

"Perú: 'Uno de los grandes retos del sector forestal es construir gobernabilidad e institucionalidad'", *Servicios en Comunicación Intercultural Servindi*, Lima, Perú, 31 de agosto de 2011.

Consultado en:

<http://servindi.org/actualidad/50365>

Fecha de consulta: 25/04/2013.



- “Depende de la voluntad política de los gobiernos y la dinámica de los pueblos originarios que se construya ciudadanía indígena en el tema forestal”.

- “Las comunidades tienen la posibilidad de hacer manejo forestal comunitario o actividades empresariales en torno al bosque en general”.

Entrevista a Rodrigo Arce Rojas\*

Entrevista al destacado ingeniero forestal Rodrigo Arce que por motivos involuntarios a nuestro deseo no pudo publicarse en su momento. Esta conversación se realizó en julio del 2011, luego de que el Congreso aprobó la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, núm. 29763.

**- ¿Cuáles son sus apreciaciones sobre el texto que sirvió de base para la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre?**

El documento es producto de un proceso acumulativo que va desde los aportes de la Mesa 2 –que fueron propuestas consensuadas entre el Estado y los pueblos indígenas–, más el proceso de consulta. Existe un avance sustancial en el respeto a los derechos indígenas, que se vincula con un reconocimiento expreso de la consulta previa libre e informada según el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas e incluso toma en cuenta sentencias del Tribunal Constitucional.

Está institucionalizado que las medidas administrativas legislativas en el sector forestal tendrán que pasar por consulta. El reglamento forestal también tendría que ser consultado. Otro elemento esencial es la incorporación de la interculturalidad en el proceso de gestión forestal, y asociado a ello, el reconocimiento explícito de la cultura indígena. Hay un principio de inclusión y equidad social, que incluye la cultura, los conocimientos tradicionales, la perspectiva de género y la mejor distribución de los recursos.

Es fundamental además el avance respecto a los derechos territoriales. La quinta disposición transitoria del texto sustitutorio indica que no se otorgarán títulos habilitantes sobre las comunidades reconocidas, tituladas y las que están en trámite. Tampoco se pueden dar títulos habilitantes sobre reservas territoriales, establecidas y en estudio. El establecimiento de reservas para pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial son estudios que cuentan con el aval del Estado, con lo cual no puede tomar medidas contradictorias.

**- ¿Esos aspectos no estaban contemplados en la ley anterior?**

Siempre hubo el planteamiento de no establecer concesiones, pero en la práctica no sucedió por problemas de los catastros, que no estaban actualizados, o porque no se realizaron los trabajos de campo.

En este reconocimiento de derecho de posesión, que debe ser regulado adecuadamente en el reglamento, hay un elemento novedoso que es la posibilidad de efectuar el aprovechamiento forestal, lo cual no estaba permitido antes. El Convenio 169 de la OIT señala el reconocimiento del derecho de posesión, pero hay que regularlo. Vía reglamento se debe establecer las condiciones para que esto pueda ser una herramienta de justicia antes que un elemento que genere complicaciones entre los diferentes actores. No se trata de abonar hacia la conflictividad social sino de hacer justicia sobre los derechos de las comunidades.

**- ¿Estos aprovechamientos forestales son una nueva oportunidad para las comunidades?**

Hay que diferenciar el aprovechamiento forestal que normalmente ya se da en las comunidades y aquellas donde no teniendo título también podrán hacerlo pero regulado. Justamente, una de las tareas de las entidades competentes es el establecimiento de la base de datos de comunidades, donde se verá si es una comunidad titulada, en proceso de titulación, u otra que no cuenta con documentación pero tiene doscientos años en el lugar. Se trata de avanzar hacia el ordenamiento territorial, la planificación territorial que permita generar un marco de convivencia entre los diversos actores, que tienen diferentes intereses pero que deben ser convocados a nombre del manejo forestal sostenible o desarrollo forestal sostenible.

**- Se critica los latifundios madereros porque podrían ocupar extensiones de 200 mil hectáreas. ¿Esto ha cambiado?**

Hay que entender que esta ley es para un país donde una de las partes son los pueblos indígenas, pero además hay otros actores: castañeros, gente que se dedica a la caza, a recolectar mariposas o flores silvestres. Es decir, actores que pueden ser pequeños, medianos o grandes. El esquema planteado corresponde a un modelo diversificado, por lo tanto incluye pluralismo económico. La idea es cómo se atiende al grande, mediano y pequeño empresario, a nivel nacional.

El otro tema específico es el tratamiento que se da a las comunidades para que ellas también tengan la posibilidad de hacer manejo forestal comunitario o actividades empresariales en torno al bosque en general. Para entender la inversión también hay que entender lo que sucede a nivel de las comunidades. Hay dos mecanismos de aprovechamiento: el primero es el de subsistencia, que no paga ningún derecho y no se tiene que hacer ningún trámite. Ahí se ejerce el derecho al acceso de los recursos naturales, al bosque.

No obstante, si una comunidad desea entrar a una escala comercial entonces se aplica otro concepto: la intensidad del aprovechamiento que tiene pequeña, mediana y gran escala. Los niveles de exigencias en el plan de manejo forestal están en función a estos grados de

aprovechamiento. Si es de baja intensidad, el plan de manejo es bastante simple, si es un aprovechamiento comercial a gran escala, la exigencia es mayor, y así sucesivamente.

Se busca calidad de inversión privada forestal, que cumpla estándares, que sea responsable con los trabajadores y el ambiente, que establezca negocios equitativos con las comunidades. Para eso se tienen los sistemas de responsabilidad social y ahora también la posibilidad de establecer negocios conjuntos, a partir de los bienes y servicios de los bosques. Se trata de instaurar posibilidades de trabajo entre empresarios y comunidades porque si no, nos quedamos en el plano de extracción forestal como en el caso de la anterior ley forestal 21147, donde se tenían contratos de mil hectáreas y por dos años. Bajo ese esquema nadie invierte porque el terreno es demasiado pequeño y el tiempo muy corto.

Para hacer el manejo forestal sostenible que garantice la integridad de los ecosistemas forestales, hay que efectuar inventarios forestales; una cuidadosa planificación; establecer caminos forestales, campamentos decentes para los trabajadores y sistemas de seguridad de monitoreo de la flora y fauna, etc. Todo eso cuesta, entonces se debe tener la capacidad de atraer inversiones orientadas hacia el manejo forestal sostenible.

Para que las grandes empresas cumplan estándares de superación se necesitan tamaños grandes. Eso ha sucedido en la práctica y la ley lo permite. Hay concesiones de 40 mil hectáreas pero esa área no necesariamente es rentable entonces en la práctica, y vía acuerdos comerciales, se establecen consorcios y al final son 120 mil hectáreas certificadas, que tiene un titular que puede ser interlocutor ante el Estado. Éste último puede fiscalizar, supervisar, controlar y sancionar, ya que hay causales de caducidad de los contratos de las concesiones, y a aquellos que incumplen se les quita porque los bosques pertenecen a todos los peruanos. El Estado debe entregar las concesiones con una adición de pluralismo económico de justicia. Tiene una mirada para la grande, mediana y pequeña empresa ahora el añadido es que debe tener una mirada para el manejo forestal comunitario específicamente.

Se puede creer que 40 años es demasiado pero se trata de que el empresario o la comunidad tengan la posibilidad de un aprovechamiento que permita que luego de un periodo de años pueda regresar a la primera parcela donde los árboles han crecido. Si le damos un periodo muy corto no podrá realizar los esquemas de acotación ni se va a permitir que los árboles se recuperen. Hay diferentes posibilidades de aprovechamiento según las especies, las más rápidas son las de 7 años, pero las maderas de rápido crecimiento demoran 20 años, y las especies valiosas toman un mínimo de 40, 60 u 80 años. Ese es el tiempo que necesitas dentro de tu misma área porque están manejando volver a hacer la cosecha de árboles maduros.

**- ¿El Estado se encuentra preparado para monitorear y dirigir esta política forestal?**

Uno de los grandes retos del sector forestal es construir gobernabilidad e institucionalidad para favorecer una gestión y control más efectivos. Eso es un déficit. Sin embargo, en la interpretación de los aportes se tienen varios elementos que avanzan hacia una gestión pública forestal más efectiva y descentralizada y con mayor peso hacia los administradores forestales locales, esto es interesante porque normalmente la gestión ha sido planteada desde una perspectiva muy centralizada.

Estamos en un proceso de transferencia de funciones, en el cual los gobiernos regionales tienen funciones forestales; y en mérito a esta ley luego se establecerán unidades de gestión forestal que equivaldrán a los distritos forestales anteriores pero con conceptos avanzados de gestión forestal. Antes no existía una mirada sistemática ni la difusión del avance en inclusión e identidad social. No había conceptos de los comités de sector forestal mientras que ahora están los procesos donde se reconoce el derecho a la participación. La gente quiere ser informada, quiere participar, los pueblos indígenas legítimamente están exigiendo que se les consulte. Estamos en otro escenario donde es importante tener presente los compromisos del gobierno peruano en el TLC con los Estados Unidos, que incluye una agenda forestal que implica avanzar hacia la gestión pública forestal efectiva, luchar contra la tala ilegal y la corrupción; ampliar la participación ciudadana, y que los pueblos indígenas y funcionarios cuenten con mejor equipamiento para su desempeño.

**- ¿Qué ministerio está mejor preparado para dirigir esta política forestal: Agricultura o Ambiente?**

Tendría que haber sido el ministerio del Ambiente porque parte de sus objetivos se vincula a garantizar la conservación y el aprovechamiento sostenible de recursos naturales, entre ellos, forestales. El ministerio de Agricultura es el que normalmente ha tenido el sector forestal, pero es frecuente que este sector esté más preocupado por la agenda agraria y los alimentos, y descuida un poco el tema forestal. Precisamente, para minimizar ese riesgo es necesario elevar el rango de la institucionalidad. Hay varios elementos que ayudan a una mejor configuración como los consejos directivos del SERFOR donde no solamente están los representantes del Estado, sino también la sociedad civil y de los pueblos indígenas de la costa, sierra y selva. Ello crea condiciones para que los diferentes actores involucrados puedan concertar y avanzar hacia una gestión forestal más efectiva.

Otro aspecto es el sistema nacional de gestión forestal, que incluye ordenaciones específicas con sectores y actores que antes no participaban. Hay otras carteras que toman decisiones sobre los bosques, empresas que construyen carreteras o efectúan actividades de turismo, minería, petróleo, etc. Este sistema debe avanzar hacia una mejor coordinación entre los actores que toman decisiones sobre los bosques. También figura el sistema nacional de información forestal que debe contribuir a la gestión forestal, ahí se van configurando diferentes elementos que favorecen la confluencia de esfuerzos para avanzar.

**- ¿Crees que si se hubiera postergado su aprobación hubiera sido más conveniente?**

Hemos tenido dos años de debate. Hay actores que participaron, otros lo hicieron eventualmente y algunos decidieron no hacerlo. Hubo muchos mecanismos y espacios para un diálogo constructivo y fructífero. No estoy seguro si postergar ayudaría a ampliar el debate. Recordemos que en diciembre los pueblos indígenas frustraron que se diera la Ley Forestal, y solicitaron una ampliación para tener la posibilidad discutir. Y se dio ese plazo. Por eso, recién se cerró el proceso alrededor del 26 de mayo y se ha realizado una segunda ronda de audiencias regionales. La pregunta es cuál es el plano de la discusión. Si me limito a desconocer el proceso o quiero plantear mis problemas y propuestas. Gente de diversas

federaciones se han sentido contenta, porque pudieron participar, decir lo que piensan y ser escuchados.

**- ¿Hay un cambio muy drástico entre la norma de diciembre y la ley aprobada? ¿Fue necesario?**

Sí. Históricamente fue necesario, porque evidentemente era precipitado. Después del 15 de noviembre hubo un espacio de negociación favorable. Si vemos los contenidos, notamos avances sustanciales. En el manejo forestal comunitario encontramos la voluntad para tomar ese tema como un eje importante de posibilidades para los pueblos indígenas. Por primera vez, una ley dice reconozco la cosmovisión indígena como un elemento de zonificación y de gestión forestal. Está el tema de mecanismos para el acceso a mercados, a financiamiento, a solicitud de las comunidades. Donde haya iniciativas de manejo forestal comunitario, ellos pueden solicitar la implementación de una unidad técnica de manejo forestal, es decir el Estado establece una unidad administrativa para que los acompañe en su implementación.

**- ¿Qué aspectos deben priorizar las organizaciones indígenas para cautelar sus derechos en el marco de esta norma?**

Hay dos elementos. El primero es evitar a toda costa que las empresas de agrocombustibles puedan alterar la norma. El segundo es abordar desde una perspectiva proactiva antes que ofensiva. Ahora que existe un mejor marco para el manejo forestal comunitario, hay que generar las condiciones para que beneficie a las comunidades. Adicionalmente hay que preocuparse por la consolidación de los derechos territoriales, progresar en la agenda de manejo y conservación de bosques pero desde las propias comunidades. Hay casos donde las comunidades establecieron acuerdos asimétricos con empresarios, en detrimento de los bosques y la gente, esa etapa tenemos que superarla.

Se dice que esta ley induce a la tercerización del aprovechamiento forestal, pero nada más alejado de la verdad, porque plantea que en los casos donde las comunidades establecieron, con información o no, arreglos con los madereros, no se puede seguir con los vínculos basados en la injusticia. Para mejorarlas se tienen que crear condiciones para que las

instituciones del Estado vigilen la calidad del acuerdo, y las federaciones regionales participen también en garantizar en que si efectivamente las comunidades lo deciden, debe ser en condiciones equitativas y que garanticen la permanencia del bosque. Experiencias como la de la Veeduría Forestal Comunitaria de Ucayali son muy importantes.

**- Hay comentarios de que es una ley con tendencia privatizadora.**

No es privatizadora. Puede ser que alguien diga “por qué no hacemos del manejo forestal comunitario la opción para que seamos competitivos”, pero en el modelo económico actual hay una diversidad de actores. Las concesiones forestales son títulos habilitantes, que son derechos de uso, en sentido estricto no es una propiedad. Las cesiones en uso se entregan bajo condiciones como el manejo forestal, inventarios, caminos y otros. Dentro de las propias comunidades se conocen arreglos que terminan afectando a los bosques y a ellas mismas como la parcelación o alquiler de tierras, y una agrarización también en la visión del desarrollo amazónico. Si nadie me dice cómo, o no conozco cómo Guatemala, México, Honduras o Bolivia hacen manejo forestal comunitario, pues no lo veo como opción. Y más bien la extracción aparece como una oportunidad para cubrir las necesidades.

Otra crítica sostiene que esta ley favorece a las plantaciones para agrocombustibles, pero la norma dice: las plantaciones agroindustriales con fines de agrocombustibles no son forestales. Eso trátenlo en el ministerio de Agricultura. No podemos cambiar el bosque por agrocombustibles. Si hay áreas deforestadas, degradadas, podemos usar el desierto, adelante con los agrocombustibles. Si es que se demuestran también que energéticamente tienen un balance favorable, porque hay estudios que demuestran que no es tan efectivo como inicialmente se dijo.

Dependerá de la voluntad política de los gobiernos pero también de la propia dinámica de los pueblos originarios, que esta construcción de ciudadanía indígena, se verifique a partir de las acciones productivas a través del manejo y la conservación de bosques, así como del esfuerzo del Estado y la cooperación internacional. Ello, a fin de que el manejo forestal comunitario tenga el papel que se merece y genere opciones concretas a las comunidades,

en el marco de su cultura y de una orientación de sostenibilidad en el tratamiento del bosque.

—

\* Rodrigo Arce es Ingeniero Forestal y Mg. Sc. en Conservación de Recursos Forestales. Cuenta con formación especializada en Alemania, Bolivia, Costa Rica y Honduras. Ponente en eventos internacionales en Chile, Ecuador y México. Con gran experiencia en desarrollo rural y manejo participativo de recursos naturales. Su experiencia profesional está muy orientada a desarrollar las dimensiones socioculturales y gerenciales de la gestión de recursos naturales.