

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



La respuesta estatal frente a actividades ilegales en territorios indígenas: El caso de la comunidad nativa Alto Tamaya Saweto en Ucayali (2008-2021)

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Bachiller en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política y Gobierno presentado por:

Oré Paraguay, Gabriela Mónica

Asesor:

Tanaka Gondo, Ricardo Martín

Lima, 2021

Resumen

El boom minero que experimenta el Perú entre los años 2004 y 2013 provoca el surgimiento y fortalecimiento de varias actividades ilegales como la minería ilegal, la tala ilegal, el narcotráfico y el tráfico de tierras en los territorios de los pueblos indígenas de la Amazonía donde el Estado tiene una limitada presencia estatal. Por ende, la respuesta estatal frente a estos desafíos en territorios indígenas es débil. Los principales factores que explican esta débil respuesta estatal son los bajos niveles de capacidad estatal a nivel subnacional, la corrupción en las agencias estatales a nivel subnacional, la captura del Estado por parte de actores no estatales, la oposición de actores sociales y estatales, y los vacíos en la legislación nacional. Las principales consecuencias de la débil respuesta estatal en los territorios de los pueblos indígenas de la Amazonía son los conflictos sociales, los problemas ambientales y la muerte de varios líderes indígenas.

Palabras clave: capacidad estatal, economías ilegales, pueblos indígenas, Perú



Índice

Introducción.....	1
1. La respuesta del Estado peruano frente al surgimiento de actividades ilegales en el contexto del boom de commodities.....	3
1.1 Respuesta estatal frente a desafíos y retos 3	3
1.2. Respuesta estatal frente a desafíos en territorios de pueblos indígenas	9
1.3 Consecuencias de la respuesta estatal frente a desafíos en territorios de pueblos indígenas.....	15
2. Conclusiones	18
Bibliografía	20



Introducción

A partir del año 2004, el Perú experimentó una bonanza económica debido al boom minero que implicó el incremento en el precio de los minerales. Sin embargo, este hecho también propició el fortalecimiento de la minería informal e ilegal, y de otras actividades ilícitas como el tráfico ilegal de madera, el narcotráfico, el tráfico de tierras, la trata de personas, etc. (Dargent y Urteaga, 2016).

Coincidentemente, varias de estas actividades ilegales operan en el territorio de los pueblos indígenas. Situación que ha provocado conflictos sociales, problemas medioambientales y la muerte de varios líderes indígenas. Asimismo, un problema que agrava esta realidad es la limitada presencia del Estado en estos territorios para responder a los desafíos estatales y a las demandas de las comunidades nativas afectadas.

Según la ONG Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, en los últimos cinco años fueron asesinados más de 70 líderes indígenas en el Perú (Red Internacional de Estudios Interculturales, 2021). Esta cifra es un indicador de la vulnerabilidad en la que se encuentran las comunidades indígenas y sus líderes en el país frente a las amenazas de las actividades ilegales que se desarrollan en sus territorios y debido a la debilidad estatal para enfrentarlas.

Particularmente, la comunidad nativa Alto Tamaya Saweto es un caso representativo de la debilidad del Estado para responder a actividades ilegales en territorios de pueblos indígenas; ya que en esta comunidad, ubicada en Ucayali, en la frontera entre Perú y Brasil, los indígenas cohabitan con los colonos de ambos países, estos se desplazan entre ambos territorios de la frontera "para extraer recursos en un contexto de informalidad asociado a actividades ilegales como la tala de madera y el tráfico de drogas, en una zona remota y de difícil acceso, con escasa presencia del Estado para controlar y supervisar las actividades extractivas" (Osorio, 2019). Una consecuencia de la ilegalidad y de la limitada presencia estatal en esta parte del territorio nacional, es que en el año 2014, cuatro líderes indígenas de esta comunidad fueron asesinados por haber denunciado las actividades ilegales que operaban en sus territorios (Ojo Público, 2020).

Entonces, teniendo en cuenta que el desarrollo de actividades ilegales en territorios indígenas provoca consecuencias medioambientales y sociales críticas que

se ven agravadas por la débil respuesta estatal; se considera importante entender por qué el Estado responde de forma débil a las actividades ilegales que operan en los territorios de los pueblos indígenas de la Amazonía.

Por ende, en este trabajo de investigación se presenta la discusión académica que existe sobre este tema en base a las siguientes preguntas que guiarán el desarrollo de la investigación: ¿Cuáles son las principales actividades ilegales en el Perú? ¿Cómo ha respondido el Estado frente a estas actividades ilegales? ¿Por qué el Estado ha respondido de esa forma? ¿Cuáles son las consecuencias que generan estas actividades ilegales en los pueblos indígenas y en sus territorios?



1. La respuesta del Estado peruano frente al surgimiento de actividades ilegales en el contexto del boom de commodities

“Los booms de recursos son periodos de excepcional abundancia de rentas para el Estado que provienen de actividades económicas primarias mineras y/o agrícolas” (Dargent y Urteaga, 2016). Por una parte, este boom puede provocar cambios sociales y económicos que pueden dificultar el fortalecimiento del Estado. Por otra parte, este fenómeno puede ser una oportunidad para que el Estado aumente su capacidad estatal (Saylor, 2012).

Desde el 2004, el Perú ha experimentado un reciente “boom de recursos” debido al aumento en el precio de los minerales. Esta situación no solo ha provocado el incremento de la minería informal e ilegal en diversas regiones del territorio nacional como Madre de Dios, Puno, Arequipa, Ayacucho, sino que también ha motivado el desarrollo de otras actividades ilegales como la tala ilegal, el trabajo infantil, el tráfico de personas, el contrabando, etc. Desde entonces, todas estas economías ilegales han significado un desafío para el Estado peruano (Dargent y Urteaga, 2016).

Según Eaton (2012), algo o alguien desafía al Estado cuando cuestiona su monopolio legítimo de la violencia o trata de impedir la aplicación de sus leyes y políticas. Estos desafíos pueden ser de dos tipos: relacionales y territoriales. Los desafíos relacionales surgen cuando los retadores buscan interrumpir los intentos de control social del Estado (los grupos paramilitares). Mientras que los desafíos territoriales surgen cuando los retadores buscan desplazar a los agentes y/o agencias estatales del territorio subnacional debido a fines políticos (las guerrillas) y/o económicos (el narcotráfico y el contrabando).

1.1 Respuesta estatal frente a desafíos y retadores

La primera actividad ilegal que representa un desafío para el Estado peruano es la minería ilegal, la cual se agrava con el paso del tiempo, ya que los retadores inicialmente débiles (mineros, procesadores y exportadores legales, y las mafias ilegales) se fortalecen de tal forma que pueden resistir los intentos de formalización del Estado. Lo que es aún más grave es que estos retadores penetran progresivamente a las entidades estatales como la policía, la fiscalía y el Poder Judicial para proteger y beneficiar su actividad. Aunque, también esta actividad ilegal ha comprometido a candidatos políticos en época electoral (Dargent y Urteaga, 2016).

Según Dargent y Urteaga (2016), la respuesta del Estado peruano frente a este desafío estatal tuvo tres etapas: 1) la inacción entre los años 2004 y 2008; 2) una respuesta desarticulada entre los años 2008 y 2011 y 3) una respuesta organizada entre los años 2011 y 2015.

En la primera etapa, el Estado mostró su debilidad estatal, pero también su desinterés para afrontar el desafío, ya que ni el gobierno central ni los gobiernos regionales se hicieron cargo del desafío. Progresivamente, en la segunda etapa sí se observó una respuesta estatal, pero limitada porque, a pesar de que, hubo un incremento presupuestal y se crearon nuevas agencias (como el Ministerio del Ambiente [MINAM]), políticas y reglas, estas no tuvieron la capacidad para cumplir sus objetivos. Finalmente, en la tercera etapa el Estado respondió de forma organizada al desafío, ya que se abordó el problema de manera integral, con una mayor coordinación de las agencias y mayor presupuesto.

Sin embargo, esta respuesta fue aún inefectiva debido a la débil presencia del Estado en la zona minera y debido a la incapacidad de las agencias subnacionales para enfrentar a las mafias organizadas que se beneficiaban de la minería ilegal. En suma, a pesar de la evolución positiva de la respuesta estatal, aún el Estado peruano tiene una capacidad estatal inefectiva para afrontar el desafío de la minería ilegal.

Por otro lado, Dargent y Urteaga (2016) también concluyen que, fueron factores externos al Estado- como las presiones internacionales (el Tratado de Libre Comercio [TLC] con Estados Unidos), “la demanda de grupos ambientalistas internacionales y de sectores mineros formales”- los que propiciaron que responda de forma organizada (pero inefectiva) al boom del oro en el Perú.

Una segunda actividad ilegal que significa un desafío para el Estado peruano es la tala ilegal. Según el Ministerio de Agricultura, el Perú tiene una de las tasas de deforestación más elevadas del mundo, ya que entre los años 2001y 2019 se han deforestado 2 284 890 hectáreas de bosque. Asimismo, a nivel nacional, Ucayali es una de las regiones con mayor deforestación porque solo en el año 2019 perdió cerca de 40 mil hectáreas de bosque. No obstante, la tala ilegal no es el único problema que aqueja a esta región, puesto que viene acompañada de problemas como la corrupción, la falsificación de permisos de transporte forestal para el lavado de madera, la falsificación de documentos para las concesiones forestales, el

otorgamiento de constancias de posesión que se superponen a los territorios de comunidades indígenas y el tráfico de tierras, etc. (Gianella, C., Paredes, M. y Figueroa, L., 2021).

Particularmente, en Ucayali se evidencia que los funcionarios públicos de la Dirección de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (DIGEFFS) están involucrados en el lavado de madera, ya que se encargan de clonar los permisos de transporte que utilizan los traficantes de madera para demostrar que esta proviene de una fuente legal y autorizada, a pesar de que no sea cierto. Además, estas "redes de corrupción de la dirección forestal" permiten transitar cargamentos de madera ilegal en los puestos de control, en lugar de exigir la documentación que pruebe que la madera que se está transportando es legal. Por último, falsifican informes para liberar los envíos de madera incautados a cambio de dinero (Bargent, 2019).

Un tercer desafío estatal vinculado a la tala ilegal es el tráfico de tierras, que es definido como "el uso perverso y sistemático de mecanismos de titulación de tierras del Estado para incorporarlas a los circuitos del mercado y lucrar con ellas" (Dammert, 2019). En otras palabras, consiste en la ocupación de terrenos que posteriormente son tramitados para obtener la titulación a fin de luego ser vendidos. Además, el tráfico de tierras se convirtió en un problema sistemático porque la práctica de conseguir terrenos del Estado y lucrar con ellos es frecuente. También es un mecanismo perverso porque en lugar de regularizar la titulación de los territorios de comunidades nativas o de agricultores para darles seguridad jurídica, los títulos son vendidos al mejor pagador (Dammert, 2019).

Concretamente en Ucayali, la creciente presión por la tierra a puesto el tema del tráfico de tierras "en el centro del debate público hace varios años" debido a "la abundancia de tierras sin titular (boscosas en su gran mayoría), el crecimiento económico sostenido, sus mejoras en infraestructura y el consenso político alrededor del desarrollo agrario". En consecuencia, la dirección agraria de Ucayali y las otras direcciones agrarias en el país son el "epicentro del manejo político de las presiones por la tierra" (Dammert, 2019) puesto que controlan los trámites de titulación de tierras en áreas rurales.

En este sentido, Dammert (2019) identifica dos factores que facilitan la proliferación del tráfico de tierras en el Perú. El primer factor es "la transferencia de

competencias en materia agraria, forestal y de titulación de tierras a gobiernos regionales que no siempre cuentan con los recursos y capacidades necesarios para cumplir con sus obligaciones”. El segundo factor tiene que ver con “los vacíos en la legislación nacional para el acceso a tierras con cobertura forestal”, ya que varias empresas agrarias han aprovechado este vacío legal para comprar tierras directamente a agricultores en lugar de seguir los trámites de adjudicación desde el Estado, que impone condiciones más estrictas.

Para enfrentar todos los desafíos implicados en la tala ilegal, el Estado emprendió tres medidas. La primera medida fue la reforma institucional y legal junto con el TLC entre Estados Unidos y Perú que implicó crear agencias ambientales estatales (OSINFOR, SERFOR y el MINAM) que se encargarían de trabajar coordinadamente para controlar los delitos ambientales y forestales. Además, el TLC instó al gobierno a desarrollar un plan anticorrupción como parte del fortalecimiento institucional en materia forestal. En segundo lugar, como parte de la medida de descentralización, en el 2009, el gobierno central transfirió a los gobiernos regionales competencias para administrar los recursos forestales de su región. En tercer lugar, el Estado promovió el diálogo, en todos los niveles de gobierno, entre el sector público y el sector privado con la finalidad de llegar a acuerdos sobre la explotación de la madera y sobre el desarrollo del sector forestal (Gianella et al., 2021).

Sin embargo, si bien estas medidas habrían contribuido en la disminución de la tasa de deforestación entre los años 2014 y 2018, la corrupción en el sector forestal demuestra que las medidas empleadas para controlar la tala y comercialización ilegal de madera no han funcionado completamente. Corrupción que, según las autoras, se debe a la cooptación del sector público por parte del sector empresarial maderero. Es por ello que, se concluye que la respuesta estatal frente al desafío de la tala ilegal en el Perú ha sido limitada (Gianella et al., 2021).

Por otra parte, el narcotráfico es también uno de los desafíos más importantes para el Estado peruano. La principal razón es que, en los últimos años, el cultivo de coca en el país ha ido en aumento. Según las estimaciones de la Oficina de la Política Nacional para el Control de Drogas de la Casa Blanca (ONDCP), el Perú pasó de producir 52 100 hectáreas de coca en el 2018 con una potencial de producción de 527 toneladas de cocaína al año; a 88 200 hectáreas de cultivo en el 2020 con un potencial

de producción de 810 toneladas de cocaína, superando así su propio récord (ABC, 2021).

En este sentido, el narcotráfico que se desarrolla en el Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) representa un desafío para el Estado peruano por dos razones. En primer lugar, porque es una de las zonas donde más se desarrolla el narcotráfico como actividad económica (desde el cultivo de hoja de coca hasta el refinamiento de derivados cocaínicos) y también donde menos presencia ha tenido el Estado para erradicar su producción. En segundo lugar, porque aún hay pequeñas facciones de la organización terrorista Sendero Luminoso en la zona que participan en las actividades vinculadas al narcotráfico motivada por intereses económicos más que ideológicos (Casas y Zeballos, 2019).

Frente a este desafío la respuesta estatal ha sido heterogénea, ya que el Estado ha tenido mayor presencia territorial en algunas zonas para controlar el narcotráfico que en otras. Por un lado, a partir del 2006, el Proyecto Especial de Control y Reducción de Cultivos Ilegales en el Alto Huallaga (CORAH) ha emprendido acciones para erradicar la coca que incluso han superado las metas propuestas en las cuencas del Alto Huallaga y del Aguaytía en San Martín, Huánuco y Ucayali. Además, paralelamente el Estado ha impulsado en estas regiones acciones de desarrollo alternativo mediante financiamiento para la producción de cacao y café, y ha promovido "la participación de las agencias encargadas de implementar programas sociales en los territorios afectados por la erradicación"(Casas y Zeballos, 2019).

Sin embargo, la respuesta estatal frente a esta actividad ilegal en el VRAEM ha sido débil, ya que se ha priorizado la presencia de las Fuerzas Armadas en esta zona con el fin de controlar la subversión y mantener el orden interno "ante posibles amenazas terroristas", pero se ha postergado la implementación de medidas de erradicación de cultivos de coca y el impulso de actividades alternativas en el valle. Asimismo, la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) ha tenido una débil presencia en la zona porque no han podido articular medidas con otras instituciones estatales para garantizar la cobertura de los servicios básicos en el VRAEM. En síntesis, "durante décadas la presencia del Estado se ha traducido básicamente en el control que ejercen las fuerzas del orden, en particular las fuerzas armadas, en la lucha contrasubversiva, y la débil presencia de DEVIDA, el CORAH y

de otras instituciones con roles específicos para la implementación de la política de control de coca” (Casas y Zeballos, 2019).

Si bien en el año 2014 el Estado, a través de DEVIDA, tuvo la iniciativa de intervenir en el VRAEM para erradicar cultivos de coca. Después de una primera etapa de diálogo entre actores estatales y locales, esta iniciativa fue cancelada debido a la resistencia de los actores locales (campesinos cocaleros, líderes gremiales del valle y autoridades locales) y de las propias agencias estatales que participaron en la mesa de diálogo como el Ejército y la Policía Nacional del Perú. En tal sentido, Casas y Zeballos (2019) ahondan más en el tema y concluyen que la debilidad del Estado para intervenir cultivos ilegales de coca en el VRAEM en el 2014 se debió a su imposibilidad de superar las consecuencias sociopolíticas que generaría el conflicto social producto de la erradicación.

En la misma línea de lo expuesto, López y Tuesta (2015) evalúan la capacidad del Estado peruano para enfrentar la tala ilegal y el narcotráfico en la triple frontera entre Perú, Brasil y Colombia. En principio, se mencionan algunas de razones por las que estas actividades ilegales en esta zona representan un desafío para el Estado. En primer lugar, porque las condiciones geográficas de la frontera (los espacios entre quebradas y el caudal de los ríos) restringen la capacidad de la policía para controlar el delito en el territorio. Mientras que los traficantes aprovechan estas mismas condiciones geográficas para transportar los cargamentos de madera y droga, y para evadir los operativos de control policial (Casas y Zeballos, 2019). En segundo lugar, porque los burócratas (policías y guardacostas) no cuentan con los suficientes recursos logísticos para controlar la frontera debido a la "insuficiente provisión de combustible, escaso equipamiento operativo, precario estado de las bases operativas, alta rotación del servicio y ausencia de soporte por vía aérea" (Casas y Zeballos, 2019).

A causa de estos problemas se producen dos consecuencias. En primer lugar, la policía no representa una fuerza disuasoria en la frontera para detener el comercio ilegal de madera y droga, al contrario, el escaso control policial facilita el comercio ilegal. En segundo lugar, los actores no estatales- redes de tráfico ilícito de drogas y comunidades nativas- son los que ejercen el control territorial en la frontera. Situación que agudiza la deforestación y el cultivo de coca, así como el tráfico ilegal de drogas

y de madera que tienen como consecuencia la contaminación de recursos hídricos y forestales, y la usurpación de recursos forestales de las comunidades nativas de la zona. En consecuencia, los autores concluyen que, la geografía y los escasos recursos con los que cuentan los burócratas (policías, guardacostas y funcionarios agrícolas) limitan su capacidad para poder controlar el tráfico ilícito de drogas y de madera en la triple frontera (Casas y Zeballos, 2019).

Entonces, a partir de la presentación de diferentes desafíos y la respuesta estatal frente a cada uno de estos, se plantean algunas conclusiones. En principio, de forma general, se concluye que la respuesta estatal frente a los desafíos territoriales en el Perú es débil.

Aunque, en algunos casos, el Estado no va a responder al desafío; por ejemplo, esto ocurrió en la primera etapa de la respuesta estatal frente a la minería informal e ilegal. En otros casos, el Estado sí decide enfrentar el desafío, pero su respuesta es variable, ya que puede ser una respuesta simbólica (p. ej. cuando solo se crea una ley o una agencia estatal para enfrentar el problema) o una respuesta real (p. ej. cuando se implementan políticas o ejecutan medidas), aunque esto no asegura que sea una respuesta efectiva. Asimismo, es improbable que el Estado responda a un desafío por iniciativa propia, ya que suelen ser factores externos al Estado los que incentivan la respuesta estatal (Dargent, 2015); por ejemplo, en el caso de la tala ilegal, el TLC con Estados Unidos fue el que impulsó la reforma institucional forestal en el Perú. Por otro lado, hay casos en los que la sociedad cumple un rol importante en la respuesta estatal, ya que puede contribuir en la implementación de determinada política estatal para enfrentar el desafío. Sin embargo, en algunos casos, estos actores sociales también pueden limitar la respuesta del Estado (Dargent, 2015); por ejemplo, eso ocurrió con los actores locales del VRAEM que consiguieron que el Estado desista de intervenir en el valle para erradicar cultivos de coca en el año 2014.

1.2 Respuesta estatal frente a desafíos en territorios de pueblos indígenas

Una característica común a los desafíos estatales es que la mayoría de estos suelen desarrollarse en zonas periféricas (“zonas marrones”) del territorio nacional donde el Estado no es efectivo a nivel funcional ni a nivel territorial porque no se cumplen las leyes de forma efectiva y las burocracias son menos eficaces (O'Donnell,

1993). Coincidentemente, estas zonas periféricas del territorio nacional también suelen ser las áreas en donde viven los pueblos indígenas.

En el Perú hay 2 703 comunidades nativas que pertenecen a 44 pueblos indígenas u originarios. De este total, 808 comunidades tienen algún tipo de conflicto por las tierras de su comunidad. Específicamente, el 14% de estas 808 comunidades tiene conflictos con empresas madereras; el 7,3%, con empresas petroleras; el 5%, con empresas mineras y el 1,6%, con mineros informales (INEI, 2018).

Entonces, se puede ver que la limitada presencia del Estado peruano en los territorios de los pueblos indígenas ha propiciado el surgimiento de desafíos y retos estatales que al invadir los territorios indígenas no solo han vulnerado los derechos territoriales de estos pueblos, sino que también han causado problemas ambientales y han atentado contra la vida de varios de los defensores ambientales y líderes indígenas de estas comunidades nativas.

En el Perú son varias las comunidades nativas que se han visto afectadas por los desafíos estatales y la débil presencia del Estado en los territorios indígenas. En este trabajo de investigación se presentarán los casos más representativos.

En primer lugar, está el caso de la comunidad Santa Clara de Uchunya que ha padecido la vulneración de sus derechos territoriales debido al tráfico de tierras y a la contraintuitiva respuesta estatal.

Convoca y Proética (2017) realizaron una investigación acerca de las irregularidades que cometió la empresa Ocho Sur S.A.C del empresario Denis Melka para adquirir más de 12 mil hectáreas en la región Ucayali -en el Caserío Bajo Rayal y en las tierras ancestrales de la Comunidad Santa Clara de Uchunya- para la plantación de palma aceitera y cacao con la ayuda de funcionarios públicos del Gobierno Regional de Ucayali y la Dirección Regional de Agricultura de Ucayali (DRAU).

Particularmente, en el año 2016, la comunidad nativa Santa Clara de Uchunya denunció ante el Tribunal Constitucional a 17 personas por haber ocupado sus tierras ancestrales y exigió que se les reconozcan legalmente estas tierras. En este caso, también han sido acusados ante la fiscalía de Ucayali los representantes de Ocho Sur SAC (Dennis Melka, Alfredo Rivera Loarte, etc.) y el exgobernador regional de Ucayali

Manuel Gambini por el presunto delito contra los recursos naturales. Sin embargo, los ex funcionarios de la DRAU (José Delgado e Isaac Huamán) justifican su accionar señalando que es válido otorgar constancias de posesión a terceros si no existe un documento oficial que valide que esas tierras ancestrales le pertenecen a la comunidad Santa Clara de Uchunya (Convoca y Proética, 2017).

En este caso se observan dos problemas. En primer lugar, las constancias de posesión son documentos temporales que funcionarios públicos han utilizado para beneficiar a terceros y estos a su vez han vendido estas constancias a empresas a cambio de un beneficio económico. El problema es que estas constancias de posesión no tienen sustento jurídico que especifique su uso (Convoca y Proética, 2017) por lo que pueden usarse inapropiadamente. En segundo lugar, se observa una desatención por parte del Gobierno Regional hacia la comunidad Santa Clara de Uchunya que viene exigiendo el reconocimiento legal de sus 20 mil hectáreas de tierras ancestrales. De este modo, la comunidad tendría la seguridad jurídica necesaria para evitar que se otorguen constancias de posesión de sus territorios y se evitarían conflictos sociales.

A partir de este caso, Dammert (2019) considera que, la posterior detención del ex director regional de agricultura de Ucayali (Isaac Huamán) así como del ex director de saneamiento físico y legal de la propiedad agraria (Christopher Hernández), acusados por el delito de tráfico de tierras, es un caso común de corrupción “de organizaciones que penetran el aparato público para promover beneficios privados, en este caso, lucrar a través de los procesos de titulación de predios”.

El aparato público son las Direcciones Agrarias- oficinas dentro de los Gobiernos regionales en todo el Perú- que se han convertido en el "epicentro del manejo político de las presiones por la tierra" puesto que, como parte del proceso de descentralización, una de sus competencias es otorgar los derechos de propiedad rural y controlar los trámites de titulación de tierras. Particularmente, en Ucayali, la DRAU debe lidiar “con la enorme presión sobre la tierra que hay en toda la región, incluyendo aquellos casos emblemáticos de conflictos por deforestación y derechos territoriales de pueblos indígenas” (Dammert, 2017) como el caso de la comunidad nativa Santa Clara de Uchunya.

En ese sentido, Dammert (2019) sostiene que es difícil asegurar que el tráfico de tierras sea una iniciativa que surge de forma total en la DRAU, ya que esta dirección

ha denunciado algunos casos de tráfico de tierras en la zona para evitar ventas fraudulentas que no han pasado por la dirección. Además, esta dirección inició el proceso de titulación de las áreas “desocupadas” para otórgaselas a la comunidad Santa Clara de Uchunya, pero la presencia de personas armadas que antes usufructuaban en esa tierra ha limitado el trabajo de la DRAU para continuar con la delimitación de los linderos de las tierras de la comunidad nativa. Esto permite entender que el tráfico de tierras es un problema generalizado que la autoridad regional no puede controlar. Sin embargo, la detención de los altos funcionarios de la DRAU se dio precisamente por imputaciones vinculadas al tráfico de tierras, bajo las figuras de encubrimiento real, encubrimiento personal y banda criminal.

Entonces, se puede observar que dentro de la Dirección Regional de Ucayali coexisten dos fenómenos. Por un lado, la intención del Gobierno Regional de controlar el tráfico de tierras y la corrupción, pero que debido a la falta de recursos y capacidad no puede lograrlo. Por otro lado, el interés de ciertos funcionarios públicos de esta misma dirección para aprovecharse de los mecanismos del Estado para favorecer a ciertas personas y empresas. Por ende, se considera que la respuesta estatal es heterogénea, ya que en ocasiones el Estado intenta responder de forma efectiva ante el desafío, pero en otro momento, es el propio Estado quien contribuye a que este desafío siga operando en el territorio de esta comunidad nativa.

En segundo lugar, está el caso de la comunidad nativa Puerto Azul que ha experimentado problemas relacionados a la tenencia de la tierra. Sin embargo, ante ello, el Estado peruano ha actuado de forma contradictoria y la mayoría de veces en detrimento de los derechos territoriales de la comunidad.

Primero, el Estado no les ha brindado las garantías ni la seguridad a las tierras tituladas de la comunidad, tampoco ha respondido a la solicitud para la ampliación de su territorio en más de 20 años. Peor aún, la comunidad no es considerada en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios titulados y ancestrales. Al contrario, durante ese tiempo el propio Estado ha concedido gran parte del territorio solicitado a compañías madereras, petroleras y a colonizadores foráneos (Tipula, 2013).

Segundo, el Estado -al tener la necesidad de atraer más inversiones para el desarrollo del país- puso en evidencia las contradicciones de las leyes que emite a

favor de los pueblos indígenas. Por una parte, el MINAM señaló que el decreto legislativo 1090 "prohíbe el cambio de uso de la tierra de aptitud forestal a aptitud agrícola". Por otra parte, afirma que este decreto es modificable en casos de proyectos de "interés nacional". Esto inicialmente afectaba a la comunidad porque se declaró a todo su territorio como Bosques de producción permanente (BPP) con aptitud agrícola, pero en el año 2004 la comunidad logró que se retire de esta categoría a sus territorios titulados, pero no al área solicitada como ampliación (Tipula, 2013).

Finalmente, este estudio pone de nuevo en evidencia que los funcionarios públicos utilizan el mecanismo de la constancia de posesión para favorecer a terceros y promover la migración de colonos que posteriormente utilizan este documento para regularizar la posesión de las tierras. Una consecuencia de ello es que la comunidad Puerto Azul ha tenido que reducir el área solicitada inicialmente como ampliación de su territorio comunal (Tipula, 2013).

En tercer lugar, un informe de Mongabay Latam (2020) revela que 333 708 hectáreas de bosques dentro del territorio de varias comunidades nativas fueron deforestadas entre el 2001 y el 2015. Además, este estudio señala que, 6 de las 10 comunidades que más bosques han perdido en este periodo de tiempo están en la región San Martín y las otras cuatro están en Madre de Dios, Ucayali, Loreto y Junín.

El principal desafío que provocó la deforestación en las 6 comunidades nativas de la región San Martín es el tráfico de tierras que a su vez ha provocado conflictos, enfrentamientos y amenazas entre comuneros y colonos. Mientras que la comunidad nativa San José de Karene en Madre de Dios ha tenido que enfrentar el desafío de la minería ilegal, problema que ha provocado la deforestación de 4 274 hectáreas de sus bosques entre el 2001 y el 2015. Finalmente, Puerto Nuevo es la comunidad nativa que tiene los niveles más altos de deforestación en la región Ucayali, razón por la cual ocupa el quinto lugar en la lista de las 10 comunidades más deforestadas en el Perú. Según este estudio, esta comunidad nativa ha perdido 3 487 hectáreas de bosque en los 15 años analizados (Mongabay Latam, 2020).

Particularmente, la deforestación en el pueblo originario Cacataibo, del que es parte la comunidad nativa Puerto Nuevo, se debe a dos tipos de factores. En primer lugar, debido a las concesiones mineras y forestales que se desarrollan en la zona.

En segundo lugar, debido al desarrollo de actividades ilegales como el tráfico de tierras, la tala ilegal y el narcotráfico (Instituto del Bien Común, 2014).

Asimismo, Mongabay Latam (2019) informa que la comunidad nativa Puerto Nuevo ha luchado por muchos años contra la ilegalidad, posteriormente contra el tráfico de tierras y actualmente contra el narcotráfico. Durante una inspección por parte de algunos miembros de la comunidad en el territorio invadido, se encontraron plantas de coca de 30 centímetros, 15 casquillos de revólver, pozas de maceración de pasta básica de cocaína e insumos utilizados en la elaboración de esta droga. Por otra parte, a pesar de que la comunidad había denunciado la deforestación de sus territorios ante la Fiscalía especializada en materia ambiental de Ucayali, aún ningún representante de la fiscalía o la policía había entrado a la comunidad para inspeccionar hasta noviembre del 2019. Recientemente, la debilidad del Estado para intervenir en el territorio del pueblo originario Cacataibo y enfrentar el narcotráfico tuvo graves consecuencias, ya que varios líderes de este pueblo como Arbildo Meléndez, Herasmo García, Santiago Vega y Yenes Ríos fueron asesinados por mafias dedicadas al cultivo de coca entre el año 2020 y 2021 (El Comercio, 2021).

Finalmente, es pertinente mencionar el caso de la comunidad nativa Alto Tamaya Saweto, ya que es un ejemplo representativo de las consecuencias que puede padecer una comunidad debido a la indiferencia estatal frente a los embates de la tala ilegal en territorios indígenas.

La comunidad Alto Tamaya Saweto se encuentra en la frontera entre Perú y Brasil, y pertenece a la región Ucayali. Desde el año 2008, los líderes indígenas de Saweto Edwin Chota, Jorge Ríos Pérez, Leoncio Quintísima Meléndez y Francisco Pinedo Ramírez realizaron una serie de denuncias en contra de una mafia de traficantes de madera por extraer madera de las tierras de la comunidad de forma ilegal. Sin embargo, de nada sirvieron las reiteradas denuncias presentadas por tala ilegal ante diversas agencias estatales de la región, ni “las fotografías de los infractores ni los puntos exactos con las coordenadas donde operaban ilícitamente estos grupos, ni el testimonio de testigos” (Ojo Público, 2020), ni las garantías personales solicitadas por los miembros de la comunidad para su protección; ya que ninguno de los funcionarios públicos que estaban al tanto de las denuncias accedieron a inspeccionar las tierras de la comunidad argumentando la lejanía del lugar y la falta

de apoyo logístico. Lamentablemente, en setiembre del 2014, Edwin Chota, Jorge Ríos Pérez, Leoncio Quintísima Meléndez y Francisco Pinedo Ramírez fueron asesinados brutalmente (Ojo Público, 2020).

Durante 6 años (2008-2014), los líderes indígenas de Saweto no solo habían realizado denuncias en contra de las mafias dedicadas al tráfico ilegal de madera, sino que también habían solicitado la titulación de sus tierras. Sin embargo, la respuesta del gobierno de turno fue opuesta a lo esperado, ya que priorizó la entrega de 7 concesiones de bosque a una empresa forestal sobre el territorio de la comunidad, pero postergó la titulación de tierras de la comunidad (Ojo Público, 2020).

Solo después del asesinato de sus líderes indígenas, el Estado respondió a las demandas de la comunidad. En primer lugar, el 14 de octubre del 2014, “el gobierno regional de Ucayali excluyó 48 mil hectáreas de concesión maderera pertenecientes a Eco Forestal Ucayali SAC.”. En segundo lugar, finalmente la fiscalía reanudó la investigación ambiental que Edwin Chota había impulsado tras sus denuncias por tala ilegal. Cabe resaltar que si bien en esta investigación, la fiscalía solicitó 5 años de prisión para los acusados de tráfico de madera y 35 años de prisión por el delito de homicidio calificado para los mismos implicados, hasta el momento no se ha abierto ninguna investigación en contra de los funcionarios públicos implicados en el caso (Ojo Público, 2020).

El asesinato de estos 4 líderes indígenas de la comunidad nativa Saweto evidenció la debilidad del Estado para responder a los desafíos que se presentan en la Amazonía, para responder de forma efectiva a las demandas de los pueblos indígenas y para garantizar la protección de sus líderes.

1.3 Consecuencias de la respuesta estatal frente a desafíos en territorios de pueblos indígenas

Los casos de las comunidades nativas anteriormente mencionados aperturan un nuevo tema de discusión relacionado a las consecuencias que padecen los pueblos indígenas debido a la débil respuesta estatal frente a las actividades ilegales en territorios indígenas.

Una de las consecuencias más graves es el asesinato de líderes indígenas. Problema que en el Perú se ha ido acrecentado con el paso del tiempo, ya que tan

solo en los últimos cinco años aproximadamente 70 líderes indígenas fueron asesinados (RIDEI, 2021).

Si bien en el Perú esta cantidad de asesinatos es significativa, estas cifras son superadas por mucho por la cantidad de asesinatos que hay Colombia en contra de líderes indígenas. De acuerdo con el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ) entre los años 2016 y 2020 han muerto en total 269 líderes indígenas en este vecino país. De los cuales, 242 fueron asesinados después de la firma del Acuerdo de Paz de noviembre del 2016 y 167, durante la presidencia de Iván Duque hasta junio del 2020. Asimismo, 94 líderes indígenas fueron asesinados en el departamento del Cauca durante este mismo periodo de tiempo. Consolidándose así, como el departamento donde más asesinatos han ocurrido (INDEPAZ, 2020).

De forma similar a lo que ocurre en el Perú, INDEPAZ (2020) asegura que la cantidad de asesinatos de líderes indígenas que ocurren en el Cauca se deben al conflicto histórico por los territorios que hay en ese departamento debido a la presencia de actividades legales e ilegales como la minería, la tala, la ganadería, la agricultura, los proyectos petroleros, los proyectos hidroeléctricos y los conflictos por la concentración, recuperación y formalización de tierras. Una segunda razón de la violencia que padecen los líderes indígenas en el Cauca es que es un territorio de paso y un corredor estratégico para el tráfico de drogas. Además, parte de este departamento está ocupado por grupos paramilitares como el ELN, la AGC, las Águilas Negras, etc.

En esta misma línea, Steven Peters del Instituto Colombo- Alemán para la Paz (CAPAZ) menciona que, en Colombia, la violencia contra los líderes sociales es grave en las partes más marginadas del territorio nacional y en las partes donde más se padeció el conflicto armado. Además, menciona que, generalmente, los líderes sociales asesinados son "personas que defienden los derechos humanos de sus comunidades, personas que rechazan proyectos de extracción mineral" (Deutsche Welle, 2021) que afectan el medio ambiente, entre otros. Para él, estos hechos violentos ponen en peligro el Acuerdo de Paz y la estabilidad del país.

Entonces, se puede observar que, tanto en Colombia como en Perú, los territorios en donde operan las actividades ilegales también son territorios donde se asientan los grupos subversivos y paramilitares. También se concluye que, el

asesinato de los líderes indígenas es un problema mucho más crítico en Colombia que en el Perú. Finalmente, se considera que, las cifras de ambos países son un indicador de la vulnerabilidad en la que se encuentran las comunidades indígenas y sus líderes frente a las amenazas de las actividades ilegales que se desarrollan en sus territorios y debido a la debilidad del Estado peruano y el Estado colombiano para enfrentarlas.



2. Conclusiones

El boom de minerales trajo provechosos ingresos económicos al Perú entre los años 2004 y 2013. Aunque, también fue uno de los factores que provocó el fortalecimiento de las actividades ilegales en el país. Estas actividades han desafiado la capacidad del Estado peruano de poder ejercer control sobre todo su territorio.

En ese sentido, a partir del 2004, el Estado ha respondido a estos desafíos con menor o mayor efectividad dependiendo del desafío al que se enfrente, del momento en el que lo enfrente y de los factores que incentiven su respuesta. Por ejemplo, para afrontar el desafío de la minería ilegal, el Estado mostró una evolución positiva que le permitió responder coordinadamente en la última etapa del boom, pero aún de forma inefectiva. Asimismo, la respuesta estatal frente al tráfico de tierras y a la tala ilegal ha sido limitada debido a la corrupción presente en el aparato estatal. Finalmente, frente al desafío del narcotráfico, la respuesta estatal ha sido heterogénea, ya que el Estado ha tenido mayor presencia territorial y efectividad en las cuencas del Alto Huallaga y del Aguaytía que en el VRAEM debido a sus limitaciones geográficas y logísticas.

Además, se observa que la respuesta estatal ante algunas actividades ilegales fue principalmente incentivada por factores externos al Estado. Aunque, también hay casos en los que la sociedad limita la respuesta del Estado.

Por otra parte, se concluye que la limitada presencia del Estado peruano en los territorios de las comunidades nativas en la Amazonía ha motivado el desarrollo y fortalecimiento de actividades ilegales en estos territorios.

Asimismo, se concluye que el Estado peruano tiene una débil respuesta estatal frente a estos desafíos en territorios indígenas porque los funcionarios públicos a nivel subnacional entregan constancias de posesión y concesiones forestales a terceros en territorios adyacentes o que se superponen a los territorios de las comunidades nativas. Además, estos funcionarios suelen postergar la titulación de las tierras de las comunidades nativas. Finalmente, también suelen ignorar las denuncias que realizan las comunidades nativas en contra de los traficantes de madera y de tierras alegando la falta de recursos para la inspección.

Uno de los factores que explicarían esta debilidad estatal es la penetración de terceros al aparato estatal para promover beneficios privados (captura del Estado y

corrupción). Sin embargo, en ocasiones, a pesar de que el Estado intente responder al desafío efectivamente, su respuesta se ve limitada por la falta de recursos y capacidades.

Por ende, se concluye que, si bien, en ocasiones el Estado peruano intenta responder efectivamente ante el desafío en los territorios indígenas, mayormente, su respuesta es débil porque es el propio Estado quien contribuye a que estos desafíos sigan operando en el territorio de las comunidades nativas. En consecuencia, estos desafíos, además de vulnerar los derechos territoriales de estas comunidades, también han causado conflictos socioambientales y la muerte de varios líderes indígenas.



Bibliografía

Acuña, J. (2021). Narcotráfico: “No hay tranquilidad, no podemos caminar libremente como lo hacíamos antes”, reclama dirigente indígena de Ucayali. El Comercio. <https://elcomercio.pe/peru/el-grito-de-la-selva-la-amazonia-esta-en-peligro-y-sin-embargo-el-estado-sigue-ausente-asesinatos-lideres-indigenas-coronavirus-peru-amazonia-noticia/?ref=ecr>

Castro, A. y Luna, N. (2020). Saweto: La violencia de la impunidad en la Amazonía. Ojo Público. <https://ojo-publico.com/1525/saweto-la-violencia-de-la-impunidad-en-la-amazonia?fbclid=IwAR36Yqv-MHq93ni4POnVb49Ji4HLccLJhtA5hS0R6iu5TmLDkkgGEf-GYAc>

Bargent, J. (10 de mayo del 2019). Blanqueo de madera en Perú: la mafia en el interior. InSight Crime. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/blanqueo-de-madera-en-peru-la-mafia-en-el-interior/>

Blasco, E. (2021). Perú sigue los pasos de Bolivia y multiplica la producción de coca. ABC Internacional. https://www.abc.es/internacional/abci-peru-sigue-pasos-bolivia-y-multiplica-produccion-droga-202110122013_noticia.html

Casas, F. y Zeballos, N. (2019). Una lectura de las capacidades estatales desde las resistencias a la erradicación de hoja de coca en un valle cocalero del Perú. *Gestión y Política Pública*, 28(2), 473 -500.

Convoca y Proética (2018) Los negocios de la deforestación. <https://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2021/03/los-negocios-de-la-deforestacion.pdf>

Dammert, J. (2019). Tráfico de tierras en Ucayali: apuntes para comprender el fenómeno. <https://peru.oxfam.org/latest/blogs/tr%C3%A1fico-de-tierras-en-ucayali-apuntes-para-comprender-el-fen%C3%B3meno>

Dargent, E. (2015). Capacidad de respuesta del Estado en el Perú: crisis, desafíos y entorno cambiante. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 2(4), 11-22.

Dargent, E. y Urteaga, M. (2016). Respuesta estatal por presiones externas: Los determinantes del fortalecimiento estatal frente al boom del oro en el Perú (2004-2015). *Revista de Ciencia Política*, (36), 655-677.

Eaton, K. (2012). El estado del Estado en América Latina: Desafíos, desafiantes, respuestas y déficits. *Revista de Ciencia Política*, 32 (3), 643 – 657.

Gianella, C., Paredes, M. y Figueroa, L. (2021). Corruption, informality and power: Explaining the limits to institutional approaches for tackling illegal logging in Peru. <https://www.u4.no/publications/corruption-informality-and-power>

Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (2020). Líderes indígenas asesinados. <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/06/L%C3%ADderes-ind%C3%ADgenas-asesinados.pdf>

Instituto del Bien Común (2014). Proceso de deforestación en el territorio Cacataibo 1995 – 2010. https://www.researchgate.net/publication/277009633_PROCESO_DE_DEFORESTACION_EN_EL_TERRITORIO_CACATAIBO_1995_-_2010

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2018). “Resultados Definitivos del III Censo de Comunidades Nativas 2017”. https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1598/

López, N. y Tuesta, D. (2015). Economías ilícitas y orden social: la frontera de Perú, Brasil y Colombia. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, 111, 79-104.

O’Donnell, G. (1993). Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales: Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas. *Desarrollo Económico*, 33(130), 163–184. <https://doi.org/10.2307/3467251>

Osorio, M. (2019). Viviendo bien, muriendo mal: Los Ashéninka del Alto Tamaya en la frontera de la Amazonía peruana con Brasil. *Anuario Antropológico*, 43(2), 141-171.

Ospina, J. (2021). Asesinatos de líderes sociales: Colombia mata a quienes practican la democracia en las regiones. *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/es/asesinatos-de-l%C3%ADderes-sociales-colombia-mata-a-quienes-practican-la-democracia-en-las-regiones/a-56218920>

Tipula, P. (2013). Dilemas Territoriales: Comunidad Nativa, Estado y Empresas Extractivas. [Tesis de Maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]

Red Internacional de Estudios Interculturales. (s.f.) En Perú son más de 70 líderes indígenas asesinados en los últimos años. <https://red.pucp.edu.pe/ridei/noticias/en-peru-son-mas-de-70-lideres-indigenas-asesinados-en-los-ultimos-anos/>

Saylor, R. (2012). Sources of state capacity in Latin America: commodity booms and state building motives in Chile. *Theory and Society*, 41(3), 301–324.

Sierra, Y. (2019). Puerto Nuevo: invasiones y narcotráfico en la comunidad más deforestada de Ucayali. *Mongabay Latam*. <https://es.mongabay.com/2019/11/puerto-nuevo-invasiones-y-narcotrafico-en-la-comunidad-mas-deforestada-de-ucayali/>

Sierra, Y. (2020). Nuevo estudio: alquiler de tierras y narcotráfico devoran bosques de comunidades nativas de Perú. *Mongabay Latam*. <https://es.mongabay.com/2020/06/nuevo-estudio-alquiler-de-tierras-y-narcotrafico-devoran-bosques-de-comunidades-nativas-de-peru/>

