

Programas y Proyectos

Estrategias para el Desarrollo Forestal en
los Países Andinos

Estudios de Caso – Volumen V de V
PERÚ



Programa de Cooperación FAO/Banco Mundial
Servicio de América Latina y el Caribe
Dirección del Centro de Inversiones



Este informe ha sido preparado en el marco del Programa de Cooperación FAO/Banco Mundial del Centro de Inversiones, por Richard Owen, TCIL, con aportes de José Dancé (Perú). En FAO, el estudio ha sido coordinado y supervisado por Selim Mohor, Jefe del Servicio de América Latina y el Caribe de la Dirección del Centro de Inversiones.

Se agradece la colaboración y los comentarios recibidos de colegas del Banco Mundial y de la FAO.

Los conceptos expresados en el documento son de responsabilidad de los autores y no representan necesariamente las opiniones de la FAO o las del Banco Mundial.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en este producto informativo para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción de material contenido en este producto informativo para reventa u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deberán dirigirse al Director, Dirección del Centro de Inversiones, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia, o por correo electrónico a Investment-Centre@fao.org

PROGRAMAS Y PROYECTOS

ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO FORESTAL EN LOS PAÍSES ANDINOS

**Estudios de Caso – Volumen V de V
PERÚ**

**06/028 CP-LAC
31 de agosto de 2006**



**Programa de Cooperación FAO/Banco Mundial
Servicio de América Latina y el Caribe
Dirección del Centro de Inversiones**



ÍNDICE

ABREVIATURAS

HACIA UNA ESTRATEGIA FORESTAL EN EL PERÚ.....	1
I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. METODOLOGÍA SEGUIDA.....	2
III. PRINCIPALES RESULTADOS.....	3
El recurso forestal perdano y sus principales tendencias.....	3
El recurso forestal base. Bosques naturales y plantaciones.....	3
Áreas protegidas. Propiedad y control	
Los atributos económicos, ambientales y sociales relevantes	9
del recurso forestal	
Bosques y productos consumibles.....	9
Productos maderables.....	9
Productos no maderables.....	10
Los bosques y la calidad ambiental.....	11
Los bosques y el bienestar social.....	12
Calidad del manejo forestal y la administración.....	13
Gobernabilidad.....	15
Interacción multisectorial.....	15
Acuerdos internacionales.....	16
Entidades financieras.....	16
Deforestación, forestación y reforestación.....	16
Políticas de gobierno y análisis crítico de su relevancia, coherencia.....	17
y factibilidad institucional y económica	
El marco de política nacional y relación con otros sectores.....	24
Principales problemas y potencialidades del sector.....	28
A manera de resumen.....	33
Áreas estratégicas de acción. La importancia clave de mejorar.....	33
la gobernabilidad	
Commentario final sobre las propuestas.....	41
El rol de las agencias internacionales en promover y apoyar las reformas.....	41
IV. RECOMENDACIONES.....	45
Al Estado perdano.....	45
A la Comunidad Internacional.....	45
Cuadro: Peru: Producción Forestal Diferente a la Madera.....	46

ABREVIATURAS

INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
MF	Manejo forestal
AF	Administración forestal
MFS	Manejo de fauna silvestre
SAS	Sistemas agroforestales sostenibles
RN	Regeneración natural
E	Enriquecimiento
PP	Plantaciones de protección
PI	Plantaciones industriales
MP	Manejo de praderas
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
IFFS	Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre
ATFFS	Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre
CGB	Comités de Gestión de Bosques
MNDCF	Mesa Nacional de Diálogo y Concertación Forestal
OSINFOR	Organismo Supervisor de los Recursos Forestales Maderables
ONG	Organización No Gubernamental
PETT	Programa Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural
IIAP	Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana
FONDEBOSQUE	Fondo de Promoción del Desarrollo Forestal
PROFONANPE	Fondo Nacional para Área Naturales Protegidas
AGROBANCO	Banco Estatal para Préstamos a la Agricultura
PNR	Plan Nacional de Reforestación
ENF	Estrategia Nacional Forestal
MFS	Manejo Forestal Sostenible
PGMF	Planes Generales de Manejo Forestal
POA	Planes Operativos Anuales
CONAFOR	Consejo Nacional Consultivo de Política Forestal
CP-CFV	Consejo Peruano de Certificación Forestal Voluntaria
EIA	Estudios de Impacto Ambiental
PAMA	Programas de Adecuación del Medio Ambiente
PETT	Programa Especial de Titulación de Tierras
CMLTI	Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal
CONASEV	Títulos Valor de Rendimientos Futuros Forestales
CTI	Cooperación Técnica Internacional
PNAF	Plan Nacional de Acción Forestal

HACIA UNA ESTRATEGIA FORESTAL EN EL PERÚ

I. INTRODUCCIÓN

1. La política forestal del Banco Mundial establecida desde 2002, provee un mapa general para el apoyo del Banco en inversiones para el sector forestal. Esta política define áreas de acción estratégica para la asistencia del Banco. Sin embargo, debido a su alcance global, la política forestal, define solamente amplias áreas de acción. Por tanto se hace necesario complementarla con estrategias más específicas por país o grupos de países.

2. Precisamente el presente estudio se propone identificar temas estratégicos para la acción, contribuyendo a mejorar la gestión de los recursos forestales, en forma económicamente sostenible, ambientalmente amigable y orientada al alivio de la pobreza en Perú. Al mismo tiempo, este análisis de país, debe proveer insumos para una estrategia de soporte del Banco Mundial para el mejoramiento de la gestión del sector en el grupo de Países Andinos. El estudio pretende aislar los principales obstáculos para el sólido manejo de los vastos recursos forestales de la región y proponer áreas para la intervención de alta prioridad que puedan beneficiarse del apoyo del Banco.

3. En tal sentido se han propuesto los objetivos específicos siguientes:

- a. llevar a cabo una valoración inicial del potencial y los problemas asociados con el sólido manejo del recurso forestal base del país,
- b. examinar las prioridades de política establecidas en las estrategias de desarrollo del país y la legislación y regulación asociada,
- c. revisar la estructura institucional del gobierno y su capacidad para implementar dichas estrategias,
- d. identificar los principales obstáculos que impiden el logro de las políticas prioritarias del sector,
- e. proponer opciones estratégicas para abordar estos obstáculos y,
- f. diseñar alternativas para la inversión forestal que pueda jugar un rol efectivo en estimular la expansión económica ambientalmente amigable y equitativa, para contribuir al alivio de la pobreza en áreas rurales.

4. Sobre esta base se ha elaborado el presente documento que el suscrito pone a consideración de la FAO en la confianza de contar con su conformidad, dejando constancia de su agradecimiento por la oportunidad que ofrece el estudio de contribuir a mejorar las opciones de inversión en pro del desarrollo forestal del Perú.

II. METODOLOGÍA SEGUIDA

5. El trabajo es esencialmente de carácter analítico para lo cual se han descrito, examinado y desarrollado críticamente los temas siguientes:

- El recurso forestal peruano y sus principales tendencias, con una proyección mínima de cinco años.
- El recurso forestal base. Bosques naturales y plantaciones. Áreas protegidas. Propiedad y control.
- Los atributos económicos, ambientales y sociales relevantes del recurso forestal. Producción y comercio (nacional e internacional) de madera y productos forestales no maderables. Los bosques y su importancia para la calidad del ambiente (agua, suelo, biodiversidad, captura de carbono y almacenamiento, etc.). Los bosques y su importancia para la vida rural y el alivio de la pobreza.
- Calidad del manejo forestal y la administración. Como los recursos forestales son manejados. Roles relativos de las agencias del gobierno, sector privado y comunidades rurales.
- Deforestación, forestación y reforestación.

6. Políticas de gobierno y análisis crítico de su relevancia, coherencia y factibilidad institucional y económica. Relación con otros sectores y con el marco de política nacional.

- a) Política forestal y legislación. Evaluación crítica.
- b) Vínculos intersectoriales, por ejemplo, políticas y regulaciones en el sector minero, agricultura y desarrollo de infraestructuras (camino, hidroenergía, etc.). Examen crítico de estos vínculos, su coherencia y realismo.
 - Principales problemas y potencialidades del sector.
 - Análisis de causas subyacentes del mal manejo forestal, deforestación y degradación del recurso.

7. Áreas estratégicas de acción. La importancia clave de mejorar la gobernabilidad. El rol de las agencias internacionales en promover y apoyar las reformas.

8. Para facilitar el análisis de los temas señalados, se ha seguido en líneas generales el procedimiento siguiente:

- Acopio de información secundaria especialmente de información oficial.
- Consultas y diálogo generativo con diferentes actores e instituciones vinculadas con la actividad, eventualmente discusiones de pequeños grupos.
- Enjuiciamiento final, conclusiones y recomendaciones en cada caso, a cargo del consultor responsable.
- Redacción y presentación del informe preliminar.
- Adecuación final del informe post revisión.

III. PRINCIPALES RESULTADOS

El recurso forestal peruano y sus principales tendencias

El recurso forestal base. Bosques naturales y plantaciones. Áreas protegidas. Propiedad y control

9. El Perú está situado en la parte centro-occidental de la América del Sur, junto al Océano Pacífico y sobre la Cordillera de los Andes y la Amazonía. Limita al Norte con el Ecuador, al Noreste con Colombia, al Este con Brasil, al Sudeste con Bolivia, al Sur con Chile y al Oeste con el Océano Pacífico. El territorio peruano está influenciado por 3 grandes características físicas: el mar territorial de doscientas millas, la Cordillera de los Andes y el área amazónica, contando con una superficie continental de 1'285,220 kilómetros cuadrados, dividido por tres regiones naturales: costa, sierra y selva.

10. De acuerdo a la legislación vigente, tanto las tierras aptas para la producción forestal como las tierras de protección se encuentran bajo la jurisdicción del Sector Forestal, lo cual como puede apreciarse en el Cuadro 01, representa el 80,14% del total del territorio nacional, según la clasificación de suelos por capacidad de uso mayor de la tierra. En contraste, solo el 5,92% son tierras aptas para cultivos y el 13,94% son aptas para pastos y ganadería.

11. Los bosques naturales en el Perú presentan una gran diversidad biológica, reflejada en una amplia variedad de tipos de bosques. El Perú posee 78,8 millones de ha de bosques naturales, de los cuales 74,2 millones se encuentran en la región Selva, 3,6 millones en la Costa y 1,0 millón en la Sierra¹. Con esta superficie se ubica en el segundo lugar en extensión de bosques naturales a nivel de Sudamérica y en el noveno lugar a nivel mundial².

12. No obstante, se constata que no existen estadísticas precisas que permitan comparar estas cifras con el uso actual de la tierra. Sin embargo, todo hace suponer que existe un gran desbalance hacia el exceso de tierras utilizadas para cultivos y pastos, infortunadamente sin tecnologías adecuadas, lo cual se refleja en el enorme desgaste de las tierras forestales y de protección (erosión) y el consecuente deterioro de casi todos los ecosistemas del país. En efecto se tiene un ritmo de deforestación de 260 000 ha de bosques anuales, tumba y quema principalmente con fines agropecuarios.

¹ Proyecto FAO GCP/PER/03/NET "Apoyo a la Estrategia Nacional para el Desarrollo Forestal, 2001. Brochure Institucional.

² Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), 2001. La evaluación de los recursos forestales mundiales 2000.

CUADRO 1

Capacidad de Uso Natural de la Tierra en Perú

Capacidad de Uso de la Tierra	COSTA Ha.	SIERRA Ha.	SELVA Ha.	TOTAL Ha.	%
Cultivos en Limpio	1,140.000	1,341.000	2,421.000	4,902.000	3.81
Cultivos Permanentes	496,000	20,000	2'191,000	2'707,000	2.11
Pastos	1'622,000	10'576,000	5'718,000	17'916,000	13.94
Produccion Forestal	172,000	2'092,000	46'432,000	48'696,000	37.89
Proteccion	10'207,000	25'169,000	18'925,000	54'300,000	42.25
T O T A L E S	13'637,000	39'198,000	75'687,000	128'521,560	100.00

Fuente: ONERN. Los recursos naturales 1985.

13. De otro lado, de acuerdo a datos oficiales³, se tienen 10,5 millones de ha de tierras aptas para la instalación de plantaciones forestales; de las cuales 7,5 millones se ubican en la Sierra, 2,5 millones en la Selva y 0,5 millones en la Costa. Sin embargo, estos datos han sido seriamente cuestionados por algunos actores forestales, debido a su antigüedad y falta de credibilidad, pero, una vez más, son la única fuente oficial con la que se cuenta.

14. Las plantaciones forestales instaladas hasta el año 2001, según las estadísticas del INRENA, ascienden a 726 304 ha, de las cuales más del 50% se encuentra en 6 departamentos, que en orden de importancia son: Cusco, Cajamarca, Ancash, Junín, Apurímac y Ayacucho⁴. No obstante, no existe información que permita determinar qué porcentaje de estas plantaciones alcanzó su fase de consolidación.

15. Adicionalmente se estiman unos 8 millones de ha en tierras de protección, ubicadas en las partes medias y altas de la Costa y Sierra, cuya mejor alternativas sería cubrirlas de bosques (forestación o reforestación) para recuperar ecosistemas, controlar el régimen hídrico y la calidad ambiental, favoreciendo las condiciones de vida de millones de peruanos que viven en estas zonas secas y semisecas del país.

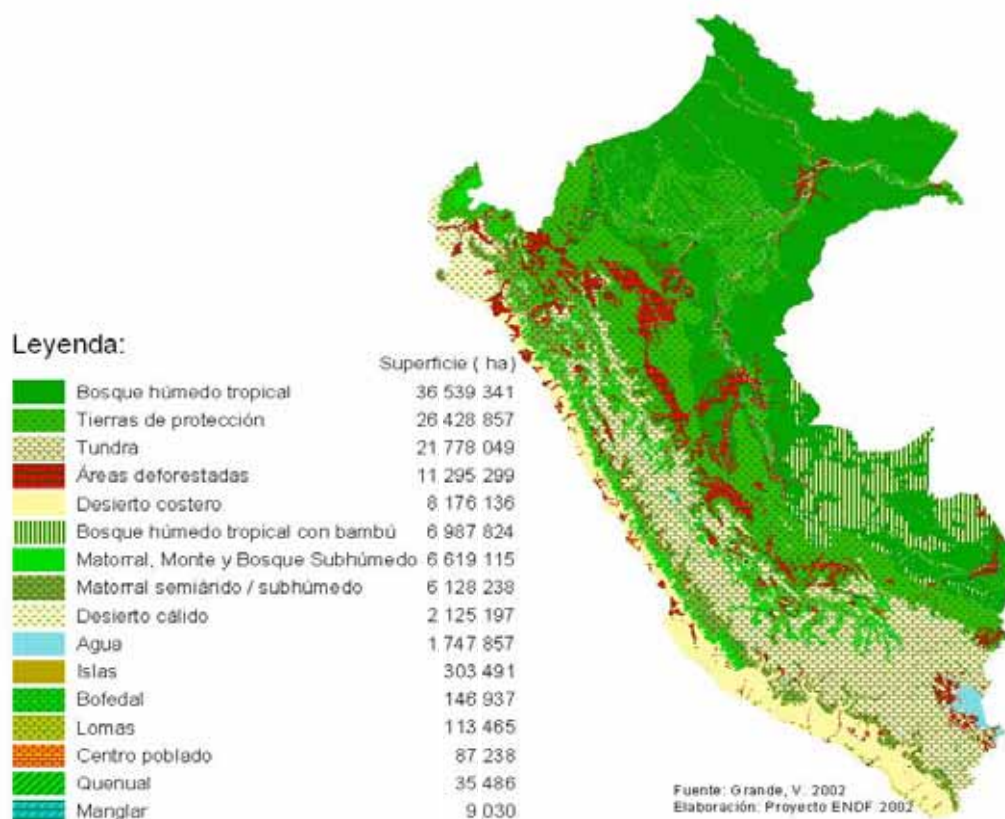
16. Como una forma de proteger la diversidad biológica que albergan estos bosques, se cuenta también con un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) que está conformado por 56 Áreas Naturales Protegidas agrupadas en nueve categorías, que en conjunto abarcan el 12,74% del territorio nacional (con un total de 16,38 millones de ha)⁵.

³ INRENA, 2000.

⁴ INERNA. Perú Forestal en Números 2001.

⁵ Intendencia de Áreas Naturales Protegidas – INRENA, 2003.

17. A continuación, se presenta el mapa del Perú⁶, con detalles sobre tipos de bosques y superficies existentes.



18. En resumen se cuentan con bosques naturales, tierras forestales aptas para plantaciones y tierras de protección para forestar o reforestar que suman unos 94 millones de ha, que conforman el enorme patrimonio forestal del Perú.

19. A juzgar por su extensión, pero también por su biodiversidad este importante patrimonio forestal, encierra enormes potencialidades económicas, sociales y ambientales, que aún no son aprovechadas en su real magnitud (ver Cuadro 02). En efecto, de acuerdo con la contabilidad nacional, el sector forestal sólo estaría ofreciendo un escaso aporte al PBI de aproximadamente un 1%.

20. Algunos analistas infieren que esta participación podría subir al 3.7%, si se considerara la amplia gama de bienes y servicios forestales que se incluyen en otros sectores económicos, y más aún si se cuantificara el autoconsumo de las comunidades y poblaciones que viven directamente de los bosques. Además es oportuno destacar que las Cuentas Nacionales tampoco contabilizan los beneficios ambientales del recurso forestal en la conservación de las cuencas hidrográficas; en la disponibilidad de aguas y suelos; y, en la protección de actividades económicas y obras de infraestructura, entre otros; razón por la cual está última cifra estimada resultaría todavía muy conservadora.

⁶ Adaptación por el Proyecto ENDF de Grade, V. Guía explicativa del mapa ecológico forestal. INRENA. Perú 2002

21. Respecto a los conceptos de propiedad y control, el Artículo 66 de la Constitución Política del Perú, señala que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. Lo cual significa que el Estado es soberano en el aprovechamiento de sus recursos forestales, de fauna silvestre y de los servicios ambientales que brindan los bosques.

22. En este contexto la Ley Forestal y de Fauna Silvestre es la norma que fija las condiciones de utilización del patrimonio forestal y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

23. En este sentido, la Ley forestal señala en su artículo 3.1 que el Estado promueve el manejo de los recursos forestales y de fauna silvestre en el territorio nacional, como elemento fundamental para organizar su desarrollo sostenible, con la participación de los sectores sociales y económicos del país. Correspondiéndole al Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA, según el artículo 3.4, la gestión y administración de los recursos forestales y de fauna silvestre a nivel nacional.

24. Finalmente, se presenta el Cuadro 2 que se refiere a la Situación del Recurso Forestal construido a partir de información secundaria proporcionada por el Mapa Forestal del Perú y de fuentes propias del autor. El cuadro muestra el estado del recurso forestal en las diferentes asociaciones vegetales que presenta el territorio peruano (desde bosques hasta áreas desérticas), sugiriendo algunas formas de intervención para la reposición y conservación de los recursos naturales renovables.

CUADRO 2

Situación del Recurso Forestal Peruano

<u>Tipo Forestal</u>	<u>Superficie</u>		<u>Actividad Principal Propuesta</u>	<u>Estado del recurso</u>
	<u>Mill Ha</u>	<u>%</u>		
De Zonas Húmedas				
Bosque primario amazónico	14.0	14.9	MF	Bosques selectivamente intervenidos Fuertemente presionados por la agricultura migratoria Aptos para la producción permanente
Para producción permanente	27.7	29.4	AF	
De reserva forestal				
Bosque primario amazónico-andino				Bosques amenazados permanentemente por madereros y agricultores Deben ser áreas protegidas, de usos restringidos
De protección	15.0	15.9	AF	
Bosque secundario amazónico				Bosques en diferentes etapas de sucesión, usualmente en posesión de agricultores Aptos para la producción permanente
De producción	4.0	4.2	MF-MFS	
Tierras deforestadas				Con cultivos diversos o pasturas de baja productividad que progresivamente van degradando y finalmente se abandonan Debería recuperarse el bosque natural o introducir sistemas integrados según la calidad de sitio
En uso agro-pecuario	2.0	2.1	SAS	
Abandonadas y degradadas	2.0	2.1	RN – E	
Aguajales, pantanos y otros humedales	6.5	6.9	MF-MFS	Formaciones vegetales especiales con mayor grado de homogeneidad
Bosques con predominancia de “pacas”	4.0	4.2	MF	Debería estudiarse la viabilidad técnica y económica de su aprovechamiento
Matorral húmedo y herbazales alto andinos				Asociaciones arbóreas y arbustivas para atender requerimientos de comunidades campesinas. Además pajonales y punas con potencialidad para plantaciones con fines industriales
Para producción forestal	2.0	2.1	MF	
Para reforestar	4.0	4.2	PI	
De Zonas Subhúmedas				
Bosques de montañas y valles interandinos	0.4	0.4	AF	Bosques en terrenos escarpados que deben protegerse.
Matorral subhúmedo				Asociaciones arbóreas y arbustivas para atender requerimientos de comunidades y para crear plantaciones con fines industriales.
Para producción forestal	1.7	1.8	MF y PI	
Para reforestación	2.0	2.1	PI	
Tierras agrícolas en valles interandinos				Cultivos en secano de baja productividad La incorporación de sistemas integrados (árboles) favorecen los cultivares
Integración de árboles con plantaciones en línea, macizos, etc. para conservación de suelos	0.2	0.2	PP	

Estrategia para el Desarrollo Forestal en los Países Andinos
Perú

De Zonas Secas

Bosque seco costero De producción forestal y pasturas	3.6	3.8	MF y MP	Bosques y praderas para sistemas silvo-pastoriles.
Bosque seco de valles interandinos De producción forestal no maderable	0.3	0.3	MF	Productos maderables y no maderables bajo planes de manejo forestal.
Matorral seco Para protección de suelo y régimen hídrico	2.8	3.0	AF	Asociaciones vegetales xerofíticas que deben ser mantenidas o recuperadas para fines de protección
Bosque ribereño en cuencas de la costa Recuperación de vegetación en cuencas altas y medias	0.5	0.5	PP y E	Bosque ribereño degradado o destruido. Las actividades forestales son para proteger las laderas, controlar el régimen hídrico y favorecer los cultivares.
Integración de árboles a cultivos en partes bajas	0.1	0.1	PP	
Formaciones atmosféricas (lomas)	0.2	0.2	RN – E	Asociaciones arbóreas y arbustivas degradadas o destruidas que deben recuperarse para mejorar el entorno ecológico y favorecer el ecoturismo
Desiertos circundantes a valles y ciudades	1.2	1.3	PI	Tierras desérticas que con aguas servidas tratadas pueden crear plantaciones industriales.
T O T A L E S	94.2	100.0		

Fuente básica: INRENA. Guía explicativa del mapa forestal. Lima, Perú. 1995

MF	manejo forestal
AF	administración forestal
MFS	manejo de fauna silvestre
SAS	sistemas agroforestales sostenibles
RN	regeneración natural
E	enriquecimiento
PP	plantaciones de protección
PI	plantaciones industriales
MP	manejo de praderas

Los atributos económicos, ambientales y sociales relevantes del recurso forestal

25. El Perú influenciado por la Cordillera de los Andes, la Corriente Oceánica, el Anticiclón del Pacífico Sur, la Contracorriente Oceánica Ecuatorial o de El Niño, el Anticiclón del Atlántico Sur y el Ciclón Ecuatorial, presenta una gran variabilidad climática. Encontrándose en el territorio diversas variedades de climas desde los muy secos hasta muy húmedos, pero también climas cálidos a severamente fríos.

26. En estas condiciones climáticas y teniendo en cuenta la magnitud y la biodiversidad que encierra el patrimonio forestal nacional, se puede afirmar que tanto los bosques naturales como las plantaciones forestales muestran importantes potencialidades para su aprovechamiento, en lo económico, ambiental y social, toda vez que se pueden generar múltiples redes de valor para la producción de bienes y servicios a partir de los recursos forestales.

Bosques y productos consumibles

27. La importancia económica está dada por los numerosos productos que se obtienen de los bosques naturales y de las plantaciones forestales, así son recursos maderables (unos 8 millones de m³ de madera/ año) y recursos no maderables (plantas medicinales, alimentos vegetales, carne de monte, fibras, tintes, etc.). potencial de reforestación.

Productos maderables

28. La industria de aserrío aún siendo incipiente, es la más importante actividad de transformación de madera en el Perú. La producción está conformada por madera aserrada seca al aire y madera aserrada seca en horno. Se estima en actual operación un total de 200 aserraderos, con una capacidad instalada a un turno ligeramente superior a un millón de m³. Los más importantes aserraderos están ubicados en la región amazónica: Ucayali, Junín, Loreto, Madre de Dios y San Martín. Existe un elevado déficit de capacidad de secado de madera aserrada a nivel nacional. Solo existen cámaras de secado en Loreto, Ucayali y Lima, con una capacidad total instalada de aproximadamente 147 635 m³.

29. Por otro lado, la industria de contra chapado y láminas está constituida por 12 empresas ubicadas en la amazonía Ucayali, Loreto, Madre de Dios y Lima. La capacidad instalada de la industria de contra chapado es de 105 240 m³ y la de láminas de 20 784 m³. La capacidad ociosa el año 2000 fue de 52 667 m³ (49,9%) en contra chapados y de 8 784 m³ en láminas.

30. La producción histórica de productos maderables es del orden de 600,000 m³, que se distribuyen en un número reducido de especies, así el 80% de la demanda nacional de maderas gira en torno a ocho (8) especies: tornillo, cedro, caoba, estoraque, catahua, moena, copaiba y cumala.

31. De otro lado, cuando menos 28 especies del bosque tropical peruano tienen presencia en los mercados internacionales como madera aserrada, pisos, chapas, entre otras. Las tendencias de demandas de los productos madereros tradicionales son crecientes en los mercados nacional e internacional (128% en cinco años), pero son mayores aún las de productos no tradicionales como artículos o piezas utilitarias (240% en cinco años).

32. Sin embargo, del total de especies que se registran en un inventario (por lo general más de 250 especies), entre 30 a 40 suelen ser las más abundantes (con más de 0.5 AR /HA), en tanto las demás especies son progresivamente de mucho menor densidad. Paradójicamente estas especies abundantes no son necesariamente las de mayor demanda, incluso en su mayoría están en la categoría de no comerciales, por tanto son ignoradas en los censos y planes operativos de los productores.

33. Por tal razón y con buen criterio, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) en el marco del Plan Estratégico Nacional Exportador 2003-2013 (PENX) trabajando en estrecha coordinación con los sectores productivos del país, con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se ha fijado como objetivo promover la oferta exportable de maderas tropicales peruanas, fomentando el uso de especies alternativas de significativa abundancia en los bosques, para impulsar y propiciar el manejo forestal competitivo, rentable y sostenible.

Productos no maderables

34. Del mismo modo, en el país se aprovechan de manera muy modesta algunos productos forestales no maderables, los principales son la tara, la castaña, la algarroba, el carrizo, el jebe o shiringa, el palmito, la uña de gato, el aguaje, entre otros, además de la fauna silvestre que es una importante fuente de proteínas para los pobladores de la amazonía peruana.

35. El Cuadro 3 presenta los volúmenes de producción en el periodo 1990 – 1996 de algunos productos no maderables, donde se puede apreciar en general tendencias muy irregulares como resultado probable de una escasa planificación en el aprovechamiento de estos importantes recursos.

36. Los productos forestales no maderables, tienen en general un gran potencial que no está siendo aprovechado en toda su dimensión, debido a la prioridad que siempre se le ha dado a la extracción de productos maderables. Sin embargo considerando las demandas existentes por los productos no maderables y la complementariedad con los maderables, lo deseable sería considerar ambos componentes en cualquier programa de promoción y aprovechamiento integral del bosque.

CUADRO 3

**PRODUCCIÓN FORESTAL DIFERENTE A LA MADERA
(MILES DE UNIDADES)**

Años	Algarroba (kg)	Caña brava (Unidad)	Carrizo (Unidad)	Castaña (kg)	Jebe o Shiringa (kg)	Palmito de chonta (kg)	Tara (kg)	Uña de gato (kg)	Cochinilla (kg)
1990	43,60	150,70	1 740,90	4 813,70	55,40	149,90	3 039,81	-	42,13
1991	2 914,00	2 108,00	4 875,69	1 513,00	62,78	352,27	5 078,00	-	42,71
1992	5 442,00	67,00	2 960,00	1 384,16	623,47	273,29	3 889,00	17,00	5,84
1993	7 396,00	27,28	1 785,00	4 716,00	711,00	158,00	1 168,00	10,00	24,33
1994	1 542,33	104,00	1 474,23	3 170,00	-	-	2 160,80	294,00	73,07
1995	4 079,16	768,00	2 280,51	1 152,00	-	256,67	1 245,01	881,00	157,57
1996	7 286,18	1 163,00	2 637,00	3 616,00	-	316,21	1 980,41	694,00	164,88

Fuente: INRENA, 1997.

Los bosques y la calidad ambiental

37. Los servicios ambientales que prestan los bosques en la conservación del agua y de las cuencas de los ríos, de los suelos y de la diversidad biológica (especies de flora, fauna, micro organismos y recursos genéticos), entre otros, son indicadores de su importancia ambiental para favorecer la calidad de vida.

38. Particularmente en el Perú, la conservación de los bosques resulta de alta prioridad, en especial por la extensión de bosques naturales y de su biodiversidad, pero también por la enorme fragilidad de sus ecosistemas terrestres. En efecto hay dos elementos naturales muy importantes a considerar: de un lado las elevadas precipitaciones producto de la diversidad climática y de otro las condiciones topográficas fuertemente abruptas determinadas por los contrafuertes de la Cordillera de los Andes.

39. Ambas condicionantes determinan una elevada vulnerabilidad del territorio peruano, que lamentablemente no se ha tomado en cuenta por desconocimiento o por que ha prevalecido en los últimos tiempos, una política extractivista de los recursos naturales con resultados perversos y nada sostenibles.

40. En efecto, en el pasado histórico del Perú, los Incas supieron establecer una cultura de conservación de sus recursos naturales que permitió un adecuado equilibrio entre su uso y productividad, con el consecuente bienestar social. Los sistemas de manejo del suelo (andenes), las formas de conducción de los recursos hídricos y estudios científicos sobre los bosques, son claros testimonios del elevado nivel de conciencia alcanzado.

41. Esta fragilidad del territorio peruano aunada a las prevalecientes y descontroladas actividades antrópicas, se refleja en la destrucción de los bosques y sus recursos asociados (como son: la pérdida de suelos, el descontrol hídrico, la destrucción de flora y fauna

silvestre, la contaminación del agua y del aire) y con ello el consecuente deterioro de casi todos los ecosistemas del país, afectando la calidad ambiental y de la vida humana.

42. Se calcula que por año el país destruye unas 260 000 ha de bosques y quema unos 12,5 millones de m³ de madera por un valor de unos 2 500 millones de dólares anuales.

43. En tal sentido, en lo que respecta al desarrollo sostenible y la gestión ambiental, se precisa en principio de un compromiso para integrar una política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, pero además es fundamental el fomento al buen uso de los recursos naturales para posibilitar revertir el círculo vicioso de destrucción, degradación y pobreza, generando recuperación de ecosistemas, productividad y empleo para mejorar los niveles de vida de los peruanos.

44. El Estado debería promover el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas y bosques, así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio; además, se debería incorporar en las cuentas nacionales la valoración de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales; estimulando la inversión ambiental, así como el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo; reconociendo y defendiendo el conocimiento y la cultura tradicionales indígenas; y, fortaleciendo la educación y la investigación ambiental⁷.

45. Es decir, el Estado debería establecer los mecanismos necesarios para pasar de las declaraciones políticas a las acciones concretas.

Los bosques y el bienestar social

46. La importancia social está en la alta dependencia de grupos humanos de los recursos forestales tanto para la obtención de diversos productos (leña, alimentos, medicinas, fibras, etc.) como para su subsistencia cultural, como las comunidades indígenas amazónicas que viven en y del bosque. Las comunidades indígenas en la región han tenido una adaptación milenaria al medio ambiente amazónico que ha redundado en la acumulación de un acervo inmenso y muy valioso de conocimientos sobre las mejores formas de utilizar los recursos naturales sin destruirlos.

47. Sin duda los bosques han sido fuentes de sustento para las poblaciones ancestrales en las tres regiones del Perú, sin embargo en los últimos años y en el presente los bosques son más bien fuentes de grandes expectativas, que provocan migraciones en busca de la tierra propia o cuando menos de oportunidades de trabajo, originándose las consabidas presiones sobre los bosques que en definitiva significan destrucción y pobreza.

48. El desafío es como planificar el buen uso de los recursos forestales fomentando la implementación de redes de valor para contribuir con el desarrollo rural sostenible, pero comprendiendo que sólo con los recursos forestales no se podrán atender todas las grandes demandas sociales, en consecuencia se precisa del concurso de los múltiples sectores productivos y del propio Estado.

⁷ Acuerdo Nacional. Ibid.

Calidad del manejo forestal y la administración

- **De la gestión y administración forestal**

49. De acuerdo a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el Ministerio de Agricultura es el órgano normativo y promotor del uso sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, y cuenta como Organismo Público Desconcentrado, con el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), el cual está encargado de la gestión y administración de los recursos forestales y de fauna silvestre a nivel nacional.

50. El INRENA tiene como órgano de línea a la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre (IFFS), la cual opera también a nivel regional a través de las 29 Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre (ATFFS).

51. En este sentido, le corresponde a la IFFS la enorme responsabilidad de administrar y gestionar el patrimonio forestal peruano, misión enormemente compleja y difícil sobre todo cuando no se cuenta con las capacidades humanas y físicas necesarias.

52. A finales del 2002, entró en vigencia la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales - Ley N° 27867, mediante la cual se inicia un profundo proceso de cambio estructural en la gestión pública del Estado Peruano, que obviamente involucra las acciones de la Sociedad Civil en pleno. Los Gobiernos Regionales emanan de la voluntad popular y son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, constituyendo un Pliego Presupuestal.

53. La finalidad de los gobiernos regionales es fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo.

54. Específicamente en el sector forestal los Gobiernos Regionales deberían ir asumiendo paulatinamente competencias que tradicionalmente han sido ejercidas por el Gobierno Central, entre las que destacan las de otorgar permisos, autorizaciones y concesiones forestales, en áreas al interior de la región, así como ejercer labores de promoción y fiscalización en estricto cumplimiento de la política forestal nacional. Asimismo, en Ley complementaria se señala como atribución la de preservar y administrar, en coordinación con los Gobiernos Locales, las reservas y áreas naturales protegidas regionales que están comprendidas íntegramente dentro de su jurisdicción, así como los territorios insulares, conforme a Ley.

55. Estas disposiciones, infortunadamente marchan demasiado lentas siendo el principal argumento de las autoridades responsables, la débil capacidad de las instancias regionales para asumir sus nuevas funciones de acuerdo a Ley. Opinión que por cierto no comparten los gobiernos regionales y por el contrario exigen una pronta transferencia generando tensiones con el gobierno nacional, desvirtuándose una deseable armonía, necesaria para la oportuna y eficaz transferencia de funciones y para la adecuada marcha hacia una institucionalidad desconcentrada.

56. Están también los Comités de Gestión de Bosques (CGB) que nacen con el objetivo de asegurar el control y el monitoreo forestal, a fin de garantizar el uso efectivo de los recursos naturales. Los CGB se deben constituir en una real instancia de participación de

las fuerzas locales, cuenca o sub-cuenca, permitiendo la planificación y aplicación eficaz del manejo forestal y de la administración de los bosques.

57. En general el país viene demandando una profunda reforma del Estado, pero en lo particular el sector forestal con una IFFS, ubicada en un quinto nivel jerárquico de la administración pública, con funcionarios y empleados públicos escasamente identificados con su rol de servicios, se presenta con serias limitaciones para cumplir con eficiencia y eficacia su misión al servicio del desarrollo forestal del Perú.

58. Por la inestabilidad laboral y la escasa o nula opción de seguir una verdadera carrera pública; que se suma a las limitadas partidas presupuestarias del sector, al sistema centralizado imperante en la toma de decisiones, a la carencia de prioridades para la acción, entre otras razones estructurales, se explica de algún modo el deficiente desempeño de la administración pública forestal; institución que debiera estar liderando y promoviendo procesos hacia el desarrollo forestal del país.

59. De otro lado, en los últimos años con el establecimiento de la Mesa Nacional de Diálogo y Concertación Forestal (MNDCF) la institucionalidad vinculada al sector forestal ha tenido importantes arreglos, que han permitido la activa participación de instituciones y actores sociales, ambientales y económicos, públicos y privados, debatiendo y buscando consensos para viabilizar la implementación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y particularmente del proceso de entrega de concesiones forestales con fines maderables.

60. La efectiva presencia de la MNDCF en el escenario político forestal ha generado además la constitución de Mesas Regionales en importantes localidades, tales como Puerto Maldonado, Pucallpa, Tingo María, Tarapoto, Chiclayo, Cajamarca; estos mecanismos de concertación forestal, se perfilan como bases de un nuevo tejido institucional tan necesario en la implementación de los procesos forestales y para favorecer la gobernabilidad del recurso forestal peruano.

61. En este sentido, las interacciones del sector gubernamental público con el sector privado en su más amplio sentido, resultan primordiales para una gestión exitosa del patrimonio forestal nacional, por tanto los mecanismos de concertación forestal a través de las mesas nacionales, regionales y comités locales, son vitales para la generación de convenientes reglas de juego, construidas de manera participativa y de abajo hacia arriba, sobre todo para garantizar que estas reglas verdaderamente se respeten.

62. Por cierto, el cabal funcionamiento de los mecanismos de concertación exige algunos serios compromisos de sus integrantes, tales como la transparencia y el manejo compartido de información, pero también la decidida voluntad de implementación de los acuerdos consensuados por parte del ejecutivo.

63. En tal sentido preocupa que a pesar de la RM No 0235-2005-AG que formaliza la MNDCF y establece la participación obligatoria de las instancias del Ministerio de Agricultura, se observe un reiterado ausentismo de los representantes de la IFFS a las sesiones convocatorias, retrazándose de esta manera la atención y búsqueda de soluciones a los problemas que se van presentando en la planificación y en la implementación de los procesos forestales en marcha.

64. De otro lado, se esperaba la creación del Organismo Supervisor de los Recursos Forestales Maderables – OSINFOR, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, su implementación así, le permitiría asumir el rol de cautelar el cumplimiento de

los compromisos contractuales entre las partes que suscriben el contrato de concesión (concesionario y concedente) y permitiendo de esta manera, establecer reglas duraderas y un comportamiento confiable para que los 7.4 millones de hectáreas de tierras boscosas concesionadas a la fecha, ingresen confiados al proceso de la ordenación forestal e incluso sean capaces de lograr la certificación.

65. Sin embargo, el Decreto Supremo No 036-2004-AG, dispone la fusión por absorción del Organismo Supervisor de los Recursos Forestales Maderables - OSINFOR, con el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA, correspondiendo a este último la condición de entidad absorbente, con lo cual se desvirtúa su rol originario de cautelar y ser ente dirimente en el cumplimiento de los contratos de concesión. De esta manera la balanza entre concesionario y concedente no está equilibrada, generando desconcierto y riesgos en la consolidación de los procesos de ordenamiento territorial y del manejo forestal sostenible.

66. En definitiva las instituciones y los actores responsables de la gestión y administración forestal están indicados, pero aún parece faltar el ajuste de los procedimientos para una gestión eficiente y de calidad.

- **Roles de las agencias del gobierno, sector privado y comunidades rurales**

67. Para comprender la participación y relevancia de los principales actores e instituciones comprometidos con la gestión pública, es posible presentarlos en función de ciertos temas prioritarios tanto en el país como a escala regional: gobernabilidad, interacción sectorial, acuerdos internacionales y financiamiento.

Gobernabilidad

68. Destacan obviamente las instituciones del Poder Ejecutivo con mandato expreso como son las Intendencias Forestal y de Fauna Silvestre y de Áreas Naturales Protegidas del INRENA, el Poder Judicial, vía los Juzgados Penales y la Fiscalía; el Ministerio del Interior mediante la participación de la Dirección de Policía de Turismo y Ecología; el Poder Legislativo representado por las instancias de las Comisiones de Amazonía, Asuntos Indígenas y Afro Peruanos, Medio Ambiente y Ecología y Agraria. También es relevante la presencia de entidades que agrupan a los diferentes actores de la Sociedad Civil, entre los cuales ejerce una presencia significativa la Mesa de Diálogo y Concertación Forestal, diversas Organizaciones de Base y de los Productores Forestales.

69. Las ONGs juegan un papel muy importante en el tema de Gobernabilidad, las cuales presentan un rol de facilitación para el trabajo participativo de los Gobiernos Locales mediante los Comités de Apoyo a las Áreas Naturales Protegidas y los Comités de Gestión de Bosques; así como en la gestión de las Mesas de Concertación Forestal de nivel regional.

Interacción multisectorial

70. La entidad con mayor relevancia es sin duda el Consejo Nacional de Descentralización en su rol de facilitación del proceso de descentralización y el arreglo de conflictos entre el Gobierno Central y los Gobiernos Regionales.

71. El Programa Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT) y el Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana (IIAP) son entidades que tienen una importancia fundamental en el proceso de ordenamiento del territorio y particularmente en el forestal,

destacando el trabajo conjunto para resolver los problemas de superposición de interés sobre las tierras y bosques en el proceso de otorgamiento de los derechos de aprovechamiento.

Acuerdos internacionales

72. Los actores relevantes son el Consejo Nacional del Ambiente y el Ministerio de Relaciones Exteriores; sin embargo en el entorno de éstas existen las Comisiones de Diversidad Biológica y Cambio Climático.

Entidades financieras

73. Generalmente ausentes en la visión histórica de la forestería peruana, en los últimos años han empezado a tomar presencia en el escenario forestal del Perú. El actor principal es el Fondo de Desarrollo Forestal (FONDEBOSQUE) cuyo marco legal está establecido en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre promulgada en el 2000 y su Reglamento.

74.. Otras instituciones relevantes en el Sector Forestal es el Ministerio de Economía y Finanzas, Fondo Nacional para Área Naturales Protegidas (PROFONANPE) y el Banco Estatal para Préstamos a la Agricultura (AGROBANCO).

75. En síntesis, hay entidades que están llamadas a jugar un rol muy importante en el futuro inmediato del Sector Forestal peruano, entre las cuales están los Gobiernos Regionales y dentro de ellos la Gerencia de Medio Ambiente y Recursos Naturales; así como también tenemos el caso de OSINFOR y de los Comités de Gestión de Bosques, los cuales como se ha señalado anteriormente, aún no han logrado consolidar por lo menos una adecuada presencia inicial.

Deforestación, forestación y reforestación

76. Las estadísticas oficiales indican también que en el territorio peruano se registran más de 9,5 millones de ha deforestadas al año 2000, con una tasa anual de deforestación de más de 261 mil ha, de las cuales el 73% se encuentra en diferentes períodos de sucesión conocidos como bosques secundarios, cuya dinámica no ha sido aún suficientemente investigada a pesar de que tienen un gran potencial⁸.

77. Estas cifras oficiales se presentan ahora algo confusas pues para el mismo año 2000, habrían nuevos estimados que refieren una deforestación de 7,38 millones de ha provenientes de la misma fuente. Lo que si es evidente es que las mayores deforestaciones han ocurrido en la selva alta donde los departamentos de Cajamarca, San Martín, Huánuco y Junín, registran más del 80% de la deforestación de todo el país. Sin embargo hay que advertir que el fenómeno se expande progresivamente hacia la selva baja.

78. La actividad que causa mayor impacto es la agropecuaria (agricultura migratoria), ya que los agricultores queman enormes cantidades de bosques para obtener áreas descubiertas. Algunos estimados señalan que el impacto que ocasiona la extracción de madera con fines comerciales e industriales es del 2,5%, el consumo de madera de las poblaciones rurales para producción de leña y carbón es de 16,5% y el desbosque por agricultura migratoria es de 81,1%.

⁸ INRENA, 2001

79. Es conveniente tener en cuenta que la deforestación por agricultura migratoria y ganadería está en relación directa con la accesibilidad a los bosques. En tal sentido, la construcción de carreteras, sin planes de desarrollo que las justifiquen, resulta el medio por el cual se da inicio a complejos procesos de degradación y desertificación.

80. Una alternativa para disminuir la presión sobre los bosques naturales la constituye la forestación y reforestación. Se tienen según fuentes oficiales⁹, 10,5 millones de ha de tierras aptas para la instalación de plantaciones forestales; de las cuales 7,5 millones se ubican en la Sierra, 2,5 millones en la Selva y 0,5 millones en la Costa. Estas tierras para reforestación son también parte de la riqueza forestal del país, que le otorga grandes posibilidades económicas, ambientales y sociales.

81. La reforestación anual de 50 000 ha generaría unos 500 000 puestos de trabajo con un costo no superior a los 50 millones de dólares. Siendo lo más trascendente el impacto social, sobre todo en la Sierra, una región de pobreza crónica, sería muy destacable por la generación inmediata de ocupación y posteriormente de recursos deficitarios (leña, madera y sus derivados).

82. El impacto económico de la reforestación sería considerable por la generación de nuevas actividades económicas en el mediano plazo, como es la industria derivada de la madera, de pulpa de papel y otras. Otros países, como Chile, han fomentado agresivos programas de reforestación (1,7 millones de ha en 25 años) y han logrado generar un rubro de exportaciones muy importantes (2 400 millones de dólares en 1995).

83. El impacto ambiental de la reforestación se daría a nivel local (conservación de cuencas, suelos, agua, fauna, etc.) y a nivel mundial, pues por cada ha reforestada se fijarían al menos unas 50 t de CO₂ excedente en la atmósfera, que produce el efecto invernadero o calentamiento.

84. En Perú, en virtud del DS No 003-2005-AG, que declara de interés nacional la Reforestación en tierras cuya capacidad de uso mayor es forestal y en tierras de protección sin cubierta vegetal o con escasa cobertura arbórea, desde febrero del 2005, se ha iniciado la elaboración del Plan Nacional de Reforestación - PNR, que se encuentra en la fase final para su lanzamiento oficial.

85. En el PNR se ha previsto la instalación de 1 772 000 ha, entre plantaciones con fines industriales, de protección ambiental y manejo de cuencas con una proyección de 14 años hacia delante.

Políticas de gobierno y análisis crítico de su relevancia, coherencia y factibilidad institucional y económica

- ***Política forestal y legislación. Evaluación crítica***

86. Durante las dos últimas décadas, el Perú ha venido trabajando en el diseño de un nuevo marco político, institucional y administrativo para el sector forestal. La totalidad de instituciones vinculadas a este sector se han preocupado por hacer aportes a fin de contribuir con este nuevo marco, un primer producto participativo se concreta en el año

⁹ INRENA, 2000.

2000 con la aprobación y promulgación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley No 27308.

87. El proceso fue apoyado por un gran número de ONGs nacionales e internacionales, así como prestigiosos organismos internacionales como la ITTO que apoyo al Perú con la financiación de un proyecto para la elaboración de la Ley Forestal y su Reglamento (Proyecto PD 41/96 (f) “Apoyo a la formulación de la Ley Forestal y de Fauna”), este proyecto jugo un rol de gran importancia ya que posibilitó la organización de una serie de eventos de consulta y desarrollo de propuestas en todo el territorio nacional.

88. Se logra también un segundo producto tras un amplio proceso participativo y de consultas con actores e instituciones vinculadas con el quehacer forestal, contando con el apoyo de la FAO y el Gobierno de Holanda: la Estrategia Nacional Forestal – ENF. El documento correspondiente se presenta públicamente en septiembre del 2003, logrando su reconocimiento oficial mediante el DS No 031-2004-AG.

89. Una secuencia paradójica ocurre con estos dos documentos de política forestal, pues debió primero definirse la ENF, con su visión de futuro y objetivos estratégicos para luego establecer las reglas (normatividad) para su implementación; por esta razón se tienen en curso permanentes revisiones y debates sobre la legislación y su reglamento, procurando concertar sobre su adecuación para favorecer la implementación de los diferentes procesos forestales.

90. Sin embargo en lo conceptual se dan algunas coincidencias importantes entre el marco normativo y la estrategia forestal, definiéndose los principales principios de la política nacional, como sigue:

- Manejo sostenible y conservación de todo el patrimonio forestal y su biodiversidad (esto incluye las tierras forestales, los bosque naturales y las plantaciones forestales, así como los productos madereros y no madereros.
- Participación de un amplio rango de usuarios de los recursos forestales incluyendo el gobierno central, el sector privado, los gobiernos regionales y en general la población, en la toma de decisiones, beneficios financieros y el proceso de descentralización de la administración de los recursos forestales.
- Eficiencia y competitividad en el manejo de los recursos forestales sobre la base de criterios social, económicos y ambientales.
- Simplicidad y transparencia en la administración y acceso a la información por todas las partes concernidas.

91 En concordancia con la Estrategia Nacional Forestal – ENF, la política forestal del Perú se orienta fundamentalmente a conseguir revertir dos de los problemas que son históricamente persistentes, el primero referido a conseguir una efectiva contribución del sector en la economía nacional y especialmente en la satisfacción de las necesidades de la población; y, la otra, revertir los procesos de deterioro de los ecosistemas naturales y de la deforestación; promoviendo en ambos casos el desarrollo sostenible a partir del uso racional de los bosques, tierras forestales y de la fauna silvestre.

92 En este sentido la política peruana es también coincidente con la temática del Arreglo Internacional sobre Bosques, por cuanto su nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre se orienta prioritariamente a la ordenación de los bosques, la conservación de los ecosistemas y al desarrollo sostenible.

93. A continuación se analizan algunos elementos centrales del nuevo régimen forestal, procurando un juicio de valor en cada caso, en cuanto a su relevancia, coherencia y factibilidad institucional y económica:

- ***El Ordenamiento Forestal***

94. El proceso de ordenamiento de la superficie forestal del país, dentro de lo que se reconoce como Patrimonio Forestal Nacional, está llamado a ser una actividad de base y permanente para asegurar el adecuado uso y conservación de los recursos forestales.

95. La ley forestal establece las categorías de Bosques de Producción (Bosques de producción permanente y bosques de producción en reserva); Bosques para Aprovechamiento Futuro (Plantaciones forestales, bosques secundarios y áreas de recuperación forestal); Bosques en Tierras de Protección; Áreas Naturales Protegidas; Bosques en Comunidades Nativas y Campesinas, y Bosques Locales.

96. La responsabilidad del Ordenamiento Forestal corresponde a INRENA y comprende también el inventario, evaluación, catastro y registro oficial de los recursos forestales a nivel nacional, así como su actualización. Debiéndose poner a disposición del público la información generada, de manera oportuna y eficaz.

97. Este proceso de ordenamiento forestal, además de su relevancia muestra enorme coherencia con los objetivos nacionales de desarrollo forestal, sin embargo sus avances no son del ritmo deseado, por tanto no se tiene una información abundante y confiable. En consecuencia la tarea por delante es aún muy larga y será preciso fortalecer capacidades y asignar recursos financieros para su cabal ejecución, evitando retardar otros procesos que dependen de ello, por ejemplo la implementación del Plan Nacional de Reforestación.

98. Algunos avances han ocurrido en los bosques de la amazonía desde el 2001, que han permitido la determinación de 24.5 millones de hectáreas de bosque de producción permanente, parte de los cuales se han ofertado en 08 concursos públicos en 5 regiones (Madre de Dios, Ucayali, San Martín, Huánuco y Loreto) habiéndose concesionado aproximadamente 7.4 millones de hectáreas.

99. El Cuadro 4 muestra las superficies de Bosques de Producción Permanente por regiones (INRENA, 2003)

CUADRO 4	
Bosques De Producción Permanente	
Regiones	Superficie (Ha)
Loreto	14'782,302
Ucayali	4'089,926
Madre de Dios	2'522,141
San Martín	1'501,141
Huanuco	880,846
Pasco	173,068
Junín	250,555
Ayacucho	146,298
Cusco	171,644
Puno	68,387
Total	24'586,458

100. Los criterios que se siguieron en esta oportunidad para la definición de los BPP fueron de carácter técnico, ecológico, económico y social, significando este último el reconocimiento de derechos a terceros establecidos en los bosques con anterioridad al inicio de este proceso de ordenamiento forestal. Este lineamiento de política discutido en la MNDCF, fue aplicado a lo largo del proceso de otorgamiento de concesiones forestales y sigue manteniendo vigencia.

101. A pesar que previo a la definición de los BPP se hicieron las respectivas consultas regionales, en la práctica, de hecho ya se han excluido algunas áreas de los BPP en aplicación de estos lineamientos.

102. En consecuencia, el ordenamiento forestal debe ser entendido como un proceso continuo donde se tienen que tener en cuenta, no sólo las características naturales del área, sino también su ocupación y uso actual.

- ***El Manejo Forestal Sostenible – MFS***

103. La Ley Forestal promueve el manejo participativo de los recursos forestales y de fauna silvestre como elemento fundamental y novedoso, pues estuvo ausente en anteriores regímenes, para garantizar el desarrollo forestal sostenible en el Perú. En consecuencia se establece por primera vez la opción de tener un instrumento de gestión empresarial que permita el aprovechamiento eficiente de los recursos forestales, ofreciendo productos con valores agregados y competitivos, posibilitando de esta manera, que la actividad forestal sea rentable y duradera.

104. Sin embargo la Ley en su artículo 15 y su reglamento, al determinar los alcances del manejo forestal, los circunscribe a un conjunto de actividades relacionadas con las existencias de especies en el bosque, su aprovechamiento y regeneración, incluyendo además Estudios de Impacto Ambiental. En efecto el reglamento hace hincapié en ciertos

términos de referencia, que han orientado los trabajos de formulación de los Planes Generales de Manejo Forestal – PGMF y de los Planes Operativos Anuales – POA.

105. Con estas exigencias normativas, tanto el PGMF y POA, se han convertido en planes cerrados circunscritos al recurso, en consecuencia han descuidado su proyección al mercado y las necesidades de generar valor agregado en cada caso, habiéndose extraviado la visión integral del negocio forestal, fundamental y necesario para acometer con éxito no solo el buen uso del bosque, sino también la satisfacción económica de los productores en toda la cadena productiva.

106. De esta manera, los planes de manejo se vienen peligrosamente convirtiendo en meras exigencias administrativas para que los concesionarios puedan extraer las materias primas del bosque, distorsionándose el verdadero sentir del manejo forestal y de la propia ley vigente.

107. En este sentido, la MNDCF ha propuesto la revisión urgente de los conceptos del manejo forestal sostenible y se espera un diálogo sincero y transparente que permita superar los entrapamientos surgidos por estas malas interpretaciones, que pone en riesgo no sólo la continuidad del proceso de concesiones forestales iniciado hace cuatro años de acuerdo a ley, sino que también se incentiva la informalidad y con ello la tala y comercio ilegal de las maderas tropicales.

- ***Acceso a las concesiones forestales maderables***

108. En aplicación de la normatividad vigente, desde hace cuatro años y bajo la modalidad de concursos públicos el Estado peruano ha venido celebrando contratos con productores forestales ganadores del concurso, entregando Concesiones Forestales sobre superficies de hasta 50 000 ha, a 40 años de plazo con opciones renovables.

109. Un elemento importante de las concesiones en general y de la concesión forestal con fines maderables en particular, es que son concesiones a exclusividad, es decir, no pueden otorgarse otras concesiones aunque sea para fines forestales distintos, ni permisos o autorizaciones sobre una misma superficie. El titular de la concesión forestal con fines maderables puede, sin embargo, contratar con terceros para que aprovechen otros recursos forestales dentro de su concesión, siempre que lo incluya en su plan de manejo, puesto que para el Estado, él es el único responsable de lo que suceda en el área de la concesión.

110. En la práctica vienen ocurriendo desentendimientos continuos entre los contratantes, Concesionario – INRENA, por lo general debido a incumplimientos según se señalan por cada lado, de los compromisos que ambos han asumido en los contratos. Los concesionarios, demandan permanentemente la responsabilidad del Estado de entregar concesiones saneadas, sin embargo refieren la presencia de terceros en sus áreas entre ellos muchos extractores ilegales, pero también reclaman, agilidad en la aprobación de planes de manejo, flexibilidad en los pagos del derecho de aprovechamiento, etc. La administración forestal, por su parte, concentra sus acciones en la procedencia de la madera extraída, habiendo denunciado algunas irregularidades por parte de algunos concesionarios, pero también exigen el pago oportuno de los derechos de aprovechamiento, actuando con severidad sobre el particular, entre otras acciones no siempre a satisfacción del concesionario.

111. Infortunadamente, como ya se ha señalado, no se cuenta con una instancia arbitral neutral (Caso OSINFOR), que permita resolver estos impasses que vienen generando crecientes descontentos y reclamos de los productores.

- ***Incentivos al manejo forestal sostenible***

112. La Ley Forestal, contempla dos casos en los cuales los titulares de las concesiones se benefician con una reducción porcentual del derecho de aprovechamiento que deben pagar al Estado.

113. El primero contempla proyectos integrales que incluyan: la transformación en plantas de procesamiento ubicadas en el ámbito regional de la concesión y la comercialización de productos forestales con valor agregado. Así, se promueve la vinculación entre el concesionario del bosque y las plantas de transformación.

114. El segundo caso se presenta cuando los concesionarios logran la certificación forestal voluntaria. Esta certificación les permite acceder a los exigentes mercados internacionales y, por otro lado, permite al Estado corroborar que estén cumpliendo con el manejo sostenible del área.

115. También está como incentivo el aprovechamiento integral de los bosques, en la medida que el derecho de aprovechamiento se fija por hectárea. En consecuencia el aprovechamiento de una mayor variedad de especies forestales maderables, de productos no maderables de mayores volúmenes - siempre que estén previstos en los planes de manejo correspondientes - no incrementará el valor del derecho a pagarse y por lo tanto redundará en beneficio del titular de la concesión.

116. Esto no significa un perjuicio para el Estado pues la mayor producción del área lo beneficiará económicamente en forma indirecta a través del impuesto a la renta, las divisas producto de las exportaciones y la generación de empleo, entre otros.

117. Lo real es que a la fecha poco o nada se ha avanzado, en aprovechar estos incentivos, actualmente existe un divorcio entre los que se dedican a la extracción forestal y los que se dedican a la transformación y el comercio: no hay responsabilidad en la cadena, lo que genera problemas de abastecimiento y dificultades para atender la demanda de los mercados nacional e internacional. Aunque se sienten algunos cambios de actitud que podrían ir favoreciendo algunas integraciones.

118. De otro lado se sabe poco del esfuerzo que algunas empresas están realizando para lograr su Certificación Forestal Voluntaria, pero si que dos han accedido recientemente al reconocimiento de la Cadena de Custodia.

119. Por lo demás, pareciera que los concesionarios por el momento están mayormente concentrados en hacer caminar sus proyectos maderables y no le dedican mucho tiempo a las otras alternativas productivas de los bosques.

- ***Organización de la administración forestal***

120. De manera reiterativa señalamos la responsabilidad de INRENA en la gestión y administración forestal de acuerdo a ley, pero también de la fusión de OSINFOR, que ha desnaturalizado su función arbitral en virtud del DS No 036-2004-AG.

121. Adicionalmente, con el propósito de contribuir a la definición de la política forestal y fortalecer la participación ciudadana, la Ley forestal previó la creación del Consejo Nacional Consultivo de Política Forestal – CONAFOR, cuyas principales funciones serían asesorar al Ministro de Agricultura en la formulación e implementación de la Política Forestal y de Fauna Silvestre, opinar respecto a la propuesta de Plan Nacional de Desarrollo Forestal, evaluar el informe sobre la situación de la actividad forestal y de fauna silvestre en el país, y opinar en los demás asuntos que sean sometidos a su consideración.

122. El CONAFOR tampoco se ha conformado, pero en cierta medida la Mesa Nacional de Diálogo y Concertación Forestal y las Mesas Regionales, han suplido esta ausencia, particularmente entre el periodo 2001 – 2002, pues en los últimos años poca o ninguna ingerencia se ha logrado con las instancias oficiales superiores.

123. Vinculado también al tema de la participación ciudadana en la gestión forestal, el Reglamento prevé la figura de los Comités de Gestión de Bosques (CGB), con funciones como:

- Cautelar las actividades de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre de acuerdo a la ley.
- Coordinar las actividades de mantenimiento de la infraestructura común y de los servicios de vigilancia y seguridad en el área del bosque.
- Propiciar la solución de conflictos que pudieran generarse dentro del bosque bajo su responsabilidad.
- Colaborar o participar en las actividades de control y supervisión.

124. Las primeras concesiones otorgadas motivaron iniciativas favorables para la creación de los CGB, sin embargo la mayoría de ellas, sino la totalidad, están a la espera de su reconocimiento formal y de sus designaciones presupuestarias para entrar en acción.

• ***Certificación Forestal Voluntaria y acceso a los mercados internacionales***

125. La Ley Forestal y de Fauna establece que a partir del 2005 sólo procederá la comercialización interna y externa de productos forestales provenientes de bosques manejados y, como se indicó aquellas concesiones que cuenten con certificación forestal voluntaria recibirán un descuento en el derecho de aprovechamiento.

126. Los plazos están prácticamente vencidos y como se ha señalado aún las empresa no han avanzado en este proceso, más aún estamos todavía tratando de salvar los impasses del manejo forestal sostenible, en consecuencia será necesario extender las fechas límites para no perder la perspectiva de esta importante regla.

127. De otro lado, con el Consejo Peruano de Certificación Forestal Voluntaria (CP-CFV) institución representativa a nivel nacional con relación a la certificación de manejo de bosques, se ha alcanzado luego de un proceso participativo que se inició a mediados de 1998 y que incluyó pruebas de campo (según reglas de la FSC), la aprobación de los estándares de certificación para bosques amazónicos del Perú.

128. En consecuencia se tienen algunos importantes avances, pero falta dinamizar el manejo forestal sostenible para alcanzar convenientes Planes Generales de Manejo Forestal con lo cual se podrá iniciar el proceso de evaluación por las empresas acreditadas para lograr la certificación. Como ya se dijo aquellos que logren la certificación tendrán una reducción del 25% del derecho de aprovechamiento.

• ***Nuevo rol del sector privado en la supervisión y control***

129. El enfoque que el nuevo régimen presenta para el tema de la supervisión y el control se basa en un rol más importante y activo del sector privado. Para estos efectos se previó la creación de los Comités de Gestión de Bosques, y el otorgamiento a los titulares de las concesiones de algunas de facultades que antes correspondían a la autoridad forestal.

130. En principio, en el Reglamento se reconoce a los titulares de las concesiones como custodios del Patrimonio Forestal Nacional, con la facultad a ejercer autoridad preventiva para disponer - en el sitio - la suspensión inmediata de cualquier afectación ocasionada por terceros y el mantenimiento del *status quo* hasta la intervención de la autoridad llamada por Ley.

131. En la práctica, esta interesante delegación al sector privado no se viene efectivizando, más aun, los concesionarios reclaman la inacción del gobierno ante sus reiteradas denuncias de elementos extraños en sus concesiones. Seguramente estas desatenciones tienen que ver con la carencia de medios y de capacidades de la autoridad competente.

132. De otro lado, los titulares de las concesiones tienen la obligación de presentar informes anuales con carácter de declaración jurada respecto al cumplimiento de sus planes de manejo y, específicamente, de los planes operativos anuales. Hay una presunción de buena fe respecto al contenido de los informes y su revisión por la autoridad se realiza en forma aleatoria. En el mismo sentido, los titulares de las concesiones son quienes llenan y suscriben las guías de transporte que también tienen carácter de declaración jurada.

133. La medida es saludable, pero en el clima de tensiones que actualmente se tiene entre el Concesionario y la Autoridad Forestal, difícilmente se viene trabajando con la confianza mínima necesaria. Además como es lógico suponer, en caso de que la información proporcionada no sea cierta, la sanción será ejemplar. La pregunta, para cada parte es ¿Cuan preparado estamos para asumir con responsabilidad estos encargos? y ¿Cuan preparado estamos para contrastar la veracidad de los hechos?

El marco de política nacional y relación con otros sectores

134. El Foro de Gobernabilidad, integrado por representantes del Gobierno, de los Partidos Políticos y de la Sociedad Civil suscribieron un Acuerdo Nacional el 22 de julio del 2002, destinadas a alcanzar cuatro grandes objetivos: i) Democracia y Estado de Derecho, ii) Equidad y Justicia Social, iii) Competitividad del país y iv) Estado eficiente, transparente y descentralizado.

135. Estos objetivos propiciaron un conjunto de Políticas de Estado de largo plazo, muchas de las cuales se vinculan directamente con los objetivos estratégicos del desarrollo forestal peruano, así tenemos las políticas siguientes:

- Institucionalización del diálogo y la concertación.
- Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- Acceso al empleo pleno, digno y productivo.
- Desarrollo sostenible y gestión ambiental.
- Desarrollo de la ciencia y la tecnología.

- Política de desarrollo agrario y rural.
- Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
- Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.
- Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa.

136. Con estas políticas de estado, en gran medida reflejadas en los procesos forestales en curso, supone que el problema central del sector forestal (y del país en general), no está precisamente en la carencia de voluntades políticas, sino más bien en las capacidades humanas, institucionales y de recursos físicos y financieros que permitan en principio su implementación y posterior consolidación.

137. Un segundo marco fundamental gira en torno a la normatividad del medio ambiente, así la recientemente aprobada LEY GENERAL DEL AMBIENTE No 28611, señala en su primer artículo que: toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida; y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.

138. En este sentido y teniendo como propósito el sector minero se definieron dos políticas explícitas para este sector: la obligatoriedad de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y la presentación de Programas de Adecuación del Medio Ambiente (PAMA).

139. Los EIA “deben evaluar y describir los aspectos físico naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, con la finalidad de determinar las condiciones existentes y capacidades del medio, analizar la naturaleza, magnitud y prever los efectos y consecuencias de la realización del proyecto indicando medidas de previsión y control por aplicar, para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente.”

140. La presentación del estudio de impacto ambiental es exigida a los titulares de concesiones mineras que, habiendo completado la etapa de exploración, proyecten iniciar la explotación. Por analogía estos estudios son luego extendidos hacia otras actividades económicas o productivas, habiéndose prácticamente generalizado, alcanzando por cierto a la actividad forestal.

141. Sin embargo el sector forestal peruano, habiendo asumido un nuevo régimen de aprovechamiento con planes de manejo forestal sostenibles, considera necesario revisar la exigencia de los EIA, toda vez que conceptualmente el manejo es en sí un instrumento de gestión que considera a la ecología como elemento sustantivo, en consecuencia propugna el uso de tecnologías limpias, suficientes para asegurar la calidad ambiental. Más aún si se considera que el manejo forestal sostenible es una barrera efectiva para frenar la tumba y quema de bosques.

142. Evidentemente a pesar de que queda claro que los grandes objetivos del desarrollo forestal son coincidentes con las principales políticas nacionales y del ambiente, las tensiones entre el sector forestal y ambiental resultan inevitables por este escaso reconocimiento al manejo forestal sostenible.

143. De otro lado, se presentan también variadas ínter influencias e interacciones con otros sectores sobre el MFS, lamentablemente no siempre como resultado de una acción planificada del uso de la tierra, sino por el contrario son iniciativas de ciertos sectores que tienen prioridad para disponer de la tierra y de sus bosques como son los sectores energía, minería y transporte.

144. Pero también ocurren y de manera permanente la tumba y quema de bosques por demandas de tierras con fines agrícolas o pecuarios, que se inician de manera espontánea e informal, pero finalmente terminan obteniendo la posición del terreno e inclusive con el reconocimiento formal de su derecho de propiedad. En esta perspectiva nos enfrentamos a la paradoja por la cual habría que admitir que lo espontáneo es más bien inducido por el propio Estado.

145. En torno a estas interacciones sectoriales, en el recuadro se presentan algunas sugerencias para favorecer la conservación y buen uso de los recursos forestales.

1. Es conveniente propiciar la ocupación del territorio como una forma de evitar y contrarrestar las acciones ilegales y las competencias desleales.

Es necesario poner en valor y otorgar en concesión la mayor parte de los boques de producción permanente de nuestra amazonía, conformando un sistema productivo forestal racional y sostenible. Integrando al sistema de manera gradual y justa los territorios de las comunidades nativas, sin crear regímenes especiales, pero con capacitación y apoyo en la gestión de sus territorios, rescatando los conocimientos ancestrales en lo relacionado a las bondades y propiedades de la biodiversidad que presentan.

2. La integración y optimización de la cadena productiva maderable es un modelo adecuado para generar una cultura de producción sostenible

Promover y fortalecer el procesos de concesiones desde una perspectiva técnica, económica y social, integrando las actividades desde el campo, pasando por la transformación orientado a generar el mayor valor agregado, para colocar nuestros productos en el mercado nacional e internacional. Es necesario incidir en el tema de la gestión de financiamiento para dinamizar la actividad forestal orientado a la generación de valor agregado como una fuente de generación de empleo a nivel nacional.

3. Enfocar la actividad forestal como un continuo de actividades tanto en el tiempo como en el espacio: VISIÓN HOLÍSTICA. Además, es preciso adoptar un nuevo paradigma que convoque a los agentes económicos y sociales hacia un viable desarrollo sostenible: Perú, país forestal.

Los gobiernos han manifestado durante décadas y aún siguen alentando que el Perú es un país agrícola, cuando en realidad es un país eminentemente forestal, esta concepción errónea ha generado también una planificación equivocada respecto a la visión de desarrollo de nuestro territorio, particularmente nuestra amazonía, inclusive fomentándose la migración de la sierra a la selva en busca de tierras muy “fértils” para la agricultura a través de colonizaciones que no han hecho otra cosa que degradar nuestros bosques amazónicos.

Como consecuencia de estas políticas de los gobiernos, se ha creado una competencia entre las instituciones responsables de la actividad agraria, la titulación de tierras y de la actividad forestal, inclusive creando una serie de rivalidades entre ellas, por canalizar presupuestos del tesoro público como de cooperación internacional para desarrollar actividades propias de cada una de ellas, teniendo ahora como consecuencia alrededor de 10 millones de ha deforestadas a nivel nacional.

4. Es necesario buscar un mayor acercamiento e integrarse a los planes de desarrollo de otros sectores del Estado.

Un aspecto importante, es promover el acercamiento con el sector minero, iniciativa que antes parecía imposible de realizar y menos conciliar los intereses de ambos sectores, ahora con las políticas ambientales se presentan oportunidades de realizar trabajos conjuntos que se complementan con el objetivo ecológico, económico y social en el ámbito rural, en términos de tratos mas equitativos entre los inversionistas y las comunidades.

5. Es necesario elevar el nivel de gestión de las autoridades forestales, ya que se encuentran en desventaja frente a otros sectores en cuanto a gestión, niveles de decisión y presupuesto para implementar sus actividades.

La responsabilidad del sector forestal en cuanto a la administración del patrimonio forestal nacional es un enorme desafío, tanto por su magnitud como por la multifuncionalidad de los bosques. En consecuencia el éxito de una gestión forestal también dependerá del reconocimiento que el Estado y la sociedad civil le otorguen a la institucionalidad forestal.

6. Asumir el enfoque territorial como medida para la integración de actores locales e intersectoriales.

Establecer metodologías para trabajos conjuntos a nivel de cuencas, partiendo de la formulación de planes de desarrollo y planes operativos en base a criterios o dentro de un enfoque territorial, que permitan consolidar el trabajo y participación organizada de la sociedad civil a través de las organizaciones locales, como los Comités de Gestión de Bosques en el marco de la estructura forestal, los Comités de Gestión en el ámbito de la Áreas Naturales Protegidas y así con todas las organizaciones de base.

7. Es necesario mejorar la representatividad de los actores forestales en los escenarios de diálogo y concertación.

Se trata de fortalecer y ampliar la participación intersectorial de los distintos actores forestales en la Mesas de Diálogo y Concertación Forestal Nacional y Regionales, de tal forma que esté garantizada la participación de la sociedad civil en el proceso de implementación de la Estrategia Nacional Forestal.

8. Es preciso romper las “campanas de vidrio” que dificultan la integración entre programas y proyectos vinculados al bosque y al desarrollo rural.

El aprovechamiento de nuestros recursos naturales renovables, están regidos por los convenios internacionales de los cuales el Perú es signatario, y en el nivel nacional por los planes maestros o estrategias respectivamente; sin embargo, en la práctica el nivel de coordinación entre los responsables de su implementación es muy baja, en consecuencia es necesario compatibilizar los niveles de exigencias y requisitos para el aprovechamiento de estos recursos, más aún si existe traslape o superposición de acciones y funciones.

Principales problemas y potencialidades del sector

• *Problemática del sector forestal*

146. La situación actual del sector forestal es de una gran expectativa sobre la evolución del sistema productivo y el marco legal para mejorar los niveles de competitividad, sin embargo se adolece de una falta evidente de liderazgo u orientación sobre como se quiere ver este sector en el futuro inmediato y a largo plazo. Se han dado inicio a una serie de iniciativas en el sector publico, privado y la sociedad civil con fin el de mejorar las bases institucionales, los niveles de producción y productividad y la normatividad legal y administrativa, sin embargo a falta de un plan racional de visión objetiva, estas iniciativas no se pueden articular o simplemente no pueden lograr los objetivos propuestos, mas aún, en algunos casos se presentan sobre posiciones e incluso interferencias entre las iniciativas o proyectos.

147. Por otro lado se han logrado importantes avances en la generación de instancias de dialogo y concertación que en todos los casos han servido para aclarar determinados problemas, solucionar conflictos o hacer propuestas concertadas para la solución de determinados asuntos coyunturales o de mayor alcance, y es precisamente esta una gran experiencia que podría convertirse en ventaja comparativa para Perú, como líder de un proceso de concertación, que ayudaría en forma decisiva al éxito del uso sostenible del recurso forestal contribuyendo desde lo forestal a mejorar la calidad de vida.

148. En resumen la problemática del sector forestal comprende los aspectos siguientes:

- Falta de promoción y poca inversión del estado en el ordenamiento y manejo forestal.
- Desinformación sobre los beneficios del manejo forestal y manipulación de las poblaciones rurales, CCNN y gremios madereros por habilitadores intermedios y grupos económicos que buscan utilizar problemas sociales para enfrentarlos a las autoridades públicas.
- Mercado selectivo que produce una fuerte presión sobre pocas especies del bosque.
- Política confusa de la Administración Forestal, derivada de la constante necesidad de incorporar correcciones al proceso, así como a presiones de empresarios forestales.
- Ausencia de mecanismos de verificación de procedencia de la madera, que permitan hacer un seguimiento fidedigno desde las áreas de corta anual hasta las plantas de transformación.
- Escasa presencia de profesionales forestales en el sector maderero, principalmente en el bosque.
- Competencia desleal entre concesionarios y extractores ilegales que desincentiva a los concesionarios a continuar dentro del manejo forestal sostenible.
- Gran parte de los concesionarios tienen formación académica mínima o nula.
- Los trabajadores de las concesiones tienen escasa capacitación en labores de manejo forestal.
- Concesionarios no tienen una cultura de manejo forestal y sólo cumplen las exigencias normativas para disponer de las autorizaciones de movilización de madera.

- Descapitalización de las empresas concesionarias, ausencia de equipos y herramientas adecuadas para desarrollar las operaciones del manejo forestal en forma eficiente.
- Falta de información sobre el comportamiento de las especies que son aprovechadas.
- Ausencia de una institución dedicada a la capacitación y difusión de tecnología adecuada para el desarrollo del manejo forestal sostenible.

149. En forma esquemática en el Anexo 01, se presenta el Árbol de Problemas que precisamente ayuda a comprender las interrelaciones de causas y efectos que vienen postergando los deseados niveles de competitividad en el sistema productivo forestal, y con ello la optima contribución del sector al desarrollo sostenible del Perú.

- ***Causas subyacentes del mal manejo forestal, deforestación y degradación del recurso***

150. Igualmente analizando el árbol de problemas (Anexo 01) se pueden comprender mejor las causas profundas del mal manejo forestal, la deforestación y la consecuente degradación de los recursos naturales. Se originan en principio como consecuencia de un problema estructural de pobreza, que impulsa al poblador sin tierra o sin recursos a presionar sobre el bosque natural. Esta pobreza sistémica se explica por el agotamiento de la capacidad productiva de la tierra en la región andina, producto de un sistema extractivista, que fue degradando y destruyendo los ecosistemas y los recursos naturales renovables. La gran cantidad de población que en un pasado cercano albergaba la sierra peruana, fue obligada a migrar hacia las grandes ciudades o hacia las selvas amazónicas, donde con prácticas tecnológicas inadecuadas, desarticulados de los mercados y sin infraestructura mínima de producción, vienen hasta el presente destruyendo los bosques y sus recursos asociados.

151. Pero está también como una segunda causa el inadecuado marco jurídico, que se traduce en la falta de coordinación entre los organismos estatales para definir un sistema eficiente de promoción y control sobre el acceso a los bosques o tierras forestales, la existencia de una zona legal y administrativa gris, que permite la formalización o aparente legalización de actividades ilegales, lo cual trae como consecuencia un problema de tala y comercio ilegal de maderas muy difundido o expandido, que esta haciendo mucho daño a todo al sector forestal, al deformar los precios y condiciones de mercado, desalentar la inversión privada y finalmente a alentar las actividades informales o ilegales.

152. Se aúna a ellos un tercer elemento estructural, cual es la educación que por una parte deja de lado a un importante número de peruanos (12% de analfabetos) e invita a muchos hacia la deserción temprana situación en gran medida también coadyuvada por la pobreza. Están también los inadecuados contenidos educativos, que no preparan a los educandos a comprender su compleja realidad y mucho menos a construir sobre sus propias bases económicas, sociales y ambientales, un sistema productivo eficiente, eficaz y sostenido. Más aún siendo los contenidos educativos ajenos al medio donde se imparte la educación, ésta resulta de carácter expulsiva, toda vez que para realizarse como individuo, es preciso que el poblador rural tenga que migrar hacia otras realidades.

153. Desagregando y profundizando algunas de estas razones podemos hacer algunas recapitulaciones y reflexiones adicionales, así:

- ***Políticas y reglas de juego***

154. En cuanto a las políticas macros como ya se ha señalado, hay un conjunto de voluntades políticas en el Acuerdo Nacional, la Ley del Medio Ambiente y la Ley Forestal y de Fauna, la Estrategia Nacional Forestal, entre otras, concordantes con el desarrollo sostenible y la conservación de los recursos naturales y del medio ambiente. La dificultad aparente en consecuencia no parecen ser las políticas mayores sino más bien la escasa capacidad existente para su cabal implementación.

155. Como es natural los procesos forestales precisan de algunas normas de menor jerarquía o complementarias para su implementación y consolidación, y en este sentido las Mesas de Concertación Forestal han venido apoyando de manera continua, generando propuestas consensuadas las cuales sin embargo no siempre han culminado en un instrumento legal. Ciertamente el vínculo con la entidad oficial IFFS – INRENA, no ha funcionado diligentemente y más aún muchas veces se han generado normas de manera unilateral, originándose desentendimientos y reclamos que traban la normal marcha hacia el manejo forestal sostenible.

156. A juicio de los concesionarios y algunas veces de los industriales, ciertas normas son declaradas como injustas y desalentadoras del proceso de concesiones forestales y consecuentemente del manejo forestal.

157. De otro lado en cuanto al manejo forestal, la ley considera dos niveles de planificación: los Planes Generales de Manejo y los Planes Operativos, los primeros de largo plazo y los segundos de preparación anual. En ambos casos se tienen Términos de Referencia, que no están siendo asumido como tales, sino como recetas rígidas generando planes inejecutables y por tanto inservibles para la gestión del bosque y del negocio forestal. La resultante es que estos planes, sólo están sirviendo como requisitos administrativos para lograr la autorización oficial para la explotación maderable, desvirtuándose la esencia del manejo forestal sostenible.

- ***Debilidad institucional***

158. Recurrentemente los actores forestales refieren la necesidad de construir una nueva institucionalidad para la adecuada gestión del enorme patrimonio forestal nacional. En el recuadro siguiente, se transcriben algunos párrafos sobre el tema extraídos de la Estrategia Nacional Forestal, que fue forjada de manera participativa y concertada entre instituciones y actores forestales.

Que el patrimonio forestal peruano (incluyendo aquellas tierras de protección cuya mejor opción es el bosque) está constituido por más del 80% del territorio nacional. Esto representa una seria responsabilidad, ya que se deben elaborar respuestas adecuadas para la gestión de más de 100 millones de ha. Sin embargo, en la actual estructura del gobierno y del Estado, la administración forestal recae en INRENA, a quien le corresponde sólo un pequeño porcentaje del presupuesto destinado al sector agricultura.

Que por la función de producción y protección que cumplen los bosques, estos se constituyen en recurso tutelar de los demás recursos naturales. Sin bosques el agua, suelo, fauna, aire, fuego, microorganismos, clima, entre otros, se verían seriamente afectados. Por último, si no hay bosque, decrece la calidad de vida y se generarán procesos migratorios.

Que los horizontes forestales son sumamente amplios, tanto desde la perspectiva temporal como desde la perspectiva espacial. Así, los “tiempos forestales” son los establecidos por el ciclo biológico de los bosques que implica varias décadas, pero también los horizontes espaciales, que abarcan, cuando menos, varios cientos de hectáreas y mucho más. Características relevantes que siempre deben tenerse presentes.

Siendo, el patrimonio forestal un recurso público, los bosques son un bien común (aún para las plantaciones forestales), y como tal lo público le compete tanto al Estado (Gobierno) como a toda la sociedad. Aparentemente no se sabe “oficializar” la gestión de lo público fuera del gobierno. Esto explica el enorme paquete informal, histórico y trascendente, que, definitivamente, no puede ser asumido por una gestión de corte exclusivamente privado. Quizá aquí se encuentra algo contundente: los bosques son tan de dominio público que difícilmente podrán ser asumidos por lo privado en su integralidad, como tampoco podrán ser asumidos por lo gubernamental. En consecuencia la salida es estructurar un sistema de gestión mixta, público gubernamental y público no gubernamental.

Estando la mayor parte del patrimonio forestal bajo gestión informal, la destrucción de los bosques se vuelve un acto inminente y aparentemente inevitable, con la secuela de pobreza y de miseria que esto genera.

Las fuentes de conocimiento para la gestión de los bosques están en la gente (en las sociedades) que ha vivido tradicionalmente en ellos y no de ellos, en una interacción holística, en la que el paisaje hace a la sociedad como la sociedad hace al paisaje. Lamentablemente, prevalecen las espirales de deterioro de esta relación, aunque existen honrosas excepciones que pueden servir de ejemplo.

La gestión de los bosques se estructura sobre la base de sistemas productivos, a su vez organizados por cadenas productivas o redes de valor. A éstas hay que analizarlas en su integralidad, sino el proceso puede quedar trunco y deteriorarse hasta su total destrucción. Velar por la integralidad económica de estas redes de valor de los productos forestales, es la base de una gestión sostenible en el complejo escenario del mercado nacional e internacional.

Si no hay equidad en la distribución de los recursos y especialmente en el acceso a los bosques, la sostenibilidad, que es la base del desarrollo humano, se convierte sólo en una quimera. La equidad se construye en cada individuo a través de sus relaciones interpersonales, en todos los niveles en que interactúa, como son la familia, el grupo, el centro de trabajo, etc. proyectándose a todas las estructuras sociales que participan en la gestión de los bosques.

- ***La expansión agrícola***

159. Desde la década de los sesenta con el incremento de las vías de penetración a la región selvática, principian las migraciones hacia la selva peruana. Algunas veces motivados por el propio Gobierno de turno alentando programas de colonización y otras veces de manera espontánea pues las carencias en la región andina empezaban a ser cada vez más sentidas. El sueño de los Programas de Colonización o la atracción engañosa de la exuberante vegetación amazónica, eran razones suficientes para emprender la aventura de construir un emporio agrícola o ganadero, donde los colonos se enfrentaban a un medio totalmente diferente a sus procedencias, sin las tecnologías adecuadas, sin una infraestructura de soporte sólida y suficiente (donde las vías de penetración se deterioraban rápidamente) y sin la mínima previsión para articularse a los mercados, el fracaso se presentaba como inminente.

160. Con el transcurrir de los años esta situación se fue intensificando y lo que es peor se fue engendrando una cultura de destrucción donde la práctica de rotación de áreas cultivos, se fue desbordando dando paso a una agricultura migratoria de subsistencia, la cual demandaba cada vez más superficies boscosas con la creciente destrucción de los bosques y la degradación de los recursos naturales asociados, originando miseria y desesperanza en los emigrantes, quienes van siendo presa de cultivos ilícitos y sin necesariamente proponérselos se irían convirtiendo en el primer eslabón del terrible narcotráfico.

161. El 81.1% de tumba y quema de bosques en la amazonía peruana es atribuida a la actividad agropecuaria, nunca bien planificada y muchas veces alentada y consentida por las instituciones de gobierno, así por ejemplo en la década de los ochenta, colonos que mostraban su parcela rozada y quemada, eran sujetos de crédito del por entonces Banco de Fomento Agropecuario. En los tiempos presentes se tiene el Programa Especial de Titulación de Tierras – PETT, quienes vienen entregando derechos de posesión y títulos de propiedad en tierras forestales e incluso en tierras de protección, lo cual está prohibido por ley, sin embargo argumentando la existencia de una norma de menor jerarquía, los funcionarios del PETT amparados en ésta siguen reconociendo propiedades y por tanto alentando la deforestación en la amazonía peruana.

162. El gran esfuerzo de ordenamiento territorial ha estado del lado del sector forestal, que como se ha señalado permitió definir unos 25 millones de hectáreas de bosques de producción permanente, de los cuales 7.5 millones se han concesionado, lo cual representa solamente un 10% de la superficie total de la amazonía peruana; en buena cuenta las posibilidades del Manejo Forestal Sostenible que en principio se trata de establecer en las concesiones, se presenta como una muy débil alternativa para contrarrestar tanto la tumba y quema de bosques como la tala ilegal de maderas. Si bien existen bosques en tierras de comunidades nativas y áreas naturales protegidas, los esfuerzos por integrar a los primeros a un sistema productivo son aún insuficientes en tanto las ANP carentes de recursos humanos y financieros, al igual que el resto de superficies productivas o de protección se encuentran muy vulnerables a las acciones antrópicas antes descritas.

• ***La producción y comercio ilegal***

163. Frente al escenario arriba planteado es entendible que las prácticas ilegales prosperen y por la magnitud del territorio en cuestión, cualquier esfuerzo para controlar la ilegalidad supone una inversión muy grande que no necesariamente el país está en condiciones de asumir.

164. Una iniciativa de la MNDCF devino en un encuentro de instituciones y actores forestales en el Primer Foro Nacional sobre Tala y Comercio Ilegal de Maderas, realizado en Lima el 26 de marzo del 2004, donde entre otros acuerdos se tomaron por consenso los siguientes:

- Exigir la inmediata creación de la Comisión Multisectorial de Lucha Contra la Tala y Comercio Ilegal de Maderas, bajo la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Aunar esfuerzos del gobierno y de la comunidad forestal en pro del manejo forestal para la consolidación del proceso de concesiones forestales y la integración al sistema productivo de las comunidades nativas.

165. De esta manera por Decreto Supremo No 019-1004-AG dado el 08 de mayo del 2004, Declaran de interés nacional la "Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la

Tala Ilegal" y crean la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal – CMLTI que viene operando adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros.

166. Las condiciones legales están dadas, las coordinaciones se vienen realizando, algunos decomisos han venido ocurriendo, sin embargo los sistemas de la ilegalidad siguen operando, generando una enorme y desleal competencia con el sistema legal de concesiones que tiene aún un largo camino para alcanzar su consolidación.

A manera de resumen:

167. En una síntesis interpretativa se podría identificar como problema central “el bajo nivel de competitividad en el sistema productivo forestal peruano”. Este problema se origina fundamentalmente por dos causas principales:

- Deficiencias en la gobernabilidad y ausencia del Estado que a su vez se explica por las razones siguientes:
 - Institucionalidad forestal gubernamental subdimensionada y centralizada.
 - Marco jurídico forestal incompleto generando obstáculos a la formalidad.
 - Sistema de información y comunicación deficiente.
 - Sistemas de informalidad e ilegalidad prevalecen en el uso de la tierra.
- Debilidad de las redes de valor de productos y servicios del bosque, que se ocasionan por lo siguiente:
 - Manejo forestal insuficiente como herramienta de gestión empresarial.
 - Inversión en el bosque y la industria muy escasas.
 - Sector privado con visión empresarial de corto plazo y con un sistema de organización muy débil.

Áreas estratégicas de acción. La importancia clave de mejorar la gobernabilidad

168. Las Políticas de Estado establecidas en el Acuerdo Nacional determinan un horizonte compatible con la VISION DE FUTURO al que se hace referencia en la Estrategia Nacional Forestal, en efecto el primer objetivos estratégico refiere que “la cultura y la conciencia forestal de la población promueven y orientan el buen uso del bosque”, que en gran medida concuerda con la décimo segunda política del acuerdo que dice, entre otros propósitos, que la educación peruana pondrá énfasis en valores éticos, sociales y culturales, en el desarrollo de una conciencia ecológica y en la incorporación de las personas con discapacidad.

169. El segundo objetivo estratégico dice: “Las instituciones ligadas al desarrollo forestal nacional, se han consolidado trabajando en estrecha relación en pro de la sostenibilidad forestal” que se cubre con el objetivo nacional de fortalecer Democracia y el Estado de Derecho, resaltándose las políticas de Institucionalización del diálogo y la concertación, así como la Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

170. Igualmente los demás objetivos estratégicos de la ENF, tienen sus asideros en los grandes objetivos nacionales y políticas de estado establecidas en el Acuerdo Nacional. Por tanto, el problema no parece estar en el ¿Qué queremos?, si tenemos en cuenta que el

acuerdo es fruto de la participación del Gobierno, partidos políticos y de la sociedad civil organizada.

171. La pregunta problema va más por el lado del ¿Porqué no podemos alcanzar los objetivos y metas trazadas?, a pesar de las voluntades políticas explicitadas. Sin duda la respuesta pasa por nuestra INCAPACIDAD para planificar y ejecutar actividades conducentes al logro de los grandes objetivos nacionales.

172. En el campo forestal hemos determinado como problema central “el bajo nivel de competitividad en el sistema productivo forestal peruano”, en efecto un problema de incapacidad operativa que podría ser salvada atacando las causas directas y profundas que la originan. En tal virtud se proponen las siguientes iniciativas o reformas:

- Un proceso de reforma institucional, con capacidades para gestionar de manera eficiente y competitiva el patrimonio forestal nacional y promover la implementación de la ENF.
- Un proceso de fortalecimiento del Marco Jurídico Forestal que pasa por la revisión y complementación de reglas de juego reales, factibles y percibidas como justas por los principales actores.
- Gestión de la información y del conocimiento para atender las demandas de los actores forestales públicos y privados en forma ágil y oportuna, en particular de los que viven más alejados de las fuentes.
- Diseño e implementación de un plan nacional para la optimización de las redes de valor de bienes y servicios forestales, estimulando el uso de tecnologías adecuadas y la inversión pública y privada.

173. Estas iniciativas en la medida que se vayan implementando de algún modo irán contribuyendo a superar los problemas estructurales de pobreza y educación; privilegiar las redes de valor posibilitan la generación de fuentes de trabajo, sobre todo rural y abren así, la posibilidad de una reforma educativa que se sustente en el profundo conocimiento de la realidad del campo, tanto natural como social, y en este caso, a través de las actividades productivas forestales, ir encontrando respuestas objetivas y valederas a tan compleja realidad, contribuyendo desde lo forestal con un nuevo proceso educativo que permita la realización personal y del colectivo, sobre la base de sus propios recursos y esfuerzos.

174. Para una mejor comprensión de las medidas propuestas se ofrecen algunos elementos de reflexión, en cada caso:

- ***Institucionalidad Forestal***

175. La estructura administrativa del Estado peruano fundamentalmente centralista y vertical, es grande, deformada y lenta, contaminada por la corrupción y el desánimo de sus integrantes. Por tanto, a juicio de la población nacional, es ineficiente y no competitivo. Asociado a esta descripción, la normatividad es abundante y compleja, hasta contradictoria. Poco difundida y mal aplicada por los ciudadanos e incluso por las propias autoridades.

176. El sector forestal peruano como ya se ha señalado encierra un amplio potencial de bosques y tierras forestales y de protección, que generan expectativas directas (económicas, sociales y ambientales) a un significativo número de peruanos que viven y dependen en gran medida de los recursos forestales. En consecuencia, la administración pública y la gestión promotora de lo forestal es un gran desafío, que exige de una institucionalidad

reformada y rediseñada para atender con eficiencia las expectativas económicas, sociales y ambientales de los peruanos. La ENF recuerda la naturaleza de bien público que tienen los bosques, señalando en esa perspectiva que su gestión es competencia de todos los peruanos.

177. Un primer interrogante para repensar una nueva institucionalidad, supone preguntarnos ¿Qué y Cuánto?, quisiéramos encargar al Sector Público como responsabilidad de gestión y administración, y también ¿qué responsabilidades corresponderían a la sociedad civil organizada?. Más aún, como integrar ambas responsabilidades.

178. Una interesante experiencia vienen siendo las mesas de diálogo y concertación forestal, nacional y regionales, que actúan como mecanismos permanentes de análisis tomando información muy cercana a lo que acontece en la realidad, generando propuestas normativas consensuadas que hacen viable su posterior aplicación. Pero también, por la información que se maneja en las mesas, se van generando iniciativas individuales de algunas instituciones integrantes, para el levantamiento de recursos técnicos y financieros que buscan facilitar el propósito común de encaminarnos, como país, al Manejo Forestal Sostenible (MFS).

179. En este sentido las mesas se vienen constituyendo en escenarios adecuados para la interacción entre ambos sectores público y privado, coadyuvando a su vez, para favorecer las interrelaciones entre lo nacional y lo regional. Además estas interrelaciones pueden ser ampliadas y mejoradas con la incorporación de las instancias locales, si se pudiera impulsar el funcionamiento de los Comités de Gestión de Bosques.

180. Con estos antecedentes, se podría decir, que estamos construyendo una modalidad de Democracia Participativa, integrando de abajo hacia arriba, con transparencia y generosa información proveniente de todas las fuentes, con acuerdos consensuados y dando prioridad a aquellos temas en función de los recursos disponibles, ello nos lleva a trabajar presupuestos participativos y más aún a lograr compromisos compartidos.

181. Como paso siguiente, se tendrían que delegar responsabilidades al sector público y al privado. Esta delegación es el reconocimiento y rescate del principio de autoridad, tan venido a menos en nuestro país y en nuestro sector, resulta ser lo medular de la presente propuesta. Por cierto que la autoridad debe ser competente, por tanto será conveniente revindicar la carrera administrativa, forjando individuos capaces de una gestión pública eficiente y eficaz, que permita a la gente sentir la calidad y oportunidad de los servicios públicos. La capacitación debe ser extensiva hacia las organizaciones sociales, gremios empresariales, profesionales, y público en general para facilitar el éxito de la gestión del patrimonio forestal nacional.

182. En esta construcción ascendente de nuestra institucionalidad forestal, debemos invitar al diálogo a múltiples sectores empezando por agricultores y ganaderos, quizás los que más impacto negativo han generado hacia los bosques, pero también a mineros, petroleros e industriales, que tienen una incidencia directa contra el recurso forestal. Importan, de sobremanera, sectores como economía, finanzas, educación, comercio, exportación, entre otros, también instituciones como contraloría, defensoría del pueblo y sin duda algunos representantes de Comisiones del Congreso de la República.

183. En resumen necesitamos una institucionalidad forestal con las características siguientes:

- Identificada con los grandes objetivos nacionales de desarrollo forestal.
- Asumida de manera descentralizada y con participación del sector público y privado.
- Con un rol eminentemente promotor.
- Con una autoridad pública reconocida por el sector y en una categoría suficiente para liderar y armonizar iniciativas con diferentes sectores.

184. Es suma, se trata de una institución especializada, robusta, ágil y eficiente, con gran capacidad de liderazgo, negociación y convocatoria, que desarrolle y practique la cultura de la calidad para el logro de la competitividad. Así mismo, deberá estar firmemente concordada con el proceso de descentralización del país y de la reforma del Estado, a efectos de aumentar su eficiencia, integrarse en los planes de desarrollo nacional y canalizar adecuadamente las iniciativas y los esfuerzos de los gobiernos regionales y locales, es decir una institucionalidad integrada horizontal y verticalmente, inter e intra sectorialmente.

185. Para alcanzar esta institucionalidad se propone las medidas siguientes:

- Fortalecer las mesas de diálogo y concertación forestal, tanto nacional como regionales e impulsar los Comités de Gestión de Bosques en todo el país. Tal como la reconoce el Congreso de la República (Moción de Orden del Día N° 4882), sobre la base de la implementación de la ENF, con autoridad multisectorial.

- Comisión transitoria de adecuación y complementación de la LFFS.
- Crear una Superintendencia Forestal Nacional para la Administración Pública Forestal.
 - Unidad de gestión de BPP y Concesiones forestales de producción.
 - Sistema de administración y gestión de ANP.
 - Unidad de gestión de Bosques nativos de Sierra y Costa.
 - Unidad de Manejo Forestal en CCNN.
 - Unidad de Forestación y reforestación.
 -
- OSINFOR (Reubicar).
- FONDEBOSQUE.
- Comisión especial de investigación, educación y capacitación.

• ***Marco Jurídico Forestal***

186. Las políticas macro establecidas en el Acuerdo Nacional han sido propuestas en función de cuatro grandes objetivos nacionales claros y suficientes para abarcar y respaldar las propuestas forestales de mediano y largo plazo consideradas en la ENF: Democracia y Estado de Derecho; Equidad y Justicia Social; Competitividad del País, y Estado eficiente, transparente y descentralizado.

187. En consecuencia, el proceso de fortalecimiento del Marco Jurídico Forestal pasa prioritariamente por la revisión y complementación de reglas de juego que le otorguen sobre todo operatividad a los procesos forestales en marcha o por crearse, para lo cual será necesario que estas reglas sean realistas, factibles y percibidas como justas por los principales actores.

188. La unidad institucional responsable tendrá que liderar este proceso de revisión y complementación de normas considerando entre otros temas, los siguientes:

- El Ordenamiento Forestal del país que avanza a un ritmo muy lento y con demasiados tropiezos en principio con el PETT, donde las coordinaciones y sobre todo las responsabilidades y decisiones se confunden, otorgándose indebidamente aunque aparentemente con “arreglo a ley”, derechos de propiedad en tierras forestales y de protección. Pero también están por definirse las prioridades de uso de la tierra, con otros sectores como el minero, energético, agricultura, etc., de manera que se pueda planificar hacia el largo plazo sin sufrir los embates de otros sectores. Este ordenamiento territorial contempla también otros aspectos muy sensibles y necesarios como el inventario, evaluación, catastro y registro oficial de los recursos forestales a nivel nacional, proceso permanente que debe brindar información confiable de manera oportuna y eficaz, generando condiciones para la inversión.

189. La revisión conceptual y filosófica del Manejo Forestal Sostenible para convertir los Planes de Manejo en verdaderas herramientas para la adecuada y competitiva gestión empresarial de los negocios forestales, superando las condicionantes normativas que están convirtiendo a los planes en sólo requisitos para lograr el derecho de aprovechamiento, permisos o autorizaciones para la extracción de productos del bosque.

190. El MFS sólo si es formulado y aplicado como un sistema productivo eficiente y competitivo, generará confianza en el empresariado. Por tanto es importante revisar su reglamentación para destrabar los planes de manejo, en tanto ir desencadenando iniciativas de regulación que más bien generen estímulos para la inversión en el bosque, los procesos de transformación y de comercialización, pudiendo ser inversión pública y privada, en cualquier etapa de la cadena productiva.

191. En torno al proceso de concesiones forestales también preocupan varios aspectos legales y jurídicos, tales como la situación de OSINFOR y como devolverle su condición de instancia de supervisión contractual, la normatividad para el control de la tala y comercio ilegal de maderas, el registro público de las concesiones forestales, el pago de los derechos de aprovechamiento, etc. Se clama por sincerar el proceso de concesiones para aplicar las enmiendas que correspondan, buscando su fortalecimiento.

192. Otra gran preocupación, que está precisamente en la agenda de diálogo, tiene que ver con una exhaustiva revisión de la legislación para establecer condiciones favorables a la reforestación, donde se contemplan temas e ideas para facilitar el proceso, tales como:

- Modificar topes de inversión de las AFPs en plantaciones forestales.
- Estabilidad tributaria por 40 años.
- Canje de deuda externa para plantaciones forestales (Artículo 35°, numeral 35.2, Ley Forestal).
- Títulos Valor de Rendimientos Futuros Forestales, a ser negociados en Bolsa (CONASEV).
- Incorporar plantaciones forestales en programas de desarrollo nacional.
- Flexibilizar requisitos para establecimiento, manejo y aprovechamiento de plantaciones forestales.
- Distribuir tarifas de uso de agua con fines no agrarios para plantaciones, Artículo 55° del Reglamento de Tarifas y Cuotas por Uso del agua.

- Revisar la legislación laboral, agraria, tributaria y conexas a efectos de levantar las barreras que limitan la inversión privada en actividades forestales.

193. En general se presentan también muy amplias experiencias para estimular la inversión forestal en pro del MFS y la reforestación, entre otras propuestas se tienen algunos incentivos a la reforestación, que alcanzan también a los bosques naturales, tales como:

- Modificar el Artículo 28° de la Ley N° 27308 – Ley Forestal y de Fauna Silvestre, para acceder gradualmente a la propiedad de las tierras forestales.
- Considerar a las plantaciones forestales prenda de garantía como cualquier bien privado.
- Líneas de crédito amplias con períodos de gracia hasta la cosecha para los intereses y el principal.
- Incentivo fiscal o tributario a las inversiones privadas en programas forestales industriales.
- Inversión pública y Cooperación Técnica Internacional – CTI en programas forestales con fines de protección y manejo de cuencas.
- Exoneración de tributos y tasas de importación a bienes de capital e insumos, dedicados al manejo, aprovechamiento e industrialización de plantaciones forestales hasta la primera cosecha forestal.
- Obras de infraestructura básica y de servicios para la industria y el comercio forestal.
- Mecanismos de participación social.
- Generar mercado de capitales.
- Pago diferido del impuesto al valor de plantaciones hasta la cosecha forestal.
- Establecer el seguro forestal contra incendios, plagas y otros riesgos.

194. En definitiva la gran tarea exige de una adecuada sistematización de la legislación forestal, tarea que debe ser ya abordada y mejor en el nuevo marco de institucionalidad forestal propuesto, quienes a su vez tendrán que asumir la función de difusión para dar a conocer las bondades y exigencias de la legislación, en particular de los constantes cambios normativos.

• ***Gestión de la información y del conocimiento***

195. La información y el conocimiento más que un problema de oferta es un problema de desconocimiento de la demanda, lo cual viene aparejado con formas prácticas y sencillas de presentación de la información, de manera que los productores usuarios del conocimiento, la procesen rápida y oportunamente para la conveniente toma de decisiones.

196. Importantes inversiones han ocurrido en la modernización de bibliotecas y centro de información y documentación en los últimos años en el país, existiendo en el campo forestal una oferta significativa de bibliografías y bases de datos con servicios modernos presenciales y a distancia, que lamentablemente no son utilizados a cabalidad por los potenciales usuarios.

197. Del mismo modo, en las últimas décadas en el campo forestal se ha generado abundante información científica, tecnológica y de divulgación, así como información de carácter factual, estadísticas o simplemente datos, logrados a partir de procesos de investigación estratégica y de adaptación, como de procesos de capacitación y de

transferencia de conocimientos, cuyos resultados igualmente están subutilizados más allá de la enorme información gris, que también es preciso rescatar.

198. Se suman a estas debilidades el viejo mito de que “la información es poder”, y a pesar de que existe una norma que hace de acceso público todo tipo de información generado con recursos del Estado, siempre surgen las excusas para negar acceso a la información forestal oficial. En cierto modo esto también se explica por el desinterés y la incompetencia de los responsables.

199. Las principales tareas para una adecuada gestión de la información y del conocimiento, pasa por lo siguiente:

- Investigación sobre tipo y forma de la demanda de información que requieren los diferentes grupos de interés, despertando inquietudes de los actores públicos y privados, potenciales usuarios de la información
- Acopio, organización y sistematización de información e investigación existente abarcando incluso las publicaciones grises.
- Vulgarización de la oferta existente de información en función de la demanda, es decir poner en lenguaje simple la información para su adopción.
- Difusión de las bondades del bosque y del manejo forestal sostenible así como del conocimiento generado y de las tecnologías más adecuadas.
- Identificación de nuevos problemas y desafíos que orienten la generación de nuevos conocimientos.
- Institucionalización de una red de servicios de información para servir a los generadores y usuarios de la información y el conocimiento.

• ***Plan Nacional para Optimización de Redes de Valor de productos forestales***

200. La Estrategia Nacional Forestal en su cuarto lineamiento estratégico, propone la optimización de las redes de valor de los productos forestales y su eficiente articulación al mercado, respondiendo a dos urgencias nacionales la generación de empleo y la generación de riquezas. Para lograr su cometido las redes de valor de los productos forestales debe ser analizada y planificada como un proceso integral, desde las etapas iniciales del desarrollo de los bosques hasta la colocación de los productos en el mercado, con el mayor valor agregado posible. Por cierto que tomando en cuenta la gran diversidad de productos del bosque, se amplía las potencialidades de las redes de valor

201. Evidentemente la optimización de una red de valor supone que hay varios otros elementos interactuando como soportes: una institucionalidad promotora, seria y responsable garantizando la libre competencia; reglas de juego estables y estimuladoras de la producción; flujo de información y fuentes del saber accesibles y confiables; una población que entienda sus bondades y participe de sus beneficios, y especialmente las posibilidades a fuentes de financiamiento con mercado de capitales justos y oportunos.

202. La responsabilidad de este lineamiento es compartida por casi todos los actores forestales y alcanza a múltiples sectores de la producción, tales como gremios de productores, universidades, instituciones gubernamentales, ONGs, organizaciones de base, entre otros, que en conjunto constituyen la fortaleza más importante para lograr la optimización deseada.

203. El país a no dudarle viene haciendo un gran esfuerzo pero hasta aquí este resulta altamente improductivo: en efecto, el proceso nacional en curso se caracteriza por cadenas

productivas aisladas y desarticuladas, sin soporte adecuado en aspectos técnicos, de infraestructura y de financiamiento. Investigaciones parciales y sin horizontes, desvinculadas de las cadenas productivas.

204. De otro lado, no se puede negar que existe una importante inversión, pero que se traduce en: proyectos “islas”, ayuda internacional dispersa, inversión pública no articulada, inversión privada “mercantilista” y en general instituciones sin mucho rumbo y desgastándose.

205. En este escenario, la propuesta es la racionalización en el marco de la ENF, lo cual significa un Plan Nacional de Acción Forestal - PNAF, que se constituya en la hoja de ruta de la institucionalidad propuesta y que invite a la inversión para la optimización de la producción forestal nacional.

206. La Visión propuesta por la ENF se explicita en el siguiente recuadro.

Visión al 2021: Como resultado de una conciencia y cultura forestal, el Perú mantiene y maneja sus bosques, incrementa sus plantaciones forestales y conserva ecosistemas que generan riqueza y bienestar con equidad, de manera permanente y en armonía con el ambiente.

Esta premisa es la directriz que marca los lineamientos políticos, técnicos, ambientales, educativos y socioculturales de los próximos 20 años en la actividad forestal. En esta visión se integran variables interdependientes, pero cada una tiene sus propias particularidades que es necesario desagregar para dimensionar cada uno de sus componentes.

Al afirmar “**Como resultado de una conciencia y cultura forestal**”, se evidencia un accionar consciente, base sobre la cual se estructuran las actividades, la gestión, las políticas y las relaciones sociales y económicas de los pueblos en torno al desarrollo forestal.

Cuando se habla de “**El Perú mantiene y maneja sus bosques naturales, incrementa sus plantaciones forestales y conserva ecosistemas ... con equidad**”, se reconoce en primer lugar al Perú, no como un enunciado abstracto sino como un ente vivo, con sujetos dinámicos y participantes del desarrollo forestal, que actúan desde las diversas actividades productivas, reproductivas, de gestión, de extracción, de comercialización y de conservación; reconoce y valora de forma equitativa la participación de los actores sociales en el desarrollo forestal local, regional y nacional; potencia sus múltiples características sociales y naturales; aprovecha de manera sostenible sus recursos forestales mediante el manejo de sus bosques naturales; y, mejora las oportunidades forestales en el país con el incremento de las plantaciones forestales y cuidado de su diversidad biológica.

Cuando se sostiene “**Generando riqueza y bienestar con equidad de manera permanente y en armonía con el ambiente**”, se refiere a la distribución equitativa y sostenible de los beneficios del bosque, el acceso y control sobre los recursos e igualdad de oportunidades en las diversas actividades económicas, políticas y sociales, organizadas en función de la actividad forestal.

Se debe evidenciar un desarrollo que permita identificar los vínculos que existen entre los árboles y las personas como partes integrantes de un ecosistema; que permita relacionar la degradación ambiental con la agudización de la pobreza de los pueblos, convirtiendo a la población en agentes de cambio y desarrollo.

207. El PNAF sobre la base de las reformas antes referidas – Institucionalidad, Normatividad, Gestión de información y conocimientos y Optimización de redes de valor – tendrá que asegurar los recursos financieros necesarios para su funcionamiento, es decir, viabilizar las reformas, pero sobre todo recursos para atender las grandes demandas de inversión que precisa el desarrollo forestal nacional.

208. Un primer paso tiene que ver con la sensibilización del Estado peruano, para que apuesten por el recurso forestal. El Ministerio de Economía debe generar una partida presupuestal mínima que garantice un capital de inversión para crear condiciones económicas para el apalancamiento de fondos y créditos.

209. El aval del Estado peruano, generará confianza en los inversionistas privados, posibilitando la formación de un Mercado de Capitales, con lo cual creemos que se completarían los condicionantes para el relanzamiento del sector forestal a favor del desarrollo sostenible.

Comentario Final Sobre Las Propuestas

Con este paquete de medidas es correcto preguntarse ¿Quién gana? y ¿Quién pierde?

210. En principio creemos que gana el sector forestal y el país, pues las medidas están dirigidas a la generación de empleo y a la producción de bienes consumibles y servicios del bosque.

- Se fortalece el sector empresarial, los gremios y las organizaciones de productores, favoreciéndose la gobernabilidad democrática.

- Se potencian los bosques y se emprende el camino de recuperación de las tierras forestales y de protección, con ello mejoran las condiciones de los recursos asociados (agua, suelo, flora, fauna y aire) por tanto se gana en calidad de vida y ambiente.

- Pierden los sistemas perversos que fomentan la ilegalidad y la explotación de nuestros compatriotas; pierden los que lucran con estos sistemas en tanto persistan en ellos.

211. En definitiva todos ganan, pues el sistema propuesto no es excluyente y en la medida en que éste se vaya consolidando los beneficios serán progresivamente más abarcadores, haciendo viable el desarrollo rural sostenible y quizás palpable el desarrollo humano.

El rol de las agencias internacionales en promover y apoyar las reformas

Superar el bajo nivel de competitividad en el sistema productivo forestal peruano, precisa de medios técnicos y financieros, inicialmente los propios, es decir de los asignados por el Estado peruano, pero sin lugar a dudas, serán de invaluable ayuda la Cooperación Técnica Internacional de los diferentes países y fundamentalmente las opciones financieras de la Banca Privada, nacional e internacional.

CUADRO 5

Iniciativas de Acción Forestal y Posibles Fuentes de Apoyo Técnico y Financiero

Ejes de Acción	Iniciativas y Proyectos	Fuente de Recursos
PROGRAMAS CONDICIONANTES		
Institucionalidad	Organización y funcionamiento	Estado
	Capacitación de funcionarios	Estado – CTI
	Capacitación de actores de la concertación	Estado – CTI
	Monitoreo independiente	Estado – CTI
Marco Jurídico	Revisión y adecuación del marco legal	Estado – CTI
	Seguridad jurídica	Estado – CTI
	Incentivos a la inversión forestal	Estado – CTI
	Difusión de la normatividad	Estado – CTI
Gestión de I y C	Organización de Unidad de Gestión	Estado – CTI
	Sistematización de la investigación (I & D)	Estado – CTI
	Estudios de la demanda y vulgarización	Estado – CTI
	Construcción del Manejo Forestal Sostenible	Estado – CTI
	Bosques, Medio Ambiente y Calidad de Vida	Estado – CTI
	Generación de Ciencia y Tecnología	Estado – CTI
Otros procesos	Ordenamiento Territorial	Estado – CTI
	Evaluación de RNR	Estado – CTI
PLAN NACIONAL DE ACCIÓN FORESTAL		
Redes de Valor	Cadena productiva de la madera	Estado – Banca
	Productos diferentes de la madera	Estado – Banca
	Plan Nacional de Reforestación	Estado – Banca
	Eco Turismo	Estado – Banca
	Servicios Ambientales	Estado – Banca

212. El Cuadro 5, muestra un conjunto de iniciativas para la acción forestal, que se organiza en dos momentos, el primero en base a ciertos programas condicionantes que aseguran, en gran medida, la eficacia del segundo momento cual es, la cabal implementación del Plan para la optimización de las redes de valor, sugiriéndose en cada caso las posibles fuentes de recursos técnicos como financieros.

213. Los procesos para generar una institucionalidad con adecuadas reglas de juego son las primeras garantías para la implementación eficiente de la ENF, que sumado a la gestión ágil y oportuna de información y conocimientos al alcance de los productores, posibilitará alcanzar los niveles deseados de competitividad del sistema productivo forestal peruano.

214. Luego para desencadenar los procesos productivos propiamente dichos, son fundamentales dos procesos adicionales: el Ordenamiento Territorial y la Evaluación de los recursos naturales renovables. Ambos procesos ya se han venido desarrollando, pero inexplicablemente no suelen tener la continuidad debida, siendo por el contrario interrumpidos arbitrariamente.

215. En su conjunto todas estas iniciativas y proyectos, resultan siendo fundamentales para crear las condiciones mínimas necesarias para el mejor desenvolvimiento de las redes de valor de bienes y servicios forestales.

216. Estos llamados programas condicionantes, son de indiscutible urgencia por tanto deben ser implementados con la eficiencia y continuidad debida, exigiéndose una voluntad política que debe traducirse en partidas presupuestarias y en la convocatoria a las agencias de cooperación internacional, para contar con la asistencia técnica y la disponibilidad de fondos necesarios preferentemente no reembolsables.

- Para apoyar la gestión administrativa (institucionalidad, marco jurídico, ordenamiento territorial, se estiman unos 10 millones de dólares para los próximos 5 años (2 millones/año)
- La gestión de la información, el inventario de los recursos forestales y asociados y la generación de ciencia y tecnología, demandaría inicialmente unos 25 millones de dólares para los próximos 5 años (5 millones/año)
- Un componente clave es la formación de cuadros para el desarrollo que compromete recursos para educación y capacitación del orden de 10 millones durante 5 años (2 millones/año).

217. Los programas condicionantes estarían demandando unos 45 millones de dólares para los primeros 5 años de trabajo, luego podrían programarse algunos nuevos fondos para el mantenimiento de los procesos sobre todo de educación e investigación. La optimización de las redes de valor precisa de otro nivel de inversiones, en principio esta la generación de infraestructura básica y de servicios que compromete directamente al Estado peruano y los fondos para equipos y maquinarias, así como fondos operativos que compromete al empresariado forestal.

- La cadena productiva de la madera, con 7.5 millones de hectáreas y 550 concesionarios comprometidos, estarían demandando unos 400 millones de dólares de inversión en los próximos 5 años (80 millones/año), cifras que en estos momentos no son disponibles. La Banca podría promover algunas líneas de crédito para coadyuvar al fortalecimiento de las concesiones.

Concesionarios e Industriales deberían ser socios estratégicos para darle continuidad y garantía al proceso, de un lado los concesionarios asegurando las materias primas y de otra parte los industriales ofreciendo sus vínculos con los mercados, con lo cual se pueden consolidar negocios forestales maderables de manera competitiva, con valor agregado y en forma duradera.

Consecuentemente, se requerirán también de algunos recursos financieros para la modernización de la industria forestal maderera nacional, cuyos niveles de exportación deberían tener como meta unos 1 400 millones de dólares anuales, nivel que podría ser alcanzado en un período de 10 años. La inversión estimada podría estar en el orden de los 300 millones para los próximos 5 años (60 millones/año).

- Productos diferentes de la madera, también demandan de ciertas líneas de crédito, en principio para articular la cadena productiva. Se debiera alentar los vínculos entre comunidades y pequeños y medianos empresarios de industrias farmacéuticas, alimenticias y cosmetologías.

Se propone para tal efecto la implementación de un Fondo promotor de 50 millones para los próximos 5 años (10 millones/ año), atendiendo en la modalidad de concurso a pequeñas y medianos productores con prestamos reembolsables.

- El Manejo Forestal Comunal desarrollado por las Comunidades Indígenas, que cuentan con superficies de bosques naturales del orden de 12 millones de hectáreas, podrían participar en cualquiera de las iniciativas anteriores, toda vez que son productores de maderas y de productos no maderables.

Sin embargo para apoyar el manejo comunal, se propone también un Fondo de promoción de 50 millones para los próximos 5 años (10 millones/ año), que incentive la creación de cadenas productivas desde el bosque con valor agregado y comercialización desde sus propias iniciativas.

- Implementación del Plan Nacional de Reforestación, cuyo lanzamiento se tiene previsto en los próximos 30 días.

Se contempla un Programa de plantaciones comerciales e industriales, que compromete principalmente al sector privado con una demanda de 500 millones de dólares para los próximos 10 años (50 millones/ año).

Igualmente para plantaciones de protección (Servicios Ambientales) donde el rol principal es del Estado, pero en muchos casos el sector privado, también se espera pueda asumir responsabilidades, se estima un monto de 500 millones de dólares para los próximos 10 años (50 millones/ año).

- El turismo es una cadena productiva de gran expectativa por las bellezas escénicas, biodiversidad y variedad ecológica que encierran los bosques. Se trata de promover el Ecoturismo con participación de las poblaciones organizadas, para tal efecto se propone también la implementación de un Fondo de 50 millones de dólares para los próximos 5 años (10 millones/ año).

218. En resumen las inversiones forestales en Perú, podrían estar en el orden de los 1 895 millones de dólares, los primeros 5 años se requerirían unos 315 millones/ año y los siguientes 5 años a razón de 100 millones/ año. Teniendo en cuenta que la meta de 1.400 millones de dólares en exportaciones, al cabo de 10 años, daría un acumulado de aproximadamente 7.500 millones de dólares exportados a partir únicamente de la cadena productiva maderable, podemos inferir que el monto de inversión requerido de 1 895 millones esta suficientemente protegido.

IV. RECOMENDACIONES

Al Estado peruano

- Se preste especial atención al patrimonio forestal nacional por su enorme potencial para la generación de fuentes de trabajo y de riquezas, así como también por su importancia a la mejora del medio ambiente nacional y global.
- Recordar que la multifuncionalidad de los bosques y sus efectos en la conservación de los suelos, agua, flora, fauna y aire, constituyen elementos fundamentales y por tanto imprescindibles en cualquier plan de gobierno por lograr el desarrollo rural sostenible.

A la Comunidad Internacional

- Se les sugiere profundizar las informaciones hasta aquí presentadas, para constatar la sesuda y participativa propuesta del colectivo forestal nacional que se plasma en la Estrategia Nacional Forestal y en el convencimiento que los recursos forestales son en efecto una alternativa importante para contribuir con el desarrollo sostenible del país.
- Por tanto, se sirvan considerar a Perú como un país donde las perspectivas por los negocios forestales y por ende las inversiones, no son sólo prometedoras sino también muy atractivas en términos económicos, sociales y ambientales.

Estrategia para el Desarrollo Forestal en los Países Andinos
Perú

PERU: PRODUCCION FORESTAL DIFERENTE A LA MADERA (miles de unidades)

AÑOS	AGUAJE (kg)	ALGARROBA (kg)	CAÑA BRAVA (unid)	CAÑA GUAYAQUIL (unid)	CARRIZO (unid)	CASTAÑA (kg)	CUBE O BARBASCO (kg)	JEBE O SHIRINGA (kg)	PALMITO DE CHONTA (kg)	PIASABA (kg)	RATANIA (kg)	TARA (kg)	UNA DE GATO (kg)
1980	72.5	9,723.9	370.6	84.0	6,357.1	4,321.2	679.6	439.9	501.8	552.0	5.0	2,102.5	-
1981	446.4	836.3	935.0	115.0	4,293.0	1,211.8	-	292.9	1,906.6	213.0	21.0	3,020.6	-
1982	287.4	8,137.0	603.5	51.7	16,048.4	3,503.9	652.1	856.1	513.1	103.0	-	6,407.7	-
1983	102.9	340.8	104.9	2.3	3,901.5	4,836.1	-	422.7	-	159.0	5.0	2,859.9	-
1984	301.4	1,006.8	659.1	76.5	5,796.7	4,193.1	90.5	579.9	54.7	143.0	4.3	4,161.9	-
1985	158.3	1,606.4	888.4	186.4	14,995.2	2,622.9	1,370.8	59.2	85.9	636.0	1.2	5,555.3	-
1986	213.8	5,800.9	1,777.3	141.7	7,006.4	3,985.9	313.8	87.5	58.8	697.0	0.8	6,435.3	-
1987	44.3	-	261.7	18.5	1,509.4	2,557.4	-	49.8	103.1	-	-	3,650.0	-
1988	44.5	14,600.0	47.6	19.3	200.5	3,021.8	-	7.6	105.6	313.0	-	1,980.9	-
1989	-	-	-	38.4	74.7	4,410.1	-	42.6	-	-	-	2,511.9	-
1990	49.2	43.6	150.7	40.3	1,740.9	4,813.7	-	55.4	149.9	1,166.0	26.1	3,039.8	-
1991	11.0	2,914.0	2,108.0	104.0	4,875.7	1,513.0	-	62.8	352.3	2,748.0	20.5	5,078.0	-
1992	10.2	5,442.0	67.0	30.1	2,960.0	1,384.2	26.2	623.5	273.3	500.0	-	3,889.0	17.0
1993	-	7,396.0	27.3	46.0	1,785.0	4,716.0	0.5	711.0	158.0	292.5	-	1,168.0	10.0
1994	-	1,542.3	104.0	23.4	1,474.2	3,170.0	21.5	-	-	54.0	-	2,160.8	294.0
1995	7.7	4,079.2	768.0	101.8	2,280.5	1,152.0	35.0	-	256.7	22.2	-	1,245.0	881.0
1996	-	7,286.2	1,163.0	64.7	2,637.0	3,616.0	-	-	316.2	341.0	64.4	1,980.4	694.0
1997	-	350.4	640.0	39.6	90.6	2,069.5	-	2.9	340.2	672.9	32.0	6,966.7	211.0
1998	-	1,106.6	-	36.2	709.2	750.4	36.0	2.0	115.2	217.5	-	4,503.8	470.3
1999	-	-	103.5	2.4	121.6	-	26.3	-	-	636.4	6.9	2,905.5	535.9
2000	-	397.3	2,008.3	-	1,247.5	2,681.6	495.8	3.6	-	614.2	2.1	-	438.6
2001	-	3,911.1	-	-	91,771.9	29.7	850.4	-	-	362.8	32.1	7,155.1	442.6
2002	-	9,145.4	1,600.9	-	4,244.1	1,288.9	813.8	-	-	154.5	80.6	1,914.0	210.9
2003	-	118.0	614.5	-	4,705.6	22.1	806.1	-	-	112.5	44.7	1,326.3	142.0
TOT	1,749.7	85,784.2	15,003.2	1,222.4	180,826.5	61,871.3	6,218.5	4,299.5	5,291.3	10,710.4	346.7	82,018.5	4,347.2

Nota.-Principales productos. FUENTE: INRENA - Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre (IFFS) - Perú Forestal.

Estrategia para el Desarrollo Forestal en los Países Andinos
Perú

En América Latina los Países andinos disponen de extensas superficies forestales, la mayoría consistente en bosques tropicales frágiles y con altos índices de biodiversidad. El manejo sostenible de estos bosques es complejo y de hecho hay pocos modelos adecuados para hacerlo. Aunque existen ejemplos exitosos de intervenciones en agroforestería, las plantaciones comerciales sólo se han desarrollado en Colombia. La expansión sostenible y equitativa de los recursos naturales enfrenta considerables desafíos. Así, la difícil topografía, infraestructuras insuficientes, instituciones débiles y centralizadas, inseguridad jurídica, problemas de tenencia y falta de marcos políticos claros y estables para el manejo de los recursos forestales son obstáculos que, en conjunto, impiden alcanzar el potencial del sector. Para superar estos problemas se necesita poner en marcha un conjunto de instrumentos, bien diseñados y escalonados en el tiempo. Antes que nada habría que contar con un marco institucional y de políticas favorables al crecimiento sostenible con equidad. Sobre esta base se podrán intensificar los esfuerzos para maximizar la contribución de la forestación al crecimiento económico, la mitigación de la pobreza y la protección del medio ambiente.

