



Evaluación Socio Cultural y Lineamientos para Pueblos Indígenas en el Manual Operativo del MDE para los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales, Perú

Borrador Final - Propuestas

Sara Mateo - Alfredo Gaviria - Sergio Arbaiza

9 de Setiembre, 2014



Contenido

- Objetivos de la consultoría
- Componentes del MDE
- Metodología

Por componentes:

- Análisis y discusión de resultados

General:

- Impactos, riesgos y potenciales conflictos
- Lineamientos para la implementación
- Mecanismos de manejo y resolución de conflictos
- Presupuesto



Objetivos de la consultoría

Asegurar que el diseño del Proyecto MDE incorpore procesos y arreglos institucionales para:

- El cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas.
- Optimizar los beneficios para las poblaciones en el área del proyecto, especialmente las poblaciones más vulnerables.
- Identificar, mitigar y resolver los potenciales conflictos e impactos generados por el proyecto.



Componentes y contexto

Componentes del Proyecto MDE en Perú:

- Titulación de Tierras
- Manejo Forestal Comunitario
- Gobernanza Comunitaria

Incluyen análisis de:

- Pueblos Indígenas
- Comunidades Nativas



Metodología

- Revisión y documentación
- Coordinaciones y presentación
- Trabajo de campo: Encuestas (63 preguntas) y reuniones
- Análisis de información
- Redacción del informe: Análisis y discusión, Impactos, Lineamientos, Resolución de conflictos



Trabajo de campo: a quiénes?

48 entrevistas a 72 entrevistados, 36 dirigentes, 36 autoridades competentes, énfasis en Organizaciones descentralizadas pertenecientes a AIDSESEP (9) y las Coordinaciones Regionales del CONAP (6), distribuidos en un total de:

- 15 dirigentes de AIDSESEP, 14 representantes de las sedes regionales y federaciones locales de CONAP, 7 dirigentes Ejecutores de Contrato de Administración (ECA) de las Reservas Comunales.
- Autoridades regionales: 12 funcionarios relacionados con la temática de titulación de tierras, 15 con manejo forestal comunitario, 5 con gobernanza indígena, 3 del SERNANP, y 1 de la SUNARP.

Actores priorizados para el MDE

■ Comunitarios:

- CCNN: Jefes, Juntas Directivas, Grupos de Manejo
- OOI regional y locales
- Veedurías Forestales Comunitarias
- ECA de Reservas Comunales
- Grupos de mujeres y jóvenes indígenas

■ Estatales:

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

■ Espacios de diálogo:

- Plataformas MFC nacional y regionales



Análisis y discusión de resultados



Componentes del Proyecto MDE en Perú:

TITULACIÓN DE TIERRAS Y TERRITORIO INDÍGENA

Mapa de Organizaciones Regionales y Demandas de CCNN

(Estimado solo 80% de CCNN - Enero 2014)



Revisión:

- Formalización de comunidades nativas.
- Procedimientos de demarcación y titulación de CC.NN. D.L. N° 22175
- Titulación de Tierras: Pueblos Indígenas Amazónicos y Comunidades Nativas.
- Seguridad Territorial y Acaparamiento de Tierras en el Perú.
- Defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

Revisión:

- El derecho al territorio de los pueblos indígenas de la Amazonía.
- Marcando territorio. Progresos y limitaciones de la titulación de territorios indígenas en la Amazonía.
- Antropología de un derecho. Libre determinación territorial de los pueblos indígenas como derecho humano.

1. ¿La Región Agraria viene atendiendo a las comunidades nativas conforme lo dispuesto en el Decreto Ley 22175?

Reconocimiento

El 55.6 % de las R.A. (MdD, San Martín, Amazonas, Junín y Pasco) manifiestan no dar atención a las demandas de reconocimiento.

El 44.4 % de las R. A. (Huánuco, Cusco, Loreto y Ucayali) si atienden las demandas

Costo de atención varia: 3 mil soles en Ucayali a 14 mil soles en Loreto.

Tiempo promedio de trámite : 2 meses en Junín, 3 meses (Loreto, San Martín, Amazonas, Ucayali), 4 meses Huánuco, 8 meses MdD, y no opinan Cusco y Pasco.

Titulación

El 77.8 % de las Regiones Agrarias entrevistadas (MdD, Amazonas, Cusco, Junín, Huánuco, Loreto y Ucayali) vienen atendiendo la titulación de comunidades nativas, y el 22.2 % (Pasco y San Martín) no brindan atención a las demandas territoriales; el costo de atención varía de acuerdo a la Región Agraria y ubicación de la comunidad nativa que va de S/. 10,000.00 en Pasco a S/. 40,000.00 en Ucayali y el tiempo promedio que dura el trámite de titulación es de 8 meses.

Ampliación

El 66.7 % de las Regiones Agrarias entrevistadas (Cusco, Junín, Huánuco, Loreto, Madre de Dios y Ucayali) vienen atendiendo la titulación de comunidades nativas, y el 33.3 % (Amazonas, Pasco y San Martín) no brindan atención en las demandas de ampliación; el costo de atención varía de acuerdo a la Región Agraria y ubicación de la comunidad nativa que va de S/. 10,000.00 en Pasco a S/. 40,000.00 en Ucayali y el tiempo promedio que dura el trámite de ampliación es de 8 meses.

Gráfico N° 1

Procedimiento de reconocimiento de comunidades nativas

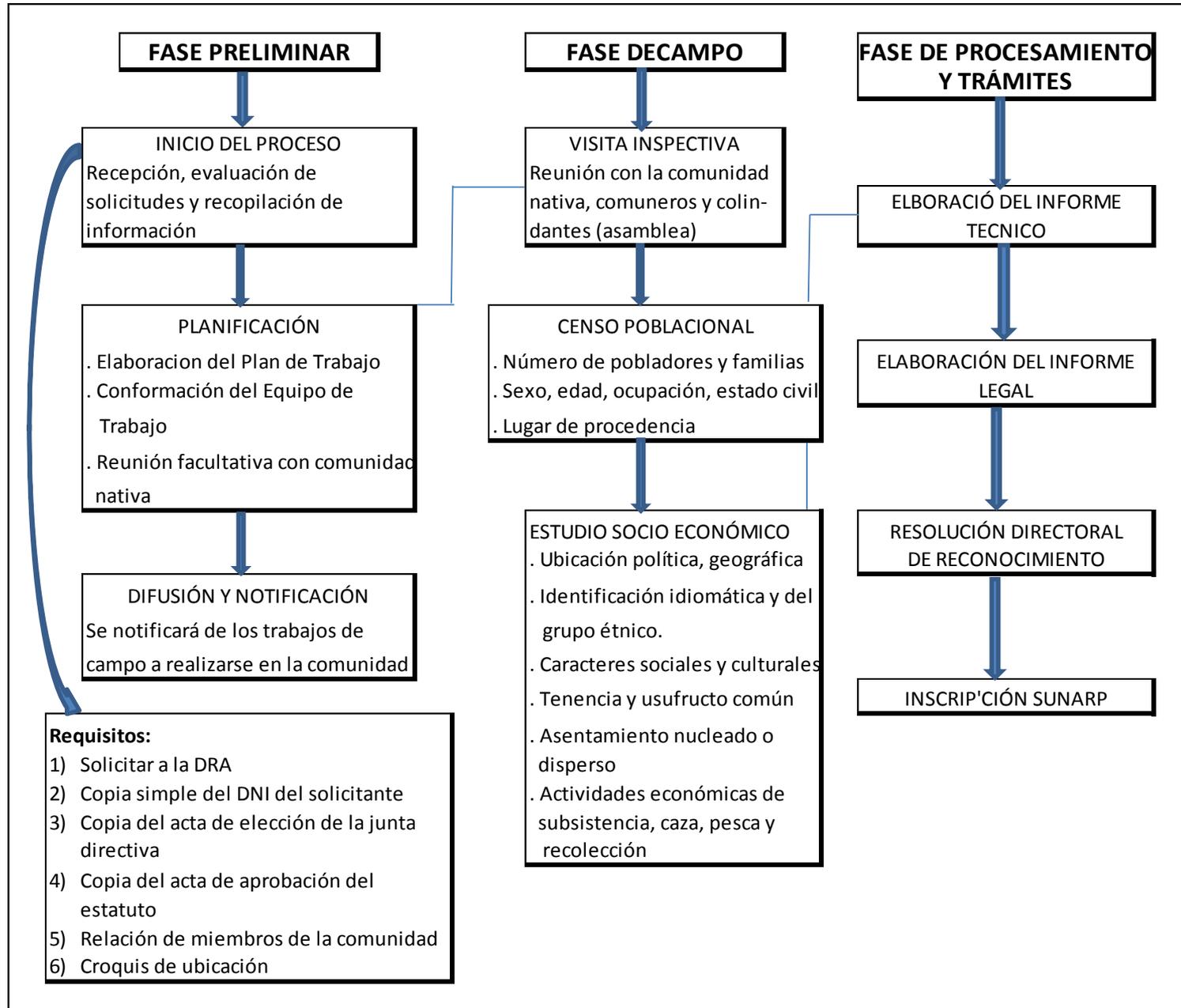
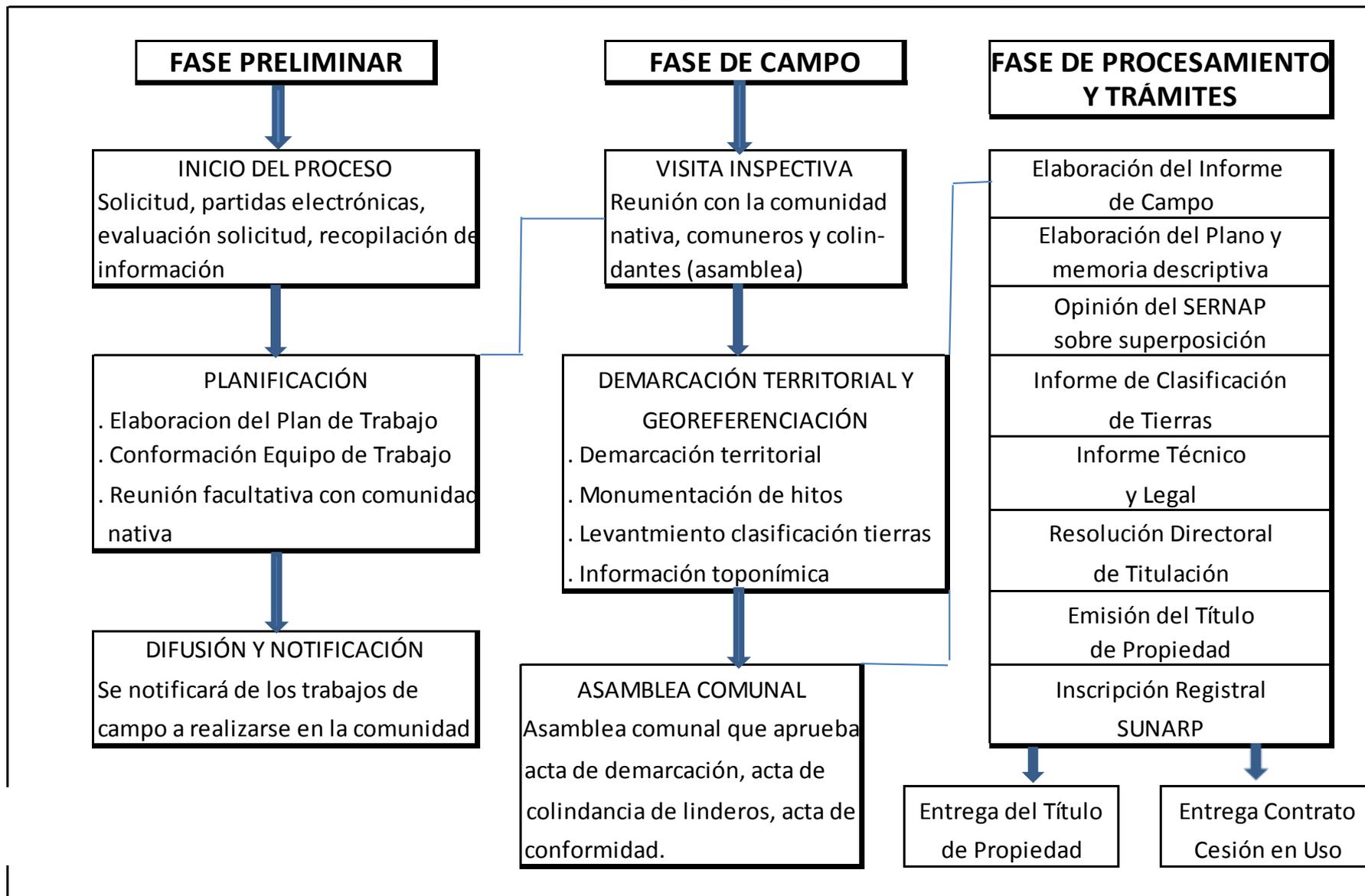


Gráfico N° 2

Procedimiento de titulación de comunidades nativas



Escenarios en CCNN

- Reconocimiento*
- **Titulación***
- **Ampliación***
- Actualización catastral y georreferenciación
- Solicitudes nuevas

* MDE

Otros: Propuesta por Pueblo Indígena

Demanda Territorial

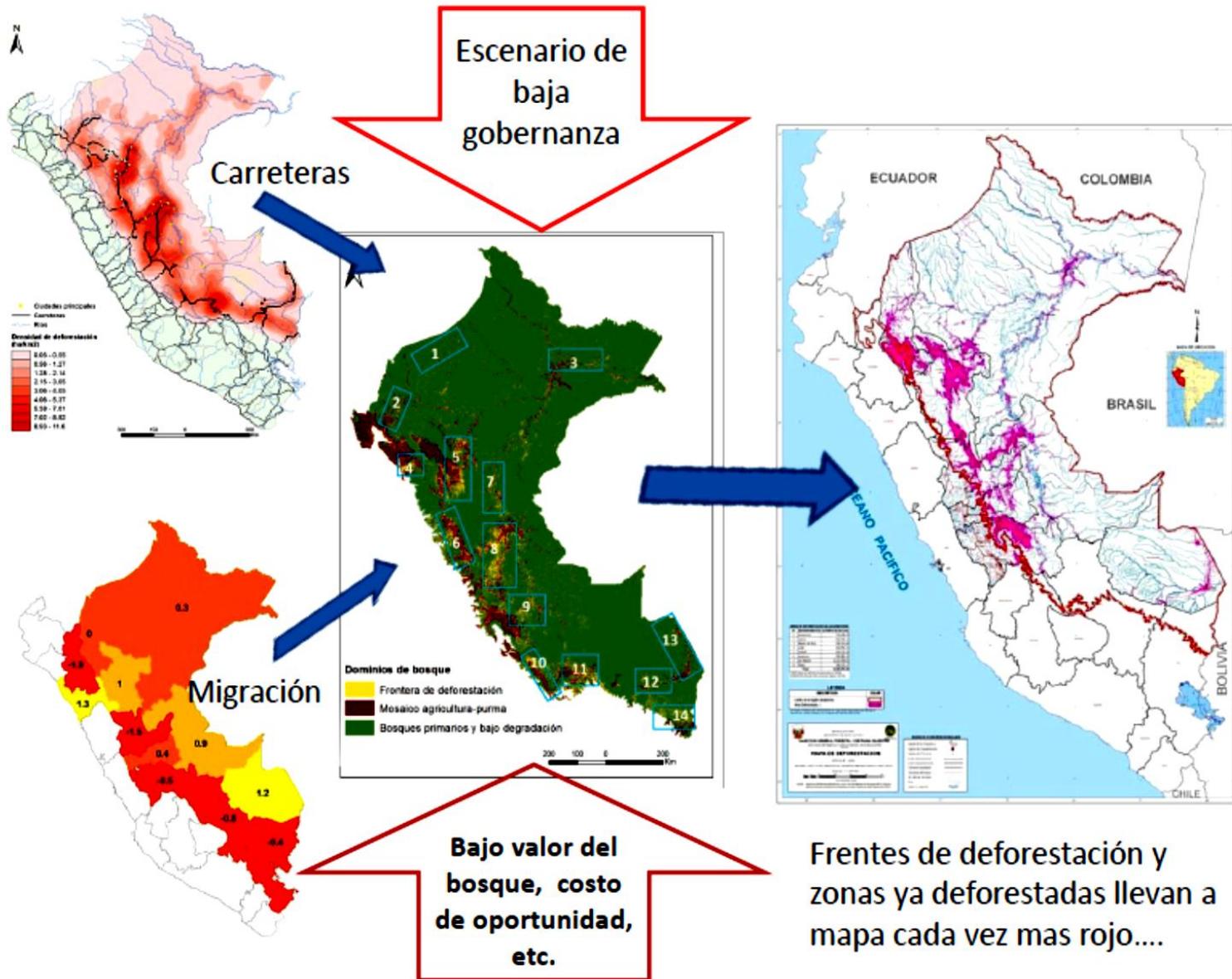
Departamento	Comunidades Nativas para:			Total	%
	Reconocimiento	Titulación	Ampliación		
AMAZONAS	22	7	37	66	5.65
AYACUCHO	0	5	1	6	0.51
CAJAMARCA	0	0	0	0	0.00
CUSCO	3	5	15	23	1.97
HUANUCO	1	6	6	13	1.11
JUNIN	12	15	27	54	4.62
LORETO	165	467	106	738	63.13
MADRE DE DIOS	3	6	17	26	2.22
PASCO	9	23	16	48	4.11
SAN MARTIN	35	33	4	72	6.16
UCAYALI	44	46	33	123	10.52
Total	294	613	262	1,169	100.00



Componentes del Proyecto MDE en Perú:

MANEJO FORESTAL COMUNITARIO

Análisis de deforestación



Problemas por falta de gobernanza en el manejo de bosques comunales

CCNN SANCIONADAS POR OSINFOR

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

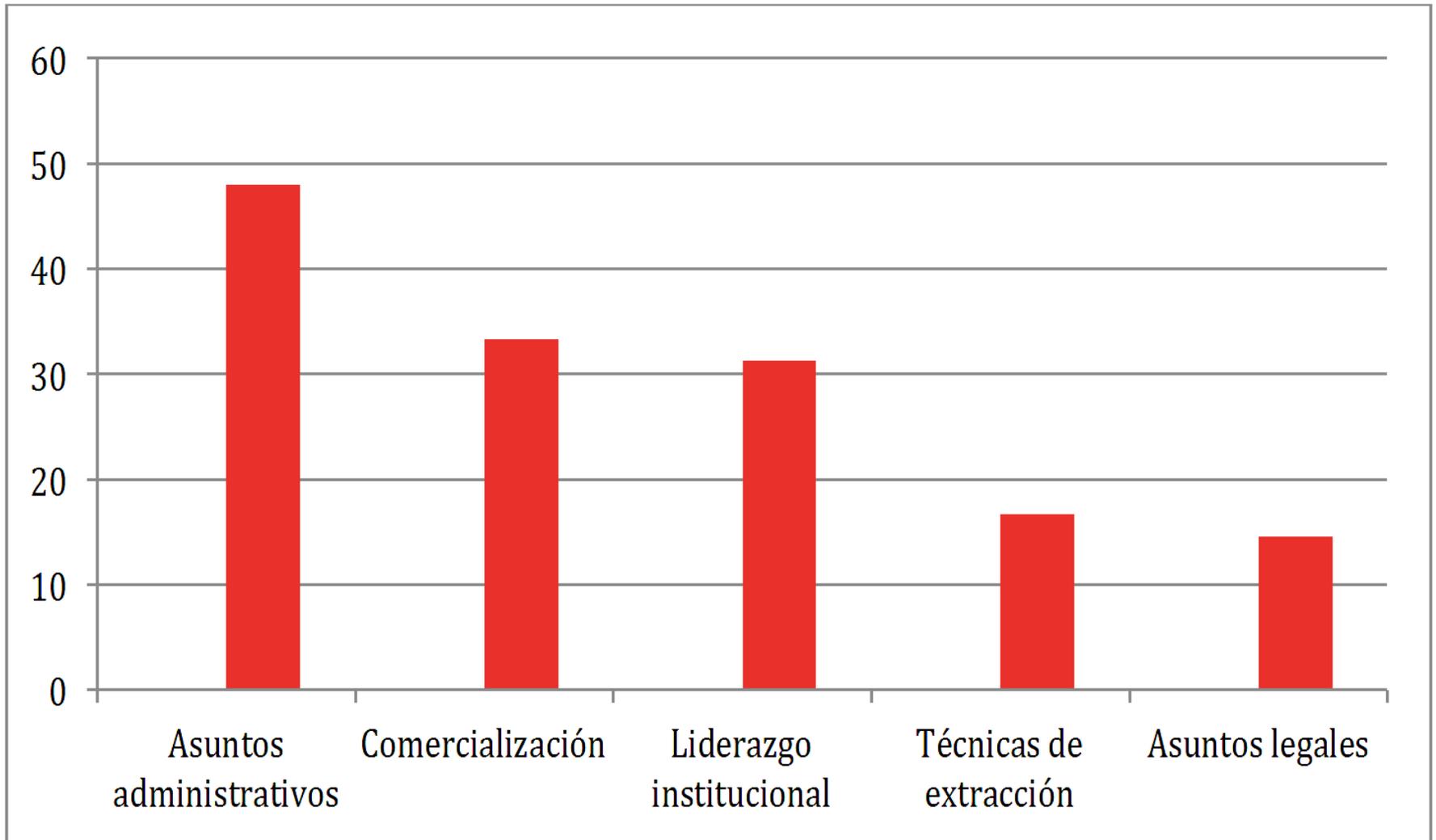
Fuente: Actualización propia de www.osinfor.gob.pe

CCNN CON DEUDA A SUNAT

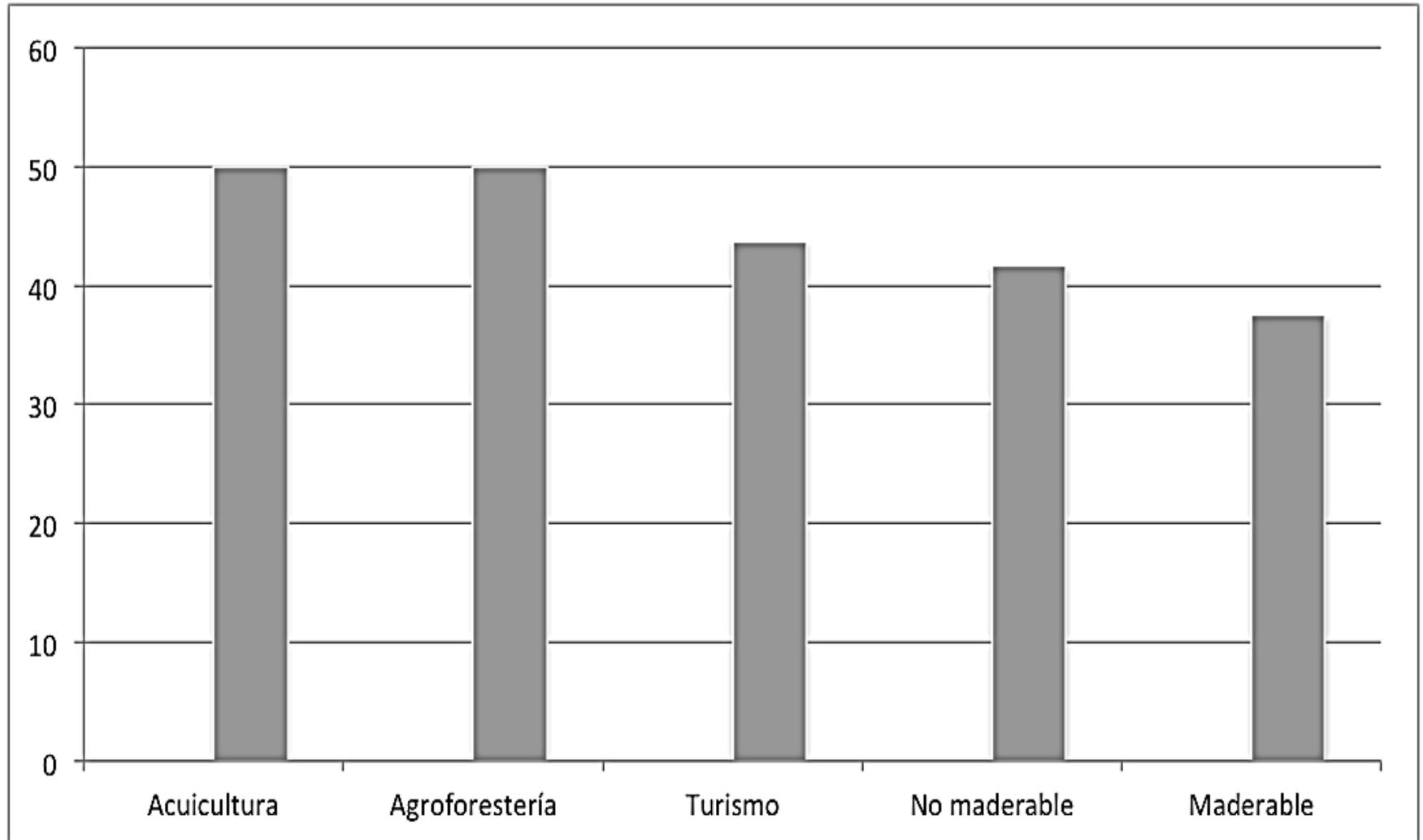
Muestra de CCNN en selva central	Estado Activo	Estado Suspensión Temporal	Tienen Contador	Tienen deuda	Total deuda S/	Deuda promedio por CN S/
30	24	6	9	8	35,950	4,494

Fuente: Actualizada propia de Meléndez, 2013.

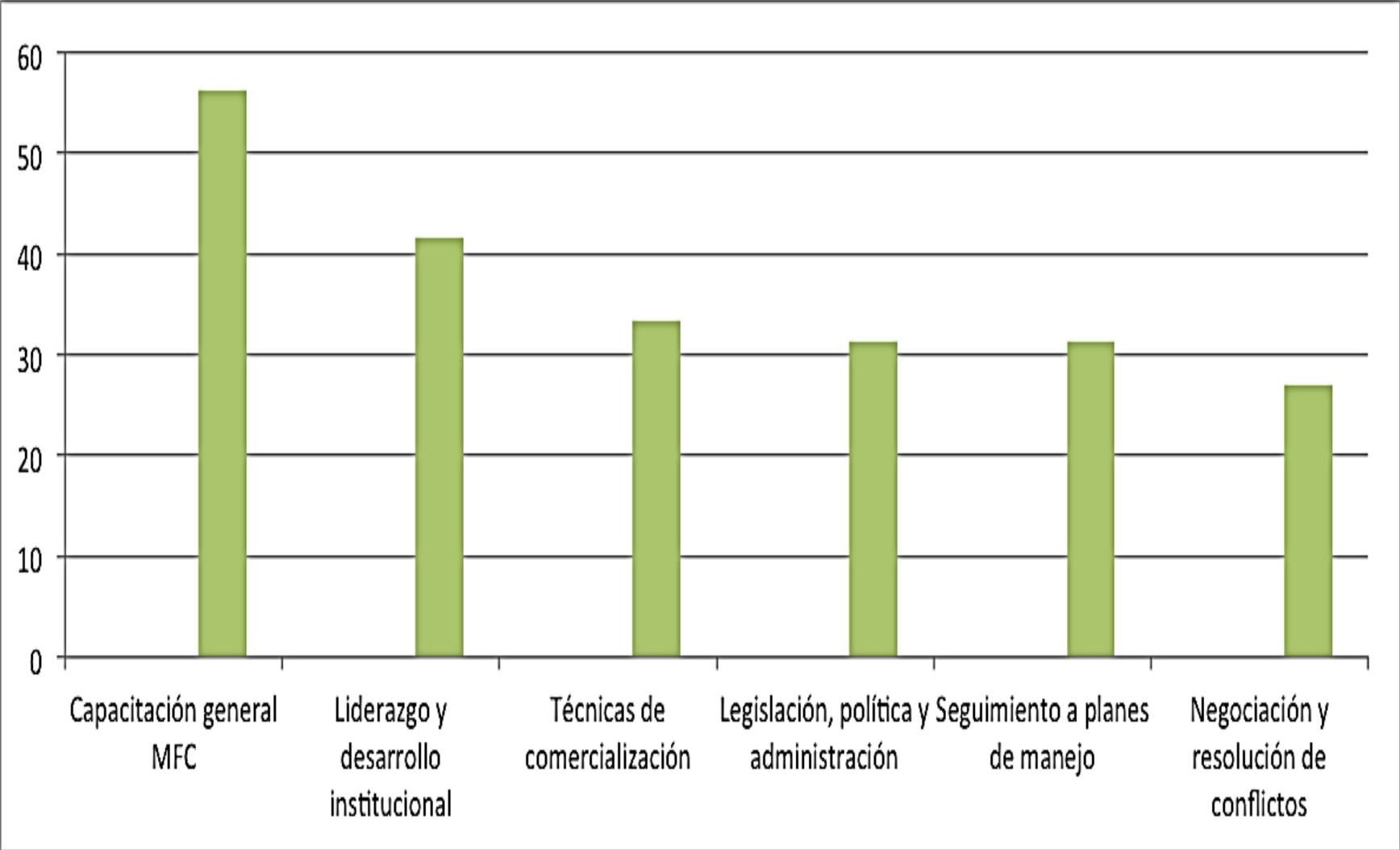
Principales dificultades para la implementación de MFC



Actividades MFC que se sugiere promover en las CCNN



Necesidades de fortalecimiento para el MFC



Representatividad de los ECA de Reservas Comunales

Reserva Comunal	Ha	Región	ECA	Afiliados al ECA		
				CCNN	Federaciones	Caseríos ribereños
Yanesha	34,744.70	Pasco	AMARCY	10	1	0
El Sira	616,413.41	Ucayali, Pasco, Huánuco	ECO Sira	68	12	1
Amarakaeri	402,335.62	Madre de Dios	ECA Amarakaeri	10	2	0
Ashaninka	184,468.38	Junín	ECO Ashaninka	22	2	0
Machiguenga	218,905.63	Cusco	ECA Maeni	14	3	1
Purús	202,033.21	Ucayali, Madre de Dios	ECO Purús	12	1	0
Tuntanain	94,967.68	Amazonas	ECA Tuntanain	35	5	0
Chayu Nain	23,597.76	Amazonas	ECA Chayu Nain	11	5	9
Airo Pai	248,095.42	Loreto	ECA Airo Pai	10	1	1
Huimeki	142,832.76	Loreto	ECA Huimeki	15	1	2
Total	2'168,394.57	10	10	207	32	14

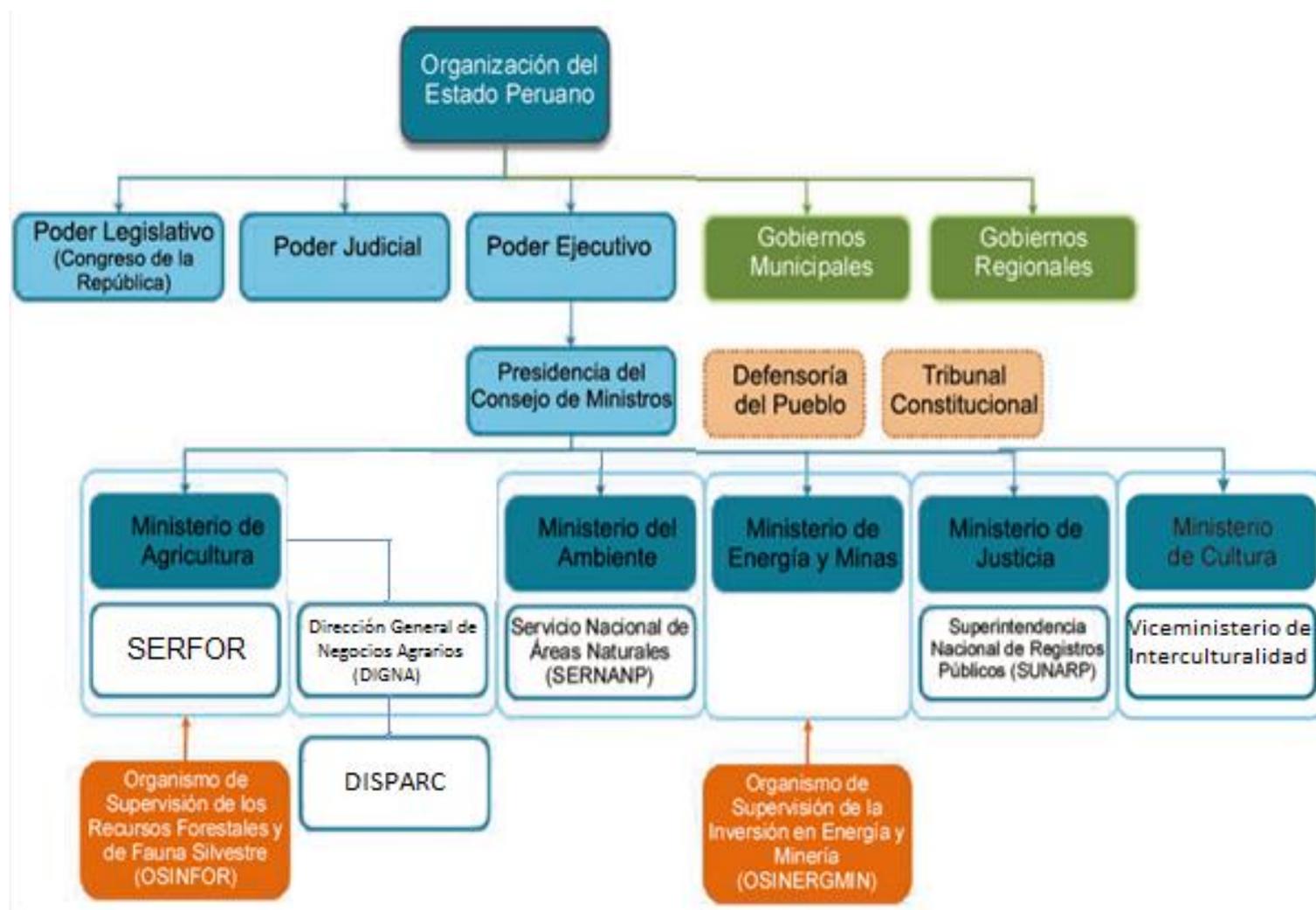
Fuente: www.sernanp.gob.pe y Trabajo de campo



Componentes del Proyecto MDE en Perú:

GOBERNANZA COMUNITARIA

Instituciones Públicas con funciones en temas de Pueblos Indígenas



*El INDEPA es un órgano público que forma parte del Ministerio de Cultura, en la práctica se viene desactivando.
Fuente: Adaptado de DAR, 2010.

Órganos de gobierno comunitario

1. Asamblea general
2. Junta Directiva: Jefe de Comunidad Nativa, Secretario, vocales

Organización y control administrativo:

- Actas de Asamblea General.
- Actas de Sesiones de Junta Directiva.
- Contabilidad, Inventario de Bienes.
- Padrón de Comuneros.

Resultados encuestas

- + 50% piensa que los procesos de titulación son transparentes (información) y sin corrupción, el asunto se “malogra” cuando uno desea apurar los tiempos.
- El 80% percibe que es participativo
- El promedio de relaciones interinstitucionales es regular.
- El 75% piensa que menos del 50% de la CCNN conocen sus derechos.
- El 60% de las CCNN tendrían conflictos con entre Tenientes gobernadores/agentes municipales con el rol de los Apus.
- Menos del 50% tienen material informativo adecuado

Análisis

- Menos del 50% cumple con el Estatuto Comunal (por que no lo tienen o esta desactualizado)
- El 99% piensa que la elección de la Junta Directiva es participativa y todos son aptos de participación (incluyendo mujeres y jóvenes)
- El 90% esta de acuerdo en como se toma las decisiones
- Sin embargo, +50% cree que no se cumplen los acuerdos
- El 50% cree que se deben incluir mejoras en su organización
- En primer lugar las CCNN vienen trabajando en temas de organización comunitaria, y en segundo en temas de generación de ingresos.

Análisis

Las CCNN están interesados muy parejamente en:

1. Actividades productivas
2. Manejo y aprovechamiento de RRNN
3. Control territorial y consolidación

Para la realización de sus tramites, el mayor % expresa que se realiza por los propios comuneros

Por donde empezaría?

Los entrevistados expresan:

1. Saneamiento Territorial
2. Fortalecimiento organizacional

Consideraciones de gobernanza

1. Implementación de salvaguardas internacionales (y nacionales)
2. Políticas Operacionales del BM
3. Estándares como: CCB, FCS, comercio justo, otros



Impactos, Riesgos y Conflictos

¿Cuáles son las desventajas de las comunidades nativas por falta de reconocimiento y titulación?

- Corren el riesgo que su territorio sea invadido.
- Sus bosques sean depredados por taladores ilegales.
- No contar con personería jurídica limita defender sus derechos territoriales, ni realizar ninguna gestión ante las autoridades públicas.

¿Y cuáles son las ventajas?

- Defender su territorio.
- Acceder a proyectos productivos.
- Acceder a programas sociales.
- Tener acceso a la autoridad pública y judicial en defensa de sus derechos.

¿Tienen conflictos las comunidades nativas?

- Actores: el mayor porcentaje de conflictos es con madereros, concesiones forestales, campesinos migrantes
- Superposición con actividades extractivas y clasificación de bosques de producción permanente
- Desactualización de linderos

¿Cuál sería el tratamiento con los colonos?

Los entrevistados manifiestan principalmente dos opciones a seguir:

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

Con lo cual se reduce el mecanismo de quejas y se brinda paz y tranquilidad social a ambos actores para que puedan desarrollar sus actividades.

Otros riesgos

- Malas decisiones por desconocimiento
- Desinterés (por actividades extractivas mas lucrativas?)



Lineamientos para la implementación del MDE



Criterios para Subproyectos

Criterio	Indicador	Prioridad de selección
1. Cantidad y amenaza de la cubierta forestal	Área ocupada en posesión ancestral	Mayor
	Línea base de deforestación	Mayor amenaza
2. Accesibilidad a la comunidad	Ubicación	Cercanía a los agentes de deforestación
	Tiempo y costo	Menor presupuesto
3. Predisposición de actores y buenas relaciones interinstitucionales	Interés	Mayor número de actores trabajando
	Participación armónica	Menor conflicto



Criterios para Subproyectos

Criterio	Indicador	Prioridad de selección
4. Mayor requerimiento de acciones	Demanda territorial	Mayor necesidad de reconocimiento y titulación
	Manejo forestal	Mayor enfoque de conservación y genero
	Prevención de conflictos	Solucion de problemas de mutuo acuerdo
5. Ámbito geográfico definido (cuenca o jurisdicción política)	Distribución de comunidades	Mayor numero de comunidades
	Áreas sin atención	Menos atendidas
6. Deuda histórica	No pasan ninguna de las anteriores	Mas alejadas e inaccesibles

Filtro temático

Según demanda de Titularidad (Hasta 2 M)

7. Sin conflicto territorial (ANP, concesiones, bosques de producción permanente)

8. Según análisis costo-beneficio espacial

Según demanda para el MFC (Hasta 1 M)

9. Aprovechamiento integral y sostenibilidad

10. Generación de ingresos económicos

11. Mayor número de beneficiarios

Según Gobernanza (Transversal)

12. Transversalidad con los otros componentes

13. Fortalecimiento de la identidad cultural

Estrategia y Actividades

	Estrategias	Actividades
1	Arreglos de Gobernanza para el MDE	1. Identificación del Ente Ejecutor 2. Selección de sub-proyectos
2	Reforzamiento inicial de la Gobernanza comunitaria	1. Elección y/o renovación de la Junta Directiva 2. Elaboración y/o adecuación de Estatutos comunitarios 3. Inscripción de Registros públicos
3	Plan Operativo de Reconocimiento y/o titulación	1. Convenios con aliados estratégicos con Gobiernos Regional y/o Región Agraria 2. Identificación de nuevos aliados (Ej. PN CBMCC y ONGs) 3. Coordinación con PTRT3 (y otros) para no superposición de acciones

Estrategia y Actividades

	Estrategias	Actividades
4	Alineamiento con la Agenda Nacional Concertada de MFC	1. Ampliar la Red la de Veedurías Forestales Comunitarias 2. Programa de capacitación para Veedores Forestales Comunitarios
5	Enfoque en áreas naturales protegidas	1. Trabajo en Zonas de Amortiguamiento de las Reservas Comunales 2. Fortalecimiento de los ECAS
6	Fortalecimiento sostenido de Gobernanza comunitaria	1. Creación de Plataformas indígenas de coordinación intersectorial para implementación 2. Acuerdos sociales e institucionales basados en los derechos indígenas y salvaguardas entre comunidades y autoridades

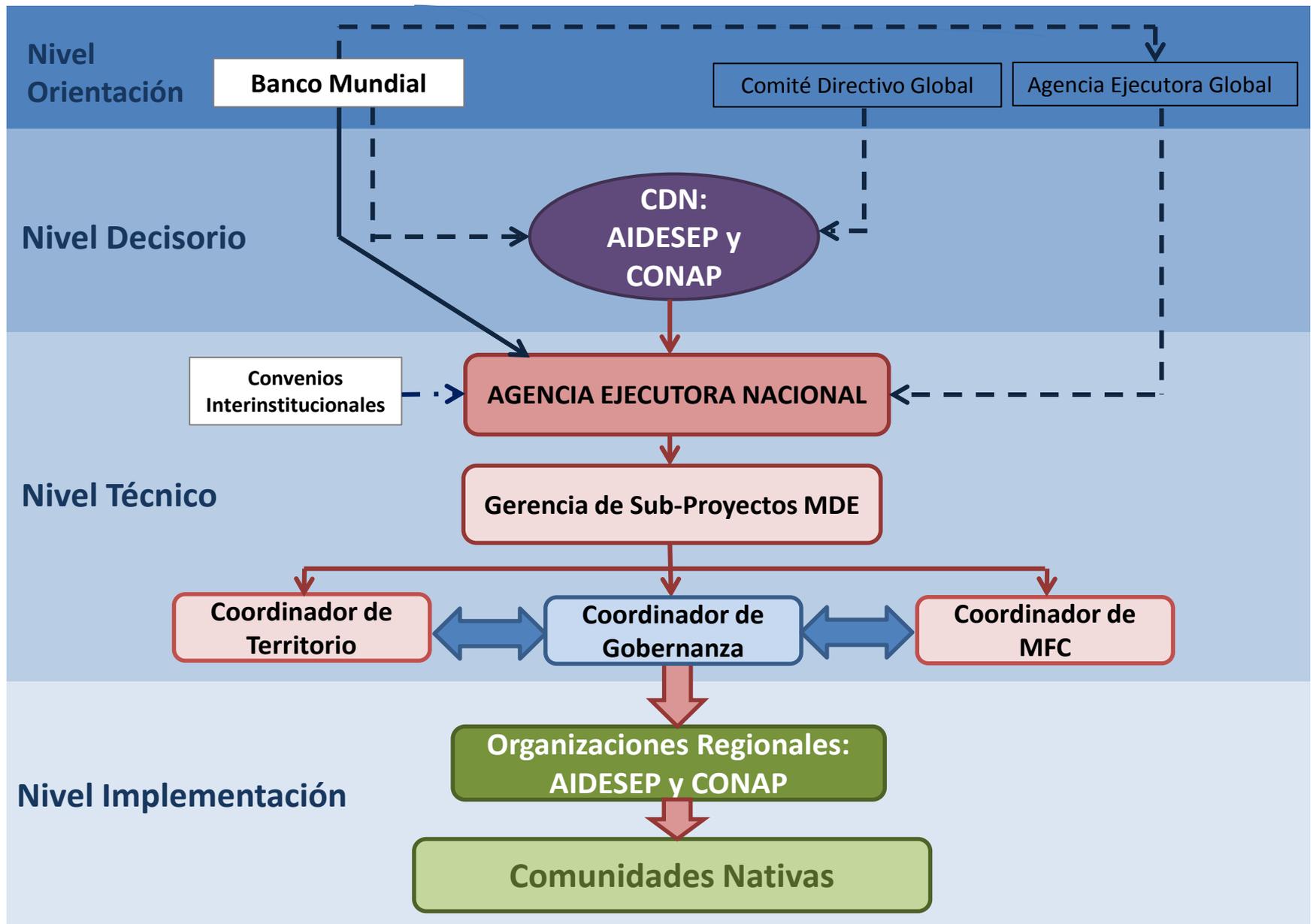
Estrategia y Actividades

	Estrategias	Actividades
7	Gobernanza para la Facilitación de actividades	<ol style="list-style-type: none">1. Capacitación a las Juntas Directivas y comunidades sobre elementos de gobierno comunal2. Conformación de un grupo de comunicación comunitaria para jóvenes, mujeres, hombres y ancianos, y autoridades tradicionales indígenas (Información para la toma de decisiones)3. Facilitar el desarrollo de Congresos, Foros, Reuniones, e intercambio de experiencias.
8	Creación de una Estrategia de sostenibilidad financiera	<ol style="list-style-type: none">1. Analizar las opciones del mecanismo REDD+, reconversión productiva, entre otros.

Nivel para realizar Sub-proyectos

- Nivel “**Familiar**” según especialización
- Dentro de un orden comunal

Propuesta general de la gobernanza institucional para el MDE





Mecanismo de Manejo y Resolución de Conflictos

Herramientas

- Veeduría Forestal Comunitaria
- Acta de colindancia para demarcación de linderos
- Negociación con terceros: incorporación y/o exclusión
- Mesas de Diálogo

Consideraciones

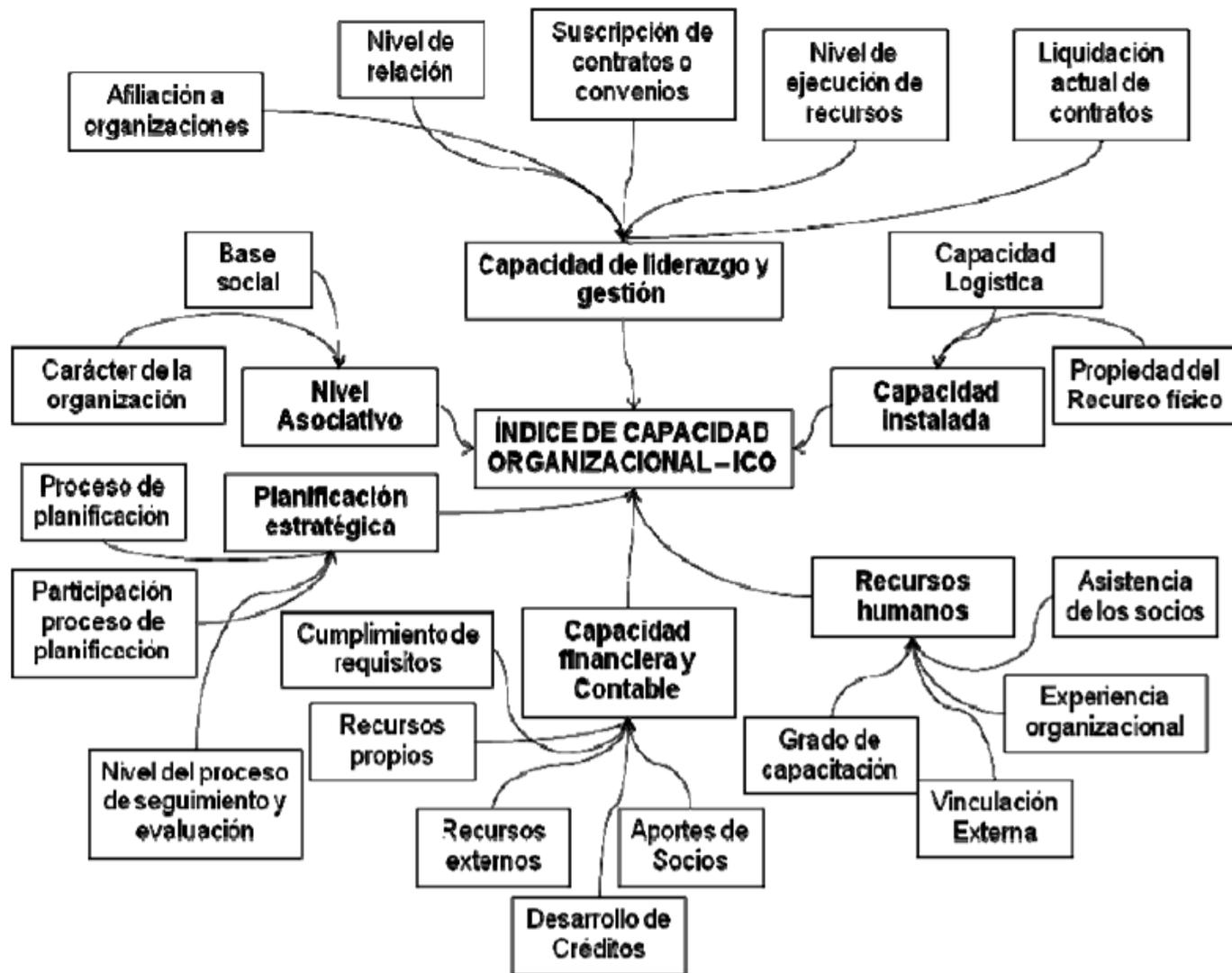
- Información adecuada a fin de tomar decisiones entendidas y evaluadas
- Reconocimiento a la dignidad: respeto a los saberes ancestrales
- Pluralidad de actores
- Diálogo: Imposición vs consensos
- Pedagogía indígena

Monitoreo

Índice de Capacidad organizacional (ICO):

- a. Línea de base del proyecto
- b. Comparación entre organizaciones

Ejemplo:





Presupuesto

Presupuesto por Departamentos*

(demanda estimada a Diciembre 2013: 80%)

Departamentos	Reconocimiento		Titulación **		TOTAL
	N° cc.nn.	Presupuesto	N° CCNN	Presupuesto	(en US \$)
AMAZONAS	22	66,910.00	66	776,390.00	843,300.00
AYACUCHO	0	0.00	6	53,425.00	53,425.00
CAJAMARCA	0	0.00	0	0.00	0.00
CUSCO	3	8,964.00	23	214,080.00	223,044.00
HUANUCO	1	6,330.00	13	164,258.00	170,588.00
JUNIN	12	29,190.00	54	459,690.00	488,880.00
LORETO	165	391,880.00	738	9'714,697.00	10'106,577.00
MADRE DE DIOS	3	9,717.00	26	296,169.00	305,886.00
PASCO	9	21,380.00	48	445,000.00	466,380.00
SAN MARTIN	35	90,775.00	72	659,500.00	750,275.00
UCAYALI	44	143,432.00	123	1'608,181.00	1'751,613.00
TOTAL :	294	768,578.00	1,169	14'391,390.00	15'159,968.00

*Presupuesto estimado para trabajos de campo y gabinete, sin incluir el requerimiento de las Regiones Agrarias.

** El presupuesto de Titulación comprende a las comunidades nativas para reconocimiento, titulación y ampliación.

Gracias por su atención!!

...preguntas



Acuerdos de la reunión: