

2008



Presidencia
de la
Comisión
Multisectorial
de Lucha
contra la
Tala Ilegal



Informe sobre la Tala Ilegal en el Perú, Visión y Aportes
de la Presidencia de la Comisión Multisectorial
de Lucha contra la Tala Ilegal

2008



INFORME SOBRE LA TALA ILEGAL EN EL PERU
Visión y Aportes de la Presidencia de la Comisión
Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal
- 2008 -

Manuel Ernesto Bernales Alvarado

Presidente de la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal
(Presidente del Consejo Directivo del Consejo Nacional del Ambiente
y del Consejo Directivo del Fondo Nacional del Ambiente)



Político y Administrador Público.

Manuel Ernesto Bernal Alvarado. Editor

Presidente de la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal



Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo
Lima - Perú



Consejo Nacional del Ambiente



Equipo Profesional :

Ing. Walter Huamani A. Gerente de Recursos Naturales CONAM. Revisión y corrección

Ing. George L. Toulhier Asenjo. Consultor Forestal. Elaboración.

Srta. Gisella Ordoñez Ponce. Asistente del Presidente del CONAM.

Diseño e Impresión:

Crea Ediciones Graficas e.i.r.l.

Av. Juan Pardo de Zela 671 - Lince Telf.: 472-1810 Cel.: 9 9830*7348
creaedu@hotmail.com

Foto carátula: Ing. Walter Huamani

Foto pag. 1: Fuente: www.cites.org/l/news/mahogany_big.jpg

INFORME SOBRE LA TALA ILEGAL EN EL PERU.

Visión y aportes
de la Presidencia de la Comisión
Multisectorial de Lucha
contra la Tala Ilegal



INDICE

Resumen Ejecutivo

I. Introducción

II. Antecedentes y base legal de la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal

III. El Problema de la tala ilegal: caracterización

Aspectos a tomar en cuenta en la tala y comercio ilegal

Del proceso de la cadena ilegal

IV. Orientaciones

V. Conclusiones

VI. Recomendaciones

Glosario

Anexos

Bibliografía

Pag.

4

7

8

10

14

18

21

22

22

24

25

36



INFORME SOBRE LA TALA ILEGAL EN EL PERÚ.

Visión y aportes de la Presidencia de la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal



Fuente: Ing. Walter Huamani

RESUMEN EJECUTIVO

Tala ilegal, es toda actividad destinada al aprovechamiento de maderas comerciales o a la simple eliminación de la cobertura vegetal, con fines comerciales o no comerciales **bajo formas no autorizadas**; es decir, sin contar con los permisos, concesiones y autorizaciones forestales y sin planes de manejo aprobados.

Sus causas son múltiples y complejas, y van desde profundos y arraigados problemas estructurales como pobreza, no presencia del Estado, tolerancia al delito, visión sesgada hacia el extractivismo en el aprovechamiento de los bosques naturales, una inadecuada implementación de la Ley Forestal N°. 27308 y la existencia de un sistema de administración de los recursos forestales que no cuenta con la capacidad para prevenir su accionar y que es vulnerable a la corrupción.

El informe caracteriza la cadena de la tala ilegal de las maderas de alto valor comercial con un nuevo enfoque, con el fin de plantear acciones prioritarias que reduzcan significativamente la tala ilegal. Es tema

muy complejo, sistémico, con implicancias transectoriales, aunque inicialmente fue percibido como sectorial; ha sido estudiado de manera amplia y existe información sobre el, pero se requiere mayor detalle y cuantificación del proceso mismo de la tala ilegal,

Se plantea la hipótesis que la cadena ilegal de maderas tropicales comerciales no es completa, pues logra insertarse y legalizarse en diversos puntos de la cadena legal; generalmente lo hace en las primeras etapas a través de una acción de "blanqueo" producto de la utilización de documentos y trámites fraudulentos los cuales le dan la "legalización" respectiva para poder ser transportadas, transformadas y hasta exportadas. Tiene un ámbito muy amplio desde diversas perspectivas y se genera de diversas fuentes como las concesiones forestales, bosques de comunidades, predios privados, áreas protegidas y otras áreas.

Se señalan algunos aspectos a tomar en cuenta en la problemática de la tala, como el institucional y normativo, así como aspectos sociales. Asimismo, des-



cribe a manera general algunas etapas de la cadena de la tala y comercio, y aporta en la identificación de puntos sensibles que permiten la cadena ilegal.

Teniendo en cuenta que el problema de la tala ilegal es transectorial, el Estado peruano crea en el año 2002, una comisión multisectorial con Decreto Supremo N° 052-2002-AG, con el fin de diseñar una estrategia contra la tala ilegal. Luego mediante Decreto Supremo N° 019-2004-AG, de fecha 08 de mayo de 2004, se declara de interés nacional la Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal y se crea la Comisión Multisectorial de Lucha Contra La Tala Ilegal – CMLTI.

El objetivo de la comisión es el de “detener la tala ilegal de maderas y otros productos del bosque y mejorar las capacidades nacionales para la implementación del manejo forestal sostenible.” Cabe señalar que nunca se decidió de manera segura “con que” alcanzar este objetivo, y con que soberanía o autonomía.

La CMLTI tiene una serie de propósitos y facultades que se encuentran establecidos en los artículos 2° y 5° de su norma de creación, en los cuales se resalta la importancia de dicha Comisión para poder implementar la Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal, teniendo como base o herramientas las facultades de poder solicitar a diversas entidades del sector público y privado información, apoyo y asesoramiento para cumplir con su objetivo.

La CMLTI en base a lo señalado en la Estrategia Nacional Multisectorial, llevó a cabo diversas actividades desde su creación, y al año 2006 había planteado, según Programa Operativo anual 2006, 5 programas de trabajo que en la actualidad no tienen apoyo ni presupuesto. Se señalan dichos programas: Programa 1, Gobernabilidad; Programa 2, Participación de la Sociedad Civil; Programa 3, Apertura de Mercados; Programa 4: Promoción del Manejo Forestal Independiente, y Programa 5: Educación Ambiental y Comunicaciones, contándose con una página Web.

Estas acciones debieron permitir el fortalecimiento de capacidades de las entidades relacionadas a la tala ilegal, sin embargo, es necesario indicar que el CMLTI y la estrategia, tenía objetivos muy ambiciosos pero no tuvieron presupuesto propio y adecuado desde su nacimiento.

La actual Presidencia de la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal está a cargo del Político y Administrador Público Sr. Manuel Ernesto Bernal Alvarado, quien asume estas responsabilidades en el marco de la Resolución Ministerial N° 102-2007-PCM, de fecha 26 de Marzo del 2007. Actualmente es Presidente del Consejo Directivo del CONAM.

En el marco de estas responsabilidades, la presidencia convocó a 3 reuniones de la CMLTI y una reunión ampliada con participación de la entidades científicas UNALM e IIAP, tal como se indica a continuación.

- Reunión del CMLTI del día 16 de julio de 2007
- Reunión del CMLTI del día 25 de julio de 2007
- Reunión del CMLTI del 08 de noviembre del 2007, Presentación del COATCI del Instituto Nacional de Recursos Naturales INRENA.

La Presidencia de la CMLTI, con apoyo del CONAM organizó y realizó una reunión adicional sobre Tala Ilegal con la Universidad Nacional Agraria, Autoridad Científica CITES y el Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana, con el fin que dichas entidades científicas expresen su visión sobre el tema.

En este sentido, el informe, aporta orientaciones generales, y da recomendaciones a nivel marco con el fin de coadyuvar a la reducción de la tala y comercio ilegal, las cuales se citan a continuación sin entrar en detalles técnicos sectoriales o colaterales. En ese sentido la Presidencia de la Comisión Multisectorial pone atención y señala lo siguiente:

1. La estrategia de lucha contra la tala ilegal que debe llevar el Estado por intermedio de sus entes competentes, debe evaluar y considerar la eficacia administrativa de la lucha contra la tala ilegal, los costos de control que irroga al país, y tener objetivos cuantitativos de reducción. El futuro Ministerio del Ambiente debe liderar un efectivo trabajo en red y por niveles de gobierno.
2. Teniendo en cuenta las características y complejidad del problema, la estrategia debe considerar un nuevo enfoque para combatirla, es decir un enfoque de cadena ilegal que se legaliza en diferentes etapas (no completa), y debe ser estudiada y planificada para atacar los puntos sensibles de dicha cadena ilegal. Hasta el momento el control

total sin este enfoque claro, ha sido muy difícil, costoso e ineficaz.

3. Si bien el tema se relaciona a aspectos socioeconómicos, tiene aspectos de ineficiencia administrativa y de corrupción que deben ser combatidos de manera directa, lo que concuerda con los compromisos de la agenda forestal del TLC con los estados Unidos de Norteamérica.
4. Replantear la institucionalidad alrededor de los siguientes puntos:
 - a) En relación a la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal, y en circunstancias de creación del Ministerio del Ambiente y de la experiencia pasada recomiendo: **Dar por terminada sus funciones o redefinir su misión y objetivos** considerando el futuro Ministerio del Ambiente, al cual deberá absorberse una vez creado; sería indispensable para ello un aproximado de S/. 700,000 por año sin contar con los fondos que deben aportar los gobiernos regionales que deberían formar parte de la Comisión. El ámbito de trabajo debe ser estrictamente lo relacionado a la tala y comercio ilegal.
 - b) Independizar OSINFOR del sector Agricultura y del INRENA y fortalecerlo dándole autonomía (ámbito: concesiones forestales).
 - c) Fortalecer la Dirección de Administración y Control Forestal Intendencia Forestal y de Fauna del INRENA como ente técnico normativo (ámbito general).
 - d) Descentralizar y transferir funciones de control forestal a los Gobiernos Regionales. Fortalecerlos para que cumplan la función de control directo y de campo en sus ámbitos.
 - e) Plantear una estrategia anticorrupción elevando las sanciones administrativas y figuras delictivas considerando el incremento de las penas, poniendo énfasis sobre los funcionarios.
 - f) El CMLTI y los entes competentes en la lucha contra la tala ilegal deben mantener una es-

trecha comunicación con el Subcomité de Manejo del sector forestal, en el marco de los compromisos del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica.

5. Plantear una estrategia comunicativa de sensibilización e información, que considere el aspecto educativo, idiomático y el nivel de oralidad de la población. Se debe "democratizar" la información técnica, normativa y comercial, fortaleciendo los gobiernos regionales, locales y la población en general y en especial las comunidades nativas..
6. Se recomienda concentrar los esfuerzos en los puntos más sensibles de la cadena ilegal, como el otorgamiento, la transformación primaria, el transporte y puestos de control. Atacar toda la cadena es dispersar esfuerzos, es muy costoso y sería ineficaz. Se requiere profundizar en el análisis de los puntos de "blaqueamiento".
7. Desde el punto de vista técnico, actualizar los coeficientes de rendimiento, la cuota de exportación de especies CITES, diámetro mínimo de corta entre otros. Es necesario tener inventarios detallados de las concesiones y supervisar en campo las mismas. En el caso de las especies CITES, la autoridad administrativa debe tomar en cuenta las recomendaciones de la Autoridad científica..
8. El futuro Ministerio del Ambiente, en relación a la tala ilegal, debe tener más responsabilidades y competencias en los aspectos de relación y acción conjunta con países vecinos y los tratados de libre comercio.

Finalmente, es necesario que el Estado, tome la decisión política de impulsar y promover la transformación secundaria de los productos forestales con el fin de obtener mayor valor agregado y empleo, y promueva la forestación y la reforestación en el marco de un ordenamiento territorial y saneamiento catastral, con el objetivo de quitar presión al bosque natural.



Manuel Ernesto Bernal Alvarado
 Presidente de la Comisión Multisectorial
 de Lucha contra la Tala Ilegal
 Presidente del Consejo Directivo CONAM



INFORME SOBRE LA TALA ILEGAL EN EL PERU.

Visión y aportes de la Presidencia de la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal con apoyo del Consejo Nacional del Ambiente

I. INTRODUCCIÓN

La tala y la comercialización de madera ilegal en el Perú son problemas de muchísimas décadas y se han convertido en problemas nacionales por su magnitud y complejidad, más aún ahora frente al escenario de los tratados de libre comercio, y el creciente interés en el ámbito internacional por saber y medir los aumentos de los niveles de deforestación, degradación de bosques y la pérdida de la cobertura vegetal.

El presente informe es un documento que presenta un nuevo enfoque analítico del problema y tiene como finalidad dar aportes y plantear temas de diálogo, con el fin de encontrar objetivos, metas y tomar acciones de solución a este problema. Señala debilidades y la problemática de los entes competentes; pero también aporta en sugerencias para los involucrados en un tema tan importante, con el fin que se tomen acciones en conjunto para encontrar alternativas y soluciones.

¿QUÉ SE ENTIENDE COMO TALA ILEGAL?

En general "Es toda actividad destinada al aprovechamiento de maderas comerciales o a la simple eli-



Fuente: www.images.rpp.com.pe/portada/nacional/64949_1.php

"La Tala Ilegal es toda actividad destinada al aprovechamiento de maderas comerciales o a la simple eliminación de la cobertura vegetal, con fines comerciales o no comerciales bajo formas no autorizadas"

minación de la cobertura vegetal, con fines comerciales o no comerciales **bajo formas no autorizadas**; es decir, sin contar con los permisos, concesiones y autorizaciones forestales y sin planes de manejo aprobados". Evidentemente para el caso del presente informe, se dará énfasis a la cadena ilegal relacionada al aprovechamiento y comercialización de maderas tropicales de alto valor comercial. Se debe tener en cuenta que la tala ilegal es selectiva, y extrae sólo las especies valiosas, y no destruye el bosque como ecosistema en sí, pero sí la degrada y la hace perder valor afectando la biodiversidad, e indirectamente promueve el ingreso de agricultores migratorios.

Cabe señalar que todo ello se enmarca en un modelo extractivista sin valor agregado, que impera en los principales recursos naturales explotados del país y que en este caso afecta la biodiversidad y descapitaliza el campo a largo plazo.

Sus causas son múltiples y complejas, y van desde profundos y arraigados problemas estructurales como pobreza, no presencia del Estado, tolerancia al delito, visión sesgada hacia el extractivismo en el aprovechamiento de los bosques naturales, una inadecuada implementación de la Ley Forestal N°. 27308 y la existencia de un sistema de administración de los recursos forestales que no cuenta con la capacidad para prevenir su accionar y que es vulnerable a la corrupción.

El problema de la tala ilegal ocurre en todas las regiones del Perú, pero es más notoria en la Amazonía

y Costa Norte, con los bosques secos. En el caso de la sierra, es sólo de subsistencia. Cada cadena tiene sus particularidades y tienen diferentes mercados, por lo que debe ser tratada de diferente manera. En el presente informe se pone énfasis en el caso de la Amazonía, relacionada a la extracción de maderas finas y de alto valor comercial, pero se harán comentarios sobre los otros tipos de bosques cuando sea pertinente la comparación.

Por otro lado, es necesario tener presente el escenario de los Acuerdos de Promoción Comercial (TLC), como por ejemplo, con la Unión Europea, el EFTA (países nórdicos, Suiza, etc), China y el ya aprobado Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de Norteamérica. Es importante señalar que dentro de esta última se ha firmado un Anexo Forestal que incluye disposiciones adicionales con respecto al manejo del sector forestal. Ello conlleva a tomar acciones inmediatas para cumplir los compromisos y no sufrir sanciones en perjuicio del país. Anexo 1

"Mediante Decreto Supremo N° 019-2004-AG, de fecha 08 de mayo de 2004, se declara de interés nacional la Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal y se crea la Comisión Multisectorial de Lucha Contra La Tala Ilegal - CMLTI".

II. ANTECEDENTES Y BASE LEGAL DE LA COMISIÓN MULTISECTORIAL DE LUCHA CONTRA LA TALA ILEGAL (CMLTI)

En la actualidad el Estado está tomando acciones tanto en el ámbito sectorial como en el transectorial, pero aun no son suficientes frente a la magnitud del problema y a la debilidad institucional. Desde el punto de vista sectorial, tenemos al Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA, como ente competente en el tema forestal y de la tala ilegal, y dentro de él tiene a la Dirección de Administración y Control Forestal y de Fauna Silvestre y a la Oficina de Supervisión de Recursos Forestales Maderables (OSINFOR), asimismo tenía a la Comisión de Control y Actividades contra la Tala y Comercio Ilegal (COATCI) que fue desactivada.

Desde un punto de vista mayor, transectorial, se crea en el año 2002 una comisión multisectorial con Decreto Supremo N° 052-2002-AG, con el fin de dise-

ñar una estrategia contra la tala ilegal, y luego mediante Decreto Supremo N° 019-2004-AG, de fecha 08 de mayo de 2004, se declara de interés nacional la Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal y se crea la **Comisión Multisectorial de Lucha Contra La Tala Ilegal - CMLTI**.

La CMLTI fue creada como un órgano de coordinación entre el sector público y la sociedad civil, adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros-PCM.

El objetivo es el de "detener la tala ilegal de maderas y otros productos del bosque y mejorar las capacidades nacionales para la implementación del manejo forestal sostenible."

Su Visión señala que "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 medio ambiente".

La CMLTI tiene una serie de propósitos y facultades que se encuentran establecidos en los artículos 2° y 5° de su norma de creación, en los cuales se resalta la importancia de dicha Comisión para poder implementar la Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal, teniendo como base o herramientas las facultades de poder solicitar a diversas entidades del sector público y privado información, apoyo y asesoramiento para cumplir con su objetivo.

Por otro lado, la CMLTI busca establecer a través de estas coordinaciones las normas y políticas apropiadas para la lucha contra la tala ilegal y difundirlas a todos los involucrados en el tema.

ACTIVIDADES DE LA CMLTI AÑO 2004-2006

La CMLTI, ha llevado a cabo diversas actividades desde su creación, y al 2006 había planteado, según Programa Operativo anual 2006, 5 programas de trabajo que en la actualidad no tienen apoyo ni presupuesto. Se señalan dichos programas:



Foto: Ing. Walter Huamán

Programa 1: Gobernabilidad, en la cual se había firmado un convenio con IRG con apoyo de la Sociedad Peruana de Derecho ambiental para la elaboración de propuestas normativas.

Programa 2: Participación de la Sociedad Civil, promoviendo el proyecto piloto “Sistema integral de Vigilancia y Control Forestal con Participación Ciudadana” en la zona de Aguaytía y San Alejandro, entre otros.

Programa 3: Apertura de Mercados. Sin actividades.

Programa 4: Promoción del Manejo Forestal Independiente; en donde se había coordinado con INRENA, Global Whitnes, IRG y DAR para promover la idea del Monitoreo Forestal Independiente (MFI)

Programa 5: Educación Ambiental y Comunicaciones; contándose con una página Web, y también una consultoría sobre la estrategia de Comunicación en apoyo a la lucha contra la tala ilegal.

Como se ha mencionado todas estas actividades se

paralizaron por falta de presupuesto y apoyo a la Comisión.

Es necesario indicar que la Estrategia Nacional elaborada por la CMLTI, debe ser actualizada, simplificada y acotada a lo esencial de manera concordada con los diferentes sectores, frente a los nuevos escenarios que se presentan. Se debe recalcar que los temas de la tala ilegal y comercialización ilegal de maderas son temas de gestión con características transectoriales, pero está dentro de la competencia del sector Agricultura, específicamente del INRENA, autoridad en el tema de bosques.

ACTIVIDADES DE LA CMLTI AÑO 2007

La actual Presidencia de la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal está a cargo del Politólogo y Administrador Público Sr. Manuel Ernesto Bernal Alvarado, quien asume estas responsabilidades en el marco de la Resolución Ministerial N° 102-2007-PCM, de fecha 26 de Marzo del 2007. Actualmente es Presidente del Consejo Directivo del CONAM.



En el marco de estas responsabilidades, la presidencia convocó a 3 reuniones de la CMLTI y una reunión ampliada con participación de las entidades científicas UNALM e IIAP.

Reunión del CMLTI
16.07.2007

Con presencia de representantes del Ministerio de Defensa, MINDES Ex-INDEPA, Policía Ecológica, INRENA, COATCI, CDHI y Fiscalía Provincial Titular, se realizó esta primera reunión de intercambio de opiniones. Estuvo como invitado el Sr. Carlos Chamochumbi, ex-presidente de la CMLTI

Se recomendó que las entidades competentes realizaran exposiciones sobre el tema. Asimismo, se planteó la conveniencia de incorporar a DEVIDA y a los gobiernos regionales a la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal.

Reunión del CMLTI
25.07.2007

Con presencia de representantes de **MINDEF, MINISTER, INDEPA**, e invitados, se realizaron 2 exposiciones, la primera la CMLTI, quien reseñó las acciones tomadas en su período, y luego la exposición del Ministerio de Defensa, a cargo del Sr. Juan Merck Luján, Cmdte. Capitán de fragata, quien propuso que se diera un marco normativo para que las fuerzas armadas tengan una acción contra la tala ilegal. Luego de esta presentación y el diálogo correspondiente, se acordó continuar con estas exposiciones, y coordinar con INRENA para la siguiente reunión.

Reunión del CMLTI
29.10.2007

La Presidencia de la CMLTI, con apoyo del CONAM organizó y realizó una reunión sobre Tala Ilegal con la Universidad Nacional Agraria, Autoridad Científica CITES y el Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana, con el fin que dichas entidades científicas expresen su visión sobre el tema.

Reunión del CMLTI
08.11.2007

Presentación del COATCI del Instituto Nacional de Recursos Naturales INRENA. Presentación a cargo del Sr. Uriel Rivera y del Ing. Walter Alva. Expusieron

sobre la visión del COATCI sobre el tema de la tala ilegal, antecedentes, problemática y recomendaciones.

Luego de estas reuniones la presidencia del CMLTI, decidió elaborar el presente informe.

III. EL PROBLEMA DE LA TALA ILEGAL: Caracterización

Es importante caracterizar la cadena de la tala ilegal de las maderas de alto valor comercial con un nuevo enfoque, con el fin de plantear acciones prioritarias que reduzcan significativamente la tala ilegal. Actualmente se cuenta con significativa información general descriptiva de la problemática de la tala y comercio ilegal, la cual viene siendo actualizada a través de estudios y documentos entregados por diversas instituciones, gobiernos locales o regionales y las Autoridades Cites como la Universidad Nacional Agraria La Molina (UNALM) y el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA).

La magnitud del problema es significativo a nivel nacional, por ejemplo "el Centro de investigación Forestal (CIFOR) en Ucayali y Loreto encontró que entre el 78 y 88% de la madera es aprovechada fuera de zonas autorizadas, es decir es ilegal. En el 2002 el INRENA en un informe a la Organización Internacional de las Maderas Tropicales - OIMT reportó que alrededor de 500.000 m³ (40% de la producción nacional) de madera son extraídos ilegalmente, los que finalmente son legalizados mediante procedimientos fraudulentos. En enero del 2006 el INRENA y la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal estiman que: "todos los años se extrae más de 221,000 m³ de madera ilegal. Es decir, 15% de la producción nacional, lo que equivale a US \$ 44.5 millones de dólares" (Pautrat,L; Lucich,I. 2006).

Se han consultado diversos estudios y documentos entre los cuales se mencionan los siguientes:

- Información de diversos documentos de archivo de la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal.
- El IIAP en su documento de trabajo "Análisis situacional de concesiones forestales, tala ilegal y titulación de tierras forestales en la amazonía



peruana” publicado en junio del 2007. Menciona que la tala ilegal en Loreto llega al 95%.

- El AIDSESP con su publicación “La Tala Ilegal de caoba (*Swietenia macrophylla*) en la Amazonía Peruana y su comercialización al mercado exterior” realizada en mayo del 2007.
- La Región Ucayali con su documento “Plan Estratégico Participativo de la Comisión Regional de Lucha Contra la Tala y Comercio Ilegal de Maderas” - Ucayali, del año 2005, el cual nos daba la magnitud de la tala y comercio ilegal en el país, el cual constituía aproximadamente el 80% de la comercialización por esa época.
- Análisis Nacional sobre Gobernabilidad y Cumplimiento de la Legislación en el Sector Forestal de los países Amazónicos. BM, L Pautrat e I. Lucich.. 2006.

Sobre la base de esta información y otras obtenidas en el marco del trabajo de la CMLTI y experiencias profesionales, se ha considerado que la tala ilegal presenta algunas características que deben ser tomadas en cuenta para poder combatirla, entre ellas:

a) Es un tema complejo, sistémico, con implicancias transectoriales, inicialmente percibido como sectorial

La tala y la comercialización de madera ilegal es una cadena que se inicia desde el tema estrictamente forestal, que compete al sector agricultura (MINAG-INRENA), el cual es responsable del otorgamiento de derechos, la extracción, el transporte inicial y la transformación primaria. Luego, esta madera pasa a la transformación secundaria, que compete al sector de Producción manufacturada (PRODUCE); y parte va a las exportaciones en donde el sector competente es MINCETUR. Se estima que la madera en estas últimas etapas ya está legalizada en gran parte.

Por otro lado, existe un tema laboral, bajo la competencia del Ministerio de Trabajo.

**TRATADO DE LIBRE COMERCIO
CON ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA**

La reciente aprobación del Acuerdo de Promoción Comercial con los EEUU de Norteamérica, por parte

del Congreso norteamericano, convierte al tema de la tala ilegal en un tema que supera el ámbito nacional, pues existen compromisos señalados en el “Anexo 18.3.4, sobre manejo del sector forestal” que deben estar implementadas 18 meses después de dicha firma.

El anexo 18.3.4 detalla las diversas acciones a tomar en cuenta para combatir la tala ilegal, entre ellos indica la importancia del fortalecer el sector forestal, plantear un sistema anticorrupción, imponer sanciones civiles y penales, tomar acciones para un uso sostenible de las especies, considerar el cumplimiento del CITES, considerar las comunidades indígenas, fortalecer el marco jurídico normativo e institucional, mejorar el desempeño del sistema de concesiones forestales y aumentar la participación del público, entre otros temas.

Asimismo, señala el tema de la verificación y las medidas de observancia, auditorías, y el establecimiento de un subcomité de manejo del sector forestal.

b) Existe información sobre la cadena ilegal, pero se requiere detallar la cadena ilegal y cuantificar la ilegalidad.

Existen estudios sobre la tala ilegal en el Perú, y dentro de ellas descripciones de la cadena ilegal; en esa línea se conoce diversa información como, por ejemplo, en qué lugares hay extractores ilegales, incluso las relaciones locales para la extracción que incluyen madereros ilegales “habilitados” por empresas formales. Se conoce también qué empresas compran madera en las zonas de la amazonia, así como las acciones administrativas de las entidades competentes en la zona y en Lima. Se tiene información sobre la identificación y ubicación de aserraderos, y también las vías de la madera ilegal, así como quiénes son los exportadores. Toda esta información está disponible en diversos informes y puede ser manejada por la CMLTI y por el sector competente, asimismo es un tema conocido por los gobiernos regionales y locales, como de otras instituciones vinculadas al tema.

Sin embargo, no se tienen suficientes análisis detallados actualizados sobre el proceso mismo de la tala ilegal, ni se dan estimados cuantitativos del “blaqueamiento” de la madera a lo largo de la cadena salvo, los estimados de Lucila Pautrat. En general solo se mencionan porcentajes elevados pero

no se detallan los cálculos y criterios. Por ello es necesario que la entidad competente profundice el análisis detallado y en lo posible cuantitativo de la cadena de la tala ilegal. En el presente informe y en base a la información analizada solo se identificara el proceso y sus puntos sensibles en base a la información consultada.

c) En general la cadena de la tala ilegal no es una cadena completa, pues logra insertarse y legalizarse en diversos puntos de cadena Legal.

Esta hipótesis es de suma importancia y explicaría en parte las dificultades en el control y en el seguimiento de esta problemática. En los diversos estudios consultados se menciona a la cadena ilegal pero no se incide en esta característica.

Aquí se plantea que la cadena ilegal de maderas valiosas tropicales es una cadena claramente paralela a la cadena legal solo en las etapas iniciales, pero busca maneras de ingresar a la cadena legal en las diversas etapas de la misma de tal forma que logra legalizarse o "blanquearse" en gran parte. De este modo se introduce en la cadena comercial legal de tal manera que los controles se dificultan y en muchos casos son inoperantes. Por otro lado, los beneficios son aprovechados por todos los partícipes,

tanto el extractor ilegal como los intermediarios de maderas reconocidas legalmente.

El esquema grafica la hipótesis para las maderas valiosas tropicales, las cuales se destinan en gran parte a la exportación como en el caso de la caoba y cedro. Este esquema muestra una cadena ilegal que se inserta en una cadena legal, mediante una legalización o "blanqueamiento", y ello es fundamental para entender el problema y plantear estrategias para combatirla. Para el caso de las maderas tropicales valiosas de la amazonía como cedro y caoba, la mayor parte sería legalizada para el mercado externo, y solo una muy pequeña parte tendría una cadena ilegal completa y sería la madera que podría salir por los ríos fuera del país o la que es transformada para el mercado interno

Las causas serían, entre otras, la complejidad y vulnerabilidad administrativa del Estado y la corrupción mencionada en diversos informes. Cabe señalar que estudios realizados en las zonas de la tala ilegal dan como resultado que la percepción de la población señala que el principal problema o causa es la corrupción de autoridades y funcionarios, alcanzando un total del 79% de los encuestados (IRG, Encuesta Calandria, 2005). La Presidencia de la CMLTI considera acciones dispersas y sin un





análisis de puntos sensibles, resulta costoso para el país y en gran parte ineficaz, por lo que es más adecuado priorizar y concentrar acciones en puntos sensibles de esta cadena. El Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP, 2007), señala: "Se han calculado los costos de control, de acuerdo a lo que manda la ley, resultando ser bastante elevados, más que lo que generarían los ingresos por derecho de aprovechamiento (exceptuando tal vez el caso de la caoba)". Asimismo, se estima (reuniones TLC, enero 2008) que la verificación de campo a una sola concesión tendría costos muy elevados de miles de dólares, situación que debe ser evaluada. En ese sentido el análisis de costos es crucial para enfrentar este problema y la autoridad competente debe tenerlo en cuenta.

En este marco de análisis, es positivo que se haya atacado últimamente la primera etapa, relacionada a la verificación de los Planes Operativos Anuales relacionada al inicio de actividades anuales de extracción de las concesiones, verificando la información de dichas concesiones.

Para el caso de otras especies, como el algarrobo en la costa norte; el esquema presentado debe variar pues tendría las siguientes características: una

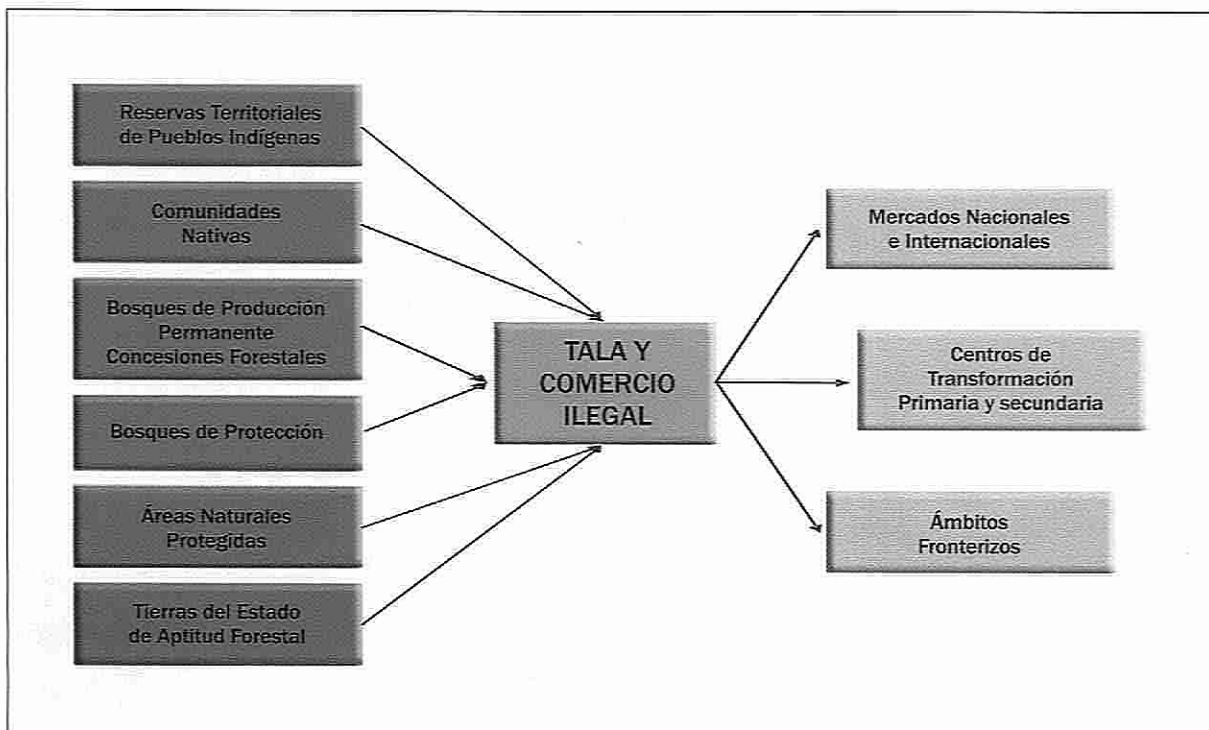
parte es legal, posiblemente la minoritaria, una segunda parte, es ilegal y se blanquea en el camino, y una tercera parte, posiblemente la mayor, llega ilegalmente a los consumidores. Evidentemente aquí se requiere un análisis de la problemática.

d) La cadena de la tala ilegal tiene un ámbito muy amplio desde diversas perspectivas.

La cadena ilegal tiene un ámbito muy amplio desde muchos puntos de vista, entre ellos el geográfico, económico y social. El presente gráfico muestra de manera esquemática el ámbito, desde los lugares de donde sale la madera ilegal hasta el final de la cadena.

Durante las últimas décadas el aprovechamiento y el comercio ilegal de madera se han expandido por todo el territorio peruano, afectando una amplia región de los boques, debido a que esta actividad no discrimina el tipo de tierra, categoría, uso o derechos adquiridos sobre ella. Las zonas de donde se realiza la tala ilegal son:

- Áreas Naturales Protegidas
- Reservas Territoriales de Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario
- Comunidades Nativas



- Bosques de Producción Permanente, Concesiones Forestales
- Bosques de Protección y Bosques para aprovechamiento futuro
- Bosques de particulares o predios privados
- Tierras en las cuales hay superposición de uso de tierras, recursos, generando una alta conflictividad.

Adicionalmente, la madera ilegal circula hacia:

- Centros de transformación primaria y secundaria.
- Mercados Nacionales e Internacionales.
- Ámbitos fronterizos: Perú - Brasil, Perú - Bolivia, Perú - Colombia, Perú - Ecuador.

Esta amplitud sumada al combate centralizado de la tala ilegal, mayormente desde Lima, hace que el control haya sido costoso, no frecuente o permanente y en la mayor parte ineficaz. Es importante señalar también que la actividad de la tala ilegal se superpone a otras actividades, incluyendo a actividades ilícitas y de seguridad, como el cultivo de coca, narcotráfico y subversión.

A ello se suma el escenario de desorden y de informalidad en el manejo territorial del país, que se expresa por la parcial zonificación ecológica - económica y ordenamiento territorial de la Amazonía lo que permite una visión sectorial del territorio, y que ha llevado a una superposición entre las actividades. En segundo lugar no se cuenta con un catastro actualizado relacionado a la tenencia de la tierra lo que genera conflictos.

ASPECTOS A TOMAR EN CUENTA EN LA TALA Y COMERCIO ILEGAL

La tala ilegal se enmarca en temas nacionales como los problemas socioeconómicos y la deficiente gestión pública sobre los recursos naturales. Desde el punto del presente informe se priorizan las siguientes causas que tienen diversos pesos y características:

1. El tema legal y normativo

La tala ilegal se desarrolla en el marco de una normatividad forestal que es muy compleja, centralizada, no promotora, y de difícil aplicabilidad. Existe una amplia normatividad que se relaciona principalmen-

te al tema de las concesiones forestales y abarca desde las funciones de las instituciones hasta sanciones. A nivel marco, el sector forestal cuenta con la Ley Forestal 27308 y su reglamento, y luego otras normas complementarias de menor nivel; Citamos algunos artículos de singular importancia, ejemplo:

El Art. 36 de la Ley Forestal N°. 27308 establece que el INRENA es el encargado de evaluar y controlar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre que se otorguen al amparo de la presente Ley, siendo OSINFOR el encargado de supervisar periódicamente el cumplimiento de los planes de manejo forestal en las concesiones forestales maderables en el ámbito nacional.

El Art. 37, inciso 3 de la misma Ley establece que la Policía Nacional del Perú (PNP) y su organismo especializado apoyará a la autoridad forestal y de fauna silvestre en la prevención, investigación y denuncias de las infracciones a la Ley. Asimismo se especifica que las autoridades de los gobiernos regionales, locales y la ciudadanía en general deben brindar a la autoridad competente el apoyo y las facilidades necesarias para su adecuado cumplimiento.

Dentro de los 50Km. de las fronteras, las Fuerzas Armadas apoyan a la autoridad forestal y de fauna silvestre en la prevención y control de actividades que atentan o contravienen lo dispuesto en la Ley.

Asimismo, hay normativa adicional relacionada a las funciones del OSINFOR y de la CMLTI.

En cuanto a los problemas identificados a nivel marco podemos citar:

Las normas, visión y algunas funciones de la CMLTI son muy amplias y estarían traslapándose con las funciones de la entidad competente INRENA; por ejemplo las referidas a aspectos de manejo forestal y acciones directas.

- La normatividad forestal es compleja y centralizada; debiendo descentralizarse funciones de control forestal a los Gobiernos Regionales.
- La normatividad no es promotora de un uso sostenible lo que incentiva la ilegalidad en la tala y comercialización.
- Ambigüedad y falta de precisión conceptual en temas de sanción o en temas técnicos como la



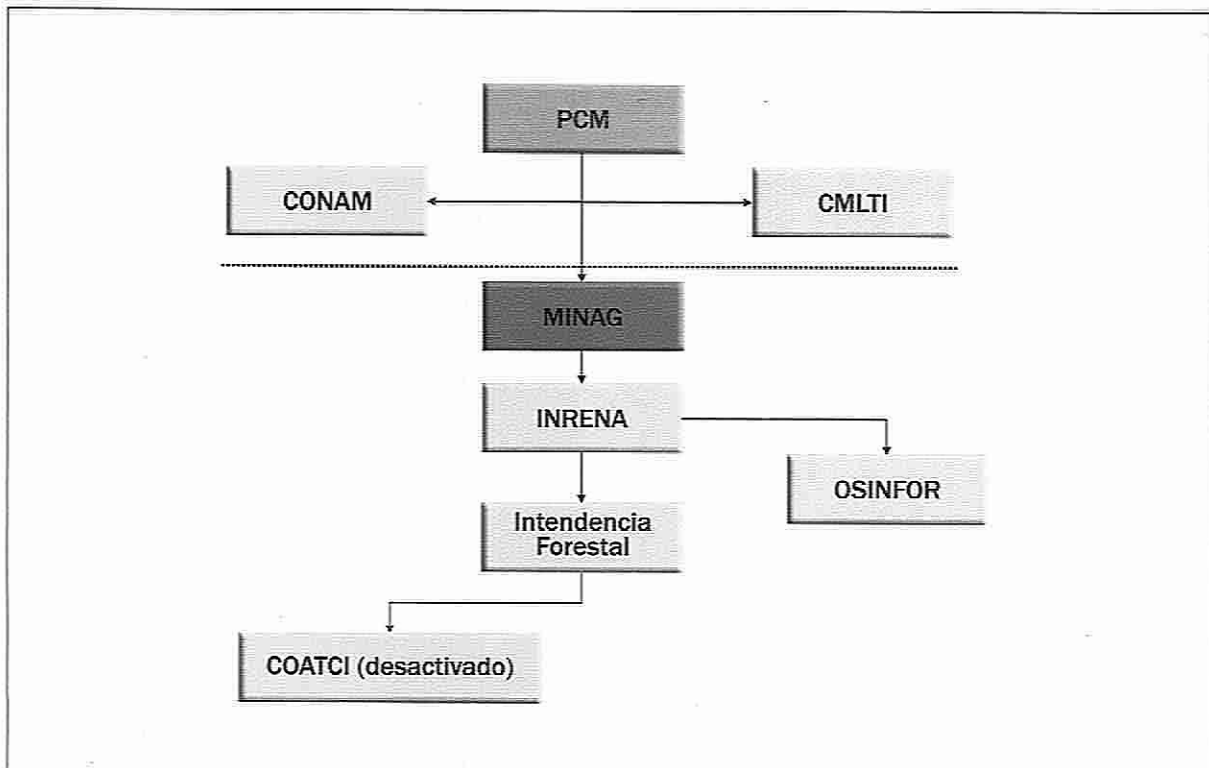
zafra excepcional, la cual al no ser verificada adecuadamente en campo no permite saber la legalidad del producto.

- Insuficiente tipificación de las faltas administrativas y delitos.
- Las penas para combatir la tala ilegal, especialmente en el lado de las penalidades para los funcionarios públicos no son disuasivas, por lo que, deben ser elevadas. Esto es importante pues gran parte del problema se debe al nivel de corruptibilidad en las entidades.
- Faltan instrumentos normativos relacionados a directivas técnicas, como por ejemplo las recomendadas por la Autoridad Científica CITES - Perú.
- El problema de la aplicabilidad de las normas es un problema central.
- En las reuniones del Comité Multisectorial, el Ministerio de Defensa propuso plantear una norma que permita a las fuerzas armadas actuar de manera más amplia contra la tala ilegal; dicha propuesta quedo como tema de diálogo.

2. Las Instituciones y sus debilidades

Entre los problemas identificados tenemos:

- No existe un trabajo coordinado óptimo entre las instancias relacionadas a la tala ilegal. La relación entre la CMLTI con el INRENA no es una relación fluida ni adecuada, y las reuniones entre ellas no son frecuentes; incluso dentro de la Comisión Multisectorial no asisten todos los miembros. Entendemos que la relación entre el INRENA y el OSINFOR debe ser mejor; el COATCI fue desactivado. Se presenta un esquema marco de las entidades directamente involucradas y las relacionadas en el tema de la tala ilegal.
- La CMLTI es un esfuerzo de concordancia transsectorial necesario; sin embargo, esta abarcando temas relacionados al desarrollo forestal sostenible mas allá del tema estrictamente de la tala ilegal, ello ha sido contraproducente pues se aprecian algunos problemas de duplicidad de esfuerzos y funciones con otros organismos encargados de supervisar y controlar la tala y el comercio de madera ilegal, o de promover el desarrollo forestal.





Se plantea, que la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal, en circunstancias de creación del Ministerio del Ambiente y de la experiencia pasada, debe **dar por terminada sus funciones o redefinir su misión y objetivos**; para lo cual se requiere replantear las funciones de la Comisión de manera clara con el fin de lograr eliminar cualquier incongruencia o duplicidad de esfuerzos y funciones.

- En el caso de redefinir sus funciones, la CMLTI debe ser una entidad coordinadora y no ejecutora, reduciendo sus objetivos y funciones al tema estrictamente de tala y comercio ilegal, y fortalecerlo como ente transectorial de decisiones políticas y de comunicación directa con la Presidencia del Consejo de Ministros. Se le debe dar poder vinculante a sus recomendaciones. Para ello se requiere reformular sus objetivos, su visión y sus funciones en coordinación con las demás entidades. Debe señalarse que la CMLTI no ha contado con financiamiento para confrontar una problemática tan amplia y compleja.
- Se podría ampliar la Comisión Multisectorial invitando a un representante de los Gobiernos Regionales, de la Autoridad Científica CITES, y de la Oficina Nacional Anticorrupción.
- El ente competente, INRENA, es una entidad muy centralizada, y su estructura administrativa es compleja, profusa, sus procedimientos son lentos y el control forestal a su cargo no ha sido eficiente. Presenta además insuficiente capacidad en personal. Dentro del INRENA, se tiene a la Intendencia Forestal y de Fauna como órgano competente, la cual tiene dentro de ella a la Dirección de Administración y Control Forestal y de Fauna Silvestre, con funciones de diseñar, dirigir y supervisar los sistemas de control y vigilancia, a fin de impedir la extracción, transporte y comercio ilícito de productos o especímenes de flora y fauna silvestre. Pero también se tenía la COATCI, la cual ha sido desactivada recientemente.
- La estrategia de control forestal, sean supervisiones, verificaciones u otros, es en general es muy centralizada siendo conducida desde Lima, desde donde se coordina con órganos y entidades de la zona de intervención, lo que resulta muy costoso y no ha demostrado eficacia. Exis-

ten documentos que mencionan la presencia de corrupción de funcionarios a lo largo de la cadena ilegal, lo que permite un "blanqueamiento" de la madera ilegal.

- Entre las debilidades expuestas por el COATCI/INRENA en la 3ª reunión de la Comisión Multisectorial de Lucha Contra la Tala Ilegal se citan las siguientes.
 - Falta de presupuesto para manejar este problema de grandes magnitudes.
 - La aplicación de la normatividad que maneja no le está dando el resultado adecuado.
 - Falta de personal, capacitación y logística en sus oficinas de Intendencias Forestales y en los puestos de control forestal.
 - La necesidad de implementar un plan para prevenir la corrupción en las intendencias y puestos de control forestal.
 - El sistema de control y supervisión no son las más adecuadas.
- En los últimos meses el INRENA y OSINFOR han tomado acciones significativas supervisando la veracidad de la información de instrumentos de planificación como los Planes Generales de Manejo Forestal y Planes Operativos Anuales, y asimismo, ha elaborado estudios sobre los coeficientes de rendimiento en caoba y cedro, los cuales deben ser actualizados. Estas acciones tienen un enfoque de ataque a puntos sensibles de la cadena ilegal, lo que es recomendable.
- El OSINFOR, órgano encargado de la Supervisión de las Concesiones Forestales con fines maderables del Perú y cuya función principal es la supervisión y control de los contratos de concesión forestal con fines maderables, se ubica dentro del INRENA. Esta situación es discutida en los distintos foros forestales, para lo cual se recomienda que el OSINFOR sea un ente autónomo. Sin embargo se reconoce que ha iniciado acciones de control efectivas tal como se señala en el párrafo anterior.
- En el caso de las entidades científicas cabe señalar que en algunos casos la relación entre la



Autoridad Científica CITES (UNALM) no ha sido la adecuada con la Autoridad Administrativa CITES (INRENA). Se tiene el caso de las recomendaciones sobre la caoba que no han sido asumidas en su totalidad por el INRENA, situación que está mejorando. La Autoridad científica CITES esta culminando una evaluación de las poblaciones comerciales de caoba y a la vez ha dado recomendaciones técnicas que el INRENA debe asumir en su integridad.

El CONAM no es entidad competente en el tema de la tala ilegal, y no forma parte de la CMLTI, pero como Autoridad Ambiental Nacional, tiene la potestad de opinar sobre este tema y coadyuvar al uso sostenible de los recursos naturales y la conservación de la biodiversidad. Al momento esta apoyando la labor del Presidente de la



Foto: Ing. Walter Huamani

Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal.

Ninguna de las instituciones indicadas ha podido establecer estrategias de comunicación efectivas con la población rural objetivo que consideren la realidad educativa, idiomática y nivel de lectura de las zonas en donde existe la tala ilegal.

Es importante mencionar, que en las reuniones de la CMLTI, se comentó que no existe apoyo de las autoridades locales en el tema de la tala ilegal, por lo que se infiere que la relación con estas autoridades no es la más adecuada, la que se agudiza por las decisiones centralizadas en Lima y también por falta de presupuesto. Al parecer habría un problema de comunicación.

Por otro lado se aprecia esfuerzos de participación ciudadana en el aspecto forestal pero que tienen dificultades de articulación y en otros casos legitimidad; entre estos espacios tenemos:

- Mesa Nacional de Diálogo y Concertación Forestal
- Mesas Regionales de DCF
- Comités de Gestión de Bosques
- Comités de Gestión de Áreas Naturales Protegidas
- Comisiones Regionales de Lucha contra la Tala Ilegal

3. Aspectos sociales, pobreza y falta de oportunidades

Se debe considerar que la pobreza no sería una causa por sí mismo de la cadena ilegal de las maderas tropicales valiosas; es, sin embargo, es una causal estructural y una situación que la complica y la acelera, pues la tala ilegal permite generar ingresos para las poblaciones más cercanas al bosque. Las zonas donde se realizan actividades de tala ilegal en muchos casos son zonas muy alejadas y con poca presencia del Estado, en las que no se presenta una gran oferta de oportunidades laborales.

Para tener una idea del ámbito social, la FAO estimaba para los años 1999 y 2000, el Sector Forestal en el Perú albergaba, aunque de manera informal, a un estimado de 120,000 y 117,000 personas respectivamente. Ello habría aumentado en los siguientes años por el "Boom" de la Caoba, y el incremento de

la extracción no planificada en toda la amazonía peruana (Pautrat, Lucich).

En estos lugares el nivel educativo en general es bajo o nulo, e incluso hay zonas con presencia de lenguas nativas peruanas amazónicas, y comunidades no contactadas.

En algunas zonas de selva donde ocurre la tala ilegal se sobreponen también dos problemas mayores como son el narcotráfico y el terrorismo, los cuales actúan en los mismos espacios de las “mafias” madereras organizadas, lo que crea un ambiente de falta de seguridad.

Bajo estas condiciones la tala ilegal en muchos casos se sustenta en sistemas forzados de trabajo con características de semiesclavitud que vulneran los derechos humanos más básicos, existiendo sistemas de “enganche” de los cuales las personas no tienen opción de salir por su condición de pobreza. Esta problemática fue reflejada por la Organización Internacional del Trabajo, en el documento de trabajo “Trabajo Forzoso en la Extracción de la Madera en la Amazonía Peruana” publicado en el 2005, en el cual se recomienda que el Plan de Acción conlleve a la implementación de una estrategia de erradicación que involucre a la Comisión Anti-Tala Ilegal así como a la Policía Anti-Tala Ilegal en la lucha contra el trabajo forzoso. Esto es, que las labores de seguimiento de la lucha contra el Trabajo Forzoso fueran plenamente asumidas por ambas instituciones. (Anexo 2).

Se considera que esta problemática social supera el ámbito de la CMLTI e incluso el sector forestal. En este sentido, las acciones directas en contra de la tala y comercialización ilegal se están dando y deben darse, sin esperar que se solucione dicha problemática.

DEL PROCESO DE LA CADENA ILEGAL

En el presente numeral se intenta poner atención en la identificación de los puntos que podríamos denominar sensibles, a lo largo de la cadena productiva, en las cuales las maderas ilegales se “blanquean”.

El Anexo 3, muestra una visión general del problema y se aprecia que tanto la cadena legal como la cadena ilegal de maderas se generan de los mismas fuentes como las concesiones forestales, bosques

de comunidades, predios privados y otras áreas, y a lo largo de las primeras etapas “lo ilegal” se va insertando en la cadena legal a través de una acción de blanqueo producto de la utilización de documentos y trámites fraudulentos los cuales le dan la “legalización” respectiva para poder ser transportadas, transformadas y hasta exportadas.

Sería importante tener estudios detallados sobre volúmenes de madera ilegal que ingresan a la cadena de producción legal, en las diferentes etapas de cadena productiva y así poder tomar decisiones para atacar los puntos sensibles. Actualmente hay documentación, informes de instituciones y denuncias de afectados, con los cuales se ha podido elaborar el esquema preliminar. Se requeriría por lo tanto un estudio detallado y actualizado al respecto. A continuación y se identifica y se describen las siguientes etapas sin entrar en detalles técnicos.

1. Otorgamiento de derechos e inicio de actividades: Concesiones forestales y otros

En esta primera etapa de otorgamiento de derechos de uso e inicio de actividades (para concesiones forestales), se presentan debilidades que permiten acopiar volúmenes de madera de la tala ilegal. Para iniciar operaciones luego de la firma de contrato, el concesionario debe cumplir con un procedimiento que incluye la presentación de un Plan General de Manejo Forestal y luego un Plan Operativo Anual. El problema radica en que no se ha estado llevando a cabo una evaluación adecuada (ni inspecciones de campo) de la información presentada. Situación que ha permitido aprobar PGMF y POAS sin tener información fidedigna en lo referente a volúmenes y especies forestales que se encuentran en dichas concesiones y en las parcelas de corta, por lo que se ha encontrado que muchas concesiones habían dado volúmenes de stock sobredimensionados en los POAS.

Esta situación identificada, generaba la posibilidad que el dueño de una concesión comprara madera proveniente de otros predios, comunidades o áreas protegidas, y las comercialice con sus documentos respectivos.

El INRENA y OSINFOR han iniciado acciones significativas atacando esta primera etapa de la cadena ilegal, habiendo evaluado in situ alrededor de 150 concesiones forestales encontrando que la mayoría



de ellas habían informado que tenían especies de alto valor comercial (caoba y cedro), cuando en realidad no existían en campo. Por otro lado, se ha reportado que 24 concesiones ya han sido revertidas al Estado, con una extensión de 329,516 ha (INRENA, exposición TLC). Estas medidas son acertadas, pues está atacando la cadena ilegal de manera directa y en este punto sensible.

Aquí habría un aspecto de ineficiencia y corrupción pues se han identificado Planes de Manejo con información falsa de inventario forestal, por lo que actualmente se han derivado al Procurador del Ministerio de Agricultura 46 casos de concesiones forestales, y asimismo, se tienen 34 profesionales en problemas judiciales.

Esta situación puede ocurrir en otras modalidades de aprovechamiento similares por lo que el problema se agudizaría, tales como los permisos para el aprovechamiento en bosques en tierras de comunidades nativas y campesinas, predios privados y bosques locales.

Desde el punto de vista técnico, y teniendo en cuenta las particularidades de las modalidades de aprovechamiento, es importante considerar que debe existir información de inventario forestal para adjudicar e iniciar actividades en las concesiones forestales, y así evitar insertar en la cadena legal volúmenes de madera ilegal.

2. La extracción

La extracción ilegal es bastante generalizada en los diversos tipos de bosques, siendo una situación en realidad casi incontrolable. Se sabe por ejemplo que



www.elmundo.es/elmundo/2007/10/21/ciencia/1192965572.html

existen "habilitadores" que pagan a terceros para que provean de árboles a los concesionarios, y éstos cortan árboles de distintos tipos de bosque, incluyendo las existentes en áreas protegidas. La sobreestimación de los volúmenes declarados en los POAS es un incentivo para la extracción ilegal de volúmenes que luego son "blanqueados" o legalizados.

El otorgamiento de concesiones forestales a personas o empresas que no cuentan con el capital para el manejo de la concesión ha agudizado el problema pues ellos venden sus volúmenes de corta a otras empresas. Esta etapa requiere un mayor análisis, pero definitivamente es una "ventana" importante para la tala ilegal.

Es importante señalar que la extracción ilegal ocurre también fuera de las concesiones forestales, como áreas naturales protegidas, reservas territoriales, comunidades nativas y predios agrícolas otorgados.

En el caso de permisos a comunidades nativas, el Estado tiene particular culpa, pues el otorgamiento de dichos permisos de aprovechamiento forestal es muy burocrático, lento e irreal, por lo que la comunidad opta por vender los árboles a los extractores ilegales, o a titulares cercanos, dueños de concesiones. Es importante señalar que dentro de los procedimientos se solicita un plan de manejo firmado por un ingeniero forestal para extraer solamente pocos árboles, situación que debe estudiarse.

El control en esta etapa es muy difícil y costoso, pues ubicar y controlar al talador y al traficante en el "monte" sería ineficaz. El objetivo sería crear e incentivar un escenario para que las comunidades y privados usen los canales formales para el aprovechamiento.

Desde el punto de vista técnico, se debe poner énfasis en las recomendaciones de la autoridad científica CITES, en aspectos como diámetro mínimo de corta, el mejoramiento de la presentación de los planes de manejo, la cuota de exportación para el caso de la caoba, entre otros puntos.

3. Transporte del bosque al aserradero

Las acciones de control en esta etapa del transporte son muy difíciles de realizar, costosas y riesgosas para el personal; por lo que sería importante evaluar el costo de estas intervenciones. Sin embargo, es un punto clave de "blanqueamiento" por lo que debe

ser analizado por la autoridad competente para concentrar esfuerzos y acciones en algunos puntos dentro de esta etapa de transporte.

En primer lugar evaluar el procedimiento establecido que se inicia con la emisión de la primera guía de transporte forestal por parte del mismo concesionario, pues se sabe que en el uso de esta primera guía se presentan diversas irregularidades como la venta, falsificación y "ruleteo" de las mismas.

En segundo lugar, es conocida la "vulnerabilidad" de los controles en los puestos mismos, siendo necesario fortalecerlos, pero asimismo, se debe plantear el incremento de penas a funcionarios y evaluar el procedimiento de control en los puestos mismos e implementar un sistema informático que no permita su manipuleo.

Todo el procedimiento debiera ser evaluado y mejorado, pues en esta etapa gran parte de la madera ilegal busca y consigue blanquearse, más aún cuando el personal de los puestos de control tiene pocas posibilidades de controlar realmente la procedencia de la madera.



Fuente: www.elpais.com/.../les/20071210elpepisoc_2.jpg

Un aspecto muy importante es el de los coeficientes de rendimiento para todas las especies de valor comercial, por lo que es necesario la actualización de este valor para las especies caoba y cedro, y de otras especies.

4. La transformación primaria de la madera

La tala ilegal se viabiliza en parte cuando los troncos se transforman en tablas o tablonés. En general se "trafica" tablas o cuarterones, salvo excepciones. Se

ha estimado que el porcentaje de madera legalizada a nivel de aserradero fue del 52% en el 2002, 56% en el 2003, y 45% en el 2004 (L. Pautrat, 2006). Por lo tanto aquí se tiene otro punto sensible en la cadena ilegal.



Fuente: www.talailegalperu.com/galeria.html

Por lo indicado en los puntos anteriores una parte de la madera ilegal ya estaría legalizada antes de entrar a un aserradero, pero otra parte se legalizaría en esta etapa.

INRENA tiene la responsabilidad de controlar y supervisar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de comercialización de productos forestales y de su transformación primaria.

En este aspecto las acciones deben dirigirse hacia dos frentes, uno, hacia la actividad de aserrío ilegal, que incluso coloca aserraderos portátiles en el bosque, los cuales tienen como finalidad limpiar las maderas, que son "blanqueadas" con la obtención de la documentación, evitando así que durante su transporte sean detectadas como ilegales. Segundo, debe supervisar los aserraderos formales que brindan el servicio de limpieza de las tablas de madera ilegal. Los aserraderos formales utilizan un libro de operaciones forestales y de fauna silvestre, en el cual deben llevar control de la madera que entra y sale, sin embargo, aquí hay deficiencias en la supervisión, por lo que un aserradero puede dar servicio a materia prima de cualquier procedencia, sea legal o ilegal. Es por lo tanto, un punto sensible que debe ser evaluado y proponer instrumentos adecuados para ser aplicados a nivel de aserradero.

Desde el punto de vista técnico, también es importante aquí el tema de los coeficientes de rendimiento, los cuales deben actualizarse.

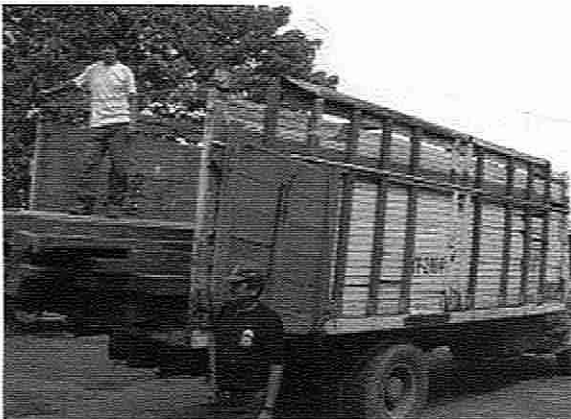


5. Del transporte y los puestos de control

En esta etapa la situación se complica y es más difusa, pues se estima (aunque se requiere un mayor análisis) que la mayor parte de la madera tropical valiosa a ser transportada está "blanqueada", y con documentos legales para su comercialización. Si bien no se tiene información exacta de estos porcentajes lo que sería parte de un estudio más detallado, se estima que el problema tiene magnitudes nacionales, tal como se puede apreciar en el mapa preparado por el INRENA (Anexo 6); sin embargo, se puede concentrar acciones en puntos de control bien ubicados.

El ente nacional competente tiene dificultades de control en esta etapa, y los malos comportamientos administrativos indicados en diferentes informes permiten y agudizan el problema, de tal manera que ya no se pueden ejercer controles adecuados en esta parte de la cadena. Asimismo, estos puestos no tienen una buena base de datos, y se comenta que el sistema informático es vulnerable.

Con estas características el incremento de puestos de control seguiría siendo ineficaz; el COATCH-INRENA señaló que existían 63 puestos de control a nivel nacional y aproximadamente el 50% tiene una sola persona (Reunión CMLTI, 2007). A pesar del apoyo de las FFAA en muchos sectores para el control de la madera que se transporte, sea por vía fluvial o terrestre, el control es difícil.



Fuente: www.inrena.gob.pe/galeria.html

También se ha comentado que a este nivel el control es tan difícil que hay casos en los cuales la madera ilegal blanqueada puede salir utilizando aviones de las fuerzas armadas.

Resumen

Se debe considerar que cada etapa de la cadena ilegal tiene características y dificultades para su control, por lo que se recomienda concentrar los mayores esfuerzos de control en algunas etapas y dentro de ello los puntos sensibles con el fin de afectar el negocio ilegal, como por ejemplo en las etapas de otorgamiento e inicios de actividades, transporte del bosque al aserradero, transformación primaria (de tronco a tablas).

Evidentemente el Estado debe evaluar su eficacia administrativa de control para todas las etapas.

El problema de la tala ilegal es muy amplio y no se espera la solución del problema en el corto plazo, pues hay causas a nivel marco que coadyuvan a la tala ilegal; sin embargo, creemos que un enfoque que concentre esfuerzos en puntos vulnerables o sensibles priorizados, permitirá tomar medidas más acertadas y eficaces, reduciendo de manera significativa el problema.

Por otro lado, es necesario insistir en la conveniencia de llevar a cabo un estudio actualizado y a detalle de toda la cadena ilegal con el fin de estudiar los puntos vulnerables o sensibles por donde se legaliza la madera ilegal.

En conclusión, el presente informe es un documento marco con reflexiones que, sin llegar a detalles técnicos ni administrativos que corresponderían a la entidad competente, plantea y pone como tema de diálogo un nuevo enfoque a nivel general para atacar el problema de la tala ilegal.

V. ORIENTACIONES

La presidencia del CMLTI se permite señalar las siguientes orientaciones generales que deben enmarcar el tema de la lucha contra la tala ilegal;

1. Elaborar y concordar una Política de desarrollo sostenible de la Amazonía, considerando políticas de frontera.
2. Fortalecer las instituciones del Estado y los Gobiernos regionales.
3. Impulsar un Programa Nacional de Inventario y Evaluación de Recursos Naturales y Biodiversidad.

4. Fortalecer el proceso de Zonificación ecológica y económica y Ordenamiento territorial.
 5. Promocionar de Mecanismos de Desarrollo Limpio y otros instrumentos en la Amazonia, con miras a impulsar inversiones.
 6. Fortalecer al Instituto de Investigación de la Amazonia Peruana - IIAP.
 7. En el marco del cumplimiento del TLC con los Estados Unidos de Norteamérica, desarrollar programas para fortalecer las entidades estatales y regionales, aumentando la eficacia de las mismas.
 8. Establecer proyectos pilotos agroforestales para generar trabajo en las zonas mas afectadas por esta actividad, para así disminuir la presión y la explotación del bosque.
 9. Se debe establecer una normatividad promotora en la inversión forestal, con participación de los gobiernos regionales y en alianza con los propietarios de tierras. Poner como tema de dialogo beneficios promotores para la inversión forestal.
 10. El Estado, debe tomar la decisión política de impulsar la transformación secundaria de los productos forestales con el fin de obtener mayor valor agregado y empleo, y promueva la forestación y la reforestación en el marco de un ordenamiento territorial, con el objetivo de quitar presión al bosque natural.
3. La estrategia de lucha llevada a cabo por el Estado peruano contra la tala y comercio ilegal ha sido frontal y extensiva a lo largo de toda la cadena ilegal y sin objetivos cuantitativos, lo que ha resultado ineficaz, costoso y riesgoso. La cadena ilegal es en realidad una cadena paralela a la tala legal en sus etapas iniciales pero, que se inserta a ésta de tal manera que se legaliza o se "blanquea" en sus etapas iniciales, dificultando su control y seguimiento. Se evidencia corrupción.
 4. La institucionalidad del Estado, las entidades competentes y relacionadas a la tala ilegal, han sido rebasadas por la magnitud del mismo, situación que se ha agravado por la falta de una buena coordinación entre dichas entidades en los diversos niveles de gobierno. Lo mismo sucede con las autoridades regionales y locales.
 5. Los objetivos y funciones del CMLTI son demasiados amplios abarcando funciones de promoción que no deben ser de su competencia, más aún cuando no ha tenido presupuesto para funcionar.
 6. El Inrena, ente competente, es un ente muy centralizado y no tiene capacidad de control sobre este tema. Actualmente ha iniciado acciones significativas pero presenta aún dificultades en plantear una estrategia exitosa. Han existido elementos de ineficacia y corrupción. No es conveniente que el OSINFOR se ubique dentro del INRENA.
 7. No existe una transferencia adecuada de funciones de control forestal a los Gobiernos regionales y no se tiene una estrategia de fortalecimiento institucional de las mismas. El fortalecimiento de las regiones es incipiente.

VI. CONCLUSIONES

1. La tala y comercio ilegal de maderas es un problema complejo con implicancias transectoriales aunque inicialmente percibido como sectorial. El ámbito del problema es muy amplio desde el punto geográfico, económico y social.
2. Es una actividad vinculada a problemas sociales, económicos, sin embargo estos se superan las competencias y posibilidades del ente competente y de la CMLTI. Es un tema que nace bajo el marco de falta de una Política de Desarrollo Amazónico, y de falta de una política de fronteras, y que no concuerda con el tema de la descentralización.

VII. RECOMENDACIONES

En base a un análisis, a la información de las reuniones, y sin entrar en detalles técnicos sectoriales o colaterales, la Presidencia de la Comisión Multisectorial pone atención y señala lo siguiente:

1. La estrategia de lucha contra la tala ilegal que debe llevar el Estado por intermedio de sus entes competentes, debe evaluar y considerar la eficacia administrativa de la lucha contra la tala ilegal, los costos de control que irroga al país, y tener ob-



jetivos cuantitativos de reducción. El futuro Ministerio del Ambiente debe liderar un efectivo trabajo en red y por niveles de gobierno.

2. Teniendo en cuenta las características y complejidad del problema, la estrategia debe considerar un nuevo enfoque para combatirla, es decir un enfoque de cadena ilegal que se legaliza en diferentes etapas (no completa), y debe ser estudiada y planificada para atacar los puntos sensibles de dicha cadena ilegal. Hasta el momento el control total sin este enfoque claro, ha sido muy difícil, costoso e ineficaz.

3. Si bien el tema se relaciona a aspectos socioeconómicos, tiene aspectos de ineficiencia administrativa y de corrupción que deben ser combatidos de manera directa, lo que concuerda con los compromisos de la agenda forestal del TLC con los estados Unidos de Norteamérica.

4. Replantear la institucionalidad alrededor de los siguientes puntos:

- En relación a la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal, y en circunstancias de creación del Ministerio del Ambiente y de la experiencia pasada recomendando: Dar por terminada sus funciones o redefinir su misión y objetivos considerando el futuro Ministerio del Ambiente, al cual deberá absorberse una vez creado; sería indispensable para ello un aproximado de S/. 700,000 por año sin contar con los fondos que deben aportar los gobiernos regionales que deberían formar parte de la Comisión. El ámbito de trabajo debe ser estrictamente lo relacionado a la tala y comercio ilegal.
- Independizar OSINFOR del sector Agricultura y del INRENA y fortalecerlo dándole autonomía (ámbito: concesiones forestales).
- Fortalecer la Dirección de Administración y Control Forestal Intendencia Forestal y de Fauna del INRENA como ente técnico normativo (ámbito general).
- Descentralizar y transferir funciones de control forestal a los Gobiernos Regionales. Fortalecerlos para que cumplan la función de control directo y de campo en sus ámbitos.

- Plantear una estrategia anticorrupción elevando las sanciones administrativas y figuras delictivas considerando el incremento de las penas, poniendo énfasis sobre los funcionarios.

- El CMLTI y los entes competentes en la lucha contra la tala ilegal deben mantener una estrecha comunicación con el Subcomité de Manejo del sector forestal, en el marco de los compromisos del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica.

5. Plantear una estrategia comunicativa de sensibilización e información, que considere el aspecto educativo, idiomático y el nivel de oralidad de la población. Se debe "democratizar" la información técnica, normativa y comercial, fortaleciendo los gobiernos regionales, locales y la población en general y en especial las comunidades nativas.

6. Se recomienda concentrar los esfuerzos en los puntos más sensibles de la cadena ilegal, como el otorgamiento, la transformación primaria, el transporte y puestos de control. Atacar toda la cadena es dispersar esfuerzos, es muy costoso y sería ineficaz. Se requiere profundizar en el análisis de los puntos de "blanqueamiento".

7. Desde el punto de vista técnico, actualizar los coeficientes de rendimiento, la cuota de exportación de especies CITES, diámetro mínimo de corta entre otros. Es necesario tener inventarios detallados de las concesiones y supervisar en campo las mismas. En el caso de las especies CITES, la autoridad administrativa debe tomar en cuenta las recomendaciones de la Autoridad científica.

8. El futuro Ministerio del Ambiente, en relación a la tala ilegal, debe tener más responsabilidades y competencias en los aspectos de relación y acción conjunta con países vecinos y los tratados de libre comercio.

Finalmente, es necesario que el Estado, tome la decisión política de impulsar y promover la transformación secundaria de los productos forestales con el fin de obtener mayor valor agregado y empleo, y promueva la forestación y la reforestación en el marco de un ordenamiento territorial y saneamiento catastral, con el objetivo de quitar presión al bosque natural.

GLOSARIO

- AIDSESP** : Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
- CITES** : Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
- CMLTI** : Comisión Multisectorial de la Lucha contra la Tala Ilegal
- COATCI** : Comisión de Control de Actividades contra la Tala y Comercio Ilegal de Madera
- CONAM** : Consejo Nacional del Ambiente
- DAR** : Derecho, Ambiente y Recursos Naturales
- EFTA** : European Free Trade Association
- FFAA** : Fuerzas Armadas
- IIAP** : Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana
- INRENA** : Instituto Nacional de Recursos Naturales
- IRG** : International Resources Group
- MFI** : Monitoreo Forestal Independiente
- MINAG** : Ministerio de Agricultura
- MINCETUR** : Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
- OSINFOR** : Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables
- PCM** : Presidencia del Consejo de Ministros
- PGMF** : Plan General de Manejo Forestal
- PNP** : Policía Nacional del Perú
- POA** : Plan Operativo Anual
- PRODUCE** : Ministerio de la Producción
- TLC** : Tratado de Libre Comercio
- UNALM** : Universidad Nacional Agraria La Molina



ANEXOS



1992



ANEXO 1

PROTOCOLO DE ENMIENDA AL ACUERDO DE PROMOCIÓN COMERCIAL PERÚ - ESTADOS UNIDOS

ANEXO 18.3.4

Sobre el manejo del sector forestal ¹³

1. Las Partes reconocen que el comercio relacionado con la tala ilegal y el comercio ilegal de fauna silvestre, incluido su tráfico, socavan el comercio de productos provenientes de fuentes de tala legal, reducen el valor económico de los recursos naturales y debilitan los esfuerzos para promover la conservación y el manejo sostenible de recursos. Por consiguiente, cada Parte se compromete a combatir el comercio asociado con la tala ilegal y el comercio ilegal de fauna silvestre. Las Partes reconocen que el buen manejo del sector forestal es crucial para promover el valor económico y el manejo sostenible de los recursos forestales. Por consiguiente, cada Parte se compromete a tomar acción en el marco de este Anexo para mejorar la gestión del sector forestal y promover el comercio legal de los productos madereros.

Fortalecimiento del manejo del sector forestal

2. Las Partes reconocen sus esfuerzos conjuntos, tanto a través de iniciativas bilaterales como en foros internacionales pertinentes, para abordar asuntos relativos al comercio de productos madereros. Asimismo, las Partes toman nota de los avances considerables realizados por el Perú en la creación de las instituciones y el marco normativo necesarios para garantizar el manejo sostenible de sus recursos forestales.

3. Para fortalecer aún más la gestión de su sector forestal, el Perú deberá, en un plazo máximo de 18 meses a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo, tomar las siguientes acciones:

- a) Aumentar el número y la efectividad del personal dedicado a hacer cumplir las leyes, las

normas y otras medidas del Perú relacionadas con la tala y el comercio de productos madereros, con el objetivo de reducir sustancialmente la tala ilegal y el comercio asociado con tales productos. En este contexto, el Perú deberá:

- (i) Elevar el número de personal encargado de hacer cumplir la ley en parques nacionales y concesiones, así como en las regiones forestales designadas como áreas indígenas protegidas en la legislación peruana; y

- (ii) Elaborar e implementar un plan anticorrupción para los funcionarios a cargo de administrar y controlar los recursos forestales.

b) Brindar niveles de disuasión suficientes de responsabilidad civil y penal para toda medida que obstaculice o socave el manejo sostenible de los recursos forestales del Perú. Entre tales medidas se encontrarán:

- (i) Amenazas, o violencia o intimidación del personal gubernamental dedicado a hacer cumplir las leyes, las normas y otras medidas del Perú en relación con la extracción y el comercio de productos madereros;

- (ii) A sabiendas crear, utilizar, presentar o brindar información falsa en cualquier documentación relativa al cumplimiento de las leyes, las normas y otras medidas del Perú en relación con la extracción y el comercio de productos madereros, incluidos los planes de manejo forestal, los planes operativos anuales, las solicitudes de per-

¹³ Para mayor certeza, este Anexo se sujeta al Capítulo Veintiuno (Solución de Controversias). Ninguna Parte podrá interponer recurso alguno para proceder a la solución de controversias para ningún asunto que surja en virtud de este Anexo, sin procurar primero resolver el asunto de conformidad con el Artículo 18.12.

misos o concesiones y la documentación de transporte;

- (iii) Obstruir una investigación, verificación o auditoría realizada por personal gubernamental dedicado a hacer cumplir las leyes, las normas y otras medidas del Perú en relación con la extracción y el comercio de productos madereros;
 - (iv) A sabiendas extraer o adquirir madera o productos madereros de zonas o personas no autorizadas por la legislación peruana; o a sabiendas transportar madera o productos madereros tomados de zonas o personas no autorizadas por la legislación peruana; y
 - (v) Dar a un funcionario de gobierno, o recibir como funcionario de gobierno, compensación, monetaria o en especie, a cambio de un acto particular al momento de hacer cumplir las leyes, las normas y otras medidas del Perú en relación con la extracción y el comercio de productos madereros.
- c) Imponer sanciones civiles y penales diseñadas para desincentivar la violación de las leyes, las normas y otras medidas del Perú en relación con la extracción y el comercio de productos madereros. Entre ellas se encontrarán:
- (i) Aumentar considerablemente las sanciones penales contempladas en el artículo 310 del Código Penal del Perú, Decreto Legislativo No. 635, 8 de abril de 1991; y
 - (ii) Suspender el derecho de exportar el producto respecto del cual se infringió una ley, norma u otra medida.
- d) Adoptar e implementar políticas para monitorear la extensión y condición de las especies de árboles enumeradas en cualquier Apéndice de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), entre ellas:
- (i) Realizar un inventario integral que incluya el análisis de las poblaciones de estas especies de árboles para determinar su distribución geográfica, densidad, tama-

ño, estructura edad clase y dinámica de regeneración, así como amenazas para su supervivencia;

- (ii) Realizar estudios técnicos para determinar los rendimientos de los productos a fin de calcular con precisión los factores de conversión e informar las decisiones sobre las cuotas de exportación; y
 - (iii) Disponer el análisis técnico y la actualización periódica de este inventario y de los estudios de rendimientos de productos, y poner los resultados a disposición del público.
- e) Concluir y adoptar un plan de acción estratégico para implementar el Apéndice II de la CITES, que incluye la caoba de hoja ancha, por decreto o resolución promulgada por el nivel central de gobierno, y procurar brindar recursos financieros adecuados para poner en práctica el plan.
- f) Establecer una cuota de exportación anual de caoba de hoja ancha, en forma de trozas, madera aserrada, láminas de chapa de madera y madera terciada, a un nivel y de manera congruentes con el artículo IV de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) y el asesoramiento de la Autoridad Científica CITES del Perú para Especies Forestales. El Perú deberá:
- (i) Incluir en la cuota de exportación anual sólo la caoba de hoja ancha extraída de Comunidades Nativas o concesiones en las que el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) haya aprobado y verificado el plan operativo anual, sujeto a la supervisión del Organismo Supervisor de los Recursos Forestales Maderables (OS-INFOR);
 - (ii) Asegurar que la cuota de exportación tenga en cuenta los estudios realizados de conformidad con el párrafo (d); y
 - (iii) Asegurar que la cuota de exportación no supere el rango recomendado por la Autoridad Científica del Perú para Especies Forestales.



g) Mejorar la administración y el manejo de las concesiones forestales. El Perú deberá:

- (i) Complementar los mecanismos existentes para implementar un proceso competitivo y transparente para la adjudicación de concesiones;
- (ii) Revisar los planes operativos anuales propuestos para dichas concesiones y, de ser aprobado el plan, ponerlo a disposición del público y verificar periódicamente de manera oportuna que el concesionario esté cumpliendo con los términos del plan; e
- (iii) inspeccionar físicamente la zona designada para la extracción de cualquier especie de árbol enumerado por la CITES antes de aprobar o verificar un plan operativo, y redactar un informe que se pondrá a disposición del público en el que se detalle los resultados de la verificación. OSINFOR, como supervisor del INRENA, supervisará las inspecciones físicas y, de ser necesario, participará en ellas.

h) Crear y promover el uso de herramientas que complementen y fortalezcan los controles normativos y los mecanismos de verificación relacionados con la extracción y el comercio de productos madereros. En este contexto, el Perú deberá:

- (i) Tener en cuenta las opiniones de las comunidades locales e indígenas, organizaciones no gubernamentales y el sector privado, incluyendo a los operadores de las concesiones para la extracción de madera;
- (ii) Diseñar sistemas para verificar el origen legal y la cadena de custodia para las especies de árboles enumerados por la CITES y diseñar sistemas, incluidos los requisitos para la supervisión del manejo y el mantenimiento de registros, para ras-

trear de manera confiable los especímenes desde la extracción, hasta su transporte, procesamiento y exportación;^{14 15}

- (iii) Aplicar plenamente las leyes y normas existentes para la gestión del sector forestal, y fortalecer las instituciones responsables de hacer cumplir estas leyes y cualquier aspecto del manejo forestal en el Perú. En este contexto, el Perú establecerá el OSINFOR, tal como dispone la Ley Forestal No 27308. El OSINFOR será una entidad independiente y separada, y su mandato incluirá la supervisión de la verificación de todas las concesiones y permisos madereros; e
- (iv) Identificar un punto focal en el gobierno del Perú, con autoridad y personal suficientes y adecuados para investigar las infracciones a leyes y normas para el manejo del sector forestal. El punto focal deberá: a) contar con un proceso transparente para la denuncia de delitos cometidos en el sector forestal; b) asegurar la coordinación y el flujo correcto y oportuno de información entre las entidades técnicas y financieras pertinentes; y c) cuando corresponda, llevar adelante el proceso judicial o denunciar violaciones para su posterior proceso judicial. (i) Fortalecer, proteger y elevar la capacidad que tienen las comunidades indígenas de manejar sus tierras para la producción de madera con fines comerciales, incluyendo asegurar que toda producción de madera con fines comerciales cuente con la aprobación del gobierno del Perú.
- (j) Identificar adecuadamente las áreas protegidas y las concesiones.

4. Las Partes se comprometen a cooperar en la aplicación de las medidas exigidas en el párrafo precedente, incluyendo a través del fortalecimiento de capacidades y otras iniciativas conjuntas a fin de

¹⁴ Un sistema eficaz para la cadena de los requisitos de custodia debería brindar supervisión de la gestión, control de documentos, separación y rastreo del material, compras y recibos, procesamiento, envío y ventas, reclamaciones y capacitación, y podrá usar tecnologías innovadoras de rastreo, como códigos de barras.

¹⁵ Las Partes toman nota de que el Perú cuenta con mecanismos en uso para promover la utilización de programas de certificación voluntaria que se refieren a asuntos sobre origen legal y la cadena de custodia para las especies de árboles enumeradas por la CITES.

promover el manejo sostenible de los recursos forestales del Perú. Las Partes desarrollarán e implementarán toda actividad de fortalecimiento de capacidad en el marco de este párrafo de conformidad con el Acuerdo de Cooperación Ambiental, tal como se estipula en el artículo 18.10. Dichas medidas de fortalecimiento de capacidades podrán incluir:

- a) Fortalecer el marco jurídico, normativo e institucional que rige la propiedad forestal y el comercio internacional de productos forestales;
- b) Fortalecer la capacidad institucional para el cumplimiento de la ley forestal y el comercio internacional de productos forestales;
- c) Mejorar el desempeño del sistema de concesiones forestales para cumplir los objetivos económicos, sociales y ecológicos; y
- d) Aumentar la participación del público y mejorar la transparencia en la toma de decisiones relativas a la planificación y manejo de los recursos forestales.

Verificación y medidas de observancia

5. Las Partes cooperarán con el propósito de hacer cumplir o ayudar en el cumplimiento de las leyes, normas y otras medidas de cada Parte relativas al manejo del sector forestal, incluyendo aquellas relacionadas con la extracción y el comercio de productos madereros, así como para evitar su elusión.

Auditorías de productores y exportadores

- a) El Gobierno del Perú realizará auditorías periódicas¹⁶ de los productores y exportadores en su territorio que exporten productos madereros a Estados Unidos, y verificará que las exportaciones de esos productos a Estados Unidos se ciñan a las leyes, normas y otras medidas pertinentes del Perú que rijan la extracción y el comercio de productos madereros, incluyendo, en el caso de las especies de árboles enumeradas en el Apéndice II de la CITES, la cadena pertinente de requisitos de custodia.

- b) Además, a solicitud escrita de Estados Unidos, el Perú realizará la auditoría de un productor o exportador determinado de su territorio, según se especifique en la petición, con el objetivo de evaluar el cumplimiento de las leyes, normas y otras medidas antedichas por parte de ese productor o exportador. A solicitud escrita de Estados Unidos, el Perú proporcionará un resumen escrito de sus conclusiones sobre la auditoría solicitada. Estados Unidos tratará con carácter confidencial todo documento o información que se intercambie en el curso de una auditoría si el Perú hubiera otorgado a dicho documento o información el carácter de confidencial en virtud del artículo 5.6.

Verificaciones

7. A solicitud escrita de Estados Unidos, el Perú verificará, si con respecto a un embarque determinado de productos madereros del Perú a Estados Unidos, el exportador o productor de esos productos ha cumplido las leyes, normas y otras medidas pertinentes del Perú que rigen la extracción y el comercio de esos productos¹⁷.

8. Una solicitud conforme al párrafo 6 ó 7, indicará lo siguiente:

- a) el productor o exportador pertinente;
- b) las leyes, normas y otras medidas aplicables del Perú en cuestión; y
- c) la razón por la cual Estados Unidos considera que se justifica una auditoría o verificación.

9. En la medida en que su legislación lo permita, Estados Unidos proporcionará al Perú documentos de comercio y tránsito, así como cualquier otra información que ayude al Perú a realizar la verificación prevista en el párrafo 7. Cada Parte tratará todo documento o información que se intercambie en el curso de una verificación como si dicho documento o información hubiera sido designado como confidencial por la otra Parte, de acuerdo con el artículo 5.6 (Confidencialidad).

10. Para facilitar la verificación prevista en el párrafo 7, a menos que las Partes convengan algo distinto,

¹⁶ Dichas auditorías deberán realizarse por lo menos cada cinco años, y las podrá realizar un tercero mutuamente acordado.

¹⁷ Estados Unidos podrá detener un embarque que esté sujeto a una solicitud de verificación, hasta que se obtenga el resultado de la verificación y se provea la notificación prevista en el párrafo 13.



el gobierno del Perú visitará las instalaciones del exportador o productor o de cualquier otra empresa en el territorio del Perú que forme parte de la cadena de producción o transporte del producto en cuestión. Se seguirá los siguientes procedimientos con respecto a dichas visitas:

- a) Con antelación de no menos de 20 días, el Perú informará a Estados Unidos por escrito de toda visita que se proponga realizar.
- b) Si Estados Unidos tiene interés en que en la visita participen sus funcionarios, sus autoridades competentes transmitirán una solicitud escrita al Perú a más tardar 10 días antes de la visita, en la cual indicarán el nombre y cargo de los funcionarios que Estados Unidos propone que participen en la visita.
- c) El Perú permitirá que los funcionarios de Estados Unidos indicados en la solicitud participen en la visita, a menos que el Perú informe lo contrario por escrito a las autoridades competentes de Estados Unidos, por lo menos cinco días antes de la visita.
- d) Con respecto al embarque que sea objeto de la verificación prevista en el párrafo 7, Perú obtendrá y examinará copias de los documentos relacionados con el cumplimiento por parte de la empresa de las leyes, normas y otras medidas del Perú que rigen la extracción y el comercio de productos madereros, incluyendo, en el caso de embarques de productos derivados de las especies de árboles enumeradas en un Apéndice de la CITES, la cadena pertinente de requisitos de custodia.
- e) A más tardar 10 días después de la visita, los funcionarios de Estados Unidos que hayan participado en la misma, proporcionarán al Perú sus observaciones por escrito, si las tuvieron, con respecto al embarque.

11. Si el Perú niega una petición conforme al párrafo 10 (b) para que los funcionarios indicados de Estados Unidos participen en la visita, Estados Unidos podrá negar la entrada del embarque que sea objeto de la verificación.

12. A menos que las Partes convengan algo distinto, el Perú presentará a Estados Unidos un informe

escrito de los resultados de toda verificación que efectúe en respuesta a una solicitud conforme al párrafo 7, en el plazo de 45 días siguientes a la fecha en que Estados Unidos entregue la solicitud o, si el Perú realiza una visita de verificación en respuesta a la solicitud, en el plazo de 75 días siguientes a la fecha en que Estados Unidos entregue la solicitud. En el informe, se tendrán en cuenta las observaciones escritas que los funcionarios de Estados Unidos hayan proporcionado de acuerdo con el párrafo 10 (e) y se incluirá una evaluación, basada en los documentos examinados en el curso de la verificación, con respecto al cumplimiento por parte de la empresa de las leyes, normas y otras medidas pertinentes del Perú. A dicho informe se adjuntarán todos los documentos y hechos pertinentes que respalden la evaluación realizada por el Perú.

Medidas de observancia

13. En un plazo razonable después de que el Perú presente un informe de acuerdo con el párrafo 12, Estados Unidos notificará al Perú por escrito sobre cualquier medida que tome con respecto al asunto, y la duración de dichas medidas, teniendo en cuenta, entre otras cosas, dicho informe, la información que las autoridades aduaneras de Estados Unidos haya obtenido con respecto al embarque o a la empresa pertinente, y la información que los funcionarios de Estados Unidos hayan obtenido durante la visita de verificación.

a) Esas medidas podrán incluir las siguientes:

- (i) denegar la entrada del embarque que haya sido objeto de la verificación; y
- (ii) si una empresa ha proporcionado a sabiendas información falsa a funcionarios del Perú o Estados Unidos con respecto a un embarque, denegar la entrada de los productos de dicha empresa derivados de cualquiera de las especies de árboles enumeradas en los apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).

b) Estados Unidos cesará toda medida adoptada de acuerdo con el inciso (a)(ii) a más tardar en la última de las siguientes fechas:

- (i) cuando concluya el período especificado en su notificación escrita; o
- (ii) 15 días después de la fecha en que el Perú presente a Estados Unidos prueba de que se ha hecho una auditoría de conformidad con el párrafo 6, en la cual se concluya que la empresa cumple con todas las leyes, normas y otras medidas pertinentes del Perú que rigen la extracción y el comercio de productos madereros.

14. Si el Perú no presenta un informe de verificación de acuerdo con el párrafo 12 en el plazo establecido en dicho párrafo, Estados Unidos podrá tomar las medidas que considere apropiadas con respecto a los productos madereros del exportador, incluidas las descritas en el párrafo 13.

Compromisos asumidos en el marco de la CITES

15. Cada Parte reafirma su compromiso de trabajar en el marco de la CITES para proteger las especies ahí enumeradas. Con ese objetivo, las Partes cooperarán y tomarán acciones de conformidad con el presente Anexo de forma compatible con las obligaciones asumidas por cada Parte en virtud de la CITES, teniendo en cuenta las decisiones y resoluciones de la Conferencia de las Partes de la CITES, así como las de su Comité Permanente, su Comité de Animales y su Comité de Plantas.

Asimismo, ninguna de las disposiciones del presente Anexo limitará las facultades de ninguna de las Partes para tomar medidas consistentes con sus propias leyes de aplicación de la CITES.

Subcomité de Manejo del Sector Forestal

16. Con el propósito de facilitar la cooperación prevista en este Anexo, y proporcionar un foro para que

las Partes intercambien opiniones e información sobre cualquier asunto derivado del presente Anexo, las Partes establecen por el presente un Subcomité de Manejo del Sector Forestal, supeditado tanto al Comité de Comercio de Mercancías como al Consejo de Asuntos Ambientales.

17. Las Partes realizarán consultas periódicamente por medio del Subcomité, e intercambiarán información pertinente y no confidencial sobre el comercio bilateral de productos madereros en la medida en que sea compatible con sus leyes y normas respectivas, y esté autorizado por ellas. Esto incluirá información como datos aduaneros, información sobre esfuerzos para combatir la tala ilegal y el comercio asociado (incluyendo las medidas de interdicción, confiscación, arrestos, procesos judiciales y los fallos condenatorios), la aplicación de los requisitos de la CITES, así como cualquier otra información pertinente.

18. A menos que convengan algo distinto, las Partes podrán oportunamente a disposición del público toda información que intercambien de conformidad con el párrafo 17, sujeto a las condiciones que el Subcomité establezca.

Comentarios del público

19. Cada Parte establecerá un procedimiento para que el público presente comentarios sobre cualquier asunto comprendido en el presente Anexo. Cada Parte tomará en cuenta esos comentarios y los transmitirá a la otra Parte si no son de dominio público.

Exámen

20. Las Partes examinarán la aplicación de este Anexo en el plazo de los tres años siguientes a la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo.”



Anexo 2

Declaración relativa a los Principios y
Derechos Fundamentales en el Trabajo



Situaciones de trabajo forzoso en Perú, Bolivia y Paraguay

- En los tres países el trabajo forzoso está asociado a la servidumbre por deudas en sus diversas formas. Por lo general, los trabajadores reciben adelantos los cuales los tienen que pagar con su trabajo o con bienes tales como madera o canastas de castaña recolectada.
- Debido a que en las zonas remotas y aisladas donde se produce no existen mercados de crédito alternativos y/o mercados laborales desarrollados, los trabajadores endeudados tienen que aceptar las condiciones impuestas por los habilitadores o enganchadores. Los trabajadores pierden así la libertad pues no pueden pagar sus deudas de otra forma que trabajando para el patrón enganchador.
- El Trabajo forzoso afecta de manera particular, (aunque no exclusivamente), a trabajadores indígenas de Perú y Bolivia, lo cual es expresión de la situación de marginación y discriminación en la que viven muchos trabajadores indígenas.
- El caso más flagrante de violación de derechos humanos aparece como el de los campesinos guaraníes que trabajan en haciendas del chaco boliviano. En ellas, el 66% de los trabajadores está endeudado. Muchos llaman papi o mami a sus patrones, otros tienen el mismo apellido de estos y no es inusual que reciban palizas de los hacendados.
- En los tres países los gobiernos han reaccionado muy rápidamente y mostrado gran preocupación. Se están preparando planes multisectoriales de erradicación del trabajo forzoso.
- La mayoría de los empresarios formales censuran severamente, tanto en términos morales como prácticos, el trabajo forzoso en su sector productivo.
- En el Perú, una forma importante de trabajo forzoso documentada por la OIT, es el trabajo de trabajadores reclutados y retenidos para las

labores de extracción ILEGAL de madera bajo la modalidad de habilitación y enganche que eventualmente se transforma en servidumbre por deudas. A los trabajadores se les adelanta bienes o dinero los cuales deben ser pagados con madera, la cual a su vez es muy subvalorizada por los patrones enganchadores. El mayor volumen de trabajadores forzosos ocurre en comunidades indígenas tradicionales de las cuencas altas de la Amazonía, sumamente remotas y donde no existe un mercado laboral y/o de crédito desarrollado y donde la presencia del Estado es casi inexistente. Se calcula que son aproximadamente 20,000 personas que trabajan habilitadas o enganchadas.

- Una segunda modalidad de habilitación y enganche sucede en los campamentos madereros que practican la tala ilegal. Se trata de campamentos ilegales resguardados por personas armadas, donde trabajan adolescentes menores de edad y donde las posibilidades de fugarse de los campamentos son reducidas. No obstante, son muchos los campamentos madereros legales que tratan dignamente a sus trabajadores libres.
- Una tercera modalidad, quizás la más perversa que se haya encontrado en la extracción de madera, y de la cual se tiene informes escritos, fotográficos y orales es cuando grupos de madereros ilegales capturan grupos de familias indígenas de contacto reciente y los obligan a trabajar en los campamentos madereros.

Fuentes:

El Trabajo Forzoso en la extracción de la madera en la Amazonía peruana.

Eduardo Bedoya Garland

Alvaro Bedoya Silva-Santistevan

Documento de trabajo preparado para la OIT

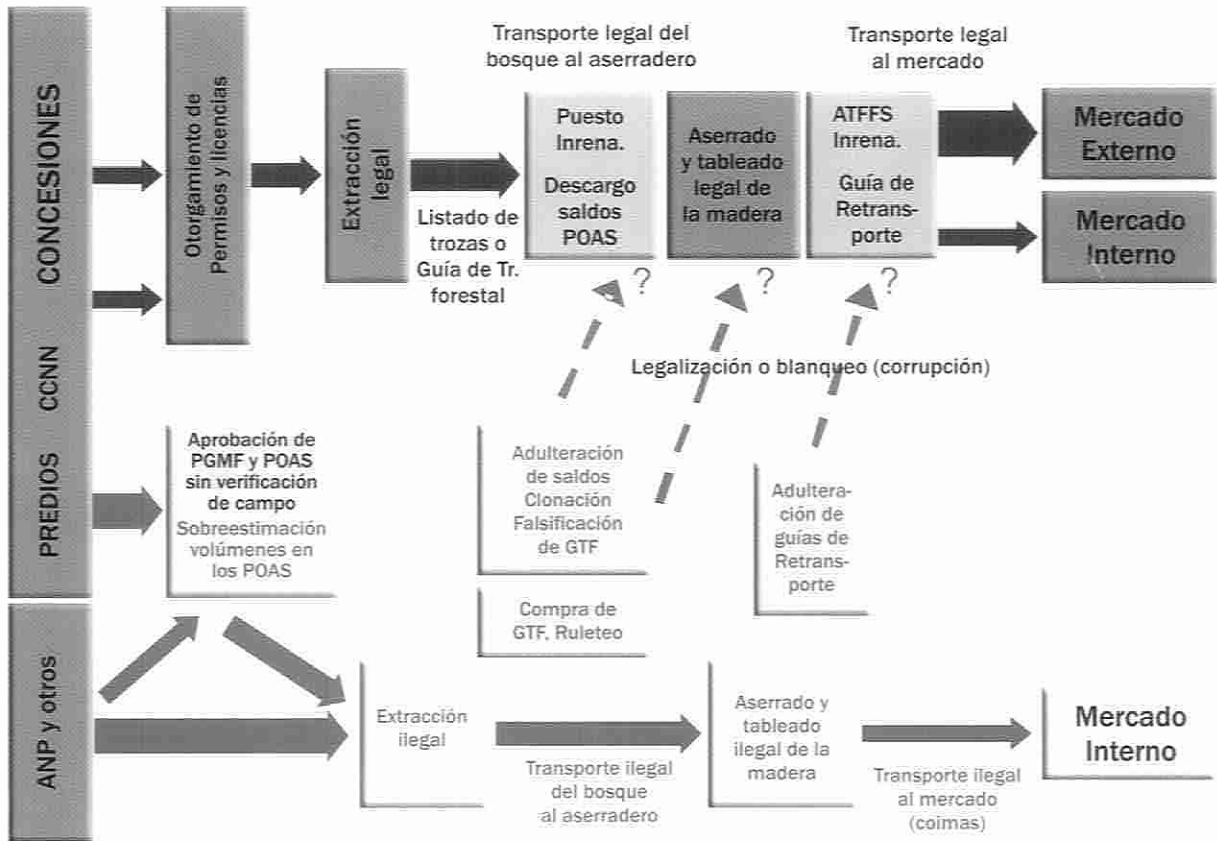
Enganche y Servidumbre por Deudas en Bolivia

Mismos autores

Documento de Trabajo preparado para la OIT

Anexo 3

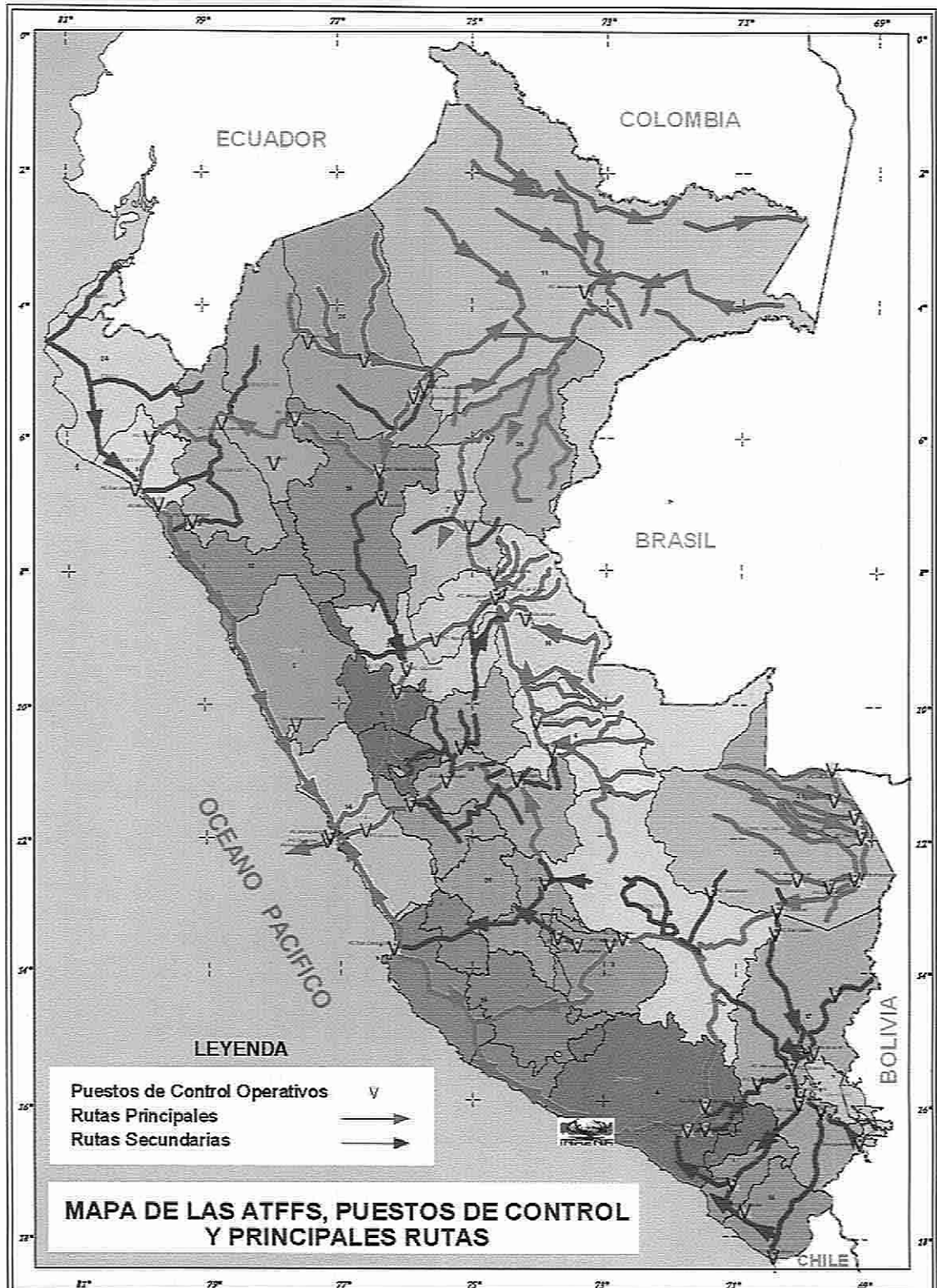
Visión esquemática general de la Tala y comercio ilegal de maderas comerciales tropicales.
(Legalización=blanqueo)



Nota: El presente esquema general es un aporte de nuevo enfoque que debiera ser detallado por la autoridad competente, con el fin de identificar puntos vulnerables de legalización.



Anexo 4
Mapa de los Puestos de Control del Inrena y las principales Rutas
del Tráfico ilegal de madera



Fuente: INRENA



BIBLIOGRAFIA

ASOCIACION INTERETNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA. Mayo 2007.

La Tala Ilegal de caoba (*Swietenia macrophylla*) en la Amazonía Peruana y su comercialización al mercado exterior. 53p.

BANCO MUNDIAL.

Análisis Nacional sobre Gobernabilidad y Cumplimiento de la Legislación en el Sector Forestal de los países Amazónicos. Elaborado por Lucila Pautrat e Ivan Lucich.

COMISION MULTISECTORIAL DE LUCHA CONTRA LA TALA ILEGAL.

Enero 2006. Plan Operativo Anual. 43p.

INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS NATURALES, 2007.

El INRENA y la lucha contra la tala y comercio ilegal de especies forestales.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DE LA AMAZONIA PERUANA.

Junio 2007. Análisis situacional de concesiones forestales, tala ilegal y titulación de tierras forestales en la amazonía peruana. 62p.

LUCILA PAUTRAT. Noviembre 2004.

Plan operativo 2005, Consultoría "Apoyo al proceso de consolidación de la comisión multisectorial de lucha contra la tala ilegal".

LUCILA PAUTRAT.

Estudio Preliminar. Extracción y Comercio Ilegal de Productos Forestales Maderables - Madre de Dios, SE Perú- 2002 - 2003

REGIÓN UCAYALI. 2005.

Plan Estratégico Participativo de La Comisión Regional de Lucha Contra La Tala y Comercio Ilegal de Madera.

SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL. Junio 2006.

Asistencia técnica y legal para la elaboración de propuestas normativas complementarias y apoyo a las conformaciones de Comisiones Regionales de lucha contra la tala ilegal. Informe sobre procesos de elaboración de propuestas normativas. 24p

SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL. Junio 2006.

Asistencia técnica y legal para la elaboración de propuestas normativas complementarias y apoyo a las conformaciones de Comisiones Regionales de lucha contra la tala ilegal. Informe del estado actual de las comisiones regionales de lucha contra la tala ilegal. 64p

SOCIEDAD PERUANA DE ECODesarrollo. Octubre 2006.

Línea base sobre tala ilegal en la provincia de Padre Abad. 56p.