

IASCP 2004

REGULANDO LOS BOSQUES COMUNALES.

Una revisión de temas involucrados en la experiencia peruana.¹

Carlos Soria² e Hildebrando Ruffner³

INDICE

1. Introducción
2. Los problemas de la política forestal en los últimos diez años
3. El marco legal vigente de los bosques en tierras de comunidades nativas.
4. Los bosques en tierras de comunidades nativas
5. Problemas de los bosques en comunidades nativas
6. Propuestas
7. Fuentes

Resumen

Los bosques tropicales peruanos ocupan casi 70 millones de hectáreas. La apuesta del Perú por el manejo forestal sostenible ha colocado 4.5 millones de hectáreas bajo concesiones forestales, mientras otros 4.5 millones de hectáreas esperan a que el Gobierno Regional Loreto concluya su proceso de ingreso al manejo forestal sostenible. Los estimados actuales de la cobertura boscosa dentro de tierras tituladas a las comunidades nativas sugieren una extensión de otros 10 millones de hectáreas. De ahí la importancia de asegurar que estas áreas se encuentren también bajo manejo forestal sostenible.

La preeminencia de la tala ilegal plantea una amenaza al manejo forestal sostenible. Aun hoy pese a los actuales esfuerzos en favor del manejo forestal sostenible, la tala ilegal domina el comercio. Ahora con las nuevas concesiones forestales es un imperativo expandir el imperio del manejo forestal sostenible a opciones alternativas a las concesiones forestales como los bosques de comunidades nativas y la extracción forestal por conversión del hábitat a agricultura.

¹ Una versión anterior 'AVANCES Y PERSPECTIVAS DE LOS BOSQUES DE COMUNIDADES INDÍGENAS Y BOSQUES LOCALES. Su Contribución Estratégica Al Desarrollo Nacional' fue presentada por Hildebrando Ruffner (COICAP) y Carlos Soria (Foro Ecológico del Perú) ante la Mesa Nacional de Diálogo y Concertación Forestal en su Encuentro Nacional Forestal 'Avances Y Perspectivas De La Actividad Forestal y su contribución al desarrollo nacional', Lima, 29 de octubre de 2003.

² Ph.D. y abogado ambiental, Director del Área de Política y Derecho Ambiental del Foro Ecológico del Perú, docente de la Maestría de Estudios Amazónicos de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

³ Dirigente del pueblo indígena Yanasha de la Amazonía central peruana, Presidente de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas y Campesinas del Perú - COICAP.

Como señala Ankersen (1999:1) el bosque comunal es, muchas veces, un continente de un conjunto diverso de relaciones individuales y comunales de aprovechamiento del bosque. El éxito del manejo forestal sostenible depende mucho de la capacidad del Estado y de la sociedad civil de comprometerse en alianzas con los actores locales que impulsan un cambio a favor del control local del uso de recursos. Varios de esos actores que se benefician de la tala ilegal, algunos de ellos incluso miembros de las comunidades nativas, lucharan para retener sus ganancias.

Este artículo busca entender que cambios son necesarios al nivel de la legislación y las instituciones para asegurar la transparencia, equidad y justicia en el manejo de los bosques comunales por parte de pueblos indígenas y sus socios no indígenas. Los actuales esfuerzos del Perú para introducir el manejo forestal sostenible una oportunidad política única de investigar y aportar a tan singular proceso de cambio de las políticas.

1. Introducción

Los diez años del Gobierno de Fujimori ha sido para muchos peruanos un periodo en que se depredó la democracia. Peor aun, la política neoliberal implantada dejó a los pueblos indígenas y los sectores más pobres de la sociedad peruana en una situación mas vulnerables frente a los impactos negativos de la pobreza y la corrupción. Las organizaciones indígenas han sufrido un debilitamiento organizacional; muchos gremios han desaparecido en términos de su presencia en la vida política cotidiana. Esto es mas grave si consideramos que en algún momento de su historia estas organizaciones han contribuido como instrumentos de la sociedad civil a la vigilancia ciudadana.

En el Gobierno de Transición del Dr. Valentín Paniagua se abrieron espacios de participación para las organizaciones indígenas en la vida política del País. El 13 de abril del año 2001 se expidió el Decreto Supremo 15-2001-PCM mediante el cual se creó la Comisión Especial Multisectorial para las Comunidades Nativas. Este dispositivo estableció la formación de una Mesa de Diálogo y Cooperación a fin de elaborar, con participación de las organizaciones indígenas e instituciones interesadas, propuestas de solución para los problemas que afectan a las comunidades nativas del país.

La apertura del gobierno de Paniagua dio un paso adelante en la democratización del país y en la consolidación de los derechos de los pueblos indígenas. Este proceso fue un ejemplo del diálogo que hasta entonces no era posible imaginar. Las acciones mencionadas en el plan son reivindicaciones de los pueblos y comunidades indígenas amazónicas postergadas por muchos años. El diálogo fue un proceso en el que unos aprendieron de otros y éstos de aquellos, generando una dinámica de mayor confianza entre los diferentes actores, un mejor conocimiento del funcionamiento del Estado, una comprensión más cabal de los argumentos de unos y otros, y una serie de lecciones que, en cierto modo, están reflejadas a lo largo del documento. El plan presenta una serie de propuestas concretas, acordadas con los propios funcionarios estatales, para, entre otros :

- a. Garantizar los derechos de propiedad de la tierra y la seguridad jurídica de las comunidades nativas de la Amazonía;
- b. Asegurar la participación de los pueblos indígenas en el manejo y en los beneficios de las áreas naturales protegidas;
- c. Garantizar el acceso, uso y participación en los beneficios por parte de las comunidades nativas en el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de su entorno y la prevención de daños ambientales y sociales negativos;
- d. Proteger a los pueblos indígenas en aislamiento voluntario; y
- e. Respetar y proteger los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas.

El plan fue aprobado por el Consejo de Ministros y publicado en El Peruano. Lamentablemente el gobierno de Alejandro Toledo prefirió dejar el tema en manos de Eliane Karp y la Comisión Nacional de Pueblos Andinos Amazónicos y Afroperuanos-CONAPAAA creada recientemente por el actual gobierno, no ha dado todavía los pasos necesarios para la implementación de los

acuerdos establecidos en el Plan de Acción para las Comunidades Nativas. La que ha hecho oídos sordos a las demandas de Guillermo Ñaco (CEA-ARPI, Comisión Emergencia Ashaninka) (Quehacer 2001: 90-95), Margarita Benavides (Instituto del Bien Común) (Quehacer 2001: 102-106) y COICAP para que se lleve adelante el plan.

2. Los problemas de la política forestal en los últimos diez años

La aplicación del Decreto Ley 21147 o Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente casi un cuarto de siglo, no contribuyó a incentivar la inversión privada, a generar riqueza y empleo, ni a proteger nuestros recursos forestales. El 7 de septiembre de 1990, el gobierno constitucional de Alberto Kenyi Fujimori, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, que presidía Juan Carlos Hurtado Miller, promulgó el Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, mediante Decreto Legislativo 613 (Soria 2001). Este código estableció en su segunda disposición transitoria la necesidad de actualizar el Decreto Ley 21147, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que se encontraba vigente desde el 13 de mayo de 1975.

Desde entonces hasta julio de 2000 se elaboraron una serie de proyectos de Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Por un lado, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental y la Fundación Peruana para la Conservación de la Naturaleza, luego conocida como Pro Naturaleza, con fondos provistos por el World Wildlife Fund-US, iniciaron una serie de talleres en varias ciudades del país para poder elaborar un anteproyecto que salió a la luz en 1993. A lo largo de la década diferentes administraciones forestales elaboraron sus propias versiones de un proyecto de ley forestal. Por su parte, varias iniciativas legislativas se formularon en el Congreso. Del mismo modo, algunos actores empresariales organizados adoptaron diferentes estrategias, las que incluían la elaboración de su propia versión de una Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Así, durante una década, Estado, ambientalistas, indígenas y empresarios debatimos, cada uno desde su trinchera, la política del sector y cómo realizar la reforma del sector forestal. La década estuvo caracterizada por un gobierno que no tuvo políticas promocionales de la participación ciudadana e institucional, pues ello no era compatible con la naturaleza del régimen político, centralista y autoritario. La falta de transparencia y ausencia de mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los recursos forestales había impedido actuar adecuadamente en términos de información, sensibilización, movilización, organización, gestión y concertación alrededor de problemas del sector forestal.

Una década en la que los sectores más retrogradados del sector forestal, en particular, algunos empresarios nacionales articulados al mercado internacional, con la complicidad de algunas transnacionales madereras diezmaron los bosques en busca de madera valiosa, en particular, las poblaciones de Cedro y Caoba. Hoy sólo queda un último remanente de bosque de Caoba con una extensión de cuatro millones y medio de hectáreas entre los departamentos amazónicos de Ucayali y Madre de Dios, y algunas extensiones menores en otras ocho zonas de la Amazonía. Este último manchal de Caoba es también un área donde sobreviven cuatro pueblos indígenas amazónicos en aislamiento voluntario (Huertas 2002). La estrategia del principal exportador de madera, a lo largo de la década fue la de dilatar la implementación del manejo forestal sostenible sin poder precisar con claridad cuáles eran los puntos centrales de su oposición, pero lo que es más grave, sin haber planteado una alternativa técnica clara y concreta.

El 16 de julio de 2000 el Congreso aprobó el proyecto dictaminado favorablemente por la Comisión de Amazonía, Ecología y Ambiente, presidida por el biólogo fujimorista Luis Campos Baca. Este proyecto recibió el respaldo del ejecutivo que buscaba poner fin a un problema que había comenzado a escapárseles de las manos: la progresiva migración del sector productivo forestal hacia la informalidad, con los enormes costos sociales y ambientales que ello implicaba. El proyecto de ley contenía normas transitorias para permitir una aplicación gradual de la norma que debería poner fin al sistema de contratos menores a 1000 has.

La aprobación de la Ley 27308 en el Congreso no fue fruto de ningún debate participativo sino que había sido un proceso, mas o menos cerrado, de comentarios y propuestas. Ello se debía en gran medida a que todos los intentos a lo largo de la década de 1990 de producir una ley forestal habían sido sistemáticamente boicoteados por algunos representantes del sector maderero que se negaban a reconocer a los demás actores con interés en la política forestal. Para ellos el bosque era madera, por tanto, solo los empresarios madereros debían opinar. Así, se oponían a reconocer el derecho de los pueblos indígenas, las comunidades locales y los ambientalistas a participar en la formulación de la política ambiental. Finalmente, el proyecto de ley fue aprobado por el interés del gobierno de avanzar hacia una solución sostenible del tema forestal en el Perú.

Desde que fue aprobada la Ley 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, organizaciones de base y sus redes como la Coordinadora Agroforestal Indígena y Campesina del Perú-COICAP, la Federación Agraria Departamental de Madre de Dios-FADEMAD, la Federación de Comunidades Nativas Yaneshas-FECONAYA y organizaciones ciudadanas, como el Foro Ecológico, iniciaron un proceso de estudio, análisis y propuesta para mejorar el texto de la ley recién aprobada. En principio, el Foro Ecológico hizo un análisis de la Ley que demostró que ésta tenía algunas fortalezas (promueve el manejo sostenible del bosque, elimina la adjudicación directa, introduce planes de manejo, promueve múltiples usos del bosque, madera, no madera, servicios ambientales), muchos vacíos (no menciona los trabajadores, no clarifica la gradualidad para adaptarse, no promueve actividades científicas), algunos errores y algunas debilidades (sesgo maderero factor social ignorado, poca participación de sociedad civil).

Foro Ecológico, COICAP, FADEMAD y FECONAYA formularon una propuesta ampliatoria de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre en base a los aportes derivados de sucesivos talleres multisectoriales y regionales en Tingo María, Iquitos y Madre de Dios, así también como de los encuentros con comunidades indígenas y campesinas en Pucallpa e Iquitos, dos encuentros nacionales convocados en Lima, además de reuniones permanentes de análisis, discusión y sistematización de los procesos anteriores, del equipo multidisciplinario forestal del Foro Ecológico, en Lima, y el acceso a la información sobre la experiencia internacional, particularmente latinoamericana, sobre manejo de recursos forestales y de fauna silvestre.

En estos procesos fueron fundamentales las actividades de difusión radial de los avances de esta propuesta, tanto a nivel nacional como regional, a través de la Coordinadora Nacional de Radio (CNR), Red Ideele-radio, CPN Radio, Programa "Agenda Ambiental" del Foro Ecológico, a través de Radio Cadena, Radio La Voz de la Selva (Iquitos), Radio Madre de Dios (en ese departamento) y los principales programas radiales indígenas y campesinos de Ucayali. Estos medios permitieron a su vez convocar a otros actores a aportar al proceso de análisis y propuestas de la ley forestal.

COICAP y Foro Ecológico consideraban fundamental un conjunto de disposiciones complementarias destinadas a facilitar el tránsito del viejo régimen forestal al nuevo régimen, que respondiera a los nuevos enfoques, principios y tendencias positivas a nivel internacional; especialmente la formación de grupos de trabajo que promuevan la elaboración concertada de la visión de futuro del sector forestal y de fauna para los próximos 30 años y la generación de la institucionalidad que se requiere para un gestión pública y privada más eficiente de los recursos forestales y de fauna. Este análisis científico, basado en principios de manejo forestal sostenible fue la plataforma a partir de la cual buscamos consolidar el dialogo iniciado con representantes de la UNALM, Cámara Nacional Forestal, CORMADERA, WWF, Pro Naturaleza, Conservación Internacional, BIOFOR y otras organizaciones vinculadas a las política forestal peruana. La realidad política del país sugería asegurar el cumplimiento e implementación de ésta nueva ley antes que buscar una modificación.

Aquí es necesario considerar el papel que jugaba el congreso electo en 2000, donde Jorge Chávez Sibina con el apoyo de los fujimoristas Giomar Seijas y Palomo Orefice, entre otros, proponían modificar sustancialmente la Ley 27308 para asegurar la continuidad de los contratos de menos de 1000 has, la adjudicación directa, la no exigencia de planes de manejo forestal, con

el objeto de impedir el manejo forestal sostenible sea a través de la derogatoria de la Ley 27308 o a través de la creación de un sistema dual formal/informal que ya había hecho fracasar las propuestas de manejo forestal sostenible del Decreto Ley 21147 de 1975.

Mientras tanto las ONGs y otras instituciones en desacuerdo con la grosera manipulación de los acuerdos por parte de Chávez Sibina y preocupados por promover el manejo forestal sostenible iniciaron la denuncia pública del negativo proyecto 1783/2001. Foro Ecológico, COICAP y otras organizaciones convocaron manifestaciones públicas en la Plaza Mayor de Lima para solicitar al Presidente Valentín Paniagua (2000-2001) la observación del proyecto de ley 1783 aprobado en el congreso. Por su parte funcionarios del INRENA y otras instituciones estatales también se manifestaron en contra del proyecto 1783. Todo ello resultó no solo en que el Presidente Paniagua efectivamente observó la ley impidiendo su aprobación sino que, además, 53 de los 56 congresistas que apoyaban el proyecto retiraron su firma del mismo.

Por su parte, la Cámara Nacional Forestal y un sector de CORMADERA, conformado por empresarios medianos, iniciaron un proceso de formulación de propuestas alrededor de un proyecto de ley forestal. Otro sector de CORMADERA, mas vinculado al grupo empresarial Bosovic, principal exportador peruano de caoba, prefirió rechazar la negociación y el dialogo con otros actores del sector forestal y enfocó su cabildeo hacia el futuro Ministro de Industrias y electo Vice Presidente de la República, Raúl Diez Canseco. Por su parte los ambientalistas intentaban llegar al futuro Ministro de Agricultura, Ingeniero Alvaro Quijandría. Ambos del recién electo gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006).

COICAP y Foro Ecológico, en búsqueda de mayor transparencia en el tratamiento de los temas forestales, impulsó la concertación para involucrar a todos los actores institucionales en el proceso de reglamentación como un paso hacia el proceso de implementación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley 27308. Durante el gobierno de transición de Valentín Paniagua se inició al dialogo entre los diferentes actores, como mecanismo inicial para crear un sistema de vigilancia permanente y creciente del cumplimiento de las normas y objetivos de las políticas forestales y de fauna silvestre. Ello ocurría mientras el Foro Ecológico, COICAP y WWF actuaban en las regiones forestales de Loreto, Madre de Dios y Ucayali promoviendo campañas de sensibilización y toma de conciencia en favor del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales. De manera similar Pro Naturaleza, CESVI y ACCA se preparaban para ejecutar proyectos de manejo forestal sostenible en las áreas de las nuevas concesiones madereras en Madre de Dios.

En abril de 2001, como respaldo a una iniciativa de concertación planteada por Foro Ecológico, COICAP, Cámara Nacional Forestal y el Capítulo de Ingenieros Forestales del Colegio de Ingenieros del Perú (CIP-CIF) se produjo una jornada de trabajo para elaborar aportes al reglamento de la Ley 27308. CORMADERA decidió participar como observador y no entrar a trabajar directamente en la concertación. Como resultado de este trabajo conjunto se incorporaron una serie de propuestas al proyecto de reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Sin embargo, CORMADERA mantenía su estrategia de cabildear individual y directamente sobre el Vice Presidente de la República.

El 2 de enero de 2002 se firmó un acuerdo entre empresarios, ambientalistas, indígenas y el Estado para llevar adelante la implementación de la nueva Ley Forestal a través de un concurso público con concesiones de 5,000 a 10,000 has. orientadas fundamentalmente a pequeños extractores; es decir, a la población local de las regiones con recurso forestal. La Mesa de Dialogo y Concertación Forestal acordó el establecimiento de un cronograma de implementación de la legislación forestal para asegurar el otorgamiento de las primeras concesiones hacia el mes de abril de 2002. Para cumplir con ello fue necesario:

1. determinar los Bosques de Producción Permanente en Madre de Dios, Ucayali y Loreto,
2. inscribir en los Registros Públicos los Bosques de Producción Permanente,
3. elaborar normas y procedimientos complementarios como el DS que exceptúa del plazo mínimo de convocatoria,

4. determinar las unidades de aprovechamiento,
5. determinar del derecho de aprovechamiento,
6. nombrar la Comisión Ad Hoc para concurso público,
7. preparar las bases para el concurso público, convocar y vender las bases,
8. absolución de consultas,
9. fecha de presentación de propuestas,
10. otorgamiento de la buena pro,
11. suscripción de los contratos de concesión, e
12. inicio de actividades forestales.

El inicio del debate entre varios actores forestales permitió ensayar posiciones e iniciar un dialogo constructivo en aras de una solución sostenible para los bosques tropicales y el país. Un primer resultado concreto fue el acuerdo relativo al concurso público para concesiones de 5 000 a 10 000 has. Así salieron a concurso 1.5 millón de has. en Madre de Dios, donde se otorgaron en concesión 1.2 millón de has. En Ucayali salieron a concurso 3.5 millones de has. y se otorgó concesión sobre 2.2 millones de has. En Loreto se convocó a concurso. Los bosques de producción ya estaban inscritos en los Registros Públicos de Loreto, aunque su inscripción había demorado por la oposición local planteada en múltiples espacios por un sector de CORMADERA, liderado por Guillermo Zender, que aprovechó su vinculo con el Frente Patriótico de Loreto para buscar prorrogar los contratos de menos de 1000 hectáreas y eliminar la Ley 27308. Una serie de reuniones de negociación entre el gobierno y el Frente Patriótico de Loreto parecían haber encontrado la solución a través de la venta de vuelo forestal. Lamentablemente, cuando la solución al problema parecía haberse alcanzado Zender presionó para lograr que el Frente Patriótico de Loreto expulsara a los miembros de la Comisión Forestal que habían venido negociando con el gobierno por haber llegado a un acuerdo con este. Siete meses después de iniciado el proceso de concertación, el gobierno, negociando con el sector de empresarios y pequeños extractores de Loreto que habían rechazado la concertación, acordó crear un régimen especial que permitiría prorrogar los contratos de 1000 has y crear un régimen dual que pondría en riesgo el sistema de ordenamiento que supone el régimen de concesiones forestales. Un factor fundamental es la definición de en qué consiste el régimen especial que creó el gobierno. Es necesario evitar que este se convierta en un sistema dual que permita el no manejo junto con el manejo, lo que seria desastroso, como ya se experimentó con una opción similar durante la vigencia de la anterior Ley Forestal, el Decreto Ley 21147.

3. El marco legal vigente de los bosques en tierras de comunidades nativas.

La Ley 21147, de fecha 13 de mayo de 1975, artículo 35 establecía que la extracción de recursos forestales ubicados en tierras de comunidades nativas, sólo podía ser efectuada por éstas, mediante un permiso otorgado por el Ministerio de Agricultura a través de la Dirección General Forestal encargada de la preservación, conservación y transformación de los recursos forestales.

¿Qué son bosques comunales?

Son bosques ubicados en territorio de las comunidades nativas y campesinas; cuyo aprovechamiento es exclusivo (no cabe concesión a terceros) previo permiso otorgado por INRENA.

Hoy la Ley 27308, de 16 de julio de 2000, señala en su art. 8 que los bosques en comunidades nativas y campesinas son aquellos que se encuentran dentro del territorio de dichas comunidades. Hoy las comunidades nativas deben contar con su Plan de Manejo aprobado por el INRENA, para el aprovechamiento sostenible de sus recursos maderables, no maderables y de fauna silvestre con fines industriales y comerciales. En general nuestra normatividad habla de bosques en comunidades nativas y campesinas como aquellas que se encuentran dentro de las comunidades. Ahí surge una primera pregunta que pasa con las comunidades que tienen cesión en uso sobre una porción forestal generalmente importante. Formalmente no es propiedad de la comunidad. Ahí nos queda en todo caso una interrogante de cómo resolver este tema en la medida en que la comunidad ha tenido una expectativa de explotación sobre estas áreas.

Un mandato sumamente importante de la ley que hay que resaltar es que el INRENA debe 'asesorar y asistir, con carácter prioritario, a las Comunidades Nativas y Campesinas' para este fin. Asimismo, de acuerdo al artículo 35 de la Ley el Estado debe promover el desarrollo de programas forestales y de fauna silvestre con la participación de los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, Comunidades Campesinas y Nativas, instituciones educativas y otros. Estos dos últimos mandatos son tareas pendientes de la autoridad forestal.

El artículo 148 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Decreto Supremo 014-2001-AG, señala que las comunidades nativas, conforme a lo dispuesto en el Artículo 18° de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, tienen un derecho preferente para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales existentes en sus territorios comunales, debidamente reconocidos. En virtud de ese derecho preferente cualquier aprovechamiento sólo procede a expresa solicitud de la comunidad respectiva. Para ello la solicitud debe estar acompañada con copia legalizada del acta de asamblea comunal donde se acuerda realizar dicho aprovechamiento (Artículo 149 RLFFS). La autorización formal expedida por la Intendencia Forestal del INRENA es un permiso de aprovechamiento⁴ (Artículo 151 RLFFS).

La utilización de los recursos naturales renovables para autoconsumo, usos rituales, construcción o reparación de viviendas, cercados, canoas, trampas y otros elementos domésticos por parte de los integrantes de las comunidades nativas, no requieren de permiso ni autorización (Artículo 152 RLFFS). El autoconsumo es definido por el reglamento como el consumo directo de un comunero nativo, su familia o su comunidad, sin destinar a la comercialización o industrialización los productos extraídos (Artículo 152 RLFFS).

La delimitación de las unidades aprovechamiento de bosques en sus territorios, se realiza en base a las categorías de bosque de producción, bosques en tierras de protección y bosques para aprovechamiento futuro (Artículo 150 RLFFS). En caso de decomisos derivados de infracción de terceros dentro de terrenos comunales, o bajo concesiones, contratos de administración, autorizaciones y permisos, el INRENA entrega los productos decomisados a la comunidad o a los titulares, para proceder a su industrialización o comercialización se deben abonar los precios de venta al estado natural

¿Qué es el plan de manejo forestal?

El artículo 15 inciso 1 de la Ley 27308, establece que el plan de manejo forestal consiste en realizar actividades de control, protección y aprovechamiento sostenible.

El plan de manejo debe contener: la ubicación de los árboles utilizando sistemas de alta precisión los cuales deben estar diferenciados por el tipo de bosque: húmedo, seco, etc.

¿Para que sirve el plan de manejo?

Si la comunidad desea comerciar o industrializar la madera necesita un plan de manejo que deberá ser aprobado por INRENA.

¿Quién elabora el plan de manejo?

La ley establece que lo elaborarán ingenieros forestales independientes o empresas consultoras inscritas en INRENA.

¿Cuáles son las partes del Plan de manejo?

A) Plan general de manejo forestal que es un instrumento de planificación a largo plazo para las concesiones, y

B) el plan operativo anual POA que es instrumento a corto plazo el cual puede o no coincidir con el año calendario.

⁴ Para obtener un permiso será necesario presentar al INRENA

1. Solicitud al jefe de INRENA.
2. Copia legalizada del acta de acuerdo de aprovechamiento forestal por la asamblea comunal.
3. Plan de manejo firmado por un ingeniero forestal o persona jurídica
4. Copia legalizada del título de propiedad o documento de tenencia del área, emitido por Ministerio de Agricultura.
5. Recibo de pago por derecho a trámite según:

- Hasta 500 has. 1% Unidad Impositiva Tributaria, hoy en US\$850
- +500-1000 has. 3% UIT
- +1000 HAS. 6% UIT.

establecidos, en los casos que corresponda, y el costo que irrogó la inspección ocular (Artículo 379 RLFFS).

En el contexto de la política neoliberal del gobierno de Fujimori se aprobó una Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario que buscaba abrir el acceso del mercado financiero hacia el sector agrícola. Así el artículo 61 de dicha Ley propuso que 'Las comunidades campesinas y nativas, así como las empresas campesinas asociativas titulares de dominio de tierras de aptitud forestal, podrán celebrar contratos de arrendamiento de éstas, hasta por treinta (30) años renovables con la finalidad de que sean destinadas a la instalación o manejo de plantaciones forestales'. Hecho este que no ha ocurrido pues no se han dado casos de arrendamiento de tierras forestales. Mientras que en la práctica las empresas y los intermediarios y habilitadores han accedido a este potencial forestal por la vía de elaborar el Plan de Manejo de la comunidad respectiva, siendo esta la que asume la responsabilidad; una segunda vía ha sido la de elaborar contratos para la venta de la madera de la comunidad.

4. Los bosques en tierras de comunidades nativas

Una propuesta de modernización del sector forestal debe tener en cuenta que el marco normativo, que aparece como muy válido y lógico para una moderna economía capitalista, no funciona fácilmente en el tema de bosques donde la economía moderna capitalista se vincula con bolsones de economía mercantilista e incluso de subsistencia. Casos estos donde los supuestos liberales del análisis económico comienzan a enturbiarse y se ve distorsionado sus relaciones económicas y sociales que manifiestan la presencia de otras estructuras sociales en operación. Para el campesino el valor de la tierra es un valor mercantil de poseer el bien aunque este no produzca eficientemente según los parámetros de una producción capitalista. Mientras para el indígena esta tierra tiene un valor de subsistencia pero que no valora la tierra agrícola sino el bosque como entorno.

Tanto las poblaciones locales como sus organizaciones, así como las autoridades locales son parte de una compleja realidad plagada de relaciones sociales y económicas vinculadas a la actividad extractiva forestal. Desde hace mucho las poblaciones locales y sus organizaciones y autoridades han manifestado su interés de poder contribuir al control forestal.

En la actualidad, la existencia de una nueva legislación forestal, el desarrollo del proceso de regionalización y municipalización repercuten en la generación de espacios normativos para la generación de propuestas de participación indígena y rural en la implementación de la Ley

ATRIBUTOS NECESARIOS PARA EL MANEJO COMUN DE RECURSOS

Attributes of the Resource:

R1. Feasible improvement: The resource is not at a point of deterioration such that it is useless to organise or so underutilised that little advantage results from organising.

R2. Indicators: Reliable and valid information about the general condition of the resource is available at reasonable costs.

R3. Predictability: The availability of resource units is relatively predictable.

R4. Spatial extent: The resource is sufficiently small, given the transportation and communication technology in use, that users can develop accurate knowledge of external boundaries and internal microenvironments.

Attributes of the Users:

A1. Saliency: Users are dependent on the resource for a major portion of their livelihood or other variables of importance to them.

A2. Common understanding: Users have a shared image of the resource (attributes R1, 2, 3 and 4 above) and how their actions affect each other and the resource.

A3. Discount rate: Users have a sufficiently low discount rate in relation to future benefits to be achieved from the resource.

A4. Distribution of interests: Users with higher economic and political assets are similarly affected by a current pattern of use.

A5. Trust: Users trust each other to keep promises and relate to one another with reciprocity.

A6. Autonomy: Users are able to determine access and harvesting rules without external authorities countermanding them.

A7. Prior organisational experience: Users have learned at least minimal skills of organisation through participation in other local associations or learning about ways that neighbouring groups have organised. (Orstrom 1999:3-4)

Forestal y de Fauna Silvestre. Cómo se entiendan estas oportunidades y cómo se planteó su articulación con las propias estructuras sociales indígenas y rurales será un factor decisivo en una implementación transparente y socialmente aceptada de la legislación forestal. Ello sin dejar de vista que el uso de la tierra tiene que ser en las diferentes modalidades con iguales derechos y obligaciones, incluso con mejores condiciones en quienes apuestan por la sostenibilidad.

Para ello es necesario un diagnóstico previo de las potencialidades de las actuales estructuras sociales, así como de las oportunidades provistas por el marco normativo, para del análisis conjunto de ambos factores proponer una estrategia de trabajo de por lo menos tres etapas: investigación, análisis y propuesta. Una propuesta de este tipo requiere intenso trabajo de campo y validación de avances para asegurar la sintonía entre la voluntad manifiesta y la propuesta normativa.

Los datos del INRENA señalan que existen unos 10 millones de has de bosques en tierras de comunidades nativas. Este es un enorme potencial de recursos forestales de una dimensión aun mayor que las áreas forestales concesionadas en el Perú. Es un potencial que no solo debe aprovecharse para beneficio de sus dueños y del país como conjunto sino que además es una enorme responsabilidad pues es conocido que mucha de la extracción ilegal también está afectando a estas áreas.

Parece haber una actitud negativa contra los pueblos indígenas como si fueran obstáculos al desarrollo forestal, cuando al contrario los indígenas, en el caso de COICAP, apostamos por el desarrollo forestal y queremos convertirnos en actores económicos que manejan y aprovechan sus bosques sosteniblemente. Es necesario hacer una autocrítica sobre el manejo de bosques por los pueblos indígenas. Hay algunos malos directivos de comunidades nativas que apoyan las irregularidades de la tala ilegal, pero hay que acabar con ello. Acabamos de ver en el XII Congreso Forestal Mundial como los hermanos indígenas de países del norte se han convertido en productores forestales capacitados y capitalizados que compiten en términos de igualdad con otros productores forestales. Ese es el camino que deseamos para los pueblos indígenas del Perú.

5. Problemas de los bosques en comunidades nativas

Uno de los principales problemas que se ha señalado es la existencia de un doble régimen de pago por el aprovechamiento forestal entre el derecho de aprovechamiento y el pago de los permisos que hacen las comunidades nativas, lo que al generar dos costos para la madera favorecerá a la explotación de la madera de menor costo.

Table 1. Design principles illustrated by long-enduring common-pool resource institutions

Principle Explanation

1. Clearly defined boundaries Individuals with rights to withdraw resource units from the common-pool resource and the boundaries of the common-pool resource itself are clearly defined.

2. Congruence a. The distribution of benefits from appropriation rules is roughly proportionate to the costs imposed by provision rules.

b. Appropriation rules restricting time, place, technology and/or quantity of resource units are related to local conditions.

3. Collective-choice arrangements Most individuals affected by operational rules can participate in modifying operational rules.

4. Monitoring Monitors, who actively audit common-pool resource conditions and user behaviour, are accountable to the users and/or are the users themselves.

5. Graduated sanctions Users who violate operational rules are likely to receive graduated sanctions (depending on the seriousness and context of the offence) from other users, from officials accountable to these users, or from both.

6. Conflict-resolution mechanisms Users and their officials have rapid access to low-cost, local arenas to resolve conflict among users or between users and officials.

7. Minimal recognition of rights to organize The rights of users to devise their own institutions are not challenged by external governmental authorities.

For common-pool resources that are part of larger systems:

8. Nested enterprises Appropriation, provision, monitoring, enforcement, conflict resolution and governance activities are organised in multiple layers of nested enterprises.

Source: adapted from: E. Ostrom (1990: 90)

Este problema es seguido en importancia por el de los contratos entre comunidades nativas y terceros para el aprovechamiento forestal. En muchos casos el tercero es quien elabora el Plan de Manejo y el Plan Operativo Anual pero quien asume la responsabilidad por estos es la comunidad nativa. En el caso de los permisos para aprovechamiento de terceros quien pide el permiso es la comunidad y por tanto es el responsable ante la autoridad, sin embargo, quien en realidad ejecuta es el tercero. ¿Como hacer para involucrar a los terceros en la responsabilidad de sus actos? Una opción es modificar el RLFFS para que indique que en estos casos el tercero debe ser registrado como ejecutor del contrato y por tanto responsable principal del manejo y sus consecuencias. En el anteproyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre elaborado por Camara y Cormadera en 2001 se incluía una figura de contrato de inversión forestal entre el privado y la comunidad con el Estado como garante de la reciprocidad de las prestaciones entre las partes.

Actualmente se utiliza como términos de referencia de los planes de manejo la Resolución Jefatural 109 que es reitera los términos de referencia de los planes de manejo de las concesiones, pero las comunidades nativas piden términos mas sencillos. ¿Como lograr el balance para que reconocer esta distinción no signifique abrir un camino para el suministro mas barato de madera que compita con las concesiones? Bueno las reglas pueden ser diferentes pero equivalente en la medida en que apunten a mantener requerimientos similares que aseguren el manejo en las áreas de extracción. Un tema que debe ir paralelo es el de la necesidad de elevar las capacidades de las comunidades nativas para que puedan hacer un manejo dentro de los estándares de manejo forestal.

Un problema importante es la modalidad de producción y lo que ocurre con la mayor parte de los 10 millones de has intervenidas que estan ocupadas es que la escala de intervención es micro y no macro. Por ello la importancia de saber reconocer la diversidad del bosque y, en consecuencia, poder formular una marco normativo que reconociendo esta diversidad la aproveche como el potencial que es.

En el contexto del proceso de elaboración del RLFFS AIDSESEP formuló algunas propuestas como las siguientes:

1. Las áreas forestales otorgadas a las comunidades nativas en cesión en uso en aplicación del Art. 11 del D.L 22175, quedan incorporadas de pleno derecho al territorio de la comunidad como propiedad.
2. Prohibir toda concesión, autorización o permiso para el aprovechamiento de recursos de flora y de fauna en territorio habitado por pueblos no contactados.
3. En territorios que estén en proceso de reconocimiento, titulación, ampliación o reclamo por parte de las comunidades nativas, no podrá otorgarse concesiones, permisos o autorizaciones para el aprovechamiento de la flora y fauna.
4. Para el caso de las comunidades nativas el plan de manejo forestal será elaborado con la participación de sus organizaciones representativas a fin de incorporar los conocimientos indígenas en los planes de manejo.
5. El plan de manejo de comunidades nativas será elaborado por la comunidad asistido y aprobado por INRENA en forma gratuita, sin necesidad de participación de otros profesionales.
6. Las comunidades nativas y campesinas tienen derecho exclusivo al aprovechamiento de sus recursos maderables y no maderables y de fauna silvestre en sus tierras. El aprovechamiento podrá hacerse directamente o en sociedad.
7. La quema de bosque dentro de territorio de comunidades, que se realiza de acuerdo a las práctica consuetudinarias de cultivo, será autorizada por la Asamblea Comunal y regulada por su reglamento interno.
8. Que se forme una comisión revisora de los contratos forestales suscritos entre las comunidades indígenas y empresas madereras que no guarden estrecha relación con un justo intercambio de beneficios.
9. Los permisos de las comunidades nativas están inafectas de todo Derecho. Si no se acepta esta inafectación, que el pago de Derecho por el permiso de las comunidades nativas revierta a las comunidades nativas para financiar la reforestación.

Varias de las propuestas de AIDSESP son temas relacionados a la problemática que nos ocupa sobre bosques comunales. Revisando los casos de Guatemala, México, Brasil sobre bosques comunales hemos encontrado preguntas similares a las que tenemos (Ankersen et al n/d; Orstrom 1999). En general hay una categoría de bosque comunal que si bien refleja relaciones comunitarias de aprovechamiento del bosque, también contiene una cada vez mas grande tendencia a la individualización sea por terceros o por individuos de la comunidad que aprovechan directamente el bosque.

COICAP difiere de la posición de AIDSESP. AIDSESP habla de un régimen simplificado y COICAP cree que las reglas deben ser diferentes pero equivalentes para evitar la salida de la madera ilegal, lo que hay que dar es capacitación, asistencia técnica y fortalecimiento institucional pues los pueblos indígenas se ven afectados por:

1.- Desinformación y desconocimiento de los aspectos legales, técnicos, económicos, administrativos y de comercialización, que son esenciales para poner en práctica un manejo forestal sostenible con fines comerciales y para mejorar la capacidad de negociación de las comunidades nativas con terceros y con el mercado en general. Los pueblos indígenas tienen sabiduría y experiencias valiosas relacionadas con el manejo tradicional de los bosques, pero han resultado insuficientes para los fines de un aprovechamiento comercial. Estas limitaciones son fácilmente utilizadas por los habilitadores e intermediarios para engañar, confundir y estafar a las poblaciones del campo, perpetuando así su negativa influencia sobre las decisiones y acciones comunales con relación al recurso forestal.

Esta situación se torna más crítica ante la precariedad del sistema educativo y las dificultades de acceso a los medios de comunicación en las zonas rurales amazónicas, existiendo todavía lugares como el Alto Sheshea, en Ucayali, donde los pobladores Ashaninkas continúan sometidos a la explotación esclavista de patrones madereros en pleno siglo 2003.

Box 3 The main obstacles encountered by Communities (in Cameroon).

1) Process of obtaining community forests

- the application process seems too long
- the lack of responsibility of certain MINEF field staff

2) Funding the process

- costs of the Simple Management Plan
- costs of various meetings
- the absence of dynamic elites and NGOs
- costs of preparing the application, etc.
- funding the participation of other administrative services involved

3) Technical capacity

- lack of and/or inadequate training of community leaders
- non-compliance with clauses on the part of logging companies
- non-compliance with Simple Management Plans by some logging companies
- inappropriate Simple Management Plans
- inexperience of MINEF staff in preparing applications
- overlaps between forest boundaries marked by the cartography division resulting in maps being taken back
- problem of villages enthusiastic about community forestry but who are caught between those who reject the concept

4) Internal organisation of communities and village groups

- conflicts between board members
- replacement of members of the community without consensus
- non-compliance with recommendations made by technical authorities for the smooth running of the organisation
- absence of young people in the organisation
- limited participation of women

5) Other problems

- takeover attempts by those involved in politics
- propaganda campaigns disparaging community forests projects by those involved in politics
- uncontrolled bush fires
- illegal exploitation by logging companies
- destruction of community forest boundaries by domestic animals
- refusal by forest product users to work with the organisation

Source: CFDP (2000)

Tomado de Djeumo, André 2001:15.

2.- La ausencia practica del Estado en la Amazonía o peor aun muchas veces las autoridades estan que se hacen presentes estan al servicio de los habilitadores. Es comprensible entender que el Estado no puede estar en todos lados, máxime en las remotas áreas de extracción forestal. La respuesta no es tener semáforos en el río sino generar una institucionalidad. En ese sentido la propuesta de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de constituir una policia rural es sumamente importante pero debe tener por objetivo apoyar a consolidar el desempeño de las instituciones forestales presentes en estas zonas como es el caso del Comité de Gestión del Bosque.

Aquí es importante reconocer que la economía no es homogénea en todo el país. El mito liberal es que vivimos en una economía en vías de desarrollo cuando en realidad tenemos un sector capitalista y exportador vinculado a practicas comerciales estándares en el mundo, otro sector mas en la lógica mercantilista de acumulación de bienes de producción, y un tercer segmento mas en la lógica de una economía de subsistencia donde el mediano plazo no es un factor de análisis. Asi cuando el exportador se vincula con el aserradero en Pucallpa negocia con un empresario mercantilista que no solo acumula bienes de capital sino también relaciones sociales y políticas que refuerzan su posición dominante en la economía local. Estos diferentes segmentos económicos estan articulados y es precisamente esa articulación la que asegura la transferencia de valor o el subsidio del bosque y la mano de obra hacia el sector mas moderno de la cadena, aquel que negocia con el mercado internacional y puede intermediar una relación de ese tipo. Aquí hay que comprender que los diferentes segmentos tienen su propia lógica, no todos reconocen la eficiencia, ni el costo beneficio. Aquí hay un tema de investigación importante a desarrollar, es decir, Creo que es probable que haya una diversidad de niveles del marco institucional y legal que hay que explorar. No creo que baste decir que es la ley de la selva, hay una lógica propia y deberíamos explorar este tópico para poder entender una lógica normativa e institucional que nos permita operar de manera efectiva en los varios espacios geográficos a nivel de sus diferentes estructuras sociales operando. Pues en las actuales condiciones resulta muy difícil, si no imposible, que los pueblos indígenas y las comunidades locales encontremos amparo en la Ley, ni en la justicia para defender nuestros derechos y los recursos forestales ante la voracidad y prepotencia de los habilitadores e intermediarios.

3.- No existe un ordenamiento territorial al interior de las comunidades y caseríos para aprovechar y conservar mejor nuestros recursos naturales, de acuerdo a sus capacidades de uso y al estado en el que se encuentran.

4.- Las comunidades nativas no cuentan con normas comunales internas que rijan el aprovechamiento y cuidado de nuestros recursos forestales. La realidad de los pueblos y comunidades ha cambiado mucho a lo largo del tiempo, a la par que se ha hecho mucho más cercana e intensa su convivencia con el mercado. Crecen las aspiraciones al progreso económico, educativo y social. Esto explica, en gran medida, la necesidad inevitable de extraer productos del bosque, ya sea de manera individual, grupal o comunal o de permitir que terceros lo hagan, para poder conseguir beneficios económicos inmediatos.

Sin embargo, siendo esto un derecho legítimo, la ausencia de reglas claras para garantizar que todos los pobladores tengan un acceso equitativo a los recursos y a los beneficios que éstos generan, así como la falta de normas colectivas que aseguren un aprovechamiento duradero de estos recursos, están llevando en la mayoría de los casos a que sólo unos cuantos comuneros y muchos foráneos se beneficien, a costa de agotar irresponsablemente nuestras fuentes naturales de vida y de bienestar.

Es por eso que de la misma forma que tenemos estatutos o reglamentos que norman nuestra convivencia social -es decir, los deberes y derechos que la gente tiene en cada comunidad o caserío-, nos falta tener reglas comunes y aprobadas por todos para normar nuestra convivencia con los recursos naturales. Es decir, que definan claramente los derechos que cada cual tiene para aprovechar la naturaleza, pero también las condiciones y obligaciones que debemos cumplir todos por igual para ser merecedores de esos derechos. De lo contrario, en la práctica

nuestras comunidades y caseríos terminarán convirtiéndose en tierra de nadie, o mejor dicho, en tierra de unos pocos que destruirán la base de los recursos de todos nosotros.

5.- Las comunidades y organizaciones están débilmente organizadas, existiendo una mala conducta y corrupción en algunos dirigentes. Los pueblos indígenas y campesinos de la Amazonía no han escapado de la crisis institucional que ha afectado a todo el país, sobre todo en el último decenio. Las actuales limitaciones que presentan algunas de las organizaciones no sólo son de carácter material o económico, sino que revelan serias debilidades en sus capacidades de gestión y de actuación colectiva, democrática, transparente y unitaria.

En este contexto, lamentablemente, algunos líderes y dirigentes han caído en la tentación de servirse de sus cargos para provecho personal o para hacerse cómplices de las redes de habilitadores que explotan y estafan a las comunidades y caseríos. No es casual, por ello, que en todas las regiones amazónicas existan casos de acuerdos o arreglos con terceros, pactados por autoridades comunales a espaldas de sus bases. O que algunos dirigentes gremiales, en vez de promover formas de manejo forestal comunal o buscar mejores términos de negociación con terceros, usen su influencia y autoridad para que sigan favoreciéndose los habilitadores e intermediarios madereros.

6.- La necesidad de construir alianzas estratégicas con organizaciones hermanas e instituciones públicas y privadas que apuesten por el manejo forestal comunitario. Particularmente en el tema forestal, así como en todos los demás aspectos relacionados con el desarrollo de las comunidades. Pero si el propósito central es el manejo forestal comunitario, además de nuestra voluntad, organización y decidida participación, necesitamos ampliar nuestra visión de las alianzas y mejorar significativamente nuestras capacidades de concertación y negociación, e incrementar el capital social a fin de ganar un sólido apoyo de organizaciones hermanas -tanto nacionales como internacionales- para lograr mejores condiciones técnicas, económicas y políticas para el aprovechamiento sostenible de nuestros recursos forestales.

En el tema de las alianzas con instituciones públicas y privadas para el manejo forestal se encuentra el caso de la Comunidad Nativa Kotsimba en Madre de Dios, la que tiene 8 mil ha de bosques. El papel de Fondobosques como aliado técnico es fundamental en la medida en que la comunidad no tiene claro sobre cómo mejor manejar su patrimonio forestal ni cómo va a producir la redistribución de los ingresos. La comunidad solicitó un permiso de 500 ha, pero piensan que como hicieron el gasto pensando en poder explotar 5 mil has, entonces creen que deberán usar las 5 mil ha. Aquí hay una tergiversación en el uso del permiso que debe evitarse. Se requiere acompañamiento técnico.

7.- Los pueblos indígenas no han estado preparados para una buena incidencia política ante el Estado, ONGs y agencias de cooperación para que promuevan iniciativas de manejo forestal comunitario. Es un hecho que si no existen condiciones legales adecuadas a esta realidad, ni inversión económica y técnica en las comunidades indígenas y campesinas, será prácticamente imposible que estas hagan aprovechamiento sostenible de los bosques y sigan a expensas de las redes de habilitadores e intermediarios madereros. Pero también es cierto que todavía se ha avanzado muy poco en diseñar e implementar una estrategia de acción orientada a alcanzar propuestas serias, consistentes y viables ante estos actores públicos y privados.

En general, hasta el momento nos hemos limitado principalmente a una estrategia defensiva, es decir a proteger nuestros legítimos derechos territoriales y ambientales, que es necesaria pero insuficiente para convertirnos en interlocutores protagónicos del proceso de legalización, ordenamiento y modernización de la actividad forestal. Es por eso que, por ejemplo, aún carecemos de propuestas de consenso en el terreno normativo para simplificar los términos de referencia para obtener permisos forestales en territorios comunales, o para acceder a los bosques locales en el caso de los caseríos rurales

De la misma forma, todavía no nos hemos puesto de acuerdo en la definición de iniciativas o proyectos de inversión financiera y tecnológica que podamos presentar a las instituciones de apoyo, de modo tal que establezcamos una relación de sociedad para impulsar el manejo forestal sostenible en nuestros territorios. En la práctica, estas limitaciones condicionan que los demás actores nos vean simplemente como sujetos sociales a los que se les debe dar algún beneficio secundario del proceso forestal, y no como actores económicos que tenemos la voluntad y la responsabilidad de hacer del manejo forestal comunitario la base del bienestar de nuestra gente y del progreso de nuestras regiones.

8.- No existe una institucionalidad propia de los pueblos indígenas, ni hay representatividad en quienes participan de la organización del Estado. Así las decisiones y opiniones sobre política indígena son tomadas sin consulta ni a los pueblos indígenas ni a sus organizaciones.

6. Conclusiones

Como muestran los trabajos de Orstrom (1999) y Djeuma (2001) son necesarias la presencias de una serie de condiciones así como una combinación particular de las mismas tanto en relación al recurso como a la comunidad que lo gestiona para poder avizorar con cierto optimismo el futuro de un manejo comunitario de bosques. Como lo demuestra la experiencia de Camerún no basta con que el marco normativo incorpore la categoría para que esta sea utilizada por la población con intensidad. Es necesario también generar condiciones de promoción de este esquema que estén basadas en un conocimiento de línea base de las capacidades del recurso y de la organización comunal para cometer una empresa de este tipo.

De manera que en el caso peruano es fundamental debatir los siguientes temas:

1. Evaluar si la normativa, tal como viene siendo aplicada, contribuye a promocionar el manejo forestal comunitario como una efectiva implementación del manejo forestal sostenible o como una alternativa mas para el blanqueo de madera procedente de tala ilegal.
Este es un escenario que se vuelve más complejo si tenemos en cuenta el actual proceso de descentralización que supone una lucha entre gobiernos regionales y gobierno nacional por la gestión forestal de sus bosques.
2. Evaluar la conveniencia de mejorar el marco normativo para que reconozca la diversidad del bosque, de las organizaciones sociales y de los procesos sociales.
La idea es que un marco normativo que reconozca las diferentes modalidades de organización para la extracción puede ser una base de negociación más fácil para inducir el manejo forestal sostenible en actores económicos que de otra manera rechazan estas practicas.
3. Cómo generar financiamiento para promover el manejo forestal comunitario a fin de asegurar que estas áreas se integren a la producción forestal sostenible y dejen de aportar a la tala ilegal.
Ello supone financiamiento para poder atraer los bosques comunales actualmente en producción hacia la formalidad, es decir, cumpliendo con las disposiciones legales y aplicando el manejo forestal sostenible.
4. Cómo generar los cambios necesarios a nivel institucional tanto en el Estado y su capacidad de control como en las organizaciones sociales y comunidades involucradas en la gestión de los bosques comunales.

7. Fuentes

Ankersen, Tom and Grenville Barnes n/d
Inside the Polygon: Emerging Community Tenure Systems and Forest Resource Extraction

Djeumo, André 2001
The development of community forests in Cameroon: origins, current situation and constraints,
RDFN paper 25b(i) – July.

Ostrom, Elinor 1999
Self-Governance and Forest Resources, CIFOR OCCASIONAL PAPER NO. 20.

Ruffner, Hildebrando y Carlos Soria 2003
Participación De Los Pueblos Indígenas En La Lucha Contra La Corrupción En La Explotación
De Los Recursos Forestales, presentado en la Conferencia de la Lucha Anticorrupción en el
INRENA, Lima, 5 de mayo.