



[Imprimir artículo](#) [Exportar a PDF](#)  
[Volver](#)

## **Los planes de gobierno y los derechos sobre la tierra. ¿Más de lo mismo?**



Por Pedro Castillo Castañeda\*

14 de febrero, 2016.- Desde la década del noventa del siglo pasado venimos siendo testigos de diversos cambios ocurridos alrededor de los derechos a la tierra, en particular, en los de las comunidades campesinas, nativas y los agricultores familiares. Llama la atención la indiferencia de la mayoría de planes de gobierno de los partidos políticos ante este hecho.

La revisión de los planes de gobierno de los partidos que encabezan la intención de voto —Fuerza Popular (FP),



Peruanos Por el Kambio (PPK), Alianza Para el Progreso (APP) y Alianza Popular (AP)— nos permite afirmar que, en materia de derecho a la tierra, proponen continuar con lo mismo: promover el mercado de tierras y ampliar la frontera agrícola en beneficio de la agroexportación y la promoción de inversiones extractivas. También revisamos la propuesta del Frente Amplio (FA), única organización de izquierda.

## Exacerbación del síndrome del perro del hortelano

En su conocido artículo «El síndrome del perro del hortelano», el entonces presidente Alan García sostuvo que «las tierras de las comunidades son tierras ociosas porque el dueño no tiene formación ni recursos económicos y, por la tanto, su propiedad es aparente». Ello fue el sustento político de los polémicos decretos legislativos que desencadenaron el triste episodio del «Baguazo».

No obstante, el gobierno de Ollanta Humala, a nuestro modo de entender las cosas, ha superado a García con una serie de normas —los llamados paquetazos— que dejan en estado de indefensión a quienes tienen a la tierra como su principal activo fijo.

Las normas aprobadas en estos últimos años entregan en bandeja las tierras de cualquier persona, a favor de las inversiones de cualquier tipo: a sola solicitud, las tierras pueden cambiar de titular.

Para ello, en el actual gobierno, se están elaborando diversas fórmulas expeditivas para conseguir que las tierras pasen en propiedad, por ejemplo, a titulares de concesiones mineras o de hidrocarburos (Ley 30230 y su reglamento, entre otras normas).

De igual forma, se han modificado las reglas respecto a la expropiación de bienes inmuebles: una fórmula que constitucionalmente está diseñada en clave de excepción, ahora se convierte en una fórmula de mero trámite y de carácter regular (Decreto Legislativo 1192).

Este contexto está ausente en los planes de gobierno. Una excepción es la propuesta del FA, liderado por Verónica Mendoza, que critica un modelo de crecimiento que se sustenta en el despojo de territorios y en el desprecio y la agresión permanente a las visiones diferentes del común. Por ello, plantea que es necesario ampliar el ejercicio de los derechos colectivos e individuales.

**Tabla 1. Comunidades campesinas y comunidades nativas reconocidas y tituladas - Diciembre 2010.**

	Reconocidas	Tituladas	Por titular
Comunidades campesinas	6069	5110	959
Comunidades nativas	1469	1271	198
Total	7538	6381	1157

*Fuente: Cofopri, diciembre de 2010.*

## Los partidos y los conflictos sociales

La lectura que tienen los partidos del país es que la alta conflictividad social es la causante del desorden alrededor de la tierra. Todo ello —afirman— ha detenido el inicio de importantes proyectos mineros (FP).

De manera similar, AP señala que los conflictos sociales han paralizado las obras públicas, principalmente, los proyectos megamineros.

Por su parte, PPK toma como suyas las afirmaciones del Instituto Peruano de Economía (IPE) y de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN), al señalar que millones de dólares en inversión minera e infraestructura están detenidos. Por su parte, APP afirma que la minería viene siendo castigada por los crecientes conflictos sociales y por los menores precios internacionales de los minerales.

Son tan parecidas las visiones de país que tienen estos partidos, que las soluciones que plantean son muy similares. FP propone la creación del Sistema Nacional de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales.



AP creará un ambiente de diálogo y de cumplimiento de la palabra empeñada —aunque resulta paradójico que esta sea su propuesta cuando, recientemente, en una declaración ante una televisión local, afirmó que uno de los errores durante el conflicto en Bagua fue el de «extender el diálogo con los Apus»—. APP propone una adecuada gestión de conflictos sociales, con pliego presupuestal propio.

PPK agrega que se debe eliminar el exceso de trámites para la aprobación y permisos destinados al inicio de proyectos de inversión: el primer día de su gobierno —afirma— ingresará un proyecto de ley que eliminará el exceso de normas legales que afectan a dichos proyectos.

Verónica Mendoza es la única que propone una discusión sobre el aprovechamiento de la tierra y el territorio cuando señala que la meta a 2021 es contar con una nueva Ley de Tierras, aun cuando sería más exacto decir «aprobar una Ley de Tierras», pues, aunque parezca extraño, a la fecha no contamos con una ley que ordene el aprovechamiento de tan importante recurso natural: la que se le llama Ley de Tierras (Ley 26505, de 1995) es una norma que promueve las inversiones en cualquier espacio del territorio nacional

Verónica Mendoza es la única que propone una discusión sobre el aprovechamiento de la tierra y el territorio cuando señala que la meta a 2021 es contar con una nueva Ley de Tierras, aun cuando sería más exacto decir «aprobar una Ley de Tierras», pues, aunque parezca extraño, a la fecha no contamos con una ley que ordene el aprovechamiento de tan importante recurso natural: la que se le llama Ley de Tierras (Ley 26505, de 1995) es una norma que promueve las inversiones en cualquier espacio del territorio nacional.

Un paso adelante en materia del derecho a la tierra será, evidentemente, contar con una ley marco de este recurso, que ordene su uso, al igual que las existentes para la minería, la pesca, el agua, los hidrocarburos y los bosques.



## **Frente a la concentración de la propiedad**

Finalmente, la visión miope que los cuatro partidos que se disputan el gobierno de los próximos cinco años tienen del problema alrededor de la tierra los hace negar el proceso de concentración de este recurso en sus diversas modalidades.

En ninguno de los planes existe mención alguna de esta situación, discusión que está en pleno auge en el mundo debido a sus consecuencias dañinas para la eliminación de la pobreza, el medio ambiente y la seguridad alimentaria, entre otras.



Incluso, la propia Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), con diversos estudios, llama la atención acerca de los resultados negativos de este proceso. Nuevamente, el Frente Amplio es la única agrupación que se pone como meta fijar límites a la concentración de la propiedad de la tierra en corporaciones empresariales o personas naturales.

## Propuestas sobre titulación de tierras

Resulta positivo que todos los planes revisados para este artículo cuenten con disposiciones precisas para culminar la titulación de tierras, tanto de los pueblos indígenas (comunidades campesinas y comunidades nativas) como de los agricultores familiares.

En el caso concreto de los pueblos indígenas (comunidades campesinas y comunidades nativas), el Estado tiene la responsabilidad de sanear sus tierras; sin embargo, aún no ha concluido esta tarea. Así, del total de comunidades reconocidas (7538), faltan por titular 959 (16 %) comunidades campesinas y 198 (13 %) comunidades nativas.

No obstante, la situación es más crítica si agregamos la variable georreferenciación. Desagregando los datos anteriores, puede observarse —en la tabla 2— que del universo de las comunidades tituladas, el 61.5 % de la campesinas no tiene base gráfica catastral y al 93.3 % de las nativas le sucede lo mismo.

Si sumamos el total de comunidades no tituladas (1157) y las que no tienen base gráfica (4326), nos damos con la sorpresa de que del total de las comunidades reconocidas (7538), el 72.7 % (5483) no tiene manera de acreditar en forma fehaciente su derecho de propiedad. Sin título y sin planos catastrales georreferenciados, la propiedad de sus tierras es un derecho aparente.

**Tabla 2. Comunidades campesinas y comunidades nativas tituladas y georreferenciadas – Diciembre 2010.**

	Tituladas total	Tituladas con georreferenciación	Tituladas sin georreferenciación
Comunidades campesinas	5110 (100 %)	1970 (38.5 %)	3140 (61.5 %)
Comunidades nativas	1271 (100 %)	85 (6.7 %)	1186 (93.3 %)
Total	6381	2055	4326

*Fuente: Cofopri, diciembre de 2010.*

En el marco de liberalización de la propiedad, y en un contexto de disputa por el uso y el control de los recursos naturales, contar con un título de propiedad e inscrito en los registros públicos de propiedad inmueble es más que necesario para intentar una defensa ante las amenazas de otras normas legales que, en la práctica, ponen en entredicho el derecho a la tierra. Pero no debería ser lo único.

En efecto, la visión de nuestros candidatos, plasmada en sus planes de gobierno, es que los títulos de propiedad se transformen por sí solos en la garantía de acceder al sistema financiero.

Vista así, la titulación se convierte en la meta, en la parada final de un proceso largo y tortuoso. Pero no debería ser así. El título debe convertirse en el inicio de una serie de políticas en favor del desarrollo y promoción de los peruanos que viven en las comunidades. El desarrollo no es solamente colegios, postas médicas y viviendas, como propone PPK, ni el canon comunal de AP, ni la intangibilidad e inalienabilidad del FA. Creemos que va más allá de eso.

En suma, resulta decepcionante que en los planes de gobierno revisados no exista una visión integral respecto a los derechos sobre la tierra.

Ello y el irrespeto a los derechos de comunidades y pequeños agricultores nos anuncian un futuro de múltiples conflictos.



---

\* **Pedro Castillo Castañeda**, es investigador en temas relacionados con comunidades campesinas, tierra y agua, del Programa de Acceso a Recursos Naturales, del Cepes

----

Fuente: La Revista Agraria del Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES): <http://www.larevistaagraria.org/content/los-planes-de-gobierno-y-los-derechos-sobre-la-tierra-%C2%BFm%C3%A1s-de-lo-mismo> [1]

**Tags relacionados:** [propiedad comunal](#) [2]

[derecho a la tierra](#) [3]

[ley de tierras](#) [4]

[pedro castillo](#) [5]

**Valoración:** 0

Sin votos (todavía)

---

#### Source

**URL:**<https://www.servindi.org/actualidad-opinion/14/02/2016/los-planes-de-gobierno-y-los-derechos-sobre-la-tierra-mas-de-lo-mismo>

#### Links

[1] <http://www.larevistaagraria.org/content/los-planes-de-gobierno-y-los-derechos-sobre-la-tierra-%C2%BFm%C3%A1s-de-lo-mismo>

[2] <https://www.servindi.org/etiqueta/propiedad-comunal>

[3] <https://www.servindi.org/etiqueta/derecho-la-tierra>

[4] <https://www.servindi.org/etiqueta/ley-de-tierras>

[5] <https://www.servindi.org/etiqueta/pedro-castillo>