

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN LOS PROCESOS DE SANEAMIENTO JURÍDICO DE LA TIERRA



the
**TENURE
FACILITY**

La múltiple opresión a la que se enfrentan las mujeres indígenas del Perú se manifiesta de diversas formas. Una de ellas es su limitado acceso a la tenencia de la tierra comunal. Dado que los criterios de parcelación benefician a los comuneros varones por sobre las mujeres, estas últimas tienen limitado acceso al uso de servicios comunales. Sin embargo, las organizaciones indígenas han empezado a ver con atención la desigualdad de género que existe al interior de los espacios comunitarios. Por ello, la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (Fenamad) consideró de vital importancia posicionar el liderazgo de la mujer indígena y de los jóvenes en todos los procesos, a través de la implementación de una política de género que garantice la participación de la mujer indígena en todos los espacios organizativos de esta federación.

El documento resume los principales resultados de la investigación “Participación de las mujeres indígenas en los procesos de saneamiento jurídico de la tierra” elaborada por la Organización Nacional de Mujeres Indígenas, Andinas y Amazónicas del Perú (Onamiap). Además, se presenta un breve análisis de la situación en tres (3) comunidades nativas de Madre de Dios, las cuales han sido parte del proyecto piloto “Seguridad jurídica para territorios de comunidades nativas de Madre de Dios y Cusco, Perú”, ejecutado por la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) con el apoyo de The Tenure Facility.

El análisis evidencia la necesidad de fortalecer y seguir generando espacios para las mujeres indígenas que superen el manejo del hogar, traducándose en una real toma de decisiones que reconozca las capacidades para ejercer el liderazgo en diferentes niveles. Porque la participación indígena es el gran reto, pero más aún el de sus mujeres.

1. PANORAMA GENERAL

A nivel mundial, el 80% de la biodiversidad se concentra en territorios indígenas, según la Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Sin embargo, la capacidad de los pueblos indígenas para gestionar sus recursos forestales de manera sostenible puede verse limitada por dos grandes factores: la falta de reconocimiento legal de su territorio y el desconocimiento de sus miembros de sus propios derechos. Y si bien a nivel mundial, cada año, entre 2 mil y 3 mil millones de personas adquieren y mantienen derechos a través de estos regímenes, su reconocimiento formal apenas cubre el 20% de estas tierras (ALDEN, 2016).

Dentro de este universo, **las mujeres indígenas cumplen un papel importante y su participación es fundamental para la gestión de los territorios indígenas. De hecho, su intervención es un derecho en sí mismo y está amparado por diversos instrumentos internacionales que establecen las garantías de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.** Entre ellos, destacan;

- El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (artículo 3, numeral 1);
- La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (artículo 46, numeral 3); y
- La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (artículo VII).

Asimismo, este derecho se encuentra regulado en otros convenios más específicos, como la Plataforma de Acción de Beijing de 1995 y la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). En el artículo 14, numeral 1, de este último instrumento, se establece lo siguiente:

“Los Estados Parte tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer en las zonas rurales”.

Del mismo modo, en la legislación nacional se cuenta con normas para garantizar la participación de las mujeres con las mismas posibilidades que sus pares varones: destaca la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres N° 28983; y la Política N° 11 del Acuerdo Nacional, que trata sobre la promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, sea por motivo de género, origen étnico, edad, etc. A ellos se suman otros instrumentos, tales como el Plan Nacional de Igualdad de Género y el Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016 – 2021.

1.1. Mujeres indígenas y acceso al territorio

Tanto en el Perú como a nivel mundial, las mujeres indígenas enfrentan una situación de múltiple opresión que se manifiesta a través de diversas formas (ONU, 2015, pág. 6) (OEA, 2017, pág. 54) (ENLACE CONTINENTAL DE MUJERES INDÍGENAS, 2014, pág. 13). Una de ellas es su limitado acceso a la tenencia de la tierra comunal, ya que los criterios de parcelación benefician a los comuneros varones por sobre las mujeres. Asimismo, en la lógica tradicional de asignación de roles de género, al interior de las parcelas familiares, los procesos de herencia benefician con tierras de mejor calidad o de mayor extensión a los hijos varones, con la idea de que pueden manejarlas mejor y que las mujeres deben acceder a esta mediante el matrimonio.

En efecto, el Centro para la Investigación Forestal Internacional (Cifor) indica que, a nivel de la Panamazonía, la identidad comunitaria y el compromiso político de las organizaciones indígenas desvía la atención de la desigualdad de género que existe al interior de los espacios comunitarios. Dichas desigualdades se producen por una “preferencia por los hombres en

temas de herencia, sus privilegios en el matrimonio, el sesgo masculino en los programas estatales de distribución de tierras y las desigualdades del mercado” (SCHMINK & GÓMEZ-GARCÍA, 2015, pág. 7). A ello se suma la lucha por la identidad comunitaria, el compromiso político de las organizaciones indígenas y el interés por asegurar la tierra que, permanentemente, refuerzan este prejuicio.

En ese sentido, la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (Fenamad) consideró de vital importancia posicionar el liderazgo de la mujer indígena en todos los procesos de desarrollo de las instituciones. Para lograrlo, implementó una política de género con el fin de garantizar la participación de la mujer indígena en todos los espacios organizativos de esta federación.

1.2. Mujeres indígenas y roles de género

Del estudio de Onamiap, se desprende que las mujeres se han visto ligadas a trabajos de cuidado y protección del hogar y de los hijos. Debido a esto, no se les considera per sé en actividades consideradas “peligrosas”. Así, tradicionalmente las mujeres no participan en actividades como la caza, pues esto implica abandonar el hogar por días e incluso semanas. Mientras los varones se dedican a este tipo de actividades, las mujeres se quedan a cargo de las labores sobre el territorio que se desarrollan más cerca de los hogares: manejar y mantener los cultivos en las chacras, o cuidar de los animales menores que tienen en la casa.

Pese a esta división tradicional del trabajo dentro de las comunidades, las mujeres han podido tomar cargos de liderazgo. Y aunque aún son pocas, existen mujeres que han ejercido o ejercen actualmente cargos en la directiva comunal, en roles vinculados a la defensa del territorio, en los cuales las mujeres son consideradas protectoras. De hecho, cuando las mujeres se involucran en las decisiones de defensa del territorio, es más difícil que la comunidad ceda ante presiones externas. Por ejemplo, un momento fundamental para el desenvolvimiento de las mujeres es la resolución de conflictos con colindantes. Allí, las mujeres son quienes sostienen la lucha al momento de realizar las reuniones de diálogo entre comunidades u otros vecinos.



Por otro lado, las dinámicas al interior de las comunidades provocan que el manejo de ciertos recursos esté ligado a cuestiones como el género y la edad de los miembros de la comunidad, incluso a nociones sobre la fuerza física. Así, el territorio y sus recursos son utilizados de manera diferenciada según el rol que se le asigna a cada miembro.

Aunque en las comunidades (que fueron objeto del estudio de Onamiap) hay consenso en que las decisiones sobre los recursos, necesariamente, deberían pasar por asamblea comunal (donde estaban aptos y aptas para participar los comuneros y comuneras inscritos e inscritas en el padrón comunal) se hacía la salvedad de que la voz y opinión de mayor peso sobre ciertos recursos (como los forestales en la zona amazónica) era de quienes lo gestionaban de manera constante, es decir, los varones.

En cambio, las decisiones sobre las actividades ligadas a cultivos y animales menores, eran vistas por toda la comunidad, pese a que en ciertas circunstancias eran las mujeres quienes se encargaban to-

talmente de su manejo. Asimismo, se encontró que la distribución de las actividades dentro de la comunidad está ligada a nociones como la fuerza física de quienes pueden o no dedicarse al aprovechamiento del recurso. Y las mujeres indicaron que el principal motivo para no asumir labores de campo es que tienen hijos pequeños o en edad escolar, que dependen enteramente de ellas.

En ocasiones, las mujeres que se involucran en estos procesos consiguen apoyo de sus madres, hermanas o vecinas y, en pocos casos, de su pareja. Sin embargo, dicho apoyo no siempre es avalado por los demás comuneros (incluyendo parejas varones e hijos), sino más bien desaprobado. En muchos casos, las mujeres acuden a las asambleas o reuniones solo para quedarse en la cocina preparando los alimentos para los comuneros e invitados. Los varones, al no tener esta carga, pueden recibir información completa, discutir e involucrarse en otros espacios. También se tiene la percepción de que ciertas tareas serían muy extenuantes para las mujeres, por lo que no se hace el hincapié para su participación.

2. ANÁLISIS DE CASOS

La investigación “Participación de las mujeres indígenas en los procesos de saneamiento jurídico de la tierra”, desarrollada por Onamiap, tuvo como foco principal identificar tres aspectos:

- i. el uso, gestión y beneficios diferenciados por género de los recursos naturales dentro de las comunidades;
- ii. la participación de varones y mujeres en procesos de saneamiento jurídico de la tierra; y
- iii. las recomendaciones que los actores desde dentro de la comunidad ofrecen para mejorar o fortalecer las prácticas gubernamentales y no gubernamentales dirigidas al aseguramiento de los territorios comunales.

Para ello, se eligieron nueve (9) comunidades involucradas en procesos jurídicos de saneamiento de tierra de Madre de Dios, Loreto y Ayacucho. Con relación a Madre de Dios, se seleccionaron tres (3) comunidades. A continuación, se detallan sus características de las que fueron objeto de estudio:

a. Shintuya. Comunidad Nativa Haramkbukt, ubicada en el distrito del Manu, provincia del Manu. Obtuvo su reconocimiento en el año 1974 y fue titulada en 1978. Realizó sus trabajos de georreferenciación en el año 2017. Cuenta con una extensión de 6,739 hectáreas. Colinda con la Comunidad de Palotoa, y se encuentra dentro de la zona de amortiguamiento de la reserva comunal Amarakaeri. Es base del Consejo Harakmbukt, Yine y Machiguenga (Coharyima), organización intermedia de la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (Fenamad).

b. Boca Pariamanu. Comunidad Nativa Amahuaca, ubicada en el distrito de Tambopata, provincia de Tambopata. Fue reconocida el año 1986 y titulada en 1992. Con georreferenciación del año 2018. Cuenta con una extensión de 4574.64 ha. Limita con concesiones de castaña, predios agrícolas y con zonas invadidas por minería ilegal. Es base del Consejo Indígena del Bajo Madre de Dios (Coinbamad), organización intermedia de la Fenamad.

c. Shiringayoc. Comunidad Nativa Matsiguenka, ubicada en el distrito Tahuamanu, provincia Tahuamanu. Reconocida en 1992 y titulada en 1998, realizó su proceso de georreferenciación en 2017. Cuenta con 11,929 hectáreas de extensión. Colinda con concesiones castañeras, mineras y turísticas. Es base del Consejo Indígena del Bajo Madre de Dios (Coinbamad), organización intermedia de la Fenamad.

El informe se concentra en dos (2) indicadores que reflejan la participación que las mujeres tuvieron en los procesos jurídicos de reconocimiento de las tierras comunales:

- i. cantidad y calidad de la información recibida; y
- ii. espacios de participación y desenvolvimiento.



2.1. Cantidad y calidad de la información recibida

Con relación a la participación de las mujeres en los procesos de saneamiento jurídico de la tierra, las mujeres de las comunidades consultadas cuentan con distinto nivel de conocimiento sobre los procesos que se realizaron en su comunidad. Esto se debe al tiempo transcurrido desde el momento de la intervención, o a la información recibida.

En la zona amazónica se percibe más información y se destaca la presencia de los técnicos de las organizaciones indígenas involucradas en estos procesos, cuya participación se evalúa de manera positiva, pues tienen mayor cercanía al trato con las comunidades. Sin embargo, aunque las organizaciones indígenas tratan de establecer una metodología de trabajo con las comunidades que respete sus decisiones, sus tiempos y su cultura, los resultados dependerán mucho del implementador y de las metas que se consideren dentro de cada intervención específica.

2.2. Espacios de participación y desenvolvimiento

Las asambleas son la forma más frecuente de participación de las mujeres dentro de las comunidades, aunque tienen limitaciones tanto en la participación con voz y voto como en la cantidad de tiempo que pueden permanecer en dichas reuniones, debido a la carga laboral doméstica. Igualmente, las juntas directivas son otro espacio de involucramiento de las mujeres dentro de las comunidades, donde están asumiendo cargos.

Con relación al encuentro con colindantes y la resolución de conflictos, en muchos casos las mujeres participan únicamente de manera presencial. En otros, toman la palabra y tratan de promover el diálogo con los colindantes para llegar a un acuerdo sobre el conflicto que se pueda estar generando. Del mismo modo, sobre la participación en las brigadas de campo, se encontró que las mujeres son usualmente designadas para preparar la alimentación; pero, en general, la participación femenina es mínima.

Por último, la participación de la mujer dentro de estas brigadas depende también de lo establecido en los estatutos comunales o del acuerdo de asamblea. Jorge Villafuerte, técnico de Fenamad y ex trabajador del Gobierno Regional de Madre de Dios, explica que si la Asamblea acuerda hacer un llamado por familias, el representante que acude a los trabajos es el varón. Solo así las madres solteras o viudas las que asumen la tarea de asistir a los trabajos de campo¹. Y en las comunidades donde se hace un llamado amplio, las mujeres tienen mayores posibilidades de participar.

¹ Es el caso de la comunidad nativa Boca Pariamanu, donde la única mujer que participó en las brigadas de campo era una madre soltera.

3. RECOMENDACIONES

Algunas de las recomendaciones más importantes del estudio de Onamiap fueron las siguientes:

Al Estado peruano

- i. Que garantice los derechos de las mujeres indígenas, siguiendo las normas internacionales vinculantes, a través del diseño y la implementación de normas o políticas públicas sobre tenencia de la tierra y los bosques con enfoques de género e interculturalidad. Para ello, las personas funcionarias técnicas y políticas deben estar capacitadas en estos temas, tanto a nivel nacional como regional; y
- ii. Que en los Gobiernos Regionales se incorpore un equipo técnico al área de comunidades nativas, con presupuesto y con cuota de género. Además, que dichos GORE realicen coordinaciones entre ellos y con las organizaciones indígenas, con el fin de brindar capacitación y sensibilización a las comunidades a ser tituladas (considerando el otorgamiento de facilidades para la participación de las mujeres), así como realizar seguimiento de la situación de las que ya se encuentran tituladas.

A las organizaciones indígenas

- i. Que cuenten con información sobre los instrumentos de gobernanza territorial y fortalecimiento institucional interno, y que abran espacios de sensibilización sobre los derechos de las mujeres; y
- ii. Que las comunidades cuenten con espacios para la debida capacitación y sensibilización en torno a las normas sobre interculturalidad y de género. En especial, sobre el derecho de participación de las mujeres indígenas, la paridad y las cuotas en las convocatorias de talleres y reuniones, así como otras condiciones que permitirán una mejor participación de las mujeres indígenas.

A los ejecutores de los proyectos de titulación

- i. Que los ejecutores de los proyectos de titulación faciliten y generen las condiciones para una mayor y mejor participación de las mujeres indígenas. Incluso, que realicen estudios a los grupos étnicos antes de cualquier intervención, considerando la particularidad de cada comunidad; y
- ii. Que los ejecutores de los proyectos de titulación habiliten espacios dedicados a las mujeres indígenas –sean mixtos o exclusivos– y de manera coordinada con la federación indígena regional. Además, que incentiven la participación de dichas mujeres en las reuniones de autoridades comunales y en los trabajos de linderamiento.

REFERENCIAS

ALDEN, L. (2016). Tierras comunales: más que preservar el pasado es asegurar el futuro. Lima: Instituto del Bien Común.

ENLACE CONTINENTAL DE MUJERES INDÍGENAS. (2014). Mujeres indígenas de las Américas: Pautas metodológicas y conceptuales para abordar las situaciones de múltiple discriminación. Jujuy: Forest Peoples Programme. Obtenido de <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2014/02/iw-spanish-new-photos.pdf>

OEA. (2017). Mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/17. Washington D.C.: Organización de Estados Americanos - Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mujeresindigenas.pdf>

ONU. (2015). Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz. A/HRC/30/41. Naciones Unidas. Asamblea General. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mujeresindigenas.pdf>

SCHMINK, M., & GÓMEZ-GARCÍA, M. (2015). Bajo el dosel: Género y bosques en la Amazonía. Documentos Ocasionales 125. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research (CIFOR).



La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) promueve el debate y análisis legal de políticas nacionales e internacionales relacionadas al ámbito ambiental, de conservación, pueblos indígenas, entre otros temas.

Contacto:

Silvana Baldovino
Directora del Programa de Biodiversidad y Pueblos Indígenas
sbaldovino@spda.org.pe

Este documento resume los principales hallazgos y apuntes de la investigación "Participación de las mujeres indígenas en los procesos de saneamiento jurídico de la tierra", elaborado en el año 2019 por la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (Onamiap). La publicación es posible en el marco del proyecto "Titulación de Territorios Indígenas en Perú", financiado por The Tenure Facility.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Presidente: Jorge Caillaux

Directora ejecutiva: Isabel Calle
Av. Prolongación Arenales 437, San Isidro, Lima

Teléfono: (+51) 612-4700
www.spda.org.pe

Las opiniones expresadas en esta publicación son propias de la SPDA y no reflejan necesariamente la opinión de The Tenure Facility.