

## La ley de la selva y la batería pesada contra las comunidades<sup>1</sup>

**Alberto Chirif**

*El siguiente artículo de Alberto Chirif, escrito para comentar el análisis que hiciera para esta revista José Álvarez sobre la llamada "Ley de la Selva", intenta llamar la atención sobre un problema mayor: el modelo de desarrollo centralista que no respeta a las comunidades que habitan la Amazonía e impone legislaciones a su antojo. Chirif propone mirar el bosque legal que se viene generando para la Amazonía peruana y definir posiciones. Estar atentos, en suma, a lo que se viene en materia de políticas "nacionales".*

\*\*\*\*\*

He leído el artículo de José Álvarez en el que analiza la llamada "Ley de la Selva" y el texto que sustituye los proyectos de Ley 840 y 690, que a su vez modifican los Art. 2º y 7º de la Ley N° 28852, "Ley de Promoción de la Inversión Privada en Reforestación y Agroforestería". Con razones solventes, como es su costumbre, Álvarez analiza las deficiencias que aún persisten en el nuevo texto y termina suscribiendo la propuesta del Consejo Interregional Amazónico (CIAM), de pedir la paralización del proyecto de ley, a fin de elaborar un nuevo texto con participación de los actores principales: Gobiernos Regionales de la Selva, representantes de las comunidades locales y entidades especializadas en temas amazónicos (IIAP, universidades amazónicas, Grupos Regionales de Manejo de Bosques, etc.).

Hay tres cuestiones en las que quiero ampliar el debate sobre el tema de esa y otras leyes que hacen parte de la misma estrategia del actual gobierno. La primera es el de las famosas zonas deforestadas por efectos de la colonización, cuyas cifras oscilan entre 8 y 12 millones de hectáreas. Se ha demostrado hasta el cansancio de que parte de dichas áreas están bajo cultivos y otras en proceso de regeneración de bosques secundarios (*purmas*) de

---

<sup>1</sup> Artículo publicado en *Vol* ([www.viajerosperu.com](http://www.viajerosperu.com)) y en *Servindi* ([www.servindi.org](http://www.servindi.org)), en febrero de 2008.

diferentes edades. Sobre este tema quiero decir que la colonización ha sido política de Estado desde mediados del siglo XIX, cuando la región se ofertó en Europa como zona vacía y de ingentes recursos, capaz de acoger a miles de inmigrantes europeos. En el siglo XX, con Prado y, sobre todo, con Belaunde, que consideraba que la Amazonía poseía "tierras ubérrimas para la ganadería y la agricultura", la región fue objeto de costoso programa de colonización (*proyectos especiales*) que expandieron las carreteras y facilitaron el asentamiento de miles de emigrantes. Ante el fracaso de la mayoría de las propuestas de cultivo, las zonas abiertas a la colonización se volcaron principalmente hacia el sembrío de la coca, lo que generó violencia y la aparición de grupos subversivos que se financiaban mediante el tráfico ilícito de drogas. Son los casos de alto Mayo, Huallaga y Pichis Palcazo. Sé por propia experiencia, que hasta fines de la década de 1970 en estas últimas cuencas no había sembríos de coca, y que fue después de la instalación del "proyecto especial", a comienzo de la siguiente década, que aparecieron y se expandieron junto con la violencia.

Más allá de que parte de las áreas deforestadas estén bajo cultivos o en procesos de regeneración del bosque, sí hay áreas que han sido deterioradas por efecto de la colonización propiciada por el Estado y la tala sin criterio ni conocimiento de los bosques para aprovechar sus "tierras ubérrimas". Por esto el Estado no puede olvidar que el deterioro y el fracaso de estos proyectos de colonización han sido consecuencia de sus propias políticas, que en un momento determinado consideraron a la región como el granero del país y la solución del problema de desocupación y pobreza de miles de peruanos. Le toca entonces al Estado hacer una autocrítica. Pero en vez de esto, culpa a la agricultura informal del deterioro de la región y da un vuelvo de 180° para proponer ahora la privatización como la solución de estos problemas. Esta forma de hacer política dando bandazos de un lado a otro, de un error, que en un momento fue considerado la solución de los males nacionales, a una nueva propuesta, es irresponsable. No se juega así con los fondos públicos ni con las esperanzas de miles de peruanos que buscan lograr acceso al trabajo y a la riqueza.

La segunda cuestión es la de la reforestación. Sin duda, por más que parte de los terrenos deforestados estén bajo producción o en procesos de regeneración de bosques, sí hay deterioro ambiental,

en especial, en la selva alta, es decir, allí donde los procesos de colonización se han concentrado con particular intensidad. Hay tierras erosionadas, *shapumbales* y otros signos evidentes de deterioro ambiental.

Soy un convencido que la reforestación es una de las soluciones para recuperar las áreas más intervenidas. El asunto es por qué proponer la privatización de las tierras y su venta al gran capital para hacerlo. ¿Por qué no trabajar con la gente que tiene derechos adquiridos sobre esas áreas, sea porque tiene un título individual o comunal o un certificado de posesión o, incluso, solo la posesión de hecho? La colonización desconoció los derechos de los pueblos indígenas. Ahora el proceso que quiere iniciar este gobierno desconoce los derechos de los colonos y de los indígenas. Los industriales madereros, salvo tal vez alguna excepción, no han tenido nunca interés en manejar sus concesiones. Con la anterior ley forestal, se dedicaron a buscar pequeños testaferros que gestionaran permisos sobre áreas de 1000 hectáreas, otorgadas por las direcciones regionales del Ministerio de Agricultura, con muy pocas exigencias técnicas y costos bajos. Con la nueva ley, hacen acuerdos leoninos con comunidades, muy poco conocedoras de precios, volúmenes y contratos, que les sirven a los madereros para varias cosas. Una de ellas es legalizar la madera que extraen de cualquier lugar. Otra, es la de facturar la madera a nombre de las comunidades, lo que ha convertido a muchas de ellas en "primeros contribuyentes", aun cuando lo que realmente obtienen por su madera son miserias.

En una reunión sobre el tema en Iquitos, un connotado industrial maderero de la región señaló que el manejo no era posible, que no había experiencias ni información, que el bosque amazónico tenía pocas especies valiosas por hectárea y una vez acabada las maderas valiosas, ellos tendrían que dedicarse a otra actividad. Para la reforestación podrán ellos esgrimir razones similares: hay muy poca experiencia en la Amazonía y los plazos de espera son largos. Insisto, hay que trabajar con la gente que está asentada en la región, ofreciéndole créditos y asesoría técnica, lo que además sería una manera del Estado de reconocer el peso de su responsabilidad por haber propiciado su traslado y abandono. El señalamiento de la ley de que si en cinco años no han cumplido con las condiciones de la adjudicación en venta, las tierras serán revertidas al Estado, no es

garantía suficiente. Cinco años pasan rápido y cumplido este plazo los propietarios podrán dedicar sus predios a lo que quieran, sin que el Estado pueda decir nada. El hecho de que la "ley de la selva" y otras que van en paralelo insistan en el tema de la individualización y privatización de las tierras, me hace pensar que éste es el objetivo central de dichas normas, no la reforestación.

La última cuestión que quiero mencionar es que, estando de acuerdo con la propuesta del CIAM de paralizar la aprobación del anteproyecto de ley 840-960, con la finalidad de elaborar un nuevo texto, considero que es una medida insuficiente si no se toma en cuenta que este proyecto de ley es parte de un paquete más amplio, que igualmente debe ser sometido a revisión y amplia consulta. En efecto, están los proyectos de ley 1770, 1900 y 1992. El primero establece "el régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios rurales, comunidades campesinas y nativas". La *formalización*, que en el contexto de esta propuesta es sinónimo de individualización, busca convertir las tierras comunales en mercancía. La idea es que la gente las pueda vender y con eso capitalizarse. Si vamos al contenido del término, la pregunta es por qué formalizar algo que ya lo fue, en aplicación a leyes vigentes desde hace 30 años y más. Como referente histórico quiero citar el caso de la ley que dio Simón Bolívar cuando gobernó el Perú a inicios de la república, en la que dispuso la libre venta de las tierras comunales. El resultado fue la que gente recibió miserias por sus tierras y se quedó más pobre que nunca. La propuesta, una especie de "Bolívar recargado", no sopesa los efectos negativos de aquella norma. Esta ley, además, deja en suspenso la ley de deslinde y titulación de comunidades campesinas y la ley de comunidades nativas (DL 22175) durante cuatro años. En otras palabras, durante ese tiempo no se les reconocerán derechos territoriales a unas ni a otras. El encargado de la formalización es COFROPI, que no tiene ninguna experiencia en el mundo rural ni menos en comunidades nativas y que actuaría de oficio, es decir, verticalmente.

El proyecto ley 1900 es similar al anterior y probablemente haya sido elaborado para sustituirlo. Su primer artículo declara "de interés público y de prioridad nacional la titulación, registro y rectificación de predios rurales, comunidades campesinas y nativas." El término formalización en este proyecto ha sido reemplazado por el de

rectificación. Es decir, desde el inicio se nos pone al tanto de que los títulos están mal y que deben ser corregidos. Nuevamente es COFROPI el ente encargado del proceso de "Determinación, conversión y/o rectificación de áreas perimétricas de las tierras de las comunidades campesinas y nativas si estas hubieran inscrito su propiedad en los registros públicos, sin el plano de conjunto, actas de colindancia, memoria descriptiva y/o cuando en dichos títulos los linderos, medidas perimétricas o el área total de sus tierras comunales estén consignados en medidas distintas al sistema métrico decimal" (Art. 3º). Este proyecto termina con una disposición complementaria final que determina la derogatoria de "todas las disposiciones legales que se opongan a la presente propuesta". Es decir, le deja amplias posibilidades de juego al administrador.

El proyecto ley 1992 tiene por finalidad modificar la Ley Nº 26505, "Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas", es decir, la "ley de tierras" dada por Fujimori en 1995. Su finalidad está orientada a facilitar la parcelación de los territorios comunales entre comuneros poseionarios y la libre transferencia de la propiedad comunal al mercado inmobiliario. El proyecto quiere terminar de abrir las puertas para la disolución de las comunidades y la venta de sus tierras en el mercado de tierras. Habla también de regularizar el derecho de propiedad comunal, como si éste fuese irregular por ser colectivo. El derecho a la propiedad comunal está reconocido por la Constitución, el Código Civil y las leyes de comunidades nativas y comunidades campesinas, además del convenio 169 de la OIT y la declaración de los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Es preciso indicar que cuando este proyecto de declaración se trabó por la oposición de algunos países, fue el Perú uno de los abanderados, hace apenas un año, en el proceso de desbloqueo de esta iniciativa. ¿Qué le ha pasado al gobierno en tan poco tiempo? Este proyecto no cuenta con opinión de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos ni ha sido consultado, al igual que todos los demás, con las organizaciones indígenas de conformidad a lo dispuesto en el Convenio 169 y a la declaración de los derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU.

Es claro, entonces, que importa poco que la "ley de la selva" diga que no afectará derechos de comunidades campesinas y nativas. La batería contra ellas está dispuesta en otras troneras.