nativas por género



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

Anexo 3. Fuentes de seguridad percibidas por las comunidades nativas por género



Fuente: Encuestas intrahogar, 2015

