

**PIERRE FOY VALENCIA (EDITOR)**

# **DERECHO y AMBIENTE**

*Nuevas Aproximaciones  
y estimativas*

## **Capítulo 24**



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**  
**FACULTAD DE DERECHO FONDO EDITORIAL 2001**



**IDEA - PUCP**  
INSTITUTO DE ESTUDIOS AMBIENTALES  
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Primera edición: abril de 2001

*Derecho y Ambiente. Nuevas aproximaciones y estimativas*

Copyright © 2001 por Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.  
Av. Universitaria, cuadra 18, San Miguel.  
Telefax: 511-460-0872. Teléfonos 511-460-2870, 460-2291, anexos 220 y 356.  
E-mail: feditor@pucp.edu.pe

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal: 1501052001-1168

Derechos Reservados  
ISBN: 9972-42-390-3

Impreso en Perú - Printed in Peru

# Hidrocarburos, medio ambiente y derechos indígenas en la Amazonía peruana

*Monika Ludescher*

## Sumario

INTRODUCCIÓN. I. LEGISLACIÓN AMBIENTAL Y LEGISLACIÓN DE HIDROCARBUROS. 1.1. El Código de Medio Ambiente y los Decretos Legislativos de Promoción de las Inversiones. 1.2. El Medio Ambiente y los Recursos Naturales en la Constitución. 1.3. La Ley Orgánica de Hidrocarburos y sus Reglamentos. 1.4. Derechos de uso, servidumbre y expropiación a favor de la empresas petroleras. II. LA SITUACIÓN LEGAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA. 2.1. El Régimen especial para la Amazonía. 2.2. Las disposiciones legales sobre Comunidades Nativas y sus antecedentes. 2.3. La Reserva del Estado a favor de «Comunidades Nativas con contacto inicial y esporádico». 2.4. Comunidades Campesinas y Nativas en la Constitución y en la Ley de Tierras. 2.5. El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas. III. EL PROYECTO GAS DE CAMISEA DE SHELL/MOBIL. 3.1. Los Contratos de Licencia de los Lotes 88A, 88B y 75. 3.2. El «Programa de Consulta» de Shell con las Comunidades Nativas. 3.3. Las operaciones en la «Reserva del Estado a favor de los grupos nativos Nahua y Kugapakori». FUENTES DOCUMENTALES.

## INTRODUCCIÓN

Según el Mapa elaborado por PERUPETRO S.A., la amazonía se encuentra parcelada en lotes de contratos de operaciones petroleras. Casi todos de los 41 contratos de exploración y/o explotación de hidrocarburos firmados con empresas transnacionales entre 1993 y marzo de 1998, corresponden a la amazonía. Los contratos petroleros se sobreponen a los territorios de los pueblos indígenas amazónicos sin que éstos tengan participación en el proceso de la toma de decisiones que afectan sus derechos fundamentales. Surge la pregunta, cual es el marco legal para la actividad extractiva de hidrocarburos en relación con las normas de protección ambiental y las normas que cautelan los derechos de los pueblos indígenas, dos problemas estrechamente ligados, especialmente en amazonía.

## I. LEGISLACIÓN AMBIENTAL Y LEGISLACIÓN DE HIDROCARBUROS

### 1.1. El Código de Medio Ambiente y los Decretos de Promoción de las Inversiones

El Código de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en elaboración desde mediados de la década del ochenta, fue aprobado y promulgado mediante el Decreto Legislativo

613 (07/09/90); comprende capítulos referidos al Patrimonio Natural (VIII), la Diversidad Genética y los Ecosistemas (IX), las Areas Naturales Protegidas (X), los Recursos Mineros (XII), los Recursos Energéticos (XIII). A un año de su promulgación gran parte de las disposiciones del nuevo Código fueron sustituidas o derogadas por una serie de decretos legislativos denominados de «promoción de las inversiones» en los sectores agrario, minero, de hidrocarburos y de la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada<sup>1</sup>.

Por ejemplo fueron derogadas o modificadas las disposiciones que en su versión original impusieron ciertas restricciones a la explotación de los recursos mineros y energéticos en cuanto a contaminación ambiental, depósito de desechos y que preveían sanciones para las empresas que las incumplan.

En el capítulo XIII «De los Recursos Energéticos» fueron derogadas las disposiciones que cautelaban la integridad de las Areas Naturales Protegidas y los derechos de las comunidades nativas. En el texto original, el artículo 71 prohibía el desarrollo de actividades para el aprovechamiento energético o de recursos naturales no renovables en el ámbito de las Areas Naturales Protegidas, es decir de las Unidades de Conservación según la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Decreto Ley 21174, capítulo II) que se dividen en Parques Nacionales, Reservas Nacionales, Santuarios Nacionales y Santuarios Históricos (Art.15). El artículo 71 fue derogado por el Decreto Ley 653, Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario.

La Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Hidrocarburos (Art.12) sustituyó el texto original del artículo 72, según el cual los proyectos de aprovechamiento energético en la región de selva que podían afectar Areas Naturales Protegidas o derechos de comunidades nativas (aún cuando su centro de operaciones esté fuera del ámbito de éstas), debían incluir los costos de reposición de las áreas afectadas. La versión modificada del artículo 72 sólo establece que los proyectos de aprovechamiento energético o explotación de recursos naturales que operan dentro de Areas Naturales Protegidas, deben contemplar un estudio de impacto ambiental y los costos de reposición de las áreas afectadas, sin hacer referencia alguna a los derechos de comunidades nativas.

En la versión modificada del Código por la derogatoria del Art. 71 y la sustitución del Art. 72, se permite la explotación de yacimientos de hidrocarburos, gas natural o minas dentro de los límites de Areas Naturales Protegidas, dejando prácticamente sin sentido la declaratoria de un área como protegida. No se exige la reposición del daño causado a las Areas Naturales Protegidas, si la empresa causante opera fuera del ámbito de éstas, aún cuando el impacto ambiental se extiende hasta allí. Se niega a las

<sup>1</sup> Decreto Legislativo 757 (13/11/91) Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada  
Decreto Legislativo 653 (01/08/91) Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario,  
Decreto Legislativo 655 (07/08/91) Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Hidrocarburos,  
Decreto Legislativo 708 (14/11/91) Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Minero.

comunidades nativas el derecho de reposición de sus tierras afectadas por cuenta de las empresas petroleras causantes del daño.

En la versión original de los artículos 56, 57 y 58 del Código de Medio Ambiente, tanto el gobierno nacional como los gobiernos regionales y locales podían crear Areas Naturales Protegidas. La Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada y la Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero quitaron esta atribución a los gobiernos regionales y locales. En la versión modificada sólo el gobierno nacional está facultado a crear Areas Naturales Protegidas mediante Decreto Supremo con aprobación del Consejo de Ministros y a fijar las políticas de manejo; la administración puede ser delegada a los gobiernos regionales y locales.

El Decreto Legislativo 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, derogó el Capítulo XXII del Código de Medio Ambiente y Recursos Naturales (artículos 128 - 131), referido a la creación de un Sistema Nacional del Ambiente. Todos los aspectos ambientales pasan a ser competencia de la respectiva autoridad sectorial, en el caso de exploración y explotación de hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas. Según el Decreto Legislativo 757 que modifica el Art. 8 del Código de Medio Ambiente, los estudios de impacto ambiental (EIA) deben ser presentados ante el respectivo Ministerio, el cual también determina qué actividades de su sector requieren de la elaboración de EIA's. Según el texto original del Código de Medio Ambiente (Art. 115), la interposición de un recurso contra una resolución administrativa en asuntos ambientales no suspendía la ejecución de la resolución impugnada; este artículo también fue derogado por el Decreto Legislativo 757 (Primera Disposición Final).

La Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada se compone de títulos dedicados a la seguridad o estabilidad jurídica para los inversionistas: en el régimen económico (Título II), en materia tributaria (Título III), en materia administrativa (Título IV), en materia ambiental (Título VI), eliminando restricciones jurídicas, tributarias, administrativas y ambientales a favor de las empresas. El Título V crea un régimen de «Convenios de estabilidad jurídica» al amparo del Art. 1357 del Código Civil<sup>2</sup> que tienen la calidad de contratos con fuerza de ley y no pueden ser modificados o dejados sin efecto unilateralmente por el Estado, sino solamente por acuerdo entre las partes (Art. 39). Los contratos suscritos con las empresas petroleras pertenecen al régimen de «Convenios de estabilidad jurídica».

## **1.2. El medio ambiente y los recursos naturales en la Constitución peruana**

Las Constituciones de 1979 y 1993 contienen algunas normas sobre la preservación de los recursos naturales y del medio ambiente. La de 1979 decía al respecto: «El Estado

<sup>2</sup> Art. 1357: Por ley, sustentada en razones de interés social, nacional o público, pueden establecerse garantías y seguridades otorgadas por el Estado mediante contrato.

evalúa y preserva los recursos naturales. Asimismo fomenta su racional aprovechamiento...» (Art. 119). También hacía referencia al derecho de habitar en ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y al deber de conservar dicho ambiente (Art.124).

La Constitución de 1993 señala que «El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales (Art. 67). «El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas» (Art.68).

El Título III dedicado al Régimen Económico de ambas Constituciones contiene normas patrimoniales sobre los recursos naturales, estableciendo que: «Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación...»<sup>3</sup>.

La Constitución de 1979 contenía además una enumeración de los recursos naturales pertenecientes al Estado: «los minerales, tierras, bosques, aguas y en general, todos los recursos naturales y fuentes de energía» (Art. 118).

En el Perú como en la mayoría de los países latinoamericanos, rige el *sistema regalista o estatista* para los recursos naturales no renovables del subsuelo (minerales, yacimientos petrolíferos y de gas), lo que implica que el dueño del suelo no es dueño del subsuelo. El Estado que conserva el dominio de los recursos del subsuelo puede transferir sus derechos a una persona distinta del propietario del suelo.

Un estudio comparativo del Banco Interamericano de Desarrollo sobre las legislaciones ambientales de los países prestatarios, distingue 3 clases de sistemas de atribución del dominio del suelo y subsuelo:

1. *El sistema de accesión* con una concepción absolutista de la propiedad de acuerdo al derecho romano, según el cual las minas son consideradas como un bien accesorio del dominio sobre el suelo. El sistema de accesión predomina en los países de tradición legal anglosajona.
2. *El sistema de ocupación* considera que se puede adquirir la propiedad de bienes que carecen de dueño (las *res nullius*); las minas pertenecen al descubridor.
3. *El sistema regalista* tiene su origen en los ordenamientos legales españoles del siglo XIII, en los cuales la corona se reservó el «dominio eminente del suelo» y adjudicaba sólo el «dominio útil», principio que aplicó en la legislación de Indias a los territorios americanos. En el sistema regalista la propiedad del suelo está separada de la del subsuelo. Sólo la corona española podía dar permiso para la explotación de metales, a cambio del pago de una renta a su favor (la *regalía*) (Morcillo 1988).

Las Constituciones de 1979 y 1993 señalan que las condiciones de la utilización de los recursos naturales y de su otorgamiento a los particulares son fijados por Ley. Sin embargo, la Constitución de 1993, presenta una modificación de la situación legal anterior, estableciendo que:

<sup>3</sup> Constitución de 1979, Art.118 y Constitución de 1993, Art. 66.

«La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal» (Art. 66).

Otra figura jurídica introducida en la Constitución de 1993 son los *contratos-ley*, mediante los cuales el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones (Art. 62). Es así como los titulares de las concesiones de explotación de recursos del subsuelo se benefician por tres disposiciones constitucionales:

1. las concesiones forman parte de los derechos reales,
2. la concesión bajo la figura de contrato-ley no puede ser modificada por el Estado,
3. es posible la expropiación del suelo por seguridad nacional o necesidad pública (Art. 70).

En cambio, el derecho de propiedad del suelo donde se desarrolla la actividad extractiva se encuentra bajo amenaza de expropiación por causa de necesidad nacional o pública; el propietario del suelo sólo puede reclamar ante el poder judicial el valor de la indemnización.

### 1.3. La Ley Orgánica de Hidrocarburos<sup>4</sup> y sus Reglamentos

Se crea PERUPETRO S.A. como empresa estatal de derecho privado perteneciente al Ministerio de Energía y Minas (Art.6). El Estado, propietario de los hidrocarburos «in situ» otorga a PERUPETRO S.A. el derecho de propiedad sobre los hidrocarburos extraídos y PERUPETRO transfiere ese derecho a las empresas petroleras mediante los contratos de licencia (Art. 8).

El artículo 12 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos recoge la figura de los Contratos-Ley del artículo 62 de la Constitución o de los «Convenios de estabilidad jurídica» al amparo del artículo 1357 del Código Civil que aparecían en el derogado Decreto Legislativo 655 de Promoción de las Inversiones en el Sector Hidrocarburos, y señala que éstos son aprobados por Decreto Supremo y sólo pueden ser modificados por acuerdo escrito entre las partes.

El Estado percibe una *regalía* o renta por los hidrocarburos extraídos que son de propiedad del contratista (Art. 10). El contratista tiene la libre disponibilidad de los hidrocarburos extraídos, los vende a precios internacionales y los exporta exentos de todo tributo (Arts. 39, 58). Otras ventajas concedidas por el Estado a las empresas contratistas son la inalterabilidad de los regímenes cambiarios y tributarios durante la vigencia de los contratos (Art. 63) y la importación de bienes e insumos exonerados de todo tributo (Art.

<sup>4</sup> La Ley Orgánica de Hidrocarburos, Ley 26221 (13/08/93) deroga el Decreto Legislativo 655, de Promoción de las Inversiones en el Sector Hidrocarburos.

56). La duración de los contratos de extracción de hidrocarburos es de 30 años para petróleo y de 40 años para gas natural (Art. 22). La seguridad de las operaciones petroleras es garantizada por los Ministerios de Defensa y del Interior (Art. 36).

Un solo artículo de la Ley Orgánica de Hidrocarburos está dedicado al tema de la protección del medio ambiente limitándose a establecer que el Ministerio de Energía y Minas dictará el Reglamento de Medio Ambiente para las actividades de Hidrocarburos y aplicará las sanciones contra quienes infringen las disposiciones ambientales en el desarrollo de actividades de hidrocarburos (Art. 87). Es así como el Ministerio de Energía y Minas que a través de PERUPETRO otorga los contratos de licencia, es la única autoridad administrativa encargada de velar por el cumplimiento de las normas de protección ambiental de parte de las empresas contratistas y de sancionarlas en caso de incumplimiento.

Según el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos<sup>5</sup> corresponde a la Dirección General de Hidrocarburos (D.G.H.) con el apoyo de la Dirección General de Asuntos Ambientales —ambas oficinas del Ministerio de Energía y Minas— velar por el cumplimiento del Reglamento (Art. 4), aprobar los Estudios de Impacto Ambiental (Art. 15) y aplicar sanciones por infracciones (Art. 7). En el caso de estudios en Áreas Naturales Protegidas, la Dirección General de Hidrocarburos debe contar con la opinión de la autoridad nacional encargada de estas áreas antes de aprobar el EIA<sup>6</sup>.

El Título IV del Reglamento, dedicado al Estudio del Impacto Ambiental (EIA),<sup>7</sup> tiene un artículo sobre Comunidades Campesinas y Nativas:

«Cuando un proyecto pueda afectar a comunidades nativas o campesinas, se incluirán en el EIA las medidas necesarias para prevenir, minimizar o eliminar los impactos negativos sociales, culturales, económicos y de salud» (Art. 12).

No especifica en qué deben consistir estas medidas, como se aplicarán, ni como intervendrán las comunidades que sufren todos estos impactos.

El único momento del procedimiento administrativo, en el cual pueden intervenir personas distintas de las partes contratantes —el Ministerio de Energía y Minas y la empresas petroleras— es en la presentación de los Estudios de Impacto Ambiental. Una Resolución Ministerial permite que representantes de organizaciones públicas, privadas o comunales, después de haber cumplido con un complicado procedimiento de inscripción, asistan a las audiencias públicas convocadas por el Ministerio de Energía y Minas, donde pueden formular preguntas y presentar documentos, que serán tenidos en cuenta en la evaluación del EIA, según el tenor de la Resolución<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Decreto Supremo 046-93-EM (12/11/93)

<sup>6</sup> Decreto Supremo 09-95-EM (13/05/95) que modifica el Decreto Supremo 046-93-EM.

<sup>7</sup> Resolución Ministerial 335-96-EM/SG (28/07/96), Reglamento de participación ciudadana mediante el procedimiento de audiencias públicas en el trámite de aprobación de estudios de impacto ambiental.



El derecho de denunciar ante la Fiscalía y el Poder Judicial delitos contra el medio ambiente tipificados en el Código Penal está limitado por la Ley 26631 (21/06/96) que exige un dictamen previo de la respectiva autoridad administrativa sectorial, si existe o no infracción de la legislación ambiental. Sólo cuando resulten competentes varios Ministerios y hubiera discrepancias entre sus dictámenes, se requerirá la opinión dirimente del Consejo Nacional del Ambiente. (Art. 1). Según la referida ley no procede la acción penal, cuando la empresa denunciada cuenta con programa de adecuación y manejo ambiental y estudio de impacto ambiental en ejecución (Art. 2).

#### **1.4. Derechos de uso, servidumbre y expropiación a favor de las empresas petroleras**

La Ley Orgánica de Hidrocarburos y sus Reglamentos no contienen disposición alguna que cautele los derechos de los propietarios o posesionarios de las tierras en las cuales se desarrollan las actividades de hidrocarburos. Si se considera que cada lote concedido a una empresa petrolera abarca cientos de miles de hectáreas, se hace evidente que un gran número de habitantes ve afectado sus derechos sobre las tierras que ocupan y los recursos naturales ahí existentes. En la amazonía quedan pocas áreas aún no comprendidas dentro de los lotes concedidos a empresas petroleras.

La falta de normas de protección para los dueños de la tierra se complementa con una serie de obligaciones que les impone la ley haciéndolos más vulnerables a los daños ambientales y limitando su capacidad de negociación con las empresas que operan en sus tierras. La Ley Orgánica de Hidrocarburos concede a las empresas petroleras el derecho de utilizar el agua, grava, madera y otros materiales de construcción necesarias para sus operaciones, así como de gestionar permisos, derechos de servidumbre y de superficie, de uso de agua y cualquier otro derecho o autorización tanto en terrenos públicos como privados (Art. 82).

El artículo 83 de la referida ley establece la servidumbre legal de paso para las actividades de hidrocarburos y el artículo 84 estipula que a solicitud de las empresas interesadas ante el Ministerio de Energía y Minas procede la expropiación de tierras por necesidad nacional y pública.

La única referencia al derecho del propietario del predio a negociar con la empresa minera o de hidrocarburos se encuentra en el artículo 7 modificado de la Ley de Tierras<sup>8</sup>, que señala que:

«La utilización de tierras para el ejercicio de actividades mineras o de hidrocarburos requiere acuerdo previo con el propietario o la culminación del procedimiento de servidumbre que se precisará en el Reglamento de la presente Ley. ...».

<sup>8</sup> El artículo 7 de la Ley 26505 (18/07/95), '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', fue modificado por la Ley 26570 (04/01/96).

La condición para obtener una compensación por el uso de las tierras, sea por acuerdo o por el procedimiento administrativo de servidumbre es el título de propiedad. No se menciona la posesión inmemorial que ejercen los pueblos indígenas sobre sus territorios.

La Ley, si bien obliga al titular de la concesión minera o de hidrocarburos a negociar con el propietario del terreno a fin de llegar a un acuerdo previo, deja abierta la otra opción del procedimiento de servidumbre mediante el cual será fijado por vía administrativa el monto de la indemnización. El referido artículo 7 establece que en el procedimiento de servidumbre la valorización debe incluir compensación por el eventual perjuicio, lo que se determinará por Resolución Suprema refrendada por los Ministros de Agricultura y de Energía y Minas. El propietario de la tierra solo tiene derecho a oponerse a la utilización de su terreno cuando el empresario no ha intentado llegar a un acuerdo, pero no puede rechazar el establecimiento de la servidumbre en sus tierras, ya que el empresario puede recurrir al Ministerio de Energía y Minas, a fin de que imponga las condiciones de la servidumbre.

Las desventajas del propietario de la tierra para llegar a un acuerdo con el titular de la concesión minera o de hidrocarburos son reforzadas por el plazo extremadamente corto que fija el Reglamento del artículo 7 modificado de la Ley de Tierras<sup>9</sup>:

«Se tendrá por agotada la etapa de acuerdo entre las partes si transcurrido treinta días útiles de la comunicación cursada por el solicitante al propietario del predio, no se produjera el acuerdo» (artículo 3).

El concesionario minero o de hidrocarburos, con la certeza de obtener la servidumbre por resolución administrativa después de haber transcurrido el plazo legal para el acuerdo, tiene toda la libertad para proponer las condiciones que le favorecen y que desfavorecen al dueño del terreno. Debido a la falta de instrumentos legales y la premura del tiempo, el dueño del terreno tiene poca posibilidad de negociar condiciones favorables; sólo puede expresar al Ministerio de Energía y Minas las razones de su oposición a la utilización de sus tierras, como consta en el artículo 3 del Reglamento. No obstante, empieza a correr el procedimiento administrativo para la imposición de la servidumbre (Art. 7).

El procedimiento para establecer derechos de uso y servidumbre o expropiar tierras a favor de contratistas de hidrocarburos está normado en el Anexo B del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos<sup>10</sup>. El Contratista presenta al Ministerio de Energía y Minas una solicitud de servidumbre temporal, acompañada del proyecto de la obra, expresando la situación del terreno y la extensión

<sup>9</sup> Decreto Supremo 017-96-AG (19/10/96)

<sup>10</sup> Decreto Supremo 055-93-EM (22/11/93)

de tierras que quedarán afectadas por la servidumbre. El Ministerio decreta dentro del plazo de 30 días de presentada la solicitud, constituyendo la servidumbre temporal solicitada (Art. 1). Por lo visto, la imposición de la servidumbre se apoya exclusivamente en la solicitud de la empresa petrolera, sin tomar en cuenta a la otra parte que no participa en ninguna etapa del procedimiento e inclusive es privada del derecho de apelación:

«La resolución que dicte el Ministerio de Energía y Minas es inapelable en la vía administrativa y tan pronto que sea notificada a las partes, el Contratista podrá establecer la servidumbre temporal, ocupando de inmediato los terrenos objeto de la servidumbre» (Art. 1).

El dueño del terreno sólo puede pedir el aumento de la compensación por vía judicial, teniendo que aceptar que la empresa petrolera ocupe su terreno:

«Las partes podrán discutir ante el Poder Judicial el aumento o la disminución de la compensación, pero no impedirá que el Contratista disfrute de la servidumbre administrativamente constituida, quedando sujeto siempre a los resultados del juicio, que versará exclusivamente sobre el importe de dicha compensación» (Art. 3).

Apoyándose en el artículo 84 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos que considera de necesidad nacional y pública la expropiación de terrenos a favor de contratistas petroleros, el Reglamento establece el procedimiento de expropiación. El Contratista paga al Tesoro Público el importe de la valorización del predio efectuada por dos peritos y aprobada por la Dirección General de Hidrocarburos y tiene derecho de ocupar inmediatamente el predio expropiado. Solo la existencia de un contrato de compra-venta entre el propietario del terreno y la empresa petrolera impide que se efectúe la expropiación. (Art. 5)

En un caso, el dueño se ve obligado a aceptar la compensación que le ofrece la empresa petrolera por operar en sus tierras, a fin de evitar que le sea impuesto la servidumbre mediante resolución inapelable. En el otro caso, se ve forzado a vender sus tierras al precio que le ofrece la empresa bajo amenaza de expropiación.

## **II. LA SITUACIÓN LEGAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA**

### **2.1. El Régimen especial para la Amazonía**

Desde los inicios de la República hay un régimen legal especial para la región de la Amazonía, con fines de colonización de sus tierras y de extracción de sus recursos naturales. El régimen especial para amazonía se distingue de las normas legales que rigen para las tierras rurales en las regiones de costa y sierra.

Las Constituciones de 1979 y 1993 contienen un artículo dedicado a la Amazonía en el Título III Del Régimen Económico y el Capítulo II De los Recursos Naturales:

«El Estado impulsa el desarrollo de la Amazonía. Le otorga regímenes especiales cuando así se requiere» Constitución de 1979, Art. 120).

«El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada» (Constitución de 1993, Art. 69).

La Amazonía «legal» fue denominada por la legislación republicana la «montaña» (Leyes de 1845 y 1865), después recibió el nombre de «región de los bosques» o de «tierras de Montaña» (Ley Nº 1220). Posteriormente, fue dividida en «región de la Ceja de Selva», ubicada entre los 2,000 y 500 metros de altura de la Cordillera Oriental y la «Región de Selva» o llano amazónico propiamente dicho (leyes de Reforma Agraria Nº 15037 y 17716 y Ley de Comunidades Nativas y Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva Nº 22175).

En el Perú como en otros países de Sudamérica (Colombia, Venezuela, Ecuador etc.), las regiones selváticas habitadas por pueblos indígenas fueron consideradas por los Estados *tierras baldías* o *tierras fiscales*, como observa Roque Roldán:

«El pensamiento jurídico y la opinión política tradicionales de los Estados sudamericanos se han orientado, casi unánimemente, a considerar y catalogar las tierras ocupadas por estas poblaciones, desde épocas inmemoriales, como bienes fiscales o baldíos, o bienes que, en todo caso, carecerían de otro dueño que no fuese el Estado a través de esa figura medio enigmática de propiedad, llamada por los profesores de derecho ‘de dominio eminente’. ... Los gobiernos, desde tempranos años de las Repúblicas hallaron que las tierras ‘baldías’ o ‘fiscales’ eran útiles para asentar población excedente y sobre ellas apoyaran o impulsaran programas de colonización» (1992:55-56).

Desde que se constituyó la República del Perú, las «Tierras de Montaña» fueron consideradas de ‘dominio del Estado’, con excepción de aquellas cuya propiedad había sido transferida a particulares conforme al Código Civil. El Estado las otorgaba a quienes las solicitaran, con el objetivo de ‘poblar y colonizar’, como lo enunciaron las Leyes de Tierras de Montaña. La Ley 1220 (31.12.1909), Ley General de Tierras de Montaña estableció 4 modos de adquisición de tierras: compra-venta, concesión, adjudicación gratuita o denuncia. Todo peruano o extranjero, en el goce de sus derechos civiles, y toda empresa o sociedad anónima, tenían el derecho para comprar, denunciar o solicitar al gobierno la adjudicación, concesión o permiso para exploración de tierras de montaña de propiedad fiscal. (Artículo 16 del Reglamento de la Ley 1220, del 11 de marzo de 1910). Los únicos excluidos del derecho de propiedad de sus tierras ancestrales fueron los pueblos indígenas de la amazonía.

El concepto de que las tierras de la Amazonía son de ‘dominio del Estado’ se mantiene vigente en los dos Decretos Leyes de ‘Comunidades Nativas y Desarrollo Agrario en Selva’ que sustituyen la Ley General de Tierras de Montaña a partir de 1974. Las áreas que no son priorizadas para Proyectos de Asentamiento Rural (otro término para proyectos de colonización) son consideradas «Zonas de libre Disponibilidad» para el uso agropecuario. Las tierras de aptitud forestal se dividen en Bosques Nacionales, Bosques de libre Disponibilidad, Bosques de Protección y Unidades de Conservación<sup>11</sup>.

## 2.2. Las disposiciones legales sobre Comunidades Nativas y sus antecedentes

La primera norma mediante la cual el Estado peruano consideró establecer medidas de protección legal sobre tierras indígenas de la amazonía fue el Decreto Supremo 03 (01/03/57), «Reserva de tierras para las *tribus selvícolas*». Este decreto de carácter transitorio tuvo el objetivo de amparar la posesión de tierras de las *tribus selvícolas*:

«con miras a obtener en el futuro su gradual integración a la vida civilizada...y la finalidad básica de otorgarles la propiedad individual de las tierras en referencia».

El concepto de la gradual integración del indígena correspondió también a la concepción del Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>12</sup>, aprobado en 1957. En 1953, la OIT había iniciado un programa de integración de la población indígena en los países andinos y hubo la preocupación que las medidas de ‘protección e integración’, principalmente dirigidas hacia los indígenas andinos, alcancen también a los indígenas de las áreas selváticas. En el Perú se generó un debate acerca del status y la adjudicación de tierras para las «tribus selvícolas». Hubo propuestas de asemejar su status a aquel de las Comunidades Indígenas andinas, reconociéndoles la personería jurídica y estableciendo reservaciones de tierras con el carácter de inalienables e imprescriptibles (Ponce de León 1954:26). Sin embargo, el Decreto Supremo de 1957 no llegó a reconocer la personería jurídica de las tribus, ni las ‘reservas para selvícolas’ eran de propiedad, sino de usufructo.

La propuesta de asemejar el status de las ‘tribus selvícolas’ al de las Comunidades Indígenas andinas recién quedó plasmada en la ley de 1974, que creó el término de *Comunidades Nativas* en lugar de *tribus selvícolas*. El Decreto Ley 20653 (24/06/74), Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria para las Regiones de Selva y Ceja de Selva, declara que:

<sup>11</sup> Decreto Ley 21175, Ley Forestal y de Fauna Silvestre (13/05/75), Art. 9.

<sup>12</sup> Convenio N° 107 relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes, adoptado por la OIT el 27/06/57.

«El Estado reconoce la existencia legal y la personería jurídica de las Comunidades Nativas» (Art. 6) y

«La propiedad territorial de las Comunidades Nativas es inalienable, imprescriptible e inembargable» (Art. 11).

La Ley aplica el régimen de protección de la propiedad territorial de las *Comunidades Indígenas* (llamadas *Comunidades Campesinas* a partir de 1969), vigente a nivel constitucional desde 1920, a las parcelas demarcadas y tituladas para comunidades nativas.

Tanto la Ley de Comunidades Nativas como su antecedente, el Decreto sobre «Reservas para Selvícolas», condicionan el reconocimiento por el Estado al nucleamiento y la sedentarización de la población indígena. Las demarcaciones hechas al amparo de la Ley de 1974 se limitaron mayormente a cercar el asentamiento principal de una ‘comunidad nativa’ con las áreas de cultivo más próximas, excluyendo las áreas boscosas consideradas de ‘dominio del Estado’. Lo que diferencia a las Comunidades Nativas de las Reservas para Selvícolas es su status como personas jurídicas y la propiedad de las parcelas comunales.

La Constitución de 1979 incluye a las *comunidades nativas* en el Capítulo VIII del Título III que se viene a llamar *De las Comunidades Campesinas y Nativas*. De acuerdo al régimen de protección constitucional, las tierras comunales son inembargables, imprescriptibles e inalienables, aunque se permite la enajenación cuando la soliciten los dos tercios de los comuneros calificados y la expropiación por necesidad y utilidad públicas (artículo 163).

El Código Civil de 1984 dedica una sección en el Libro ‘Derecho de las Personas’ a las *Comunidades Campesinas y Nativas* (artículos 134-139) y recoge el régimen de protección constitucional de las tierras en el artículo 136.

La segunda Ley de Comunidades Nativas de 1978<sup>13</sup> que reemplazó a la Ley de 1974 divide en dos partes las tierras de las Comunidades Nativas demarcadas, sometiéndolas a dos situaciones jurídicas diferenciadas: las tierras con aptitud agropecuaria son entregadas en propiedad y sobre las tierras con aptitud forestal, el Estado firma un contrato de cesión en uso con la comunidad (Art.11). Esta disposición contradice a otra de la propia ley que declara que:

«El Estado garantiza la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades Nativas; levantará el catastro correspondiente y les otorgará títulos de propiedad» (Art. 10).

<sup>13</sup> Decreto Ley 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva (09/05/78);

Dado que en la amazonía predominan las tierras de protección y de aptitud forestal frente a las tierras que pueden ser usadas para agricultura o ganadería, las comunidades nativas tienen mayor extensión de tierras cedidas en uso que de propiedad. Sin embargo, la diferencia entre ambas categorías de tierras sólo se refleja en el plano de clasificación de tierras y no puede ser observada en el terreno, donde la parcela comunal es demarcada en su conjunto.

A parte de los obstáculos para la integridad de las tierras comunales que surgen de la legislación, hay otros que resultan del procedimiento administrativo seguido por el Ministerio de Agricultura sin tener base legal.

En muchos casos, la Dirección General Forestal y de Fauna no ha cumplido con otorgar el Contrato de Cesión en Uso de las tierras forestales dispuesto en la Resolución Ministerial que aprueba el procedimiento de demarcación de la comunidad nativa. Las comunidades han recibido expedientes de titulación incompletos conteniendo solamente el título de propiedad sobre las tierras con aptitud agropecuaria que no representan más que una fracción del territorio demarcado.

A partir de 1982, se hizo frecuente la práctica administrativa de «reservar» las tierras con aptitud forestal para futuros «estudios técnicos» a cargo de la Dirección General Forestal y de Fauna, a fin de determinar el área a ceder en uso «en función del número de familias que constituyen la comunidad y de sus necesidades de desarrollo». Las Resoluciones Ministeriales emitidas entre 1982 y 1985 a favor de 13 comunidades nativas matsiguengas de la cuenca del río Urubamba, aprueban el procedimiento de demarcación con la salvedad que «reservan pronunciamiento sobre la demarcación territorial en las áreas forestales, hasta que se concluyan y se aprueben los estudios». Del área demarcada y aprobada por la Región Agraria de Cusco en 1980 que suma 242,502.63 hectáreas para 13 comunidades nativas<sup>14</sup>, sólo 34,907.83 hectáreas con aptitud agropecuaria fueron aprobadas mediante Resolución Ministerial<sup>15</sup> y recibieron título de propiedad, quedando el 85 % de las tierras demarcadas con aptitud forestal (206,491.55 hectáreas) en calidad de «reservadas para estudios técnicos» que la Dirección General Forestal y de Fauna, más de una década después, aún no concluye.

¿Se debe a la superposición de los contratos petroleros de Shell (Lotes 88A, 88B, 75) y Chevron (Lote 52) a los territorios demarcados de estas 13 comunidades nativas, que el Estado no cumple con otorgarles los contratos de cesión en uso sobre las tierras forestales que les corresponden por ley?

<sup>14</sup> Puerto Huallana, Nueva Luz, Camaná, Nueva Vida, Nuevo Mundo, Kitepampani, Timpia, Mayapo, Carpintero-Kiriguetai, Camisea, Cashiriari, Ticumpinia, Estrella de Alto Sangobatea.

<sup>15</sup> Resoluciones Ministeriales publicadas en el Diario Oficial «El Peruano»: 851 y 853 del año 1982; 307, 429, 494, 503, 666, 1159 y 1163 del año 1983; 374, 378 y 381 del año 1984; 88 del año 1985.

### 2.3. La Reserva del Estado a favor de «comunidades nativas con contacto inicial y esporádico»

La Ley de Comunidades Nativas contiene una segunda figura jurídica para los indígenas amazónicos que se aplica cuando las «Comunidades Nativas» se encuentren «en situación de contacto inicial y esporádico con los demás integrantes con la comunidad nacional». Según el referido dispositivo legal

«se determinará un área territorial provisional de acuerdo a sus modos tradicionales de aprovechamiento de los recursos naturales hasta que se defina una de las situaciones a que se refieren los incisos a) y b) del artículo 10 de la ley»<sup>16</sup>.

El Estado reserva provisionalmente tierras que considera «de su dominio» para el período de *integración* de los indígenas que se cumple cuando éstos se hayan adaptado a una de las situaciones descritas en el artículo 10 del Decreto Ley 22175:

- a) cuando hayan adquirido carácter sedentario
- b) cuando realicen migraciones estacionarias en un ámbito geográfico determinado.

Para cumplir con los requisitos de la ley, grupos indígenas con «contacto inicial y esporádico» deben transformarse en grupos con «contacto permanente» o dicho de otra manera, pueblos indígenas nómades o con asentamientos dispersos deben transformarse en grupos sedentarios con asentamientos nucleados.

Sólo cuando se haya producido el cambio del «grado de contacto», el Estado reconoce a los grupos sedentarios como «Comunidades Nativas» con personería jurídica, demarca parcelas comunales alrededor de los asentamientos, sobre los cuales otorga títulos de propiedad y contratos de cesión en uso. Si bien la disposición acerca de la «Reserva del Estado» no señala un plazo perentorio para que los indígenas abandonen el modo tradicional de aprovechamiento de los recursos naturales, no prevee medidas de protección permanente de los derechos posesorios que ejercen los pueblos indígenas sobre sus territorios ancestrales.

En la práctica, la disposición de la Ley de Comunidades Nativas sobre la «Reserva del Estado a favor de comunidades nativas con contacto inicial y esporádico» ha tenido muy poca aplicación. Por lo general, la posesión territorial de la población indígena que vive dispersa y no se adecua al modelo de la «Comunidad Nativa» está sin protección legal. A lo largo de 25 años, sólo se han creado dos «Reservas del Estado para grupos nativos con contacto inicial y esporádico»:

<sup>16</sup> Segunda Disposición Transitoria del Decreto Ley 22175 (Quinta Disposición Transitoria del derogado Decreto Ley 20653):



1. En 1973 se creó una Reserva para los Mayoruna o Matsés, pueblo indígena pano-hablante, entre los ríos Yaquerana y Galvez, en la amazonía norte, con una extensión total de 344,687.50 hectáreas<sup>17</sup>. Por influencia del Instituto Lingüístico de Verano (ILV)<sup>18</sup>, un tercio de la población Matsés que vive en el área de la Reserva (250 personas) ha formado 7 asentamientos en las riberas de los ríos, mientras que los dos tercios restantes de la población Matsés siguen viviendo al interior del bosque (Mendez 1986:27). Los 7 asentamientos de ribera fueron reconocidos como «comunidades nativas» en 1987, pero éstas no fueron tituladas.
2. En 1990 se creó una Reserva para los Nahua y Kugapakori, con una extensión de 443, 887 hectáreas<sup>19</sup>.

#### 2.4. Las Comunidades Campesinas y Nativas en la Constitución y la Ley de Tierras

El Art. 89 de la Constitución de 1993 solo mantiene vigente el reconocimiento de la existencia legal y personería jurídica de las Comunidades Campesinas y Nativas, pero elimina el régimen especial de protección de la propiedad de las tierras, del cual gozaban desde 1920 las «comunidades de indígenas» en las Constituciones de 1920 y 1933 o las «comunidades campesinas y nativas» en la Constitución de 1979. Aboliendo el carácter de inalienables, comprendido en el anterior régimen constitucional de protección, el Art. 89 establece que las comunidades pueden disponer libremente de sus tierras. Las tierras comunales pueden ser vendidas o hipotecadas como cualquier otro predio. Asimismo el artículo 89 establece que la propiedad de las tierras comunales pierde su carácter de imprescriptible en caso de abandono. Según el artículo 88, las tierras abandonadas pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta.

La prescriptibilidad de las tierras comunales supuestamente «abandonadas» significa una amenaza de expropiación especialmente para las comunidades nativas. El sistema de manejo indígena de las tierras y los recursos de selva, especialmente las actividades de caza, pesca y recolección, no es considerado como ejercicio de la posesión agraria, a pesar de estar en concordancia con la preservación del medio ambiente. Si las tierras no están cubiertas de cultivos comerciales o pastos, fácilmente pueden ser consideradas como «abandonadas».

<sup>17</sup> Resolución Directoral Zonal 441-DZA-73, Iquitos (20/11/73); Referencia en SINAMOS: *Atlas de Comunidades Nativas*, Lima, julio 1977, p. 161.

<sup>18</sup> El Instituto Lingüístico de Verano, organización evangélica procedente de Estados Unidos, tiene a su cargo la educación bilingüe en la amazonía, en convenio con el Ministerio de Educación, desde la década del cincuenta.

<sup>19</sup> Para mayor información véase más adelante: 3.3. Las operaciones en la Reserva del Estado a favor de los grupos nativos Nahua y Kugapakori.

La Ley de Tierras<sup>20</sup> aplica el abandono de tierras como causal de reversión al Estado según el artículo 88 de la Constitución solamente a tierras adjudicadas en concesión (artículo 5) y no a tierras de propiedad, sin embargo no hace distinción entre Comunidades Campesinas o Nativas y cualquier otra persona natural o jurídica que haya recibido tierras en concesión por el Estado. El concepto de «tierras» en el régimen agrario, según la interpretación de la Ley de Tierras (artículo 2) no se refiere sólo a tierras aptas para el uso agropecuario, sino también a tierras con recursos forestales y de fauna, a pesar de que éstas se rigen por otra legislación, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>21</sup>. La mayor parte de las tierras de las Comunidades Nativas está clasificada como forestal y adjudicada en concesión, por lo cual la posible reversión al Estado por abandono presenta una amenaza para la integridad de las tierras comunales. Según el artículo 1, la Ley de Tierras establece los principios para:

«promover la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras ... de las Comunidades Campesinas y Nativas».

La inversión privada que se propone promover la Ley de Tierras no se refiere solamente a actividades agrarias, sino a cualquier actividad económica, permitiéndose el cambio de uso de tierras agrícolas.

El artículo 4 de la Ley de Tierras permite el acceso a la propiedad de las tierras, incluyendo las de Comunidades Campesinas y Nativas, a cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, dado que en la Constitución de 1993 se ha omitido la prohibición de la Constitución anterior de que sociedades anónimas u otro tipo de sociedades comerciales sean propietarias de predios rústicos, ni se exige la conducción directa de los predios.

La Ley de Tierras quiere reducir a las Comunidades Campesinas y Nativas a una función exclusivamente empresarial. Según el artículo 8 son libres para adoptar el modelo de organización empresarial que decidan en asamblea, inclusive el de una sociedad anónima. En cambio, la ley no dice que son libres para decidir, si quieren transformarse en empresa o no. También pueden asociarse con cualquier otra empresa, incluso las que se rigen por la Ley General de Sociedades (Art. 9).

El artículo 10 exige que las Comunidades Campesinas y Nativas regularicen su organización comunal de acuerdo con los preceptos constitucionales y la Ley de Tierras y norma el procedimiento para la titulación individual de las tierras comunales de la Costa. La titulación individual, venta, alquiler o hipoteca de tierras comunales de la Sierra y Selva requiere del voto de dos tercios de comuneros según el artículo 11.

<sup>20</sup> Ley 26505 (18/07/95), 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.

<sup>21</sup> Decreto Ley 21174 (13/05/75).

Todas estas disposiciones que tienen como objetivo que las tierras comunales entren al mercado de tierras y que las comunidades desaparezcan como entidades territoriales, están en contradicción con el derecho de autonomía respecto a organización, trabajo comunal, uso de las tierras, en lo económico y administrativo, que reconoce la Constitución de 1993 (Art. 89) a las Comunidades Campesinas y Nativas, al igual que la Constitución anterior. Están diametralmente opuestas a la protección efectiva de tierras y territorios indígenas que se compromete brindar el Estado con la aprobación y ratificación del Convenio 169 de la OIT.

## **2.5. El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas**

El Perú ha aprobado y ratificado el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes<sup>22</sup>, por lo tanto éste forma parte de la legislación interna, es decir que las leyes nacionales deben concordar con los principios establecidos por el Convenio y no deben estar en contradicción con el Convenio.

El Convenio 169 de 1989, que resultó de la revisión del Convenio 107 sobre protección e integración de las poblaciones indígenas de 1957, se distanció del concepto de integración. La Comisión de expertos de la OIT convocada en 1985 calificó el concepto de integración como destructivo, en parte por la manera como fue interpretado por los gobiernos. En vez de promover la integración, que parte de la premisa que los pueblos indígenas están «atrasados» en relación con la «civilización moderna», los Estados partes del Convenio 169 deben garantizar el respeto de la integridad de los pueblos indígenas (Art. 2.1), de su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones y sus instituciones (Art. 2.2.b). Se prohíbe el uso de toda forma de fuerza o coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas (Art. 3.2).

El Convenio 169 reemplazó el término de «población indígena» por el de «pueblos indígenas», si bien con la salvedad que el término de «pueblos» no debe interpretarse en el sentido del derecho internacional (Art. 1.3). El concepto de «pueblos» va asociado al concepto de «territorio», debido a la importancia especial que reviste para las culturas y los valores espirituales de estos pueblos la relación colectiva con sus tierras o territorios (Art. 13.1).

El artículo 13.2. aclara que:

«La utilización del término ‘tierras’ ... deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos ocupan o utilizan de alguna manera».

<sup>22</sup> Fue aprobado mediante Resolución Legislativa 26253, publicada en el Diario Oficial el 5 de diciembre de 1993 y ratificado el 17 de enero de 1994.

Los Estados se comprometen a reconocer el derecho de propiedad y de posesión de los pueblos indígenas sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, prestando particular atención a la situación de los pueblos nómades y de los agricultores itinerantes (artículo 14.1), así como a garantizar la protección efectiva de estos derechos (artículo 14.2).

Si se analiza el significado de los artículos citados del Convenio que corresponden a las dos primeras partes denominadas «Política General» y «Tierras», se nota que no postulan a la pérdida de la identidad y diversidad indígena a través de un proceso de integración hacia una supuesta «civilización moderna». También se puede constatar que el reconocimiento de la integridad de los pueblos y de sus territorios debe ser permanente y no provisional o transitorio. El concepto de «pueblos» evidentemente significa más que una cantidad determinada de centros poblados reconocidos en forma separada por el Estado, y el término de «territorio» significa más que la suma de parcelas adjudicadas a cada uno de los centros poblados. El territorio entendido como hábitat implica que el pueblo que vive en él no debe ser impedido de manejar ese espacio de acuerdo a sus propios patrones culturales.

Dada la importancia que para la identidad indígena reviste la relación con su territorio, el Estado debe respetar esta relación en forma permanente, eso implica el respeto a la forma tradicional de posesión de las tierras y del aprovechamiento de los recursos naturales. Pueblos que de acuerdo a sus costumbres viven en forma dispersa o son nómades no deben ser forzados a asentarse en aldeas nucleadas y a volverse sedentarios. El artículo 16 del Convenio 169 prohíbe el traslado de los pueblos indígenas de las tierras que ocupan.

Según el Convenio 169, el reconocimiento y la protección efectiva de las tierras tradicionalmente ocupadas por pueblos indígenas no debe limitarse a aquellas porciones que tengan título de propiedad formalmente otorgado por el Estado, sino debe extenderse a todas las tierras en posesión. El artículo 8 del Convenio señala que al aplicarse la legislación nacional debe tomarse en consideración el derecho consuetudinario indígena, dentro del cual las formas de posesión de la tierra y el aprovechamiento de los recursos naturales ocupan un lugar primordial.

El artículo 15.2. del Convenio señala que en aquellos países donde los recursos del subsuelo son de propiedad del Estado, los gobiernos deberán:

«consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras».

La consulta a los pueblos interesados debe realizarse:

«mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se provean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente» (Art. 6.1.a).

«Las consultas...deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas» (Art. 6.2).

De las disposiciones del Convenio se desprende que el Estado está obligado a consultar a los pueblos indígenas afectados antes de suscribir contratos de exploración o explotación minera o de hidrocarburos en sus territorios. No basta con consultas posteriores a la firma de los contratos de licencia sobre detalles de la implementación del proyecto o sobre los programas asistencialistas que los pueblos indígenas puedan recibir como compensación. Si la consulta tiene el objetivo de determinar, si los intereses de estos pueblos serían perjudicados mediante un proyecto extractivo y en qué medida, se tiene que aceptar que la respuesta puede ser negativa, siempre cuando los pueblos consideran que el proyecto en cuestión perjudicaría sus intereses. En un proceso de consulta no se puede excluir de antemano el 'no'. La exigencia que las consultas se hagan de buena fe, de manera apropiada a las circunstancias y a través de las instituciones representativas, implica que se consulte a quienes estén afectados directamente por el proyecto y no a quienes están fuera del área de operaciones, que no se excluya del proceso de consulta a quienes no están de acuerdo, aprovechando o provocando divisiones al interior del pueblo indígena.

A través del Convenio 169, el Estado que se compromete a brindar protección especial a los pueblos indígenas con el fin de conservar su identidad e integridad étnica, cultural, social y económica. Cuando se presenta un conflicto entre la explotación de recursos naturales y la preservación de la integridad indígena, el Estado debe darle solución a través del derecho a la participación de los pueblos afectados en las decisiones que se adopten para dicha explotación. La participación a través del mecanismo de consulta es un instrumento básico para preservar la integridad étnica, cultural, social y económica y para asegurar la subsistencia de los pueblos indígenas como grupos sociales, adquiriendo la connotación de derecho fundamental, como lo expresa una sentencia de la Corte Constitucional de Colombia' acerca del conflicto entre una empresa petrolera y un pueblo indígena.<sup>23</sup>

El derecho a la consulta y participación se extiende también a medidas legislativas o administrativas (Art. 6.1.a) que condicionan los derechos de los pueblos indígenas, como son la legislación de tierras, de hidrocarburos y minerales.

El Convenio estipula que los gobiernos deben:

«establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente ... en la adopción de decisiones ... de políticas y programas que les conciernan» (Art. 6.1.b).

<sup>23</sup> Sentencia SU-039-97 en el caso de conflicto entre «Occidental de Colombia» y la comunidad indígena U'wa (citado en: Arias Calderón 1997)

Considerando las normas sobre el derecho de consulta y participación, el inicio de actividades de las empresas petroleras en tierras indígenas sin un adecuado procedimiento de consulta previa tiene que ser considerado como violación de las disposiciones del Convenio. El artículo 18 del Convenio obliga que:

«la ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones».

En el caso del Perú, la ratificación del Convenio 169 de la OIT no ha significado que la Constitución y las leyes recojan los principios estipulados por el Convenio. El Estado no reconoce a pueblos ni territorios indígenas. La declaración comprendida en el catálogo de los derechos fundamentales de la persona «El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación» (Constitución de 1993, Art. 2.19) no concuerda con las demás disposiciones de la Constitución y menos con las leyes.

La abolición del régimen constitucional de protección de las tierras comunales se realizó sin respetar el derecho a la participación y consulta desconociendo derechos históricamente adquiridos, a pesar de haberse comprometido el Estado mediante la ratificación del Convenio 169 a garantizar la protección efectiva del derecho de propiedad y posesión de las tierras indígenas.

Referente a los recursos naturales existentes en los territorios indígenas, se dictan leyes para la 'promoción de las inversiones' en tierras indígenas y se otorgan contratos para la extracción de recursos, sin observar las disposiciones del Convenio 169. Particularmente para la prospección y/o extracción de hidrocarburos que en su mayoría se realiza en territorios indígenas de la amazonía, la legislación no contempla ningún tipo de participación de los pueblos afectados en la formulación de políticas o programas, medidas legislativas y administrativas ni en la negociación de los contratos con las empresas transnacionales. Los contratos petroleros fueron suscritos entre el Estado y las respectivas empresas sin haberse consultado, ni siquiera informado a los pueblos indígenas afectados. Menos aún se les ha permitido participar mediante procedimientos apropiados en la adopción de decisiones sobre la firma de los contratos o la definición de los términos de los mismos.

El único derecho que concede la legislación consiste en poder pedir a la empresa petrolera una compensación por el uso de las tierras, siempre cuando el ocupante del predio, en este caso la Comunidad Nativa tenga título de propiedad (que muchas veces el Estado se niega a otorgar), desconociéndose por completo los derechos de posesión y propiedad sobre los territorios indígenas ancestrales. La ley no prevé sanciones contra la intrusión ni el uso no autorizado de tierras indígenas, ni se toman medidas para impedirlos.

### III. EL PROYECTO GAS DE CAMISEA DE SHELL/MOBIL

Escogemos el llamado Proyecto Camisea por dos razones:

1. El Proyecto Camisea es el proyecto industrial de mayor inversión en el Perú. Los yacimientos de gas natural figuran entre los mejores del mundo según afirma Shell que ha realizado los trabajos de exploración entre 1981 y 1987.
2. Los yacimientos de gas se encuentran en su totalidad en territorio indígena, principalmente en un área de bosques que eran vírgenes hasta que se iniciaran los trabajos de exploración petrolera y donde viven pueblos indígenas nómades muy vulnerables. Los lotes concedidos a Shell colindan con una de las principales áreas naturales protegidas del Perú, el Parque Nacional de Manu.

#### 3.1. Los Contratos de Licencia para los lotes 88A, 88B y 75

En marzo de 1994, PERUPETRO firmó con Shell Internacional un 'Convenio de Evaluación y Desarrollo de los Yacimientos de Camisea'<sup>24</sup> determinando que dentro del período de 21 meses se suscribiría un Contrato de Explotación. El plazo fue prorrogado hasta el 15 de mayo de 1996.

Shell Internacional constituyó una sucursal en el Perú para operar el Proyecto Camisea, la *Shell Prospecting and Development Peru (SPDP)*, de la misma manera lo hizo Mobil que participa en el Proyecto Camisea como co-inversionista en un 42.5 %. Las sucursales peruanas de las dos empresas transnacionales se inscribieron en el Registro Público de Hidrocarburos de Lima. La Ley Orgánica de Hidrocarburos estipula que las empresas extranjeras, para celebrar contratos deberán establecer sucursal o constituir una sociedad conforme a la Ley General de Sociedades, fijar domicilio en Lima y nombrar mandatario de nacionalidad peruana (Art. 15).

El 17 de marzo de 1996, PERUPETRO firmó con las sucursales peruanas de Shell y Mobil el primer Contrato de Licencia para la explotación de hidrocarburos en los Lotes 88 A y 88 B y un año después el segundo Contrato de Licencia para la exploración y explotación del Lote 75. La aprobación de los Contratos de Licencia de Hidrocarburos es mediante Decreto Supremo, que siempre tiene el mismo tenor. Se apoya en las atribuciones constitucionales del Presidente de la República de reglamentar leyes, dictar decretos y resoluciones, así como de ejercer funciones de gobierno y administración (Art. 118 inc. 8 y 28). El Decreto Supremo es refrendado por los Ministros de Energía y Minas y de Economía y Finanzas. Aprueba la conformación, extensión, delimitación y nomenclatura del respectivo lote, indicando en qué provincias y departamentos se encuentra, adjudica el lote a PERUPETRO y lo declara materia de suscripción de

<sup>24</sup> Aprobado por Decreto Supremo 20-94-EM (25/03/94)

contrato (Art. 1). El mapa y la memoria descriptiva del lote forman parte integrante del Decreto Supremo, sin embargo no son publicados en el Diario Oficial. Se aprueba el Contrato de Licencia, indicando cuantas cláusulas contiene, sin publicar el texto (Art. 2). Se autoriza a PERUPETRO a suscribir con las respectivas empresas el contrato de licencia (Art. 3).

El área del Contrato de Licencia suscrito el 17 de mayo de 1996 con *Shell Prospecting and Development Peru B.V., sucursal del Perú*, y *Mobil Exploration and Producing Inc., Sucursal peruana* (el único contrato de hidrocarburos que fue publicado en el Diario Oficial<sup>25</sup>) tiene una extensión de 45.000 hectáreas (Lote 88 A) y de 168.000 hectáreas (Lote 88 B). Los lotes están ubicados en la parte media y baja de la cuenca del río Urubamba, área que políticamente pertenece a la Provincia de La Convención, Departamento de Cusco.

Shell-Perú es operador del Contrato, conforme a un «Acuerdo de Operaciones» confidencial entre Shell y Mobil (Cláusula 19.11). El plazo del Contrato es de 30 años para la extracción de petróleo y de 40 años para Gas Natural y Condensados (Cláusula 3.01), se divide en 3 períodos: un período inicial de 2 años, un segundo período de 4 años y 6 meses y un tercer período hasta el vencimiento del contrato (Cláusula 3.02). Según el programa mínimo de trabajo en el período inicial, el Contratista debe perforar 3 pozos, preparar estudios sobre salud, protección ambiental y logística, incluyendo un estudio de impacto ambiental (EIA) del área del contrato, hacer un análisis del diseño de los ductos principales de gas natural y líquidos de gas natural, entre otras obligaciones (Cláusula 4.02). En el segundo período debe desarrollar los yacimientos para iniciar la extracción comercial, construir los ductos principales de gas natural y líquidos de gas natural a la costa central, construir una planta de fraccionamiento en la costa central (Cláusula 4.05).

Hay una sola cláusula sumamente escueta, dedicada a la protección del medio ambiente y a la población que estará afectada durante los 40 años por las operaciones del contratista. Se limita a decir que el Contratista cumplirá el Reglamento Ambiental de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, el Código de Medio Ambiente y demás disposiciones pertinentes (13.01). Respecto a las comunidades nativas afectadas, el Contrato de Licencia reproduce el contenido del artículo 12 del Reglamento Ambiental para actividades de Hidrocarburos (Decreto Supremo 046-93-EM) y dice:

«El Contratista hará los esfuerzos necesarios a fin de evitar se afecte en lo posible a las comunidades nativas y campesinas, para ello se incluirán en los Estudios de Impacto Ambiental relativos a las Operaciones del Contrato las medidas necesarias para prevenir, minimizar o eliminar los impactos negativos, sociales, culturales, económicos y de salud» (13.02).

<sup>25</sup> «El Peruano», Separata Especial (17/05/96).



Ser incluidos en los Estudios de Impacto Ambiental, es el único derecho que las partes del Contrato conceden al pueblo indígena, cuyo territorio ancestral se transforma en lote petrolero.

El Contrato de Licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 75 fue aprobado mediante Decreto Supremo 004-97-EM (16/03/97). Este Lote colinda con los Lotes 88A y 88B y según el Decreto Supremo de adjudicación se ubica entre las provincias de Atalaya del departamento de Ucayali, Satipo del departamento de Junín, La Convención del departamento de Cusco y Manu del departamento de Madre de Dios (Art. 1). Shell manifiesta haber solicitado que se excluya del área del Contrato la parte correspondiente al Parque Nacional de Manu que está incluida en el Lote 75 de acuerdo al Decreto Supremo de aprobación del respectivo Contrato de Licencia. Según el croquis del Lote 75, publicado en el Estudio de Impacto Ambiental, la parte este (Parque Nacional de Manu) y la parte norte correspondiente a la Provincia de Atalaya han sido excluidas, de manera que el Lote 75 reducido comprende 7,900 km<sup>2</sup> (790,000 hectáreas)<sup>26</sup>. A pesar de su reducción, el Lote 75 se sobrepone a casi todo el área de la Reserva del Estado para los pueblos nómades Nahua y Kugapakori y a numerosas comunidades nativas reconocidas Matsiguenga, Piro, Yaminahua y Kakinte en las cuencas de los ríos Urubamba y Tambo. Hacia el sur, los 3 Lotes de Shell/Mobil colindan con el Lote 52, adjudicado a la empresa petrolera Chevron, en el alto Urubamba, habitado también por comunidades matsiguengas.

### 3.2. El «Programa de Consulta» de Shell con las Comunidades Nativas

El Programa de Consulta o Participación de las Partes Interesadas o *Stakeholders* de Shell Prospecting and Development Peru (SPDP) está descrito en el Estudio de Impacto Ambiental para la fase exploratoria del Lote 75<sup>27</sup>. Se distingue entre *partes interesadas primarias* directamente afectadas, como las comunidades nativas y las federaciones que las agrupan y *partes interesadas secundarias* no directamente afectadas, entre las cuales figuran organizaciones gubernamentales y no gubernamentales nacionales e internacionales.

Como mecanismos principales para promover el diálogo con las *partes interesadas primarias* se menciona la distribución de documentos informativos simplificados y traducidos al Matsiguenga, así como la realización de reuniones comunales durante el proceso del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para proporcionar y buscar información directa. La elaboración del EIA es el principal momento de «participación» de las comunidades afectadas directamente. Para el EIA en el Lote 75 se ha recogido

<sup>26</sup> Shell Prospecting and Development Peru B.V. (SPDP): *Estudio de Impacto Ambiental de los Pozos Exploratorios Pagoreni/San Martín Este*, Informe Final, agosto 1997, ERM Perú S.A.

<sup>27</sup> *Ibíd.*, Capítulo 4.

información durante 2 semanas de trabajo de campo, en 2 comunidades (Shivangoreni y Camisea), cercanas al pozo exploratorio *Pagoreni* y en la Comunidad Nuevo Mundo, donde se encuentra la base de operaciones del Proyecto Camisea<sup>28</sup>. No se ha recogido información en la comunidad (Montetoni) cercana del segundo pozo exploratorio *San Martín Este* que no está reconocida como comunidad nativa por el Estado. En cada una de las 3 comunidades mencionadas se ha realizado una reunión de un día para recopilar opiniones de los comuneros y comuneras sobre temas relacionados con la actividad de Shell (sobrevuelo de helicópteros, contaminación de aguas, relación con Shell, necesidades de infraestructura y capacitación). La información obtenida en las reuniones está resumida en cuadros que incluyen comentarios o propuestas de acciones de Shell respecto a los problemas presentados<sup>29</sup>.

El Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (Decreto Supremo 046-93-EM, Art. 12) dispone que se incluyan «medidas para prevenir, minimizar o eliminar impactos negativos», cuando un proyecto afecta a comunidades campesinas o nativas, para lo cual se requiere recopilar información. La consultora legal de Shell admite que el cumplimiento de esta disposición no puede entenderse como «consulta previa» en el sentido del Convenio 169 de la OIT:

«pues los EIA se realizan cuando ya existe de por medio un contrato entre las empresas y Perúpetro S.A., a través del cual ya se otorgaron los derechos correspondientes sobre los recursos naturales ubicados en tierras comunales o próximas a ellas». (Yupari 1997a:30).

El Estudio de Impacto Ambiental indica que como parte del programa de consulta la empresa debe obtener el permiso de la comunidad para ingresar a sus tierras antes de iniciar cualquier trabajo de campo y para iniciar el estudio topográfico del área del pozo (EIA 1997:4-5). Sin embargo, el «permiso» de la comunidad se da para implementar una decisión ya adoptada unilateralmente acerca de la perforación de un pozo sin consulta previa de la comunidad. Más que de un «permiso» se trata de una notificación a la comunidad, que ésta tiene que aceptar.

Yupari, en su informe sobre la legislación de Comunidades Nativas y la Ley de Hidrocarburos, constata que los derechos de *participación y consulta* garantizados por el Convenio 169 de la OIT no han sido incorporados ni implementados en el sistema legal ordinario y menos en la legislación sectorial de hidrocarburos, por lo cual no se puede establecer siquiera una concordancia entre la Ley de Hidrocarburos y el Convenio 169, salvo una disposición suelta, respecto a la elaboración de los estudios de impacto ambiental (1997a:25). No se ha articulado ningún mecanismo de consulta

<sup>28</sup> Los resultados del estudio sobre las comunidades nativas se encuentran principalmente en el capítulo 5.11. del EIA «Características Socioculturales».

<sup>29</sup> Tablas 4.6a, b, c: Grupos interesados primarios - Resumen de los Temas Importantes y Acciones.

directa a las comunidades campesinas y nativas en la definición de las medidas políticas, económicas, sociales y jurídicas; los asuntos que las involucran son decididos unilateralmente por los órganos del gobierno y el Congreso (Ibíd.:25-26).

Es correcta la crítica que los compromisos internacionales asumidos por la ratificación del Convenio 169 de la OIT no se han cumplido en el Perú, sin embargo la consultora legal de Shell no menciona que la legislación de «promoción de las inversiones» y particularmente la de hidrocarburos que ha omitido todo tipo de restricciones, entre ellas la obligación de respetar los derechos de la población indígena involucrada, es altamente favorable para las empresas. Habiendo cerca de medio centenar de concesiones petroleras sobrepuestas a territorios indígenas de la amazonía, las empresas beneficiarias no pueden escudarse en los vacíos legales existentes, negando toda responsabilidad, como sugiere Yupari, cuando afirma que éstas se ven entre dos flancos al tener por un lado la norma nacional y por otro la norma internacional que debería ser incorporada a la primera (Ibíd.:26) y pide que las ONG's y la Defensoría del Pueblo exijan al gobierno el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT (Ibíd.:24).

Son las empresas petroleras, quienes presentan el proyecto de Contrato de Licencia al Directorio de Perupetro para su aprobación, por lo tanto la iniciativa es de ellas de respetar los derechos de los pueblos que viven en el ámbito de las operaciones petroleras proyectadas o por lo contrario ignorarlos y limitarse a obtener la aprobación por parte de las autoridades estatales. Shell, al igual que todas las demás empresas petroleras, ha escogido la segunda opción, confrontando a los pueblos indígenas con un hecho consumado:

«El gobierno firmó el contrato, el proyecto Camisea se va a realizar; lo único que nos queda es negociar con el gobierno y con la empresa»<sup>30</sup>.

Shell afirma que el proceso de comunicación constante con las comunidades se mantendrá a lo largo del proyecto exploratorio del gas de Camisea y sugiere que su programa de consulta sirva de marco referencial para la reglamentación legal de los mecanismos de consulta previa a los pueblos indígenas (Yupari 1997c:30). Sin embargo, en el Contrato de Licencia de SPDP no se encuentra ninguna referencia acerca del programa de consulta con las comunidades nativas implicadas; ni siquiera está mencionada la obligación de preparar EIA's en la segunda y tercera etapa de explotación que tienen una duración de 38 años.

El Art. 15.2. del Convenio 169 de la OIT obliga al gobierno a consultar a los pueblos indígenas antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Según la consultora legal de

<sup>30</sup> Raúl Sebastián, Presidente de la Federación de Comunidades Piro del Bajo Urubamba, en el Taller *Camisea Project Stakeholder Dialogue*, realizado en Londres, el 15.12.97.

Shell, esta disposición no implica un derecho al veto, de poder impedir la actividad, por lo cual la adopción de decisiones siempre queda en manos del ente oficial, mientras que los «consultados» solo pueden influenciar tal proceso mediante aportes que pueden ser introducidos en el diseño, manejo y propuestas alternativas del proyecto (Yupari 1997c:19-20, 24). Una disposición del Convenio no puede ser sacada de su contexto, sino tiene que ser analizada de acuerdo a los principios y objetivos del Convenio en su conjunto. No puede haber protección de la integridad étnica, cultural, social y económica de los pueblos indígenas de acuerdo al Convenio 169, si se pretende reducir el mecanismo para hacer efectiva tal protección a una mera formalidad. Si se limita el derecho a la consulta a aspectos secundarios, negando a los pueblos afectados la participación en la toma de decisiones sobre la cuestión de fondo que es la actividad extractiva en sí, se viola su derecho fundamental a la integridad, poniendo en peligro inclusive su subsistencia, sujeta a protección especial<sup>31</sup>.

En sus documentos informativos, Shell continuamente usa los términos «consulta previa» o «acuerdo previo», entendiendo con ello una relación contractual en la cual se establece la forma de compensación por el uso del terreno, la creación de infraestructura de servicios básicos que el Estado debería otorgar a la comunidad (Yupari 1997a:31). La comunidad, lejos de ser consultada sobre su conformidad respecto a la perforación de un pozo o la instalación de una planta industrial en sus tierras, sólo puede aceptar mediante el «acuerdo previo» la recompensa por la cesión de sus tierras, lo que corresponde a lo estipulado en el artículo 7 de la Ley 26505.

Sin embargo, según el artículo 7 de la Ley 26505 y su Reglamento, el acuerdo con la empresa sólo puede ser suscrito por el propietario del terreno, por lo tanto la comunidad tiene que cumplir con los requisitos formales de:

- acreditar la propiedad del predio presentando el título;
- estar representada por las autoridades elegidas de acuerdo al Reglamento de la Ley de Comunidades Nativas<sup>32</sup> y que deben haber sido autorizados por la asamblea general de la comunidad;
- acreditar la decisión de la asamblea general de ceder el uso de tierras comunales;
- legalizar el acuerdo ante notario público o juez de paz y ponerlo en conocimiento del Ministerio de Energía y Minas.

El cumplimiento de estos requisitos requiere primeramente la adecuación a un modelo de organización contraria a las formas tradicionales de organización indígena. A pesar de que las Constituciones garantizan la autonomía organizativa de las comunidades

<sup>31</sup> Véase capítulo 2.5. «El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas», del presente trabajo.

<sup>32</sup> Decreto Supremo 03-79-AA (25/01/79)

campesinas y nativas, la legislación ha impuesto a las comunidades nativas un modelo de organización correspondiente a un ente asociativo. Según el Reglamento de la Ley de Comunidades Nativas, el órgano de gobierno de cada comunidad nativa es la Junta Directiva compuesta por el Jefe, Tesorero y Secretario (Art. 22), que es elegida periódicamente (Código Civil, Art. 138).

Según Rosengren (1997), la dirección de la comunidad nativa que es renovada por elecciones cada dos años, se rige por principios de la democracia representativa occidental que es ajena a la filosofía de poder y liderazgo Matsiguenga; lo mismo vale para las organizaciones que agrupan a las comunidades nativas. La calificación principal de los dirigentes elegidos es de saber como tratar con personas no-indígenas; en la práctica esto significa principalmente hombres jóvenes sin experiencia ni confianza dentro del contexto Matsiguenga. Sin embargo, no todos los Matsiguenga aceptan adaptarse al modelo impuesto por la legislación. Mientras que la influencia del sector que Rosengren llama *ortodoxo* es considerable en la vida cotidiana de las comunidades, la escena pública/formal está dominada por el sector *modernista*. Como consecuencia puede haber problemas en implementar decisiones tomadas en asambleas comunales que se refieren a resultados de negociaciones realizadas por la dirección, que en su mayoría está formada por *modernistas*, con agentes de fuera. La diferencia entre los Matsiguenga *modernistas* y los *ortodoxos* se hace evidente en las tendencias del modo de asentamiento. Mientras que el primero grupo, llamados también «los de abajo» vive en aldeas a lo largo del río Urubamba con fácil acceso a la «vida moderna», el segundo grupo, «los de arriba», prefieren quedarse en las cabeceras de los afluentes del río grande. (Ibíd.)

Las llamadas organizaciones «representativas» de las Comunidades Nativas, especialmente el Consejo Matsiguenga del río Urubamba (COMARU), están formadas por el sector *modernista*. Según Rosengren, COMARU asesorado por la ONG peruana CEDIA (Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico) cae en la típica posición integracionista, resaltando la necesidad del «desarrollo económico» y la «modernización de la sociedad atrasada de los Matsiguenga», en oposición a valores importantes del sector más ortodoxo, creando así una división dentro de las comunidades. Mientras que los esfuerzos de COMARU y CEDIA están dirigidos al establecimiento y reconocimiento de nuevas comunidades nativas, para el sector ortodoxo la demarcación de parcelas comunales significa una ruptura con el pasado, ya que en la historia Matsiguenga nunca ha habido territorios delimitados (Ibíd. :5-6).

El concepto de «comunidades nativas» no es equivalente al de «pueblos indígenas», por lo tanto la demarcación de comunidades nativas según el Decreto Ley 22175, Art. 10, no comprende «la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna otra forma» según el artículo 13.2. del Convenio 169, como erróneamente afirma Yupari (1997a:26). El propio Estudio del Impacto Ambiental de Shell contradice la afirmación que las parcelas comunales abarcan la «totalidad del

hábitat del pueblo matsiguenga»<sup>33</sup>. Los territorios de caza y pesca han sido excluidos de las parcelas comunales como también el territorio que se recorre para visitar a parientes<sup>34</sup>. Tanto en las excursiones de caza y pesca, como en las visitas de familiares, los matsiguenga recorren su territorio tradicional, no reconocido por el Estado, salvo como «Reserva provisional a favor de los grupos nativos Nahua y Kugapakori».

### 3.3. Las operaciones en la «Reserva del Estado a favor de los grupos nativos Nahua y Kugapakori»

Los Kugapakori o Pukapakuri<sup>35</sup> son un sector del pueblo Matsiguenga de la familia lingüística Arawak y los Nahua son sectores de los pueblos Yaminahua y Amahuaca, Pano-hablantes, que se retiraron hacia las cabeceras remotas de los ríos Timpia, Ticumpinia, Camisea y Mishagua, afluentes de la margen derecha del río Urubamba y las cabeceras del río Manu.

Renard-Casevitz distingue 3 sectores del pueblo indígena matsiguenga:

1. Los *Kugapakori* son Matsiguenga rebeldes quienes viven junto con Yaminahua y Amahuaca rebeldes (*Nahua*) en las cabeceras remotas de los ríos afluentes del río Urubamba y río Manu. Ofrecen resistencia armada (con arcos y flechas) a los invasores de su territorio. Empezaron a organizar su defensa durante la época del boom del caucho que en esta área empezó mas tarde pero se prolongó por mas tiempo que en el norte, habiendo todavía en 1954 mercados de esclavos en Atalaya y Pucallpa.
2. Los *tradicionalistas* que, si bien no ofrecen resistencia, no aceptan integrarse a las misiones o las grandes aldeas formadas por los matsiguenga convertidos al evangelismo. Viven en los ríos tributarios menores, pero menos aislados que los Kugapakori.
3. Los *habitantes de las aldeas* (7 católicas y 10 evangélicas) en la ribera del río Urubamba, constituidas entorno a misioneros o maestros bilingües evangélicos. (1980: 250-252).

Zarzar describe la región de las cabeceras de los ríos mencionados como:

<sup>33</sup> Según las encuestas, los matsiguenga de la comunidad de Shivangoreni cazan y pescan en quebradas que distan 6, 9, 10 horas y hasta un día en canoa y a pie del centro poblado de la comunidad. (EIA, agosto 1997, pp. 5-79).

<sup>34</sup> Los miembros de Shivangoreni y las otras comunidades matsiguenga de los ríos Camisea y Cashiriari toman la ruta del alto río Camisea, cruzan el «dique seco» hacia el Manu, para visitar a sus parientes que viven en las cuencas del Manu y Madre de Dios (EIA, agosto 1997, pp. 5-64).

<sup>35</sup> «Pluma roja» en Quechua

«quizá el último reducto (ecológico a la vez que cultural) que ha permanecido en relativo aislamiento, al menos en los últimos 80 años, desde la caída de la explotación cauchera en la región». (1987:92).

La región abarca dos cuencas hidrográficas: la del río Urubamba y la del río Manu. Solamente la parte que corresponde al río Manu está incluida en el Parque Nacional del Manu, mientras que la parte correspondiente a la cuenca del Urubamba no tiene status legal de Area Natural Protegida. Helberg observa que al diseñarse el Parque, tomando como único criterio el de cuencas, se ha cortado los territorios tradicionales de los Nahua, Matsiguenga y Kugapakori que viven en ambos lados de la divisoria de aguas y se desplazan continuamente entre las dos cuencas. Se ha ignorado los territorios tradicionales de las sociedades indígenas y con ello también se ha escindido a cierto nivel sistemas ecológicos funcionantes. (Helberg 1988:17-19).

En 1990, el Ministerio de Agricultura ha declarado un área de 443,887 Hectáreas colindante con el Parque Nacional del Manu como:

«Reserva del Estado ... con el propósito de preservar el derecho de los grupos nativos Kugapakori y Nahua sobre las tierras que ocupan de modo tradicional para el aprovechamiento de los recursos naturales existentes en dicha área»<sup>36</sup>.

Según el «Considerando» de la Resolución Ministerial que justifica la creación de la Reserva:

«personas vinculadas a las empresas madereras instaladas y colonos asentados en las márgenes de los ríos Ticumpinia, Camisea y Mishagua están utilizando diversas formas de amedrentamiento contra los referidos grupos nativos con el evidente propósito de despojarlos de sus tierras que ocupan desde sus antepasados por lo que es necesario garantizar la permanencia de esos grupos humanos en su hábitat ...».

Los incidentes provocados por colonos y madereros a los que hace referencia la Resolución de creación de la Reserva tuvieron su origen en los trabajos de exploración de hidrocarburos que realizó la empresa petrolera Shell entre 1981 y 1987. Según Zarzar, brigadas de sísmica penetraron en 1984 en el territorio de los Nahua y establecieron un campamento cerca de un asentamiento Nahua en las cabeceras del río Mishagua. Un grupo de Nahua visitó el campamento petrolero y se llevó herramientas de metal. En respuesta a ello, madereros salieron en búsqueda de los Nahua y los llevaron maniatados al centro poblado/misión de Sepahua en el río Urubamba. En Sepahua, los Nahua se infectaron con el virus gripal y al regresar al alto Mishagua contagiaron

<sup>36</sup> Resolución Ministerial N° 00046-90-AG/DGRAAR, 14/02/90.

a los demás. Se desató una epidemia de gripe que rápidamente derivó en neumonía. A raíz de la epidemia, murió entre el 20 y el 50 % de la población Nahua, según diferentes estimados<sup>37</sup>.

Los Nahua «contactados» que sobrevivieron a la epidemia de gripe abandonaron sus aldeas tradicionales. Un sector del grupo se ha reubicado en el puesto del Instituto Lingüístico de Verano (ILV) en el río Mishagua, antes y después de haber pasado varios meses residiendo en Sepahua. Aproximadamente 50 Nahua retornaron en 1986 al río Mishagua por sugerencia del ILV y unos treinta se quedaron en Sepahua (Zarzar 1987:97).

El incidente de 1984, cuando madereros capturaron y amarraron a un grupo de Nahua para llevarlos a la Misión de Sepahua, demuestra que la práctica de las «*correrías de salvajes*» aún subsiste en el valle del Urubamba. Otros casos de correrías fueron reportados en 1981 y 1983 (Zarzar 1987:94). También hay *correrías* que realizan agentes Matsiguengas del Instituto Lingüístico de Verano (ILV) que tienen como objetivo capturar a niños Kugapakori para internarlos en las escuelas de este Instituto (Renard-Casevitz 1980:252).

Referente a los acontecimientos de la década del ochenta, Zarzar comenta:

«Es importante señalar que contextualmente la presencia de la exploración petrolera en la región y especialmente el hecho que los trabajadores petroleros trabajen incluso cerca de las cabeceras de afluentes, contribuyó al sentimiento entre los Sepahuinos de que el río Mishagua había sido, finalmente, abierto a la «civilización». La presencia del ILV terminó por fortalecer este sentimiento». (1987:104).

La mayoría de los pozos planificados para la extracción de gas se encuentran dentro de la Reserva del Estado a favor de los Nahua y Kugapakori. Según manifiesta un funcionario de Shell:

«Sin entrar a la Reserva de los Nahua y Kugapakori, no hay Proyecto Camisea»<sup>38</sup>.

Shell, para justificar su presencia en la Reserva del Estado para los Nahua y Kugapakori alega que ésta no pertenece al Sistema de Parques Nacionales, donde sólo se permite el aprovechamiento de recursos naturales con fines de subsistencia, ni es

<sup>37</sup> Zarzar calcula que de una población Nahua de 300 personas, se enfermaron 130, de los cuales murieron entre 40 y 60 (1987:95, 107). Según Rivera, murieron 350 Nahuas contagiados de gripe, sarampión y TBC, quedando una población Nahua sobreviviente de 450 personas distribuidas en 4 asentamientos (1991:36-37). Helberg estima que los Nahua han sufrido una caída del 50 % de su población como consecuencia del «contacto» (1988:16).

<sup>38</sup> Murray Jones, Health, Safety and Environment Manager of Shell Prospecting and Development (Peru), en el Taller «Camisea Project Stakeholder Dialogue», realizado en Londres, el 15.12.97.



una «Reserva Comunal» concedida a Comunidades Nativas reconocidas para caza y pesca<sup>39</sup>, sino únicamente una designación temporal que prohíbe el ingreso de colonos y madereros, pero permite la exploración y explotación de hidrocarburos.

Zarzar, quien había opinado que «todo proceso de contacto es un proceso de etnocidio» (1987:94), en 1996 como antropólogo de Shell-Perú<sup>40</sup>, ha emitido una *Guía para el contacto con población indígena aislada Nahua, Kugapakori o Matsiguenga*. En esta Guía considera remota la posibilidad que miembros de grupos Nahua o Kugapakori que viven en aislamiento en las cabeceras de los ríos aparezcan en cualquiera de los lugares de perforación de Shell. Sin embargo admite que los pozos denominados *Cashiriari 3* y *San Martín 3* se encuentran en territorio Kugapakori y que por su ubicación aislada en las partes altas de pequeños afluentes son los más expuestos a Kugapakoris y Nahuas no contactados. En un cuadro de ubicación de grupos indígenas reconoce la existencia de aldeas dispersas de Kugapakoris no contactados en las cabeceras del río Camisea, Alto Cashiriari y Alto Timpia, así como de Nahuas no contactados en las cabeceras del Mishagua y del Manu (1996:6). Clasifica en situación de «contacto intermitente» a los Nahua sobrevivientes de la epidemia de gripe, quienes en 1986 fueron llevados por el ILV de Sepahua a la boca del *Serjali*, un afluente del río Mishagua (Ibíd. :6, 16). En la misma condición de «contacto intermitente» figura una comunidad «ex-Kugapakori», llamada *Montetoni*, que también cuenta con escuela del ILV y a donde llegan Kugapakori del alto Timpia (Ibíd.:15). Los demás grupos indígenas Matsiguenga de la región del Camisea son clasificados como comunidades nucleadas en situación de contacto permanente o semi-permanente. No se encuentran definiciones de las diferentes categorías de contacto.

Según la Guía de Shell, para relacionarse con los «no contactados» se requiere de «representantes nativos» en cada uno de los campamentos petroleros, quienes deben ser entrenados e instruidos acerca de su rol por el antropólogo y otros funcionarios de Shell. Los «representantes nativos» de Shell deben ser hombres jóvenes, matsiguengas o yaminahuas bilingües, seleccionados de las comunidades de la ribera del río Urubamba (aldeas misionadas). Ante la posibilidad que los ruidos y las llamaradas de las operaciones petroleras despierten la curiosidad de grupos indígenas aislados, Shell ha diseñado un plan de respuestas para posibles escenarios de contacto. Los «representantes nativos» sirven de traductores, para requerir información a «gente desconocida» que se acerque a los campamentos, sobre la ubicación y número de habitantes de sus aldeas y para convencerlos que regresen a sus aldeas lo mas antes posible. También deben dirigir pequeños equipos de búsqueda organizados por el supervisor de campo. En caso que grupos indígenas se acerquen a un campamento de noche, se deben disparar pistolas de luces para disuadirlos. (Zarzar 1996:10-13)

<sup>39</sup> Según la Ley Forestal y de Fauna, Decreto Ley 21147.

<sup>40</sup> En los documentos de Shell Prospecting and Development (Peru), Alonso Zarzar figura como «Consultor Independiente» o como «Asesor de Enlace de SPDP con las Comunidades Nativas».

De noviembre de 1996, cuando Shell publica la «Guía para el caso de contacto» hasta mayo de 1997, hay un cambio significativo en la apreciación de la situación de contacto de la población indígena que vive en la Reserva. Shell informa sobre el resultado de la visita de su antropólogo a la comunidad Nahua *Serjali* y a la comunidad Kugapakori *Montetoni*, comunidades que se habrían fundado hace unos ocho años «mediante su propia auto-decisión»:

«En discusiones con los jefes de estas comunidades se nos hizo llegar información contundente en el sentido que no existen pueblos nómades viviendo en el área de Camisea de la 'Reserva'. Los Nahua indicaron que su pueblo representa a todos los Nahua de la región. Los Kugapakori manifestaron que personas siguen llegando para unirse a la comunidad provenientes de un estilo de vida más aislado en la parte alta del río Timpia, al sur del Lote 75. Los Kugapakori o Matsiguenga aislados están ubicados al este y sur de Montetoni —al lado opuesto de Camisea»<sup>41</sup>.

En el Informe de mayo de 1997, Zarzar descarta la existencia de población Nahua en el Alto Mishagua y sus afluentes y afirma que *Serjali* es el único asentamiento existente, sin mencionar cuantos habitantes tiene<sup>42</sup>. Igualmente afirma que toda la población Kugapakori se ha concentrada en *Montetoni* (sin dar el número de habitantes)<sup>43</sup>, aunque a la vez manifiesta que Kugapakoris «aislados» siguen llegando y que otros viven al este de Montetoni, es decir en la cabecera del río Camisea.

La consultora legal de Shell apoya su peritaje sobre la Reserva Nahua y Kugapakori en el supuesto que «ya no existen grupos nómades en los territorios poseídos tradicionalmente por estos grupos», a pesar de tener que reconocer «que no se dispone de información oficial relativa al grado de contacto actual de los habitantes de la reserva» (Yupari, 1997b:9-10). Respecto al grado de contacto se basa en «referencias particulares», proporcionadas por el Antropólogo Alonso Zarzar y enumera los grupos de *Serjali* en el río Mishagua, con grado de contacto avanzado, por tener escuela y campo de aterrizaje, instalaciones que indican la presencia del ILV; *Montetoni* en el río Camisea, con grado de contacto intermitente por tener escuela; y *Patzani* en el río Pakiria, con grado de contacto inicial, porque la escuela está en proceso de creación (Ibíd. :9).

Shell considera que no tiene obligación de consultar a las aldeas de la Reserva Nahua Kugapakori, mientras éstas no sean reconocidas como comunidades nati-

<sup>41</sup> SPDP: *Nota Informativa N° 7* (13/05/97).

<sup>42</sup> El puesto del ILV en la boca del Serjali se formó en 1986 con 50 Nahuas provenientes de Sepahua; la población Nahua sobreviviente después del «contacto» fue estimada en 240 a 260 por Zarzar (1987) y en 450 por Rivera (1991).

<sup>43</sup> Según el Estudio de Impacto Ambiental presentado por Shell en agosto de 1997, *Montetoni* tiene aproximadamente 200 habitantes (pp. 5-63). Rivera ha calculado la población Kugapakori en 1050 personas distribuidas en 15 asentamientos (1991: 36-37).

vas<sup>44</sup>, en cambio la consultora legal observa que mediante el establecimiento de la reserva territorial provisional, el Estado ha reconocido el derecho posesorio de los Nahua y Kugapakori (Yupari 1997b:3). Debido a ese reconocimiento, el Estado, a pesar de mantener la propiedad sobre esta área, estaría vulnerando los derechos posesorios de los grupos indígenas de la reserva, si autorizase unilateralmente el derecho de uso sobre las tierras reservadas, a través de cualquiera de sus dependencias: Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Agricultura, Proyecto Especial de Titulación de Tierras (PETT) o Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA). Yupari propone como alternativa, negociar directamente con los grupos indígenas que manifiesten su voluntad de querer hacerlo, el uso de sus tierras (Ibíd. :5-6).

Como la legislación especial concede sólo a los propietarios formales el derecho de negociar con empresas mineras o petroleras el uso de sus tierras (artículo 7 de la Ley 26505 y su Reglamento D.S. 017-96-AG), la consultora legal recomienda que Shell firme con los grupos indígenas de la reserva un acuerdo o contrato en el contexto de la legislación civil ordinaria, lo cual sería un acto jurídico válido, siempre cuando se cumplan los requisitos fijados en el Código Civil. Dado que el contrato debe firmarse entre personas capaces jurídicamente, sugiere que los grupos indígenas que quisieran entrar en negociaciones con la Shell para autorizar el uso de sus tierras, nombren representantes. Para garantizar la buena fe de la voluntad de contratar, sugiere la participación de las organizaciones que agrupan a las comunidades nativas, conjuntamente con su abogado.

De acuerdo al Código Civil, el consentimiento entre las partes debe ser exento de vicios, es decir de error, dolo, violencia o intimidación. Yupari incide especialmente en el aspecto del error y observa que la ignorancia o ausencia de todo conocimiento está equiparada al error o consentimiento equivocado, razón por la cual se deberá verificar el entendimiento del acto para no incurrir en error por ignorancia de la ley, que lo haría anulable. Se debería tomar en consideración la existencia de un conocimiento mínimo de las normas imperantes y el grado de contacto de los grupos indígenas contratantes. La celebración de acuerdos para autorizar el uso de sus tierras, tendría que hacerse con grupos cuyo entendimiento de los patrones jurídicos convencionales sea evidente, entendiéndose con esto que tengan una organización similar a la de las comunidades nativas inscritas en los Registros Públicos, lo que permite presumir cierta comprensión de los valores jurídicos imperantes y un grado de contacto significativo con la sociedad nacional (1997b:8-9).

La consultora legal de Shell invoca el Convenio 169, pero solamente para decir que no se debe privar a los grupos indígenas de la Reserva del derecho a la libre contratación que corresponde a todos los ciudadanos, lo cual en el caso concreto significa «poder autorizar libremente el uso de sus tierras» (Ibíd.:10). Tanto en la introducción como en las conclusiones, apela al Estado para que:

<sup>44</sup> SPDP: *Nota Informativa No. 8*, 31 de julio de 1997.

«defina la situación territorial de algunos grupos indígenas de dicha reserva que evidencian claramente un proceso de contacto intermitente y avanzado con otros integrantes de la sociedad. ... El Proyecto Especial de Titulación de Tierras (PETT) debe considerar la posibilidad de iniciar el proceso de demarcación y titulación formal del área de tierras reservadas que les corresponde a los grupos Serjali, Montetoni y Patzani; los mismos que ya evidencian condiciones de mayor contacto y sedentarización» (Ibíd.:1, 12)

De la lectura del Informe Legal se desprende que la argumentación se basa principalmente en el concepto de 'los grados de contacto' que supuestamente presentan determinados grupos indígenas frente a la «sociedad nacional»; se mencionan las categorías de «contacto intermitente» y «avanzado» y se habla de la no existencia de grupos «nómades» lo que corresponde a grupos «no contactados» o «aislados» según la terminología de Zarzar (1996). En la medida que faltan definiciones de los conceptos empleados tanto en Zarzar como en Yupari, es necesario remitirse a otros autores.

Ribeiro (1973) señala que las categorías de *aislados*, *contacto intermitente*, *contacto permanente* representan etapas sucesivas de la integración de las poblaciones indígenas en la sociedad nacional. Aplicado al caso de la amazonía peruana, Ribeiro y Wise han elaborado las siguientes definiciones de los *grados de integración*:

- *Aislados*: grupos que se retiraron después de haber experimentado contactos con la cultura occidental, que viven de su propio trabajo y mantienen plena autonomía cultural.
- Los grupos que tienen *contactos esporádicos* con la cultura occidental mantienen cierta autonomía y se proveen de subsistencias siguiendo métodos tradicionales.
- Grupos que están en *contacto permanente* con la civilización occidental, han perdido su autonomía económica y parte de su autonomía sociopolítica (1978:22-23).

Según los autores citados, la integración es un proceso que se realiza en etapas, es decir que un determinado grupo de personas no puede saltar de una etapa a otra en unos pocos meses. ¿Como se puede afirmar que grupos de Kugapakori que han vivido aislados, manteniendo plena autonomía cultural, pasan a la etapa de *contacto intermitente*, inmediatamente cuando llegan o son llevados al puesto del ILV en *Montetoni*?

Los conceptos *grados de contacto* o *grados de integración* son propios de la teoría de integración que regía para el Convenio 107 de la OIT. Sin embargo, este Convenio contenía normas de protección para evitar la integración forzada:

«Deberá excluirse el recurso a la fuerza o a la coerción como medio de promover la integración de dichas poblaciones en la coletividad nacional.» (Art. 2.4.)

El actual Convenio 169 de la OIT no postula a la integración de la población indígena, sino al respeto de la integridad de los pueblos indígenas con sus territorios.

Por lo tanto, no es lícito remitirse a los conceptos de integración propios del Convenio 107, ya que éste señala que la ratificación del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata del convenio anterior (Art. 36). El desconocimiento de los derechos posesorios del pueblo indígena en su conjunto y la demarcación de pequeñas parcelas, dividiendo el pueblo en fracciones de acuerdo a su «grado de contacto» está en contradicción con el postulado del Convenio 169. El reconocimiento de los derechos de posesión y propiedad de los territorios indígenas debe ser permanente y no provisional condicionado por el proceso de integración.

El Convenio 169 estipula que las consultas a los pueblos indígenas deben hacerse a través de sus instituciones representativas (Art. 6.1.a). ¿Un grupo como Serjali obligado a nuclearse alrededor del puesto del ILV como consecuencia del contacto etnocida, puede considerarse representativo para el pueblo Nahua que mantiene su autonomía cultural? La consultora legal de Shell argumenta que mediante la cesión en uso de su territorio ancestral a la empresa petrolera, los miembros de los pueblos indígenas de la Reserva estarían gozando en pie de igualdad de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás ciudadanos, de conformidad con el artículo 2.2.a) del Convenio 169; y que ello sería compatible con el respeto a sus costumbres y tradiciones (Art. 2.2.b). De esta manera está tergiversando los objetivos del Convenio que prevé medidas especiales para salvaguardar las culturas y medio ambiente de los pueblos indígenas (Art. 4.1) en situaciones de evidente desigualdad. La discriminación no consiste en negar a los indígenas la negociación de sus tierras ancestrales, como afirma la consultora legal, sino en la obligación de hacerlo, despojándolos de sus medios de subsistencia. El derecho de contratar libremente supone la existencia de partes iguales, los términos del contrato no pueden estar limitados de antemano por la parte mas fuerte. Sin embargo, en este caso hay una sola opción de contrato, la de «autorizar el uso de sus tierras». Si se excluye la opción de «desautorizar el uso de sus tierras», ¿de qué libertad de contratación se puede hablar?

Es erróneo pensar que los Nahua y Kugapakori se beneficiarían integrándose a comunidades nativas existentes y/o formando una que otra comunidad nativa nueva, a fin de que puedan participar en la «negociación» con la Shell. La única beneficiaria sería la compañía petrolera que al despoblarse la Reserva puede operar allí sin tener que respetar a nadie, más aún cuando como paso siguiente se anula jurídicamente la Reserva por haber cumplido con sus objetivos de integración. Por ejemplo, en caso de demarcarse como comunidad nativa a *Montetoni*, el organismo estatal encargado le demarcaría unas 12,000 hectáreas que correponden al 3 % del área de la Reserva<sup>45</sup>. Como sostiene Helberg, debe reconocerse la totalidad de los territorios indígenas y adecuarse el uso de los recursos naturales de modo que se pueda salvaguardar los derechos humanos de quienes tienen más derechos que cualquier otro sobre su territorio tradicional (1988:16).



## FUENTES DOCUMENTALES

- ARIAS CALDERÓN, Jorge E. *Autonomía y Territorio de las Comunidades Indígenas en la Constitución Colombiana*. Ponencia: Encuentro de Latinoamericanistas, Madrid, octubre, 1997.
- EL PERUANO, Edición Oficial. *Decretos Legislativos 1991. Texto sumillado y concordado de los Decretos Legislativos dictados al amparo de la Ley 25327*. Editora Perú S.A.-Diario «El Peruano», Segunda Edición, Lima-Perú, 1992.
- HELBERG CHAVEZ, Heinrich y RUIZ PEREYRA, Gustavo. «Hacia una filosofía para el Parque Nacional del Manu» en: *Parques y Poblaciones Indígenas, Extracta N° 7*, CIPA-Cultural Survival Quarterly, Lima, 1988.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Convenio N° 107 Relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes. Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. IIDH, San José, Costa Rica, 1993.
- MENDEZ, Luis G. Calixto. «Implicancias de la sedentarización de los Matsés de ribera entre cazadores y agricultores» en: *Extracta N° 5*, CIPA - Cultural Survival Quarterly, Lima, 1986, pp. 27-32.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA. *Legislación Peruana de Tierras de Montaña*. Edición Oficial. Lima, 1956.
- MORCILLO, Pedro Pablo. *Legislación y Aspectos Institucionales Ambientales de algunos países miembros prestatarios del BID*. Banco Interamericano de Desarrollo, Comité de Medio Ambiente, Washington D.C., 1988.
- PONCE DE LEÓN, Francisco. «Legislación relativa a las Poblaciones Indígenas Selvícolas» en: *PERU INDIGENA*, Órgano del Instituto Indigenista Peruano, Vol. V, N° 13, diciembre, 1954; pp. 22-32.
- RENARD CASEVITZ, France-Marie. «Contrasts between Amerindian and Colonist Land Use in the Southern Peruvian Amazon (Matsiguenga Area)» en: *Land, People and Planning in Contemporary Amazonia*. Editor: Françoise Barbira-Scazzocchio, Centre of Latin American Studies, Occasional Publication N° 3, Cambridge University, 1980, pp. 250-252.
- RIBEIRO, Darcy. *Las Fronteras Indígenas de la Civilización*, Siglo Veintiuno Editores S.A., 2da edición en español, México, 1973.
- RIBEIRO, Darcy y WISE, Mary Ruth. *Los Grupos Etnicos de la Amazonía Peruana*, Instituto Lingüístico de Verano, Ministerio de Educación, 1978.

RIVERA CHÁVEZ, Lelis. *El área de influencia del Proyecto Gas de Camisea. Terri-torio Indígena*. Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico (CEDIA), Cusco, abril, 1991.

ROLDAN ORTEGA, Roque. «El problema de la legalidad en la tenencia de la tierra y el manejo de los recursos naturales en territorios indígenas en regiones de selva tropical de Suramérica» en: *Derechos Territoriales Indígenas y Ecología en las selvas tropicales de América*. Bogotá, CEREC-Fundación GAIA, 1992, pp. 37-74.

ROSENGREN, Dan. *Historia y Representatividad en la Política Matsiguenga*, Ponencia: 49 Congreso Internacional de Americanistas, Quito, 7-11 julio, 1997.

SHELL PROSPECTING AND DEVELOPMENT (PERU) B.V. (SPDP)

- a) *Proyecto Camisea, Perú*. Nota Informativa N° 7, 13 de mayo, 1997.
- b) *Proyecto Camisea - Informe sobre el Desarrollo completo de los Yacimientos y Actualización sobre las Operaciones en curso*. Nota Informativa N° 8, 31 de julio, 1997.
- c) *Estudio de Impacto Ambiental de los Pozos Exploratorios Pagoreni/San Martín Este*, Informe Final ERM Perú S.A, agosto, 1997.

SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL. *Código del Medio Ambiente actualizado, concordado y comentado*. Lima, diciembre, 1992.

YUPARI AGUADO, Anida Rosaura

- a) *Los derechos de las comunidades nativas en las legislaciones nacional e internacional y su relación con la Ley de Hidrocarburos*. Consultora Legal: Informe para Shell Prospecting and Development (Peru) B.V., Gerencia de Salud, Seguridad y Medio Ambiente. Documento N°: SPDP-97-020, Lima, abril, 1997.
- b) *Suscripción de Acuerdos con los Grupos Indígenas de la Reserva Territorial del Estado a favor de los Grupos Etnicos Kugapakori y Nahua*. Consultora Legal: Informe Final para Shell Prospecting and Development Peru B.V. Gerencia de Salud, Seguridad y Medio Ambiente. Documento N°: SPDP-97-021, Lima, julio, 1997.
- c) *El derecho de participación y la consulta*. Consultora Legal: Informe Final para Shell Prospecting and Development (Peru) B.V., Gerencia de Salud, Seguridad y Medio Ambiente. Documento N°: SPDP-97-022, Lima, setiembre, 1997.

ZARZAR, Alonso

- a) *Radiografía de un contacto: Los Nahua y la Sociedad Nacional*. En: Amazonía Peruana. 1997, N° 14; pp. 91-113.
- b) *Preparación previa al viaje y Guía para un plan de respuestas en caso de contacto con población indígena aislada Nahua, Kugapakori o Matsiguenga. Para Supervisores de Campo de Shell y Contratistas*. Shell Prospecting and Development (Perú), Documento N°: SPDP-PD-96-004, noviembre, 1996.