

## Conflictos socioambientales, derechos de los pueblos indígenas, nativos y comunidades campesinas

---

Daniel Cabrera Leonardini

Antes de tratar el tema es necesario hacer una serie de precisiones acerca de los conceptos de “pueblo”, “indígenas”, “nativos” y “comunidades campesinas”. Pueblo proviene del latín *populus*, que tienen varios significados pero para nuestros efectos hace referencia a los habitantes de cierta región, nación o país, estos constituyen una comunidad que comparte una misma cultura. Indígena, es un término relativo a la población originaria de un territorio; pueblo indígena, por lo tanto, está vinculada a una comunidad originaria de una cierta región. En América del Sur, por ejemplo, encontramos a los aymara, los guaraníes, los mapuches, los incas y los aztecas estos fueron pueblos indígenas que existieron e incluso sus descendientes aún existen a lo largo y ancho del territorio americano.

Por lo tanto cuando hablamos de pueblos indígenas nos estamos refiriendo a las sociedades precoloniales, estas poblaciones suelen anteceder al desarrollo del Estado moderno, generalmente regidos por normas legales, políticas, económicas, creencias religiosas y culturales de tipo europeo, producto de la colonización que enfrentaron.

En el Perú, erradamente se suele llamar indígenas a todos aquellos que no hablan el castellano, según el censo de 2007 realizado por el INEI, el español es la lengua materna del 83.9% de los peruanos, el quechua del 13.2%, el aimara del 1.8%, y el asháninka del 0.3%, el restante tiene por lengua materna alguna de las más de 50 lenguas amazónicas habladas en la selva peruana, algunos autores consideran números superiores según la división dialectal que consideren. Se consigna 93 lenguas habladas en Perú. El Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (INDEPA) registra 65 grupos etnolingüísticos contactadas y 5 en situación de aislamiento.

Cabe precisar que al margen de todo ello el Perú, como parte de los países latinoamericanos, no puede dejar de reconocer que somos una nación despojada de su identidad originaria, se nos impuso por nombre “Latinoamérica” por hablar castellano, cuya raíz es latina, América en honor a Américo Vespucio, a quien se le consideró el primer europeo en comprender que las tierras descubiertas por Cristóbal Colón conformaban un nuevo continente; por esta razón el cartógrafo Martín Waldseemüller en su mapa de 1507 utilizó el nombre de “América” en su honor como designación para el Nuevo Mundo, adoramos a un dios extraño a nuestros orígenes incas, a quien recién conocimos con la conquista española y comenzamos a creer por convicción o por eliminación de los no creyentes, nos llaman en otros países e incluso nosotros llamamos a nuestros sobrevivientes autóctonos como indios manteniendo el error histórico de Colón de creer haber llegado a las indias, existiendo actualmente una clara división entre los ciudadanos de habla hispana y los 3'919.314 pobladores considerados indígenas por sus diferencias lingüísticas.

Las comunidades nativas por su lado según el art. 8 del D.L. N° 22175 son organizaciones que “tienen origen en los grupos tribales de la selva y ceja de selva, están constituidas por conjuntos de familias idioma o dialecto, caracteres culturales y sociales, tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso”.

Según datos de COFOPRI, hasta el año 2006, existían 1.497, comunidades nativas, donde viven 52.513 familias, de estas 1.260 comunidades están debidamente tituladas manejando una extensión de territorial de 10.787.211.8403 hectáreas, estando pendientes de titular, hasta ese entonces, 237 comunidades nativas.

En cuanto a las comunidades campesinas, según el art. 2 de la Ley General de Comunidades Campesinas (ley N° 24656), son organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integrados por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país siendo comuneros los nacidos en la comunidad, los hijos de comuneros y las personas integradas a la comunidad tal como lo determina el art. 5 del referido dispositivo legal.

El último Censo Nacional Agropecuario (III CENAGRO), que data de 1994, registra un total de 5.680 comunidades campesinas, encontrándose el 70.5% de comunidades, localizadas en la Sierra y centro sur del país, principalmente en los departamentos de Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Junín y Puno, y según, esos datos las comunidades campesinas ocupan una superficie de 14'171.967.60 hectáreas. Entre estos tipos de comunidades es decir campesinas y nativas concentran el 55% de la superficie agropecuaria del país, con un total de 19'423.840.70 hectáreas.

## **Derechos de los pueblos indígenas, nativos y de las comunidades campesinas**

Para saber cuáles son los derechos de los pueblos indígenas, y de las comunidades campesinas y nativas se debe partir por establecer en primer que los derechos de los pueblos indígenas son aquellos derechos colectivos que existen como reconocimiento a la condición específica de los pueblos autóctonos. Los mismos incluyen no solo los derechos humanos más básicos como la vida e integridad, sino también los derechos sobre su territorio, al idioma, la cultura, la religión y otros elementos que forman parte de su identidad como pueblo.

La Constitución del Perú de 1993, no habla de comunidades indígenas por ser un término eminentemente antropológico, sin embargo si bien es cierto no existe una alocución expresa no se puede negar la existencia de comunidades indígenas, nuestra nación tiene un componente eminentemente multicultural, por ello, en el inciso 19 del art. 2 del texto constitucional, se establece que es un derecho fundamental el de la identidad étnica, siendo obligación del Estado reconocer y proteger la pluralidad étnica y cultural de la Nación, protegiéndose también el derecho de todo peruano a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete.

De lo anteriormente glosado se puede afirmar sin temor a equivocarnos que constitucionalmente no existen derechos expresos referidos a los indígenas en forma individual, por tanto, estos pueblos, según el art. 52 de la citada carta magna, por haber nacido en el territorio de la república y ser ciudadanos peruanos tienen los mismos derechos y obligaciones que todos los peruanos, indistintamente de su procedencia étnica.

En cuanto a las comunidades campesinas y nativas, la Constitución Política, en el cap. VI, título I, reconoce que estas tienen existencia legal y son personas jurídicas, autónomas en cuanto a su organización, en el trabajo comunal y el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, es decir, las reconoce como personas jurídicas a las cuales el derecho nacional atribuye una personalidad propia e independiente de sus miembros que son ciudadanos peruanos, sin embargo es innegable que como personas jurídica estas tienen también una identidad colectiva propia, y una existencia es ancestral siendo sus miembros personas naturales que pueden o no pertenecer a una cultura indígena, por existir en el interior de estas actualmente un componente humano muy variado pero ello no implica la negación de las relaciones de sus componentes humanos con la organización comunal y de estas en su relación con el Estado.

A todo ello hay que agregar que existe también una jurisdicción especial reconocida en el art. 149 de la Constitución, asignada a las comunidades campesinas y nativas, para que administren justicia de conformidad con el derecho consuetudinario por cuanto, si bien es cierto un comunero puede o no pertenecer a una cultura ancestral, tiene que respetar las tradiciones culturales institucionales.

En cuanto a los conflictos de las poblaciones indígenas y de las comunidades campesinas y nativas, tanto los abogados como la propia legislación de las últimas décadas han partido de pensar que el problema, es la forma de propiedad, esto por cuanto se ambiciona las tierras de las mismas llegando incluso los gobernantes de turno a llamar a los comuneros y nativos como perros del hortelano, verlos como seres humanos de tercera categoría o hablar de solucionar todos los problemas de las comunidades partiendo de un gabinete de todas las sangres o con discursos políticos engañosos que terminan por olvidarse frente al poder de las grandes empresas nacionales y transnacionales que ansían esos millones de hectáreas de terrenos que contienen ingentes cantidades de recursos naturales y mineros.

Sin embargo, considero que el problema fundamental de los pueblos indígenas y de las comunidades campesinas y nativas parte de la concepción jurídica y discriminatoria del Estado que, nacido inmediatamente después de la Colonia, no supo garantizar y respetar el derecho de los pueblos ancestrales que dieron origen a las comunidades campesinas, las cuales a pesar de la grandes extensiones de tierras poseídas por ambos tipos de organizaciones comunales, su componente humano concentran los mayores niveles de pobreza según los datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2004 del INEI, la pobreza extrema a nivel nacional llega a 20.7% y la pobreza extrema rural a 42.5%.

En nuestro país los conflictos principalmente promovidos por las comunidades campesinas y nativas son producto de demandas orientadas a la búsqueda de solución a la gran cantidad de problemas que tienen principalmente como hemos visto la pobreza, la falta de presencia de estado, las malas políticas públicas, la sobre posición de atribuciones legales en materia minera y medio ambiental otorgadas por la ley y ahora los conflictos socioambien-

tales como problemas específicos generados a partir de la apreciación de las comunidades a la afectación de los recursos naturales y problemas ambientales que influyen sobre su calidad de vida y generan un serio deterioro de los escenarios naturales en que desenvuelven su actividad productiva.

En estos conflictos como dice Gruenberger, hay una seria desigualdad respecto del acceso a los recursos que enfrentan principalmente a dos clases de actores: "los que quieren apoderarse o hacer uso de los recursos naturales para lograr tanto beneficios individuales como empresariales, sin importarles la situación de las poblaciones locales y estas últimas, que defienden sus recursos porque son la base de su subsistencia" no siendo en estos casos el Estado un ente neutral sino por el contrario tomado partido por la parte empresarial.

Los conflictos socioambientales conforme dice Felipe Coronado Pando tienen como problema central el tema ambiental, por existir una vinculación muy fuerte entre el medio ambiente y el desarrollo económico de las comunidades campesinas y nativas que se enfrentan, al interés mercantilista de dinamizar la economía con un determinado grado de especialización en la explotación hegemónica de los recursos naturales en detrimento de la calidad ambiental y otras formas de aprovechamiento de los recursos, posición sustentada y sostenida por las políticas estatales de las últimas décadas, quien subordina el interés de las comunidades campesinas a los modelos de desarrollo pre citados. En consecuencia, los conflictos socioambientales surgen de la incompatibilidad de intereses sobre el uso de los recursos y sus impactos y no por el reconocimiento de derechos expresamente establecidos.

Actualmente existen en el Perú un aproximado de 200 conflictos socioambientales todos ellos generados por la industria extractiva o concesiones mineras que no consideran la consulta previa ni la participación ciudadana y se incrementan y se agudizan por la falta de una correcta política gubernamental que controle esta actividad, y mucho menos hay rigurosidad en la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental tal como se aprecia con el proyecto Conga, en Cajamarca, donde además se ha evidenciado que la empresa minera Yanacocha, actual concesionaria de Conga, no es bien vista por haber, tráfico de tierras o compra de tierras a precios irrisorios, no cumplir con sus proyectos de desarrollo ambiental ni social, generando un seria contaminación ambiental y causando la muerte de personas, logrando impunidad en los órganos estatales ante las continuas denuncias en su contra aparte de otras denuncias por falsificación de firmas y obtención de permisos fraudulentos por parte de representantes de la empresa, todo esto amparado en la falta de coordinación del Gobierno central con los regionales y locales sobre la viabilidad de la entrega de concesiones mineras, siendo este otro factor que intensifica el crecimiento de los conflictos socioambientales y otros.

El coordinador del Observatorio de Conflictos Mineros, José De Echave, explicó que la cantidad de concesiones mineras aumentaron, de 17 millones de hectáreas, a más de 19 millones de hectáreas, muchas de estas sin un criterio técnico ambiental, y sin respeto de la normatividad vigente como la ley General del Agua, que prohíbe las concesiones mineras en cabeceras de cuencas, afectándose seriamente tierras comunales y recursos naturales.

Todos estos problemas pretenden ahora ser superados con la ley N° 29785 (Ley de Consulta Previa), que a pesar de ser un gran paso por reconocerse históricamente que hasta hoy no ha existido una debida coordinación con las comunidades afectadas por las activi-

dades mineras, industriales y otras, que tampoco han sido consultadas en cuanto a las medidas administrativas y legales, ni de los planes y proyecto de desarrollo nacional regional que puedan afectar sus derechos de desarrollo. Esta ley ha sido reglamentada por DS N° 001-2012-MC y sigue dejando la puerta abierta a la arbitrariedad al establecer en su art. 15, que en caso de alcanzarse un acuerdo, corresponde a las entidades estatales adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo, es decir, la decisión final sobre la aprobación de la medida legislativa o administrativa siempre va a corresponderle a la entidad estatal competente, no siendo una garantía el que la decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por los pueblos indígenas u originarios durante el proceso de diálogo, así como el análisis de las consecuencias que la adopción de una determinada medida tendría respecto a sus derechos colectivos reconocidos constitucionalmente en los tratados ratificados por el Estado peruano, por cuanto estas declaraciones líricas poco van importar frente el poder arbitrario y corrupto de funcionarios que actúan a favor de las grandes corporaciones nacionales o transnacionales.

### **Con estos datos podemos concluir**

Resulta evidente que la actual Constitución del Perú, a pesar de reconocer y garantizar los derechos de las comunidades campesinas y nativas y proteger a sus integrantes como conciudadanos nacionales, al instituir una economía del libre mercado, permite la reversión al Estado de las tierras eriazas, otorgarle a las comunidades campesinas y nativas la libre disposición de las tierras no reconociendo su inalienabilidad otorgándole al estado la libertad de otorgar en concesión tierras a favor de la minería en desmedro de otras formas de desarrollo económico más creativo, no responde actualmente a las necesidades y requerimientos de las mismas por lo que se hace necesario ir hacia una nueva Constitución.

La actual legislación en materia de concesiones mineras, medio ambientales, de salud pública, ha creado un número indeterminado de organismos públicos que intervienen en el proceso de concesión minera, control del medio ambiente y afectación de la salud pública generando confusión y cruce de atribuciones, sirviendo como un medio para proteger actos de corrupción violación de derechos humanos perdiendo su legitimidad por lo que se hace necesaria su revisión.

Debe modificarse la Ley de Consulta Previa en el sentido de que en caso de no llegarse a un acuerdo, se respete la decisión de las comunidades campesinas y nativas, y que sea la voluntad de estas y no la del Estado la que tenga la última palabra, de esta manera se garantizará un diálogo igualitario y convincente, y no un diálogo sin compromiso y de sordos en donde el oír y no escuchar sea la norma.

Los colegios de abogados del Perú y las instituciones representativas de la sociedad civil deben pronunciarse públicamente haciéndole recordar a los funcionarios elegidos por el voto popular y a los servidores públicos que el Gobierno es representativo, que ellos son nuestros representantes y no nuestros dueños, y que los recursos naturales y mineros son de propiedad exclusiva de la nación por ser el Estado la nación jurídicamente organizada y no

un ente supra nacional capaz de tomar decisiones inconsultas que pueden afectar derechos fundamentales bajo el criterio de la existencia de la necesidad de generar recursos económicos o confianza en inversionistas internacionales que poco o nada le puede interesar el problema social de las comunidades campesinas y nativas y de todos los peruanos que conformamos la nación.