

PERCEPCIÓN Y APORTES DE LA SOCIEDAD CIVIL

EL SECTOR FORESTAL PERUANO: ¿LISTOS PARA EL NUEVO ESCENARIO INTERNACIONAL?

TLC PERÚ — EEUU, REDD, CITES, LEY LACEY Y SIMILARES



EIA-GLOBAL.ORG



CONTENIDOS

- 3 PRESENTACIÓN
- 5 1. TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN
- 9 2. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL
- 12 3. ORDENAMIENTO Y GESTIÓN
- 18 4. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN
- 22 CONCLUSIONES: HACIA UN SECTOR FORESTAL SANO
- 25 TEXTO DE ANEXO FORESTAL

RECUADROS

- 6 EL TLC Y LA LEY FORESTAL: LOS 99 DECRETOS / BAGUA / NUEVA LEY FORESTAL
- 13 CITES Y LA MADERA PERUANA
- 16 CÓMO LAVAR MADERA ILEGAL EN EL PERÚ: LAS GUÍAS DE TRANSPORTE FORESTAL
- 17 INFOGRÁFICO: EL COMERCIO DE LA CAOBA (FUENTE: EL COMERCIO)
- 20 ¿Y LA COMISIÓN MULTISECTORIAL DE LUCHA CONTRA LA TALA ILEGAL?



Por más de 20 años como una organización sin fines de lucro, EIA ha sido pionera en el uso de investigaciones para exponer delitos ambientales en todo el mundo. Reportes de inteligencia, evidencia documental, especialización en campañas y una red de cabildeo internacional, permiten que EIA logre una protección del medio ambiente de amplio alcance, estimulando cambios en el comercio global de fauna silvestre y productos ambientales en términos de la demanda del mercado y de las políticas de gobierno y su aplicación.

RECONOCIMIENTOS

EIA quiere agradecer el auspicio de las siguientes instituciones:

Norad
The Overbrook Foundation
Robert & Patricia Switzer Foundation Leadership Grants Program

Agradece también el apoyo logístico brindado por la Sociedad Peruana de Ecodesarrollo (SPDE) y por nuestros socios locales en el desarrollo de los talleres que sirvieron de base para este reporte en Ucayali: ORAU – Veeduría Forestal de Ucayali, en Loreto: la Red Ambiental Loretana (RAL) y en Madre de Dios: Bosques, Sociedad y Desarrollo (BSD) y la colaboración de TRAFFIC.

Las conclusiones de este reporte no necesariamente reflejan la visión oficial de las instituciones aquí mencionadas. EIA es la única responsable por los contenidos de este reporte.

© Environmental Investigation Agency 2010.

Ninguna parte de esta publicación podrá ser reproducida de modo alguno sin autorización escrita de Environmental Investigation Agency, Inc.

PRESENTACIÓN

Troncos esperando ser movilizados en Pucallpa, el corazón de la industria forestal peruana.

A partir de los resultados de una serie de sesiones de trabajo realizadas en Lima, Ucayali, Loreto y Madre de Dios, este documento recopila la percepción y las recomendaciones de la sociedad civil peruana sobre los avances por parte del gobierno peruano para fortalecer la gobernabilidad del sector forestal en el contexto de la implementación del TLC Perú — Estados Unidos, de nuevas leyes para la importación de productos forestales (como la Ley Lacey en Estados Unidos) y de nuevas herramientas internacionales para la conservación de los bosques, como el mecanismo para la Reducción de la Deforestación y Degradación de los bosques, conocido como REDD.

En enero y febrero de este año, EIA — con el apoyo de la SPDE¹ — convocó a los expertos de la sociedad civil que vienen monitoreando y trabajando activamente en el sector forestal, para hacer una evaluación y un análisis conjunto de la situación de la implementación del Anexo Forestal a un año del inicio del TLC con Estados Unidos, y a la vez mantener una conversación abierta sobre el estado

del sector forestal y las prioridades para mejorarlo. Un compromiso asumido por EIA en estos talleres fue organizar los resultados y ponerlos a disposición de la opinión pública y el gobierno en Perú y Estados Unidos.

En el marco del Tratado de Libre Comercio (TLC) Perú — EEUU, el Gobierno Peruano aceptó la inclusión del Anexo 18.3.4, titulado “Anexo sobre el manejo del sector forestal” y más ampliamente conocido como el Anexo Forestal. A través de dicho anexo, el gobierno peruano se compromete a cumplir con una serie de requisitos y estándares mínimos para la transparencia y gobernabilidad forestal. Según el acuerdo, el Perú tiene un plazo de 18 meses desde el inicio del TLC (a fines de enero del 2009) para cumplir con todos estos requisitos. El plazo se vence a fines de julio del 2010. Si el Perú no cumple con implementar el Anexo Forestal a tiempo, podría haber varias consecuencias incluyendo un proceso formal de disputa o, en el caso más serio, el TLC Perú — EEUU podría llegar a ser suspendido en todos sus aspectos — no sólo para el sector forestal, sino para todos los productos que el Perú exporta a los EEUU.

En paralelo, en las negociaciones internacionales sobre Cambio Climático, se ha venido trabajando intensamente en el diseño de un mecanismo para la Reducción de Emisiones de la Deforestación y Degradación (REDD), que podría beneficiar al Perú y a las comunidades que conservan sus bosques naturales. Es necesario, por un lado, incluir REDD en la discusión y el diseño del nuevo marco legal forestal peruano y, por el otro

lado, incluir las reformas críticas al sector forestal en la planificación de la estrategia nacional de REDD que Perú viene trabajando para acceder a varios fondos internacionales. Sin embargo, hasta el momento, estos dos procesos se vienen manejando por separado: mientras REDD está en manos del Ministerio del Ambiente, la reforma forestal está a cargo del Ministerio de Agricultura.

Otro cambio internacional reciente que resulta relevante para el sector forestal peruano es una nueva ley en Estados Unidos, la Ley Lacey, que prohíbe la importación, exportación o cualquier comercio de madera o productos derivados hechos con material proveniente de fuentes ilegales. Esta ley implica un nuevo nivel de riesgo para las empresas estadounidenses y por lo tanto se está viendo cada vez más interés de su parte por entender la situación “en el campo” de donde se extrae la madera peruana. La Unión Europea, por su parte, está considerando actualmente una norma muy parecida a la Ley Lacey. En ambos casos, las leyes aplicarían incluso si la materia va por China — o cualquier otro país — antes de llegar a los mercados finales.

Consideramos importante el proceso de informar a los actores regionales y locales sobre estas nuevas herramientas legales internacionales que influyen en la gestión de los bosques del Perú (y los demás países del mundo), y a la vez comprender las avances y desafíos que el Perú enfrenta en la brega por un sector forestal sano, legal, capaz de vender sus productos a los mercados internacionales y sostenible en el largo plazo. En este

contexto, el Anexo Forestal del TLC Perú — EEUU nos presenta un marco conceptual útil para evaluar el estado actual del sector forestal peruano.

Cumplido el 70% del plazo de los 18 meses del Anexo Forestal, consideramos relevante plantearnos las preguntas: ¿Está el Perú en marcha hacia cumplimiento con los compromisos asumidos? ¿O está muy lejos aún? Y, cualquiera sea el caso, ¿cuáles son los próximos pasos a seguir? En este documento presentamos las opiniones y propuestas de la sociedad civil.

Si bien hemos utilizado el Anexo Forestal para estructurar este análisis, ello no implica que los requisitos contemplados en el Anexo representen un marco completo de todas las reformas necesarias en el sector. Así, los participantes en los talleres mencionaron otros temas críticos tales como la titulación de tierras y la corrupción en el sistema de justicia. El presente informe, entonces, no pretende ser un diagnóstico exhaustivo de los problemas y las soluciones, sino un aporte más al proceso.

METODOLOGÍA DE TRABAJO

El Anexo Forestal cubre una variedad de temas relacionados con el sector. Con el objetivo de organizar la discusión temáticamente, clasificamos los compromisos en cuatro grandes temas:

- Transparencia y Participación
- Fortalecimiento Institucional
- Ordenamiento y Gestión
- Lucha contra la Corrupción.

Con base en esta división, generamos cuatro matrices de trabajo e invitamos a los participantes a analizar los requisitos establecidos en el Anexo Forestal evaluando el nivel de implementación de los mismos a partir de su conocimiento y percepción de los temas. En cada caso, se leyó el texto del compromiso y se inició una discusión bajo las siguientes preguntas: ¿qué ha hecho el Estado para cumplir con este compromiso? Y ¿qué falta hacer? Además, al culminar la discusión de cada matriz, planteamos la pregunta: ¿qué más se puede o tiene que hacer en este tema? A pesar de que algunos de los artículos del Anexo Forestal pueden resultar muy técnicos o especializados, decidimos concientemente trabajar con el lenguaje del texto original, para evitar que nuestra propia interpretación del texto pudiera sezar la discusión.

Para la organización e identificación de los actores locales para los talleres en el interior del país, EIA desarrolló alianzas con socios locales. En Ucayali trabajamos con ORAU-Veeduría Forestal de Ucayali, en Loreto con la Red Ambiental Loreto (RAL) y en Madre de Dios con Sociedad, Bosques y Desarrollo (BSD). En cada caso se invitó a una combinación de organizaciones indígenas y comunitarias, representantes de ONG, concesionarios, madereros, representantes de gremios, centros de investigación, universidades y otros actores interesados en el tema forestal.

PERCEPCIONES Y RESULTADOS CUALITATIVOS

Los resultados presentados en este reporte son cualitativos y están basados en las

percepciones de la sociedad civil sobre un proceso y un sector que se han venido manejando de modo poco transparente. Como percepciones, no necesariamente son 100% correctas, sino que responden a la cantidad y calidad de información recibida, así como a la interpretación personal. Es posible, por ejemplo, que el Estado esté trabajando en algunos procesos y la sociedad civil no se ha enterado de ello. Si este es el caso en alguno de los puntos presentados, que sirva como una alerta al Estado sobre los puntos en los que debe reforzar su estrategia de comunicación.

Creemos que este trabajo, además, puede complementar los resultados del informe N. 030-2009-DP/AMASPPI.MA de la Defensoría del Pueblo, “El Estado Peruano y el Aprovechamiento sostenible de los Bosques Naturales: Seguimiento del Anexo 18.3.4 ‘Sobre el manejo del sector forestal’ del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial entre Perú y Estados Unidos de Norteamérica”, en donde se recoge la versión oficial del Estado sobre los avances en la implementación del Anexo Forestal.

La finalidad de este reporte es aportar al proceso de reforma del sector forestal peruano, trayendo a la mesa las voces, opiniones y sugerencias de una serie de actores directamente involucrados con el uso de nuestros bosques. Estamos convencidos de que no puede haber una reforma sólida y duradera si no prestamos atención a las preocupaciones, necesidades y recomendaciones de quienes están en permanente contacto con la problemática del sector. Algunos de estos actores lamentablemente han perdido la confianza en los procesos participativos convocados desde el gobierno central porque no se sienten identificados con los resultados y se han automarginado. Este reporte trae también varias de estas voces.

Es importante considerar que, como seres humanos, tomamos decisiones con base en nuestras percepciones, respondan estas a lo real, o no. Los conflictos sociales se generan por percepciones colectivas, y el que éstas estén basadas en hechos reales o no, no hará más ni menos trágicos los resultados.





Puesto de control en la interoceánica. El Perú necesita considerar el nuevo marco internacional de comercio y los instrumentos vinculados al cambio climático (como REDD) para diseñar un sector forestal sostenible, justo y moderno.

1. TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN

La percepción es que el Estado ha retrocedido, principalmente en el tema de transparencia. Mucha de la información oficial del sector se encontraba antes en la web del INRENA — quien era la autoridad forestal hasta noviembre del 2008 — pero desde la desactivación de esta institución se dejó de actualizar la información y se retiró la que ya existía. En cuanto a la participación anunciada desde el Estado, esta ha perdido la credibilidad de los actores de la sociedad civil que no ven reflejados sus aportes.

PROCESO DE CONCESIONES TRANSPARENTE, COMPETITIVO Y PÚBLICO

» Anexo Forestal: 3.g.(i), 3.g.(ii).

Los participantes en general consideran que no se ha avanzado en “complementar los mecanismos existentes para implementar un proceso competitivo y transparente para la adjudicación de concesiones”, tal como lo exige el Anexo Forestal. Los indígenas opinaron que hubo pocos avances y muchos retrocesos.

Respecto a la obligación de poner los planes aprobados a disposición del público, los diferentes participantes coincidieron en que

es muy difícil acceder a esta información. Las páginas web no se encuentran actualizadas y mientras ciudadanos que solicitan información en Madre de Dios son enviados a Lima a plantear su pedido, otros que preguntan desde Lima reciben como respuesta que tienen que ir a provincia a buscar la información directamente bajo el argumento de que no existe ninguna base de datos que compile toda la información.

Esta falta de transparencia genera una serie de confusiones adicionales. Por ejemplo, un participante en Madre de Dios explicó que los concesionarios de Pucallpa no quieren que la información de los Planes Operativos Anuales (POA) sea pública, ya que los podrían secuestrar. Otros opinan que las autoridades no entregan la información simplemente porque no tienen personal ni presupuesto para hacerlo. Mientras tanto, explicó una participante de Madre de Dios, ante la frustración por la falta de información las comunidades terminan culpando a los concesionarios, generándose mayor tensión social. Los concesionarios de Madre de Dios, por su parte, expresaron que ellos no tienen la culpa de la falta de transparencia del sistema ni el tiempo para andar difundiendo información, y que ellos pagan los derechos de aprovechamiento al Estado para que éste realice su labor.

Una sugerencia planteada en Iquitos es que se realice audiencias públicas para informar de las actividades de las concesiones, pero se piensa que la limitante es el presupuesto del sector público.

En Pucallpa se resaltó que la mayoría de las concesiones tienen Planes Generales de manejo Forestal (PGMF) y Planes Operativos Anuales (POA) con información falsa, realidad que se puede apreciar cuando se realiza una verificación en campo. Este comportamiento genera además una percepción negativa del empresario forestal por parte de la sociedad civil.

Respecto a la revisión de los Planes de Manejo, en Lima se sostuvo que la verificación no es oportuna y la información no se pone a disposición del público. “Si los POA fueran efectivamente revisados, los expertos se darían cuenta de que las especies y/o los volúmenes solicitados muchas veces no corresponden a la zona”, se precisó. “Poner a disposición del público no es sólo decir que lo puedes revisar, sino que según la ley de transparencia el Estado debe dar facilidades para la revisión por parte del público”, se agregó.

INSPECCIONES PREVIAS CITES Y TRANSPARENCIA DE DICHOS INFORMES

» Anexo Forestal: 3.g.(iii)

Igual que el caso anterior, se cuestionó la habilidad del Estado para poner la documentación y los reportes e informes a disposición real del público. Esto, precisaron los participantes, no sólo se refiere a facilitar copias, sino también a contar con lugares apropiados para que los ciudadanos que lo deseen puedan ir a las oficinas públicas a revisar la documentación in situ y sin costo alguno. Lamentablemente la mayor parte de

El TLC y la Ley Forestal

A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos, en diciembre del 2007, el gobierno del Perú asumió el compromiso de implementar una serie de reformas en diferentes rubros de la legislación peruana que permitieran una mejor y más transparente gestión del comercio internacional, al tiempo de garantizar una serie de estándares mínimos en temas ambientales y laborales, sectores estos últimos que han resultado duramente afectados en experiencias previas de tratados similares entre un país económicamente fuerte y otro no tanto. En este contexto, surge el llamado Anexo Forestal (para el texto completo, ver contratapa), cuyo objetivo es evitar que el “comercio libre” facilite el “comercio ilegal” a través de provisiones que impulsan el uso legal de los recursos forestales, al tiempo de promover una gestión más transparente y participativa y buscar acabar con la corrupción en el sector.

LOS 99 DECRETOS

En junio del 2008, el ejecutivo peruano terminó de emitir un centenar de decretos legislativos bajo el pretexto de adecuar la legislación peruana a los requerimientos del TLC con los Estados Unidos.¹ Sin embargo — como lo demostraron el análisis de Oxfam realizado por el experto constitucionalista Francisco Eguiguren o el análisis de la Defensoría del Pueblo² — muchos de dichos decretos resultaron inconstitucionales por no referirse específicamente al TLC, por tocar temas que debían ser necesariamente modificados por el Congreso, o por ir en contra de la Constitución. En otros casos, se reclamó que no se hubiese cumplido con el Convenio 169 de la OIT, que exige que las normas que afectarán a las comunidades indígenas sean previamente consultadas con ellas. Pero además, algunos otros decretos fueron rechazados por la opinión pública acusados de empeorar las condiciones en vez de mejorarlas.

Entre los decretos más controvertidos que afectaban al sector forestal, se encontraba el DL 1090, que en la práctica era una nueva ley forestal y de fauna silvestre.

DECRETO LEGISLATIVO 1090: 45 MILLONES DE HECTÁREAS DE BOSQUES EN RIESGO

Las ONG especializadas en temas forestales e indígenas, el Colegio de Ingenieros y la Universidad Agraria La Molina — entre otras instituciones a nivel nacional — advirtieron desde el inicio que la entrada en vigencia de los decretos legislativos 1090 y 1064 pondrían inmediatamente en peligro 45 millones de hectáreas de tierra forestal peruana. El Perú tiene aproximadamente 72 millones de hectáreas de tierras forestales. De ellas, unos 27 millones son bosques de protección (es decir, áreas protegidas) y los restantes 45 millones corresponden a tierras cuyo uso mayor es de producción forestal (es decir, de donde se extrae legalmente madera).

A diferencia de las leyes forestales anteriores, el DL 1090 reducía la definición de “recurso forestal” y “patrimonio forestal” exclusivamente a los bosques de protección, dejando fuera a las tierras de producción. De este modo, 45 millones de hectáreas de tierra forestal — que equivalen al 60% del territorio forestal peruano y el 40% de territorio total del Perú — salían del régimen forestal (y la protección de la biodiversidad y uso sostenible que ello implica) y pasaban al régimen

agrario, donde la prioridad es precisamente la producción agrícola. En enero del 2009 el DL 1090 fue ligeramente modificado por la Ley 20317, pero aún mantenía duros cuestionamientos de las ONG nacionales e internacionales así como de otras instituciones del sector forestal.

El DL 1090, la Ley 20317 y el DL 1064 fueron finalmente derogados por el gobierno peruano a raíz de la violenta protesta indígena que se produjo en junio del 2009 en Bagua.

EL ENFRENTAMIENTO DE BAGUA: DE LOS DECRETOS AL PROYECTO DE LEY FORESTAL

El 5 de junio del 2009, en la provincia de Bagua, departamento de Amazonas, se produjo un violento enfrentamiento entre indígenas y la policía que tuvo el saldo de 33 muertos y doscientos heridos. Este enfrentamiento fue el trágico desenlace de una serie de reclamos y protestas indígenas generados por su rechazo a los intentos de reformas legislativas en el tema forestal y en sus derechos sobre las tierras comunales. En su informe al Congreso de la República sobre este tema, la Defensora del Pueblo explicó que este conflicto se originó en diciembre del 2006, cuando los indígenas percibieron como una amenaza para el bosque un proyecto de ley presentado por el Ejecutivo para reformar la legislación forestal que se conoció como “La Ley de la Selva”.

La “Ley de la Selva” fue rechazada públicamente por las organizaciones indígenas, la Defensoría del Pueblo, ONGs y personalidades del sector forestal — incluido el ahora Ministro del Ambiente, Antonio Brack. Luego de paros, protestas y tomas de carreteras de parte de los indígenas, el Congreso terminó rechazando la propuesta del Ejecutivo.

Pero a mediados del 2008, cuando el Ejecutivo peruano emitió los 99 decretos legislativos, aprovechó para retomar controvertidas secciones de la Ley de la Selva. Según Aidesep, la organización indígena más amplia del Perú, el punto de origen de esta nueva etapa del conflicto fue que el gobierno no cumpliera con la obligación de consulta con los pueblos indígenas señalada en el Convenio 169 de la OIT respecto de los DL 994, 995, 1020, 1060, 1064, 1080, 1083, 1089, 1090 y la ley 29338. Según este Convenio — firmado por el gobierno peruano y que por lo tanto tiene rango constitucional — los indígenas deben ser consultados antes de la promulgación de normas o medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Los paros y las protestas indígenas fueron nuevamente escalando en dimensión y tomas de vías públicas sin que el gobierno prestara mayor atención, hasta que el 5 de junio del 2009 el gobierno dio la orden de desalojo a la fuerza, generándose un enfrentamiento con los resultados ya descritos, además de cuantiosos daños materiales.

La legislación peruana prohíbe explícitamente el bloqueo de vías de comunicación durante las protestas. En este caso, una vez más, el gobierno recién reaccionó a los reclamos indígenas después del bloqueo y su violento desenlace.

Según registró la Defensoría del Pueblo, el 19 de junio el gobierno derogó los DL 1090 y 1064, y ese día mismo el paro amazónico fue levantado. Días antes, el 10 de junio, el ejecutivo creó el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos —

conocido como el Grupo Nacional — que reunió a los diferentes sectores del gobierno con las dos organizaciones indígenas más importantes: Aidesep y Conap. Este grupo se organizó en cuatro Mesas de Trabajo: Mesa 1, para investigar los eventos en Bagua; Mesa 2, para trabajar en la nueva ley forestal; Mesa 3, para desarrollar el mecanismo de Consulta Previa; y Mesa 4, para hacer una propuesta sobre el desarrollo sostenible de la Amazonía.

Según los acuerdos asumidos en el Grupo Nacional, los aportes de la Mesa 2 debían incluirse en la nueva propuesta de ley forestal y de fauna silvestre que se viene trabajando desde el ejecutivo con la participación de la sociedad civil. Sin embargo, en las últimas reuniones de la Plataforma de la Ley Forestal, algunos de los participantes de la sociedad civil han reclamado que sus aportes no están siendo incorporados. Aidesep ha sostenido que sólo el 30% de los aportes de la Mesa 2 han sido incorporados en el borrador de la ley, aunque el gobierno asegura que se ha incorporado el 100% de lo que correspondía a la ley. Otras organizaciones opinan que se ha incorporado cerca del 80% de los acuerdos de la Mesa 2, con lo que resulta evidente que aún hay camino por recorrer antes de poder llegar a un entendimiento.

EL PROCESO PARA LA NUEVA LEY FORESTAL

En el 2010, el ejecutivo inició de nuevo el proceso de crear una nueva ley forestal. La diferencia es que esta vez se comprometió a hacerlo a través de un proceso más transparente y participativo: la consulta nacional para elaborar la política forestal y actualizar la ley forestal y de fauna silvestre. Para este proceso se creó la Plataforma de la Ley Forestal, a la que se invitó a participar a representantes de la sociedad civil, de las organizaciones indígenas, de las universidades, los centros de investigación y las organizaciones profesionales, así como de las otras oficinas del gobierno.

Mediante reuniones presenciales, listas de correo electrónico y un “Google Group” (una comunidad virtual que permite compartir documentación entre los usuarios) se recopiló y publicó los aportes de los actores interesados en participar. El último proceso de aportes para la ley se cerró en la primera quincena de abril, y a la fecha no se ha distribuido aún el nuevo borrador de la norma. En el plazo abierto para los comentarios, el gobierno recibió 112 aportes. Una vez que se elabore el nuevo borrador de la ley, se alcanzará al Congreso de la República. Corresponderá al Congreso decidir si aceptan la versión recibida o si deciden modificarla, o preparar una nueva.

Durante las últimas sesiones de la plataforma, los participantes reconocieron los avances de este proceso participativo con respecto a los intentos anteriores y felicitaron al gobierno por ello. Pero aprovecharon también para señalar que la modalidad elegida para este proceso, de presentar aportes sin que haya un espacio para el debate, no es la ideal. Varios coincidieron en que al no producirse un debate, no existe la posibilidad de arribar a consensos. Hubo también frustración de parte de algunos participantes que preguntaron por qué sus aportes no habían sido considerados y pidieron explicaciones sobre los criterios bajo los cuales se eligió qué incorporar a la ley y qué no.

1. Ley 29157, “Ley que Delega en el Poder Ejecutivo la Facultad de Legislar Sobre Diversas Materias Relacionadas con la Implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú-Estados Unidos, y con el apoyo a la competitividad económica para su aprovechamiento”, emitido 20 diciembre 2007.
2. Eguiguren, Francisco. 2008. Análisis de la conformidad constitucional del uso de las facultades legislativas otorgadas por el Congreso al Poder Ejecutivo mediante la ley N. 29157, Elaborado a solicitud de Oxfam América. Defensoría del Pueblo. 2008. Demanda de inconstitucionalidad contra el DL 1015. Defensoría del Pueblo. 2009. Demanda de inconstitucionalidad contra el DL 1064.

las oficinas del sector forestal — tanto en el interior del país como en Lima — no cuentan con espacios apropiados y por lo tanto prefieren no recibir a los ciudadanos, yendo en contra de la ley de transparencia.

En este punto, los participantes aprovecharon para llamar la atención sobre las especies fuera de CITES y la necesidad de que también se realice inspecciones previas en tales casos.

Precisamente por la falta de transparencia sobre estas inspecciones, los participantes no sabían con certeza si el Estado había realizado las inspecciones físicas para la zafra actual de 2010-2011.

OPINIÓN DE ACTORES LOCALES

» Anexo Forestal: 3.h.(i)

Si bien el Anexo Forestal exige “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”, nadie tiene claro qué realmente implica tener estas opiniones en cuenta. La percepción es que frecuentemente se recopila la opinión de la sociedad civil, pero luego ésta no se refleja en los documentos finales.

Lo mismo aplica para el caso específico de las Comunidades Indígenas: como señalaron en Pucallpa los representantes indígenas, el diálogo auspiciado por el Estado ha perdido credibilidad porque se limita a recoger los aportes de los pueblos indígenas pero luego no los incorpora en las decisiones finales.

La sugerencia de los participantes es encontrar la forma en que las opiniones y aportes de la sociedad civil se vuelvan vinculantes para el Estado. En el caso de las Comunidades Indígenas, se exigió el explícito reconocimiento y aplicación del Convenio 169 de la OIT.

PRODUCCIÓN DE MADERA DE COMUNIDADES INDÍGENAS

» Anexo Forestal: 3.i.

La percepción es que el Estado no ha cumplido con el compromiso de “fortalecer, proteger y elevar la capacidad que tienen las comunidades indígenas de manejar sus tierras para la producción de madera con fines comerciales”, aunque se reconoce que algunas ONG sí han venido trabajando en ese sentido.

Tanto en Lima como en Pucallpa se presentó el caso del proyecto de biocombustibles del grupo Romero, Barranquita, como un ejemplo de los retrocesos del Estado respecto a los derechos de las comunidades nativas sobre el uso de su bosque. “Al autorizar el cambio de uso sobre tierras de comunidades nativas Chayahuitas, el Estado ha intentado despojar a los pueblos indígenas de sus bosques y ha promovido la deforestación de bosques primarios”, explicaron. Esta autorización para cambio de uso fue aprobada por el Ministerio de Agricultura en el 2008, y luego anulada en el 2010 por la Dirección Regional Agraria de San Martín debido a “vicios en el proceso”².

Los participantes opinaron que el Estado podría fortalecer el manejo de los bosques y el comercio de los productos forestales de las comunidades nativas sólo implementando las normativas que ya están vigentes y que no se cumplen. En Lima pusieron como ejemplo el caso de la Comunidad nativa Sawawo, a

qué entendemos por participación. Lamentablemente, en la tradición del Estado Peruano, la participación se ha limitado a convocar a actores de la sociedad civil para informarles de las decisiones que ya se tomó o, en el mejor de los casos, se está por tomar. En las situaciones más “participativas” incluso se invita a los actores a presentar sus opiniones y aportes, y probablemente algunos de ellos sean incorporados en el proceso, pero sin entender cuáles fueron los criterios para integrar algunos y rechazar otros.

Estos antecedentes explican la pérdida de credibilidad en los procesos de participación del Estado y han generado que en ciertos casos los actores prefieran abstenerse de asistir ya que sienten que sólo se les convoca para validar ciertos procesos pero sin interés real en sus aportes. En otros casos se reconoce incluso intentos de manipulación o de exclusión deliberada de ciertos actores considerados conflictivos. “El mecanismo de participación del

Estos comités necesitan de miembros de la sociedad civil acreditados y reconocidos por las autoridades para que se pueda garantizar una efectiva transparencia, reclamaron. “La intención del Gobierno frente a los comités de gestión de bosques es clara: el DL 1090 los desaparecía. Ahora hace falta ver cómo van a quedar con la nueva ley forestal que se está preparando”, plantearon. (Ver recuadro sobre el TLC y la Ley Forestal.)

Como una manera de reforzar la participación a través de los comités de gestión de bosques, en Madre de Dios se planteó la posibilidad de darles fuerza de ley y revisar la distribución del canon forestal para garantizarles una sostenibilidad. Además, hace falta garantizar el tema de representatividad: si una misma empresa tiene cinco concesionarios en la zona, sólo debe tener un representante para evitar que tome el control del comité.

Otras formas de promover e impulsar la participación, planteadas en Iquitos, pasan por suavizar la verticalidad de las instituciones estatales e implementar una base de datos en línea completa y disponible para todos los usuarios del bosque y ciudadanos en general. En el caso de las Comunidades Nativas, se planteó compensar su limitado acceso a computadoras con la transmisión de programas de radio con la misma información.

“El mecanismo de participación del Estado no garantiza que se tome realmente en cuenta la opinión del público, pero es lo único que tenemos ahora. Por eso la sociedad civil debe estar vigilante de que el Estado cumpla con sus compromisos. Para el futuro cercano debemos empezar a buscar un mecanismo vinculante”

quien el Estado le desarrolló el Plan General de Manejo Forestal a pedido de la comunidad. Pero sostuvieron que si varias comunidades se enteraran de esta posibilidad e hicieran el mismo pedido, el Estado no se daría abasto para poder atenderlas a todas.

Se insistió también en la necesidad de que el Estado organice talleres con el fin de capacitar a las Comunidades Nativas en el manejo forestal.

PARTICIPACIÓN Y TRANSPARENCIA EN PLANIFICACIÓN Y MANEJO FORESTAL

» Anexo Forestal: 4.d.

La primera pregunta cuando hablamos de participación, es precisamente

Estado no garantiza que se tome realmente en cuenta la opinión del público, pero es lo único que tenemos ahora. Por eso la sociedad civil debe estar vigilante de que el Estado cumpla con sus compromisos. Para el futuro cercano debemos empezar a buscar un mecanismo vinculante”, se planteó en Lima.

Una de las instituciones previstas en la normatividad para la participación en la planificación y gestión de temas forestales son los Comités de Gestión de Bosques. Sin embargo, los participantes señalaron que en la práctica no se cumple con respetar su institucionalidad. “Cuando quieres llegar a las instancias altas del sector público, te cierran las puertas”, aseguraron en Madre de Dios.

¿QUÉ MÁS SE PUEDE HACER?

Un problema identificado es que el mercado aún no paga más por madera extraída de manera sostenible. Pero el problema real es que la madera ilegal termina saliendo comparativamente muy barata. La tarea urgente consiste en elevar el riesgo — y por tanto el costo — de la madera ilegal, para tener un mercado con mayores incentivos hacia la legalidad.

Si bien se reconoce que en las Comunidades Nativas también se produce tala ilegal, está se suele relacionar con la necesidad de los indígenas. El rol del Estado en estos casos pasa por capacitar a las comunidades en el uso sostenible y legal de su madera, así como identificar y plantear actividades alternativas legales y viables para estos actores, en paralelo a sus actividades de control y sanción.

Oficina de Inrena en poblado de Alerta, Madre de Dios, donde el teniente gobernador fue asesinado en el 2008 por detener un cargamento ilegal de caoba. El personal forestal en el campo enfrenta altos riesgos y tiene mínima protección.



2. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

El tema de Fortalecimiento Institucional es uno de los que menos avances registra desde el análisis de la sociedad civil peruana.

PERSONAL EN EL SECTOR FORESTAL

» Anexo Forestal: 3.a.(i)

En algunas de las regiones no hay una idea clara sobre si se ha producido o no la contratación de nuevo personal, principalmente por la falta de información pública y transparente sobre el tema. Es decir, algunas personas que tienen contactos dentro del sistema o conocen a quien ha postulado a nuevos puestos, tienen información sobre nuevas contrataciones, pero aún así no es claro si se ha creado nuevos puestos o si se está reemplazando personal.

En todo caso, los participantes coinciden en que la contratación de personas para cumplir con el compromiso de “elevar el número de personal encargado de hacer cumplir la ley” en parques nacionales, concesiones y áreas indígenas, no es suficiente para mejorar la capacidad de la institución. “Más personal no va a solucionar el problema. Es como tener más policías: si no tienen los recursos, la capacitación y el respaldo, no va a mejorar nada”, opinaron en Madre de Dios. Mientras tanto en Pucallpa se planteó que si bien es importante incrementar el personal, más importante aún es contar con un sistema de supervisión del personal que garantice el correcto cumplimiento de sus funciones.

En el caso particular de Loreto, se planteó que haya una distribución de un cierto número de personal por cantidad de hectáreas, en vez de hablar de números arbitrarios que la sociedad civil no sabe cómo han sido determinados. Uno de los participantes planteó cuestionar el paradigma de la distribución de personal en el municipio preguntándose, por ejemplo, cuánta gente contrata el municipio para reparar pistas y cuánta para la gestión de bosques, cuando Loreto es “puro bosque”.

En todas las sedes se identificó como un grave problema la modalidad de contratación que muchas veces usa el Estado, que no pasa por planillas y por lo tanto no ofrece los beneficios sociales de ley, estabilidad laboral ni seguridad a los funcionarios que operan en zonas de riesgo, lo que repercute en la moral, el trabajo y el rendimiento del personal. Esto, combinado con lo que se identifica como una débil formación ética, se refleja en la falta de interés de la mayor parte de los funcionarios por ver y denunciar el delito flagrante de tala ilegal. Los participantes identificaron al sector forestal en general como uno que no valora el trabajo ético ni incentiva las buenas prácticas en el cumplimiento de las funciones, y que termina corrompiendo a los jóvenes que entran a trabajar en él. En Pucallpa, por ejemplo, se señaló que los funcionarios que hacen denuncias son identificados como problemáticos, y los que no “buscan problemas” son premiados con renovaciones de contrato y ascensos.

Un funcionario del Gobierno Regional de Loreto explicó que hasta el 2009 se aplicó en su

zona la política de no reemplazar a quienes renunciaban, produciéndose una reducción de personal de facto. Dijo además que se ha recortado el número de guardaparques, y que si bien hay una propuesta para siete nuevas plazas, aún no se ha implementado por falta de presupuesto. El propio funcionario en mención señaló que él ha sido contratado como “tercero” y no dentro de las planillas del gobierno regional, precisamente por problemas de presupuesto.

En todas las sedes se identificó como un grave problema la modalidad de contratación que muchas veces usa el Estado.

En el caso de Madre de Dios, la sociedad civil considera que la Ley de Presupuesto para el 2010 prohíbe el aumento de personal. Señalan que puede haber habido una confusión porque se contrató personal para el proyecto de la Carretera Interoceánica, pero estos contratos terminan en Marzo.

Asimismo, en las diferentes regiones se coincidió en que la contratación de personal sin capacitación, o al que no se dota del presupuesto y los recursos necesarios para cumplir con su función, no tiene ningún sentido³. Uno de los problemas principales

identificados es la falta de respaldo y estabilidad laboral de los empleados del Estado. Las propuestas van por plantear incentivos claros de permanencia en el puesto o desarrollo de carrera en el sector a los funcionarios que cumplen eficientemente con su labor. “Los funcionarios trabajan con contratos de un mes. Ofrecerles que se podrán quedar cinco años si se demuestra la conservación del bosque, sería un gran incentivo para realizar bien su trabajo”, sugirió un participante en Iquitos.

OSINFOR Y LA SUPERVISIÓN INDEPENDIENTE

» Anexo Forestal: 3.h.(iii)

Las diferentes regiones tienen diferentes percepciones sobre la calidad de la labor que viene cumpliendo Osinfor, posiblemente por que las oficinas recién se vienen creando y poniendo en funcionamiento. En zonas como Madre de Dios, por ejemplo, se percibe que el Osinfor está operando con un presupuesto muy amplio y de modo muy intenso, mientras que en Loreto los participantes consideraron que sigue igual de ineficiente que antes. En Ucayali opinan que el Osinfor está avanzando en la medida en que ha abierto oficinas en Pucallpa, Madre de Dios y San Martín, pero se critica que hasta ahora sólo cuente con un profesional en cada oficina. Asimismo, se criticó que el proceso de contrataciones del Osinfor esté centralizado en Lima.

En todo caso, se expresó una preocupación por la calidad del personal y se habló de la necesidad de atraer a y mantener en la institución a los profesionales mejor preparados.

PUNTO FOCAL PARA INVESTIGACIÓN DE INFRACCIONES

» Anexo Forestal: 3.h.(iv)

Una de las primeras falencias identificadas por consenso, es que el Perú aún no ha identificado a un punto focal para investigar las infracciones al sector forestal. De acuerdo a los compromisos del TLC, debe identificarse un punto focal dentro del Gobierno que tenga autoridad y personal suficientes y adecuados para investigar las infracciones en el sector forestal, cubriendo todos los pasos del proceso, es decir: contar con un proceso transparente para la denuncia, asegurar y articular la información entre las diferentes entidades, y

— de ser necesario — elaborar las denuncias y llevar adelante los procesos judiciales.

Los participantes aprovecharon para remarcar que la coordinación intersectorial en el Estado peruano es muy limitada, debido por un lado a que las instituciones aún son débiles, pero principalmente por la falta de presupuesto para este fin. Las instituciones, en general, trabajan con partidas presupuestales limitadas y evitan actividades que no están explícitamente cubiertas en sus presupuestos y que implican gastos de recursos personales y materiales, tales como la coordinación con sus pares. La identificación de un Punto Focal que tenga entre sus funciones “asegurar la coordinación y el flujo correcto y oportuno de la información entre las entidades técnicas y financieras pertinentes” debe considerar un presupuesto específico y sostenible para este fin, o fracasará.

Asimismo, coincidieron en la necesidad de la creación de este Punto Focal ya que, explicaron, los ciudadanos no saben a dónde ir para presentar sus denuncias por lo que terminan yendo a varias oficinas públicas, y ninguna toma el caso de modo eficiente. En Pucallpa se concluyó que la única manera de tener un Punto Focal que pueda cumplir con las funciones planteadas es que se cree un nuevo Ministerio que cumpla el rol de autoridad forestal.

A este tema, se suma el reclamo de falta de seguridad para los individuos que presentan denuncias, así como falta de seguimiento sobre los casos abiertos. El tema de seguridad y garantías no sólo es un problema para los denunciados civiles, sino también para los funcionarios del Estado, ya que en ocasiones son denunciados por los madereros a quienes están investigando o sancionando, y deben contratar a sus abogados con su propio dinero. En el caso de Madre de Dios, los participantes aseguran que la policía “se corre” de las denuncias de tala ilegal, y recordaron el caso del asesinato del teniente gobernador del poblado de Alerta, distrito de Tahuamanu, Julio García Agapito, en febrero del 2008 y a pocos metros de la estación policial. García Agapito fue asesinado de siete balazos por madereros ilegales en el local del INRENA, en venganza porque intervino un cargamento ilegal de caoba. Una de las sugerencias planteadas es que la Defensoría del Pueblo — una de

las pocas instituciones del Estado, sino la única, que mantiene el respeto del público — mantenga en su página web un monitoreo de las denuncias, los procesos que estas generen, y su evolución.

Si bien en varios de los talleres se reconoció que en muchas zonas aún no hay acceso a Internet, se sugirió que se exija a los operadores que instalen cabinas públicas populares en distritos y capitales de zonas rurales para garantizar el acceso de los pobladores locales a la información pública que sobre estos temas el Estado debería facilitar en sus páginas web, siguiendo la Ley de Transparencia.

FORTALECER MARCO JURÍDICO Y CAPACIDAD INSTITUCIONAL

» Anexo Forestal: 4.a., 4.b.

La sociedad civil no siente que se haya avanzado en ninguno de estos aspectos. Hay consenso en la necesidad de fortalecer las instituciones regionales y locales, así como concordar la normatividad local y las funciones y atribuciones de las diferentes instituciones e instancias involucradas.

En vez de considerar que se haya fortalecido — como exige el compromiso asumido en el marco del TLC — la sociedad civil cuestionó la situación actual del “marco jurídico, normativo e institucional que rige la propiedad forestal y el comercio internacional de productos forestales”, así como la capacidad institucional para el cumplimiento de las normas, señalando que no existe credibilidad sobre la documentación que acompaña y supuestamente garantiza la legalidad de los productos forestales. El mercado negro de Guías de Transporte Forestal (GTF) que se usa para “lavar” madera de origen ilegal, hace que toda la madera exportada desde el Perú sea pasible de duda y, por tanto, resulte perjudicada en el mercado internacional. Esta realidad y su ilegalidad sistemática no han mejorado desde la firma del TLC y representan grandes desafíos que el sector aún enfrenta. [Ver recuadro sobre Guías de Transporte Forestal].

Los participantes en el taller de Pucallpa explicaron que sólo el 20% de la madera que se procesa en la zona proviene de concesiones, y el 80% proviene de Comunidades Nativas,

por lo que es crucial saber qué personajes o grupos económicos están financiando (o “habilitando”) la extracción de las Comunidades Nativas y bajo qué condiciones. Los problemas antes investigados y denunciados en este tema no sólo tienen que ver con la legalidad del origen de los productos, sino también con el trato humano y comercial que reciben los indígenas.

Desde el punto de vista de los madereros, hace falta un reconocimiento del Estado hacia aquellos concesionarios que están esforzándose por cumplir con sus obligaciones. Reclaman que hay una persecución excesiva que es muy rápida para sancionar y penalizar pero no genera incentivos para mejorar las prácticas, tales como reconocimientos o “certificados de buena conducta”. Reclaman que el Estado está permanentemente buscando cómo “hacerlos

caer”, pero no hace un esfuerzo — por ejemplo — por cumplir con los plazos de los trámites.

Los participantes identificaron al proceso de elaboración de la nueva ley forestal como un paso para mejorar el marco jurídico. Si bien se reconoce que hay un esfuerzo por integrar la participación de los diferentes actores del bosque, todos coinciden en la necesidad de que el proceso sea más transparente en el sentido de poder ver cuánto y qué de lo aportado por la sociedad civil será tomado en cuenta en la versión final.

¿QUÉ MÁS SE PUEDE HACER?

Una sugerencia que se repitió en todos los casos fue la urgencia por asegurar respaldo y estabilidad a los funcionarios que cumplen con su labor y se enfrentan a la corrupción. El Gobierno, se sugirió, debería establecer

un sistema claro de carrera administrativa, con un concurso de méritos que contenga indicadores y premios definidos.

Por otro lado, un planteamiento recurrente es la necesidad de modificar la estructura de control de modo que se enfoque en el momento de la extracción, a diferencia de como se hace actualmente: revisando documentación tal como las Guías de Transporte Forestal, que se falsifican y se utilizan para lavar madera que fue extraída ilegalmente. Priorizando las inspecciones previas y verificaciones en campo, la sociedad civil considera que se podría reorientar los recursos escasos, reduciendo los puestos de control — que en la práctica no tienen la capacidad de verificar la legalidad de los documentos recibidos — y aumentando la eficiencia.





3. ORDENAMIENTO Y GESTIÓN

Los aserraderos son el nodo crucial en la tarea de limpiar el sector. Actualmente son el lugar donde se pierde el rastro de trazabilidad.

EIA

La ausencia de un sistema de ordenamiento territorial nacional alimentado por los diferentes sectores del Estado es una gran deficiencia que abre la puerta para una serie de confusiones y conflictos sociales. Asimismo, la falta de estudios científicos que respalden decisiones técnicas explica la poca credibilidad y respeto hacia la autoridad forestal.

EXPORTACIÓN DE PRODUCTOS ILEGALES

» Anexo Forestal: 3.c.(ii)

De acuerdo con este compromiso del TLC, el país debe prohibir la exportación de productos en cuya extracción, transporte o comercialización se ha infringido alguna ley, norma u otra medida. Sin embargo, la percepción de los participantes es que, a pesar de la prohibición, estos productos salen con Guías de Transporte que corresponden a otros productos. (Ver recuadro sobre Guías de Transporte Forestal.)

Además, sólo se necesita permiso CITES para la exportación de madera rolliza (en tronco) o aserrada (en tablonés). Como se señaló en Pucallpa, si un cargamento de caoba extraído ilegalmente es transformado un paso más allá de los tablonés (por ejemplo, convertido en puertas o piezas de muebles), entonces ya no

necesita un permiso especial de exportación CITES y puede salir del país sin problemas.

ESPECIES CITES: INVENTARIOS, ESTUDIOS PARA RENDIMIENTOS Y FACTORES DE CONVERSIÓN Y PUBLICIDAD

» Anexo Forestal: 3.d.(i), 3.d.(ii), 3.d.(iii)

Los participantes perciben en general una falta de seriedad en los estudios de la autoridad científica de CITES. Explicaron que los estudios no se hacen, o al menos no se ponen a la disposición de los usuarios del bosque y demás interesados, tal como dicta la lógica y lo establece el compromiso asumido en el marco del TLC.

En Puerto Maldonado, por ejemplo, reclamaron que se haya establecido cuotas para la caoba sin conocer existencias reales. “¿Quién puede demostrar índices de rendimiento de 70%? Eso no existe.”, declararon concesionarios en Puerto Maldonado. En Pucallpa llamaron la atención sobre el retroceso que se produjo en el tema del índice de rendimiento de las especies, cuando una nueva autoridad forestal anuló la medida de su antecesora que establecía nuevos índices — que coincidían con los estándares de nuestros países vecinos — basados en estudios técnicos. Los nuevos índices — que sólo estuvieron vigentes por un corto periodo — reducían el porcentaje del árbol en pie que se puede exportar a cifras ligeramente mayores que los estándares internacionales, lo que aparentemente no fue del agrado de un grupo de influyentes madereros. (Ver

referencia sobre índices de rendimiento en recuadro de Guías de Transporte.)

CITES: CAOBA DE HOJA ANCHA

» Anexo Forestal: 3.e, 3.f.(i), 3.f.(ii), 3.f.(iii)

Fue muy poco lo que pudimos recoger respecto de estos puntos, ya que en general los participantes no estaban al tanto de lo que está haciendo el gobierno con este tema. Si es que efectivamente se está avanzando, se está fallando en la difusión de información. Es posible también que no haya mayor interés de parte de la sociedad civil por entender y monitorear el tema CITES.

CADENA DE CUSTODIA DE ESPECIES CITES

» Anexo Forestal: 3.h.(ii)

Los participantes coincidieron en que la trazabilidad de la cadena de custodia es muy débil y permite muchas ilegalidades “indetectables” en el camino. A duras penas se puede hacer el seguimiento desde el bosque hasta el aserradero — donde luego se mezcla maderas de diferentes procedencias y se pierde el rastro — y no hay forma real de hacer la trazabilidad hacia atrás, es decir, desde el exportador hasta el bosque.

“Se necesita un sistema que garantice el origen de la madera, pero lo más importante es destinar mayores recursos para implementar este sistema”, plantearon en Pucallpa. Insistieron también en que se necesita mayor control en el bosque para evitar la tala ilegal, lo que también requiere que se canalicen más recursos con este fin.

CITES y la Madera Peruana

La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) es un acuerdo internacional firmado por 175 países, entre ellos el Perú. El objetivo — como su nombre lo sugiere — es evitar que el comercio ponga a las especies en peligro de extinción. En este momento, CITES tiene registradas 5,000 especies de animales y 28,000 especies de plantas en diferentes niveles de riesgo.

Dependiendo del nivel de riesgo, las especies son clasificadas en tres niveles de apéndices. La decisión sobre los dos primeros apéndices es tomada por la Conferencia de las Partes — es decir, la reunión de todos los países miembros — mientras el tercer nivel se elabora a solicitud de parte — es decir, de un solo país.

Apéndice I: especies en alto riesgo de extinción. Su comercio internacional está prohibido.

Apéndice II: especies que aún no están en alto riesgo de extinción, pero cuyo comercio indiscriminado podría llevarlas a tal situación. Para comercializarlas internacionalmente se requiere de un permiso de exportación emitido por la autoridad CITES en el país de origen, quien debe garantizar que los productos fueron extraídos legalmente y que su comercio no pone en riesgo la subsistencia de la especie.

Apéndice III: cuando un país considera que la subsistencia de una especie dentro de su territorio se encuentra en peligro, pide el apoyo de los demás países para monitorear y restringir el comercio de dicho producto. El país de origen debe emitir un permiso de exportación tal como el de Apéndice II que acompaña la madera a su destino final en los mercados internacionales.

Actualmente el Perú comercia internacionalmente dos especies maderables afectadas por CITES: la Caoba (*Swietenia macrophylla*), en Apéndice II, y el Cedro (*Cedrela odorata*), en Apéndice III.

Desde el año 2006, los altos niveles de tala ilegal de caoba documentados en Perú han generado preocupación entre el Secretariado de la Convención y las Partes, y se ha dado una serie de mandatos y recomendaciones al país relacionadas con, por ejemplo, los cupos de exportación, los índices de rendimiento, las verificaciones oculares, y el tratamiento de los volúmenes que sobran del cupo de un año a otro (lo cual se vuelve otra manera de blanquear madera). Se ha expresado preocupaciones también sobre el comercio de cedro, “la próxima caoba”, cuyos volúmenes de exportación han crecido al mismo tiempo que bajan los de caoba.

Estas fuertes preocupaciones de CITES cobraron importancia en el diseño del Anexo Forestal del TLC Perú — EEUU, ya que CITES también se trata del comercio internacional y sus impactos. En los últimos años, debido al TLC, se ha visto una creciente voluntad de parte de Perú por coordinar con el Secretariado de la Convención, proveer la información solicitada y cumplir con los requisitos.

Sin embargo queda mucho por hacer — tanto en Perú como en los países importadores. En Marzo 2010, durante su reunión más reciente, el Comité Permanente del CITES (la entidad que toma decisiones entre las Conferencias, compuesta por un país de cada región) decidió recomendar que Perú pusiera una moratoria voluntaria hasta que pueda tener en funcionamiento un sistema de información y trazabilidad que permita garantizar la legalidad de la caoba desde el momento de la extracción.

Para más información, ver <http://www.cites.org/esp/index.shtml>

Una nota en el mismo Anexo Forestal define algunas de las características de “un sistema eficaz” para la cadena 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.”

Las llamadas “especies CITES” de madera en el Perú, en este momento, son la caoba y el cedro. De acuerdo a la regulación CITES, la exportación de estas especies tiene una serie de trámites y requerimientos específicos, entre ellos la elaboración de un expediente y la emisión de un permiso especial para su exportación, conocidos respectivamente como “expediente CITES” y “permiso CITES”. La oficina encargada de armar el expediente y emitir el permiso se encuentra dentro de la

autoridad forestal y de fauna silvestre. (Ver recuadro sobre CITES)

Según pudo verificar EIA, los expedientes CITES no contienen la documentación suficiente para permitir en sí mismos completar la trazabilidad “hacia atrás” del producto a exportar hasta el lugar de su extracción en el bosque, lo que es un problema para verificar la cadena de custodia del producto desde el bosque hasta al importador y de ahí al consumidor final. Los expedientes contienen la Guía de Transporte Forestal de madera aserrada, es decir, desde después de que salió del aserradero, y no muestran el camino previo, es decir, el lugar exacto de extracción y el aserradero donde fue procesada, información esencial para poder hacer una verificación, de considerarlo necesario. Cabe resaltar que en julio del 2009, el Comité Permanente del CITES acordó la urgente implementación de la siguiente

recomendación: “todos los países que exportan caoba deben considerar incluir información sobre la concesión autorizada y verificada u otro tipo de área de manejo forestal de donde la madera fue extraída en el punto 5 del permiso CITES y sus anexos.”⁴⁹ Hasta ahora el Perú no ha cumplido con este pedido.

Si bien en la oficina de la autoridad forestal en Lima — donde se emiten y archivan todos los permisos CITES, independientemente de a través de qué puerto salgan del país — se nos explicó que las ATFFS (oficinas locales de la autoridad forestal) son quienes emiten las Guías de Transporte Forestal de madera aserrada y por tanto ellos sí guardan el dato del aserradero y el lugar preciso de extracción de la madera, tal información no está integrada en la misma base de datos de la autoridad en Lima ni es de acceso público. Es decir, la sociedad civil no puede ejercer

una función de monitoreo independiente ya que no cuenta con la información suficiente para hacerlo. Esto también limita la capacidad de los comerciantes, exportadores e importadores de realizar una diligencia debida sobre los productos que adquieren, exponiéndolos a un eventual decomiso y hasta sanción penal por parte de autoridades como el gobierno norteamericano⁵, de demostrarse el origen ilegal del producto.

Hasta hace un par de años, la página web del INRENA (quien era entonces la autoridad forestal) publicaba toda la información relativa a concesiones, planes de manejo y permisos CITES, entre otras cosas. Sin embargo, desde

Los participantes coincidieron en que la trazabilidad de la cadena de custodia es muy débil y permite muchas ilegalidades “indetectables” en el camino.

la desactivación del INRENA a fines del 2008 se dejó de publicar esta información y se retiró de la web toda la información preexistente. Preguntada informalmente sobre el tema, una funcionaria explicó que ahora necesitan autorización expresa del Ministro de Agricultura para agregar cualquier información a la página web, y que aún no la han recibido.

Otro punto que llama la atención es que las directivas sobre cómo se llenan los expedientes CITES y cuáles son los procedimientos a seguir no son públicas. Sólo circulan al interior de la oficina gubernamental, no están disponibles en la web de la autoridad forestal ni se publican en el diario oficial El Peruano.

Por otro lado, un grupo de concesionarios en Madre de Dios pidió que efectivamente se realicen las inspecciones previas para las especies CITES, y reclamó que algunas veces estas inspecciones se hacen sobre los tocones⁶ de los árboles que ya han sido talados. “Vienen los inspectores y, con base

en el tocón, ellos tienen el poder mágico de reconstruir el árbol. Eso no es así. El tocón no necesariamente refleja el fuste real de lo que fue el árbol en pie, y esto nos perjudica ya que nos autorizan menos cantidad de madera para la comercialización y exportación”, explicó un empresario local.

Otro punto importante planteado en esta sesión, es que se necesita dar importancia y seguimiento también a las otras especies forestales maderables y a su extracción y comercio ilegal. La caoba y el cedro no son las únicas especies que están siendo extraídas y comercializadas ilegalmente, pero son las únicas que reciben la escasa atención del Estado. Hay otras especies que los actores del bosque temen que puedan desaparecer por la falta de atención que el Estado y las normas les prestan. En el siguiente punto mencionamos algunas de estas especies.

IDENTIFICAR ÁREAS PROTEGIDAS Y CONCESIONES

» Anexo Forestal: 3.i.

La ausencia de un sistema de ordenamiento territorial nacional y unificado para los diferentes sectores productivos y no productivos del Estado permite que aún existan problemas de superposiciones entre concesiones y áreas naturales protegidas, como fue señalado en Pucallpa. En Madre de Dios advirtieron que éste es uno de los motivos del conflicto latente entre los usuarios del bosque, situación que podría escaparse de las manos en cualquier momento.

Las áreas protegidas generalmente están demarcadas por límites naturales, como ríos o quebradas. Pero las concesiones son generalmente cuadriláteros, por lo que pocos saben dónde termina realmente su concesión y se producen superposiciones con comunidades. En Iquitos pusieron como ejemplo un conflicto entre empresarios y una comunidad nativa en Mazán, donde los nativos ya no pueden seguir pescando en una cocha local por superposición con una concesión turística.

SISTEMA DE CONCESIONES

» Anexo Forestal: 4.c.

Ninguno de los participantes consideró que se haya hecho mejoras en el sistema

de concesiones “para cumplir los objetivos económicos, sociales y ecológicos”, tal como lo demanda el Anexo Forestal del TLC con EEUU. Se señaló con preocupación, en particular en el caso de Madre de Dios, que la población en el campo no está contenta con el sistema, y eso es un problema que puede tener múltiples repercusiones sociales. Como en otros temas, los participantes opinaron que mucho mejoraría si mejoraran los funcionarios, y se insistió en la necesidad de concursos públicos transparentes para los procesos de contratación.

Concesionarios de Madre de Dios explicaron que la intención del Estado con el actual sistema de concesiones fue beneficiar a los productores pero, en vez de ello, en la práctica se terminó beneficiando a las grandes trasnacionales. Los concesionarios han ido generando grandes deudas por los pagos de derechos por los inventarios de sus concesiones, pero al no tener acceso a un sistema de créditos adecuado para la actividad forestal, no consiguen los fondos necesarios para entrar al bosque a extraer la madera. Esto ha causado que muchos concesionarios quiebren y tengan que vender sus concesiones a las grandes corporaciones chinas que están comprando masivamente en la zona.

En Iquitos denunciaron que el sistema de los habilitadores que abunda en las relaciones comerciales de la industria maderera constituye en la práctica un relación de esclavitud, donde los extractores de madera reciben el dinero por adelantado y luego quedan atrapados en relaciones abusivas de pago de las que difícilmente logran salir. Para evitar esta situación, plantearon, se debe buscar mecanismos de financiamiento para las actividades de los Planes Operativos Anuales (POA). “Hace falta desarrollar el mercado de la industria maderera en Loreto, se necesita una rueda de negocios forestales maderables para romper con la cadena de los habilitadores, y que el gobierno regional conecte al mercado local con el mercado internacional”, pidieron los participantes locales.

Participantes en Madre de Dios opinan que un grave problema del sistema de concesiones es la falta de competitividad, ya que consideran que los predios privados son una

“El trabajo del empresario es hacer negocio. El del Estado es cuidar el bosque, y para ello debería proveernos de estudios e información científica seria. Nos vamos a acabar el shihuahuaco como ha pasado con la caoba, y nadie se va a dar cuenta”

competencia desleal para las concesiones forestales y el Estado no ha hecho nada para solucionar este problema. Otro “competidor desleal” identificado es la tala ilegal. La legalidad tiene una serie de costos que no tiene el talador ilegal. Esto, sumado a los bajos niveles de riesgo del talador ilegal — por la corrupción y la falta de aplicación de la ley, entre otros muchos factores — hace que sea mucho más rentable ser ilegal y sacar del mercado al que quiere actuar legalmente. “Los que compran madera te dicen: a mí no me importa tu Guía de Transporte Forestal, sólo me importa la madera. Así no se puede competir”, comentaron.

Otro reclamo que surgió en Madre de Dios se refiere a la competencia desleal promovida por el propio Estado ya que, sostienen, cuando se convoca a concurso público para comprar madera no se establece entre las exigencias que el producto provenga de bosques manejados. Reconocieron que algunos sectores del Estado sí exigen que se demuestre el origen legal de la madera, como es el caso de Pucallpa, donde hay una ordenanza municipal que obliga a comprar productos extraídos legalmente, y demandaron que el resto del Estado debería hacer lo propio.

especies puedan desaparecer en cualquier momento, ya que no hay información científica sobre sus ciclos de regeneración.

“El trabajo del empresario es hacer negocio. El del Estado es cuidar el bosque, y para ello debería proveernos de estudios e información científica seria. Nos vamos a acabar el shihuahuaco como ha pasado con la caoba, y nadie se va a dar cuenta” advirtió un concesionario en Madre de Dios. “De las 170 especies que tenemos en nuestros bosques, sólo se exporta 10”, comentaron.

Además de reclamar que el Estado realice los estudios del caso para prevenir la depredación de estas especies, los participantes sugirieron como una medida complementaria que el Estado esté atento a la demanda del mercado nacional e internacional y vaya adaptando permanentemente los pagos por aprovechamiento de las especies más pedidas. También se pidió que el Estado e instituciones como el Colegio de Ingenieros realicen estudios sobre los usos de las diferentes especies de madera y los pongan a disposición del público, para así diversificar la extracción y comercio.

Por otro lado, existe un consenso sobre la total ineficiencia del sistema de las Guías de

Transporte Forestal (GTF). Los participantes reconocen que en este momento no hay forma de probar que una GTF dada efectivamente corresponde a la madera que acompaña. (Ver recuadro sobre GTF.) Una recomendación planteada en los talleres es que los escasos recursos de la administración se enfoquen en un monitoreo más cercano del proceso de extracción de la madera del bosque, en vez de desperdiciarlos luego a lo largo de puestos de control que limitan su trabajo a mirar las GTF que acompañan la madera sin tener la capacidad real de verificar si la madera fue efectivamente extraída de donde los documentos lo señalan⁷.

Otra interesante sugerencia sobre este mismo problema es tener un solo documento, como un título valor, que acompañe a la madera en todo su recorrido, desde el punto de extracción en el bosque hasta el destino de exportación, ya que los consecutivos reemplazos de documentos a lo largo de la cadena de custodia representan uno de los problemas principales de trazabilidad hacia el punto de extracción. Tener múltiples documentos con numeraciones que no guardan correlación, información esencial que se va omitiendo (como el punto de extracción, el aserradero, etc.), y la ausencia de bases de datos de acceso público que permitan conectar esta cadena de papeles, hacen imposible la trazabilidad exigida cada vez más por los estándares internacionales comerciales y de cooperación. Es responsabilidad — y obligación — del Estado Peruano resolver este grave problema en el más corto plazo posible.

¿QUÉ MÁS SE PUEDE HACER?

Una gran preocupación de los participantes, principalmente de los que viven y trabajan directamente en el bosque, es la total ausencia de estudios e inventarios de las otras especies comerciales que en este momento se están sobre explotando por la demanda para su exportación, como son el shihuahuaco (*Dipteryx spp.*), la lupuna (*Ceiba Pentandra*) y el estoraque (*Liquidambar styraciflua*). Tanto los concesionarios como los indígenas y los representantes de diferentes ONG expresaron su honda preocupación de que estas



Los participantes coincidieron en la necesidad de enfocar la atención y los recursos en el momento de la extracción de la madera del bosque.

Cómo Lavar Madera Ilegal en el Perú: Las Guías de Transporte Forestal

La legislación peruana actual — así como el último borrador de la nueva ley Forestal y de Fauna Silvestre, de marzo del 2010 — sostiene que la legalidad de la madera se demuestra mostrando una Guía de Transporte Forestal (GTF).

Sin embargo, tal como lo exigen cada vez más los requisitos del mercado internacional, no es suficiente con que el poseedor de un cargamento de madera muestre un documento, sino que debe poder demostrar en la práctica el origen legal de la madera.

Hasta el momento quien es sancionado por la extracción ilegal de madera en el Perú es la persona que entra al bosque y corta el árbol. Es decir, el que recibe un porcentaje mínimo de la ganancia y que generalmente actúa presionado por una situación de extrema pobreza y limitadas — o nulas — alternativas de ingreso económico. El ingeniero forestal que produce un inventario falso, el concesionario que lo presenta, el funcionario que lo aprueba — luego de supuestamente verificar en campo —, el “habilitador” que provee los recursos para la extracción ilegal, el comprador de la madera ilegal, el comercializador de la madera ilegal, y el exportador de la madera ilegal en la práctica reciben sanciones mínimas o incluso pueden quedar libres de sanciones. De acuerdo con la legislación actual, ellos sólo tienen que mostrar las Guías de Transporte de la madera para “probar” su legalidad. Esas mismas guías que existen de sobra en el mercado negro debido a índices de rendimiento irreales y a inventarios inexistentes.

EL ÍNDICE DE RENDIMIENTO

Estudios técnicos realizados en diferentes países han demostrado que el índice de rendimiento para exportación de especies de bosque tropical tales como la caoba y el cedro casi nunca llega a ser más que el 50% del volumen del árbol en pie, y normalmente son de alrededor del 30%. La conclusión de un análisis serio sobre el rendimiento de la caoba Peruana encontró que el índice de rendimiento exportable es alrededor de 26% (una conclusión “optimista” según los autores, ya que otro estudio del Banco Mundial concluye que debe ser menos de 20%).¹ La diferencia entre el volumen realmente sacado de un árbol y el volumen permitido por un índice de rendimiento físicamente imposible, constituye una gran lavadora que se llena con madera ilegal.

En febrero del 2008 la dirección forestal de INRENA (Instituto Nacional de Recursos Naturales, que era la autoridad del sector hasta noviembre del 2008) intentó corregir el problema de sobre existencia de GTF debido a índices de rendimiento irreales, aplicando los porcentajes de 29% para caoba y 37% para cedro.² Durante el año anterior a este cambio, el Perú estuvo permitiendo exportar el 67% del volumen de los árboles en pie, y en años anteriores se había usado un porcentaje de hasta 80%. Sin embargo, poco después de emitir las resoluciones jefaturales con los índices más bajos, lo cual causó una reacción muy fuerte de los industriales, el jefe de INRENA y el intendente forestal salieron de la autoridad. La primera acción de la nueva administración fue retroceder parcialmente en los reajustes.³ Así, a la fecha se exporta la caoba con 37% de rendimiento y el cedro con 52% de rendimiento a partir de los árboles en pie. Se ordenó hacer un estudio técnico de manera transparente, guiado por un grupo de trabajo, pero hasta donde EIA ha podido averiguar, este estudio nunca se realizó, a pesar de que la

cuestión de rendimiento es uno de los compromisos asumidos bajo el TLC con EEUU.⁴

Durante los últimos años, los índices altos han sido el truco principal para permitir que miles de metros cúbicos de madera ilegal sean lavados e ingresen al mercado internacional: un promedio de 86% de caoba (ffUS\$273.4 million) y 70% de cedro (US\$113.2 million) entre 2000 y 2007.⁵ Aunque los índices actuales son más bajos que antes, en la práctica los concesionarios y titulares de permisos aún pueden comercializar bastante más lo que físicamente pueden obtener para exportar de los árboles que han sido legalmente autorizados a talar. Además, actualmente los concesionarios y titulares de permisos pueden incluso aumentar estos altos porcentajes si declaran que están exportando madera que proviene de las ramas de los árboles.

Este lavado de gran escala viene funcionando a través de un mercado ilegal de papeles ‘legales’.

INVENTARIOS INEXISTENTES

Hay zonas de concesiones en que las maderas preciosas como la caoba y el cedro fueron sobre explotadas hace años y de donde ya han desaparecido. Sin embargo, inventarios fraudulentos preparados por malos ingenieros forestales, presentados por los concesionarios y autorizados por la autoridad gubernamental después de la inspección ocular exigida por la ley, dan cuenta de árboles supuestamente marcados con coordenadas de GPS que no existen.

Una prueba de ello es que en el 2007, inspecciones realizadas por un equipo de la autoridad forestal — que poco después fue sancionado con su destitución — encontraron que de los 150 planes de manejo aprobados por el Estado a esa fecha, sólo 62 tenían existencias reales de caoba. Las otras 88 concesiones tenían serios problemas de información falsa. Varios planes fueron anulados en su momento, sin embargo muchas de las medidas de control aplicadas por este equipo de la autoridad forestal (entonces INRENA) han sido revertidas, generándose impunidad.

EL TRÁFICO DE GUÍAS DE TRANSPORTE

Modalidad 1: Rendimiento. al recibir Guías de Transporte por hasta el triple de lo que realmente figura en su inventario, de cada tres árboles que un concesionario comercializa, dos serían ilegales. Con los índices de rendimiento vigentes, un concesionario que efectivamente exporta por el 100% de sus guías necesariamente está exportando madera ilegal.

Modalidad 2: Venta de guías. Existe un mercado negro de Guías de Transporte. Los concesionarios que no pueden o no quieren usar las Guías de Transporte que no necesitan para exportar la madera que realmente extraen de su concesión, pueden en la práctica comercializarlas en el mercado negro de GTF.

Modalidad 3: POAs falsificados. Hay concesiones en las que hace años que no existe más caoba ni cedro porque estas especies fueron sobre explotadas. A pesar de ello, los inventarios de estas concesiones (aprobados supuestamente luego de ser verificados en el campo por personal de la autoridad forestal) muestran en el papel árboles de

EL COMERCIO DE LA CAOBA

1 ÁRBOL EN PIE

El árbol es identificado dentro de la concesión por taladores de la zona.

Sus medidas y volúmenes son calculados al 100%.

2 TALA DEL ÁRBOL

Antes de cortar, el concesionario presenta al Inrena, dentro de su Plan Operativo Anual (POA), la cantidad y especies de árboles que talará, así como el volumen que obtendrá (rendimiento).

Cuando el árbol es talado, se pierde casi el 29% [en el caso de la caoba siempre presenta un hueco en el tronco inferior].

3 MADERA EN TROZA

Una vez talado, el árbol es trozado en varios rollos. La madera debe contar con una guía de transporte forestal al estado natural, en la que se detalle la cantidad y las dimensiones de las trozas de madera. La guía se usa para transportar la madera hacia el aserradero y se presenta en los controles del Inrena para que la compare con el POA.

En este proceso de corte es donde se pierde más del 34% de la caoba.

4 ASERRADERO

Las trozas de madera son convertidas en tablones. Se emite una de guía de retransporte.

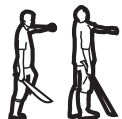
En este proceso la madera reduce su volumen un 12% adicional.

5 ACOPIADOR

Los acopiadores eligen la mejor madera para venderla a la empresa exportadora. Se emite una guía del producto terminado.

En este proceso toda la madera llega con los papeles en regla, pues se asume que solo se perdió el 20%.

Los taladores ilegales cortan los árboles de caoba de zonas ubicadas fuera de la concesión. En su mayoría de áreas naturales protegidas



Los madereros declaran que no se pierde el 29% sino solo un 5% o 10% en el corte.

Desde aquí la diferencia en los porcentajes de rendimiento será cubierto por madera ilegal.



Aquí se puede introducir madera ilegal, pues se declara en la guía más de lo que realmente les quedó.

Hay concesionarios que venden guías de transporte en blanco a terceros para trasladar madera ilegal.

También en esta etapa pueden incluir madera ilegal.



6 EXPORTADOR

Necesitan de un certificado CITE [convención internacional que regula el comercio de especies de flora y fauna en peligro] para la exportación.



Etapas del proceso en el que la caoba ilegal es 'blanqueada' [declarada como legal]

cedro y caoba en pie que no existen. Al no existir cedro ni caoba en estas concesiones, las Guías de Transporte entregadas sirven exclusivamente para que los concesionarios "laven" madera ilegal o para que las vendan en el mercado negro de guías. En 2007, por ejemplo, una inspección de 11 concesiones en la cuenca Yavarí encontró que en el terreno no había ni uno de los tocones de cedro registrados en los POAs.

SOLUCIÓN: CAMBIANDO LOS INCENTIVOS PARA EMPRESARIOS RESPONSABLES

En este informe se encontrará varias sugerencias para un sistema de guías y control en campo más confiables. Otra propuesta de EIA para enfrentar este problema es modernizar la legislación peruana de acuerdo a estándares internacionales que exigen una actitud más responsable de los empresarios a través de la figura de "diligencia debida" o "cuidado debido" (*due diligence*). Una manera de redactarlo es la siguiente:

"Toda persona que coseche, corte, remueva, posea transporte o venda cualquier especie de flora silvestre o producto elaborado con dicho espécimen, y cualquier persona que capture, cace, colecte, posea, transporte o venda cualquier espécimen de fauna silvestre o producto elaborado con dicho espécimen, al ser requerido por las autoridades del gobierno deberá demostrar el origen legal del espécimen de flora o fauna, o de los productos elaborados con dichos especímenes.

"En caso de que el origen legal no pueda ser demostrado, los productos serán decomisados, sin perjuicio de iniciar otras acciones administrativas y legales, civiles o penales.

"Si el dueño de los productos no conocía o no tenía cómo conocer el origen ilegal de los productos o especímenes, será suficiente con el decomiso de los productos.

"Si la persona conocía, o en el ejercicio de la diligencia debida debía haber conocido del origen ilegal de los especímenes o productos, no se aplicará el principio de buena fe."

Esta propuesta es compatible con los compromisos asumidos por el Perú en el marco del TLC, y con las exigencias para exportar estos productos a Estados Unidos y cada vez más mercados de Europa. De este modo, las exportaciones maderables peruanas adquirirían más respeto en el mercado internacional, posicionando mejor a los exportadores serios del país.

Se espera, además, que estos estándares se vuelvan parte de los requisitos para que un país califique para participar en esquemas internacionales de cooperación en el marco del Cambio Climático, como es el caso de REDD+. Al adoptarlos, el Perú no sólo estaría adecuándose a obligaciones ya adquiridas, sino que además ganaría terreno al irse preparando para las nuevas tendencias internacionales.

1. Ver p.ej. Grogan, J. y M. Schulze. 2008. Estimating the number of trees and forest area necessary to supply internationally traded volumes of big-leaf mahogany (*Swietenia macrophylla*) in Amazonia. *Environmental Conservation* 35(1): 26-35; Kometter, R. y E. Maravi. 2007. Methodology for Developing National Volume Conversion Tables [Standing Volume & Export Grade Sawmwood]. World Bank.
2. Resoluciones Jefeturales 002-2008 (caoba) y 017-2008 (cedro).
3. Resolución Jefetural 032-2008.
4. Resolución Jefetural 075-2008.
5. Estadísticas de INRENA. Balance de Gestión de la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre Julio 07- Enero 08.

4. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

En este momento es prácticamente imposible seguir la ruta de madera de regreso a su punto de extracción, desde el exportador hasta el bosque. Una prioridad es que la información de toda la cadena de custodia esté a disposición del público de modo inmediato.

H. Berninzon/EIA

Se reconoce que se ha avanzado con el nuevo código penal. Sin embargo, la mayoría señala que aún estamos lejos de contar con las bases institucionales y legales para luchar eficientemente contra la corrupción en el sector. La sensación es que sí hay leyes — perfectibles, en algunos casos — pero el verdadero problema es que no se cumplen.

PLAN ANTICORRUPCIÓN

» Anexo Forestal: 3.a.(ii)

No hubo un consenso entre los participantes sobre si el Estado cuenta con “un plan anticorrupción para los funcionarios a cargo de administrar y controlar los recursos forestales”, pero sí en que — incluso si existiera — no hay evidencias de su implementación.

Se reconoce la necesidad de un plan nacional, y entre las sugerencias — sea que el plan ya exista o esté aún en elaboración — se resaltó la urgencia de difundirlo entre los funcionarios públicos y toda la ciudadanía, tanto en las zonas de extracción de las materias primas, como aquellas donde se procesan e incluso donde se consumen. En todo caso, la primera sugerencia de los participantes para empezar a luchar en contra de la corrupción, es que se aplique las leyes que ya existen.

En las diferentes sesiones de trabajo se reiteró que el plan anticorrupción debe incluir un Registro de Consultores Forestales que dé cuenta de los consultores hábiles y lleve un registro de los malos consultores “que hacen aparecer árboles de la nada”. La propuesta es que se retire la licencia o la colegiatura a los consultores forestales que firman Planes de Manejo con inventarios falsos o adulterados, es decir, que dan cuenta de árboles que no existen y cuyos permisos de extracción luego sirven para “lavar” árboles extraídos de zonas prohibidas.

Otro aspecto que se planteó como uno de los primeros pasos necesarios para enfrentar la corrupción, es la urgencia de que los empleados del sector se sientan protegidos laboral, legal y físicamente.

En el aspecto laboral, se requiere de contratos que den cierta garantía de estabilidad. Según los comentarios de especialistas en el sector forestal — e incluso de algunos empleados del mismo sector — es frecuente que se contrate a personal por fuera de planillas, es decir sin los beneficios de ley tales como vacaciones, descanso médico y gratificaciones, además de mantenerlos al margen de la carrera administrativa en el Estado. “Si el personal supiera que puede mantener su puesto incluso por años, tendría mayores incentivos para hacer un buen trabajo. Pero si sabe que sólo va a estar ahí por un par de meses y luego puede que esté desempleado por un buen tiempo, se ve forzado a ‘mirar para otro lado’ y recibir una propina”, opinaron participantes en Lima.

En el aspecto legal, los funcionarios necesitar saber que serán respaldados por el Estado en el cumplimiento de sus funciones. “No es justo que un funcionario que es enjuiciado por cumplir con su trabajo tenga que defenderse solo y contratar un abogado de su propio bolsillo”, reclamó un concesionario de Madre de Dios. Explicó además que mientras un funcionario promedio en Lima, donde no hay bosque, recibe un sueldo de unos 5,000 soles, el mismo funcionario en Madre de Dios recibe 1,000 soles mensuales. Además, los funcionarios reciben sus sueldos con retraso. “Un mal sueldo no debe ser justificante para la corrupción, pero en la práctica obliga: si al funcionario con suerte le pagan cada dos meses, tiene al niño llorando en casa y la cantidad de dinero que ve moverse por debajo de la mesa es muy alta, la tentación es grande y los riesgos son bajos. Hay que ponernos en los zapatos de esos empleados, y pensar cómo cambiamos las condiciones para que cambien los resultados”, precisó.

“Si un empleado de una empresa comete una infracción, se juzga a la empresa. Pero si un funcionario de la DGFFS comete una infracción, la DGFFS no asume responsabilidad alguna, el funcionario debe defenderse solo, muchas veces es retirado de su cargo y, de ser encontrado culpable, tiene que responder por su cuenta. Eso no es razonable”, explicaron en Pucallpa. Esta situación no es justa con los funcionarios del sector que quieren hacer su trabajo y terminan siendo intimidados por infractores que amenazan con denunciarlos, pero tampoco lo es con las víctimas de malos

“No es justo que un funcionario que es enjuiciado por cumplir con su trabajo tenga que defenderse solo y contratar un abogado de su propio bolsillo”

funcionarios que abusan de su cargo sin que el Estado asuma ninguna responsabilidad por haber contratado a personal no adecuado.

La seguridad física de los empleados forestales no es un tema menos serio. Un reciente informe de la Defensoría del Pueblo da cuenta del alto nivel de riesgo en el que se encuentran los funcionarios. De acuerdo a dicho informe, el 92% de los funcionarios de las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre (ATFFS) ha sido amenazado, agredido o intimidado durante el ejercicio de sus funciones. En el caso de los Puestos de Control el porcentaje es del 76% y en el de las Sedes de cerca del 35%⁸.

“En su mayoría los funcionarios toman alguna acción o adoptan procedimientos que no protegen necesariamente la integridad de los mismos; tan solo cumplen con informar a quien consideren pertinente en ese momento los hechos ocurridos, solicitar garantías personales y evitar transitar solos y de preferencia no en altas horas de la noche. (...) Lo que generalmente hacen es coordinar con la PNP, sin embargo refieren que deben ser muy cautelosos, ya que pueden ser tomados como ‘soplones’ y por lo tanto posibles víctimas de organizaciones delictivas.”⁹

DISUASIÓN Y RESPONSABILIDAD CIVIL Y PENAL

» Anexo Forestal: 3.b.(ii), 3.b.(iii), 3.b.(iv), 3.b.(v)

El anexo forestal establece claramente que se defina “niveles de disuasión y responsabilidad civil y penal” en los diferentes niveles de la cadena de custodia de la extracción, comercio, vigilancia y control de los productos forestales, para quienes elaboren o presenten información o documentación falsa a las autoridades, para quienes obstruyan mecanismos o actividades de verificación o

control, para quienes extraigan, adquieran, comercialicen o transporten productos ilegalmente o productos de origen ilegal, y para quienes entreguen (como privados) o reciban (como funcionarios) beneficios a cambio de un acto particular en relación con la extracción o comercio de productos forestales.

Los participantes no sienten que haya mecanismos disuasivos eficientes, es decir, que planteen argumentos y ventajas comparativas suficientes que eviten que los actores cometan faltas y delitos. En cuanto a las sanciones, en Pucallpa se resaltó que la Ley 27308 (la ley forestal del año 2000 que volvió a cobrar vigencia parcial luego de la derogatoria del DL 1090, en junio del 2009) ya señalaba una serie de penalidades para los infractores, pero no ha funcionado porque no se aplican. Es decir, la experiencia ha demostrado que tener una norma que establezca sanciones no es suficiente si es que no se cuenta con los recursos y la voluntad política para implementarla de modo efectivo.

Precisamente respecto de la aplicación de las normas, se criticó que muchas veces los administradores de justicia no cumplan con lo establecido en las leyes y los códigos, aplicando penas menores a las reglamentadas. “El Ministerio Público y el Poder Judicial suelen atacar a los pequeños infractores, pero prefieren no ir sobre los ‘peces gordos’”, se reclamó en Madre de Dios. Un tema que ya había salido a flote en otras discusiones y que vale la pena reiterar en esta sección, es la percepción de que los procesos de investigación de delitos de tala ilegal nunca culminan.

En Pucallpa se planteó como una grave limitación a la aplicación de las normas la práctica habitual de que los denunciantes de un delito forestal tengan que proveer la logística para que los funcionarios del Estado se desplacen a realizar las inspecciones y verificaciones del caso. Muchas veces quienes hacen las denuncias son comunidades indígenas cuyos bosques están siendo invadidos por madereros ilegales, y les resulta muy complicado juntar los fondos para financiar los viajes de fiscales, peritos y policías, incluyendo en ciertos casos desplazamientos en helicóptero e incluso los viáticos de los participantes en el operativo¹⁰.

Sin embargo en otras zonas — como en Madre de Dios — los participantes aseguraron que Osinfor tiene ahora un presupuesto muy grande para realizar operativos.

Por su parte, los empresarios presentes en las reuniones demandaron la necesidad de que los delitos denunciados por las autoridades se comprueben eficientemente y no basen las denuncias sólo en rumores o intereses de terceros.

En todos los casos, queda claro que hay una fuerte demanda por la transparencia de las investigaciones, los procesos y su seguimiento, de modo que los diferentes actores de la sociedad civil puedan recuperar la confianza en un sistema que viene siendo percibido como totalmente atravesado por la corrupción.

Se criticó la ausencia de una oficina de cobranza coactiva en lo que fue el INRENA — el Instituto Nacional de Recursos Naturales, organismo público descentralizado del Ministerio de Agricultura, creado en 1992, que fue desactivado a fines de 2008 y reemplazado por la Dirección General de Flora y Fauna Silvestre. Según se explicó en Madre de Dios, las multas impuestas en el sector no tienen mayor sentido ya que, al no haber quién las cobre, prescriben impagas.

Queda claro que hay una fuerte demanda por la transparencia de las investigaciones, los procesos y su seguimiento.

Un participante afirmó tener información de que “al 2007 las multas sin cobrar ascendían a US\$ 1'800,000, con un tipo de cambio de 3.3 soles por dólar y una UIT de 3,450 soles”. En el caso de Iquitos, los participantes comentaron que de las multas impuestas por INRENA, sólo una ha sido pagada¹¹.

Miembros de la policía en Iquitos, por ejemplo, explicaron que ellos tienen que basarse en lo que dice la autoridad forestal (antes INRENA). Ellos intervienen cargamentos de madera de

¿Y la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal?

La Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal (CMLTI) se creó en el año 2004, por Decreto Supremo 019-2004-AG. Los considerandos de este DS resultan un poco confusos, ya que se refieren a una previa Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal, creada por DS 052-2002-AG y modificada por DS 011-2003-AG, que diseñó una “Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal” que a su vez proponía la creación de una Comisión Multisectorial de Lucha contra la tala ilegal. Más allá de la sensación de una serpiente mordiéndose la cola y la aparente multiplicación de esfuerzos con el mismo objetivo, lo cierto es que en este momento el Estado no puede explicar dónde está la CMLTI, qué está haciendo, quién la preside y quiénes la conforman.

La CMLTI creada en el 2004 debía funcionar adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), estar presidida por el representante de la PCM e integrada por representantes de otros ministerios e instituciones públicas relacionadas con el tema. Entre sus funciones se señala que debe diseñar, coordinar y ejecutar acciones, generar un sistema efectivo de información y alerta, encargarse de la difusión pública y gestionar y canalizar la cooperación y donaciones orientadas a la lucha contra la tala ilegal. Es decir que, entre otras cosas, esta entidad debería

estar cumpliendo un rol importante en el diseño del mecanismo de reducción de emisiones provenientes de la deforestación y degradación (REDD) que el Perú viene desarrollando y que atrae cooperación técnica y financiera internacional.

Pero la CMLTI ya no está en la PCM. No figura en la relación de organismos adscritos a la PCM que ésta publica en su web, y en la oficina de Asesoría Jurídica de la PCM no pudieron darnos una respuesta precisa de qué ha pasado con esta comisión. Extraoficialmente supimos que el último presidente de la CMLTI fue Manuel Ernesto Bernal Alvarado, entonces presidente de la Comisión Nacional del Ambiente (CONAM). Esto habría generado que, en la práctica, la CMLTI se trasladara a la CONAM, pero sin que mediara ninguna resolución que así lo ordenara.

La última referencia que tenemos de la CMLTI fue una serie de reuniones organizadas por Bernal en el 2008. Como la CONAM se fusionó con el Ministerio del Ambiente (MINAM) en noviembre del 2008, tratamos de averiguar si la CMLTI fue absorbida por este ministerio, pero en el MINAM tampoco nos pudieron brindar información sobre esta necesaria pero aparentemente desaparecida Comisión.

dudosa procedencia, pero si les muestran documentación de la legalidad del producto, lo tienen que dejar ir. Tal como lo señala el informe de la Defensoría del Pueblo, uno de los graves vacíos en el monitoreo de la cadena de custodia de la madera es que los puestos de control no tienen acceso a bases de datos o archivos que les permitan verificar la autenticidad o legalidad de los documentos que les muestran¹². Además — continuaron en Iquitos — “el efectivo policial a veces hace el informe, pero la fiscalía no lo toma en cuenta y nunca se hace la denuncia”. Ante ello, los participantes señalaron que hace falta alguna modificación en los procedimientos para que el informe del efectivo policial tenga mayor validez o al menos sea de público acceso.

En cuanto a la obstrucción de investigaciones y represalias en contra de los denunciantes, se mencionó el caso concreto de grupos organizados en la zona de la reserva Pacaya Samiria, que se han enfrentado a las autoridades con armas de fuego, obligando a la policía a pedir refuerzos de la Marina de Guerra para poder patrullar la zona. “Por eso, a los guardaparques les resulta muchas veces más fácil ‘dejar pasar’ que tratar de impedir”, explicaron en Iquitos. Este tipo de historias, sin embargo, se repite en todo el país, tal como lo registra el informe de la Defensoría — citado

anteriormente — al presentar una encuesta realizada entre los empleados del sector forestal, donde se reporta que el 92% de los funcionarios de las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre (ATFFS) ha sido amenazado, agredido o intimidado durante el ejercicio de sus funciones¹³.

Respecto a la corrupción dentro de la autoridad forestal, se ha reportado un problema grave de “filtración de información” antes de los operativos. En el caso de Iquitos, por ejemplo, contaron que en la zona de Mazán los madereros se enteran tres o cuatro días antes de que entre un operativo de supervisión, así que tienen suficiente tiempo para esconder los productos ilegales. “La corrupción está muy fuerte dentro de la institución y por ello las denuncias nunca van más allá de la policía fiscal. Hemos hecho denuncias concretas a INRENA y no pasa nada”, reclamaron en Iquitos con un alto nivel de frustración.

SANCIONES PENALES

» Anexo Forestal: 3.c.[i]

No existe un consenso sobre la claridad de la reforma del Código Penal, y si efectivamente incluye a todos los actores involucrados en la cadena de la tala ilegal o si sigue dejando a algunos fuera. Para la mayoría, por ejemplo,

los “habilitadores” — quienes financian la extracción ilegal de madera — no son considerados en el código penal. Otros incluso dudan que los mismos exportadores estén incluidos. Además, existen dudas sobre el funcionamiento del principio de “buena fe” y sobre cómo y quién demostraría la “mala fe”.

Los participantes en Pucallpa, por ejemplo, fueron muy críticos del nuevo Código Penal, advirtiendo que las penas — como siempre — sólo van a recaer en los pequeños extractores mientras los malos empresarios salen libres de cualquier castigo gracias a que sigue vigente la compra de buena fe. “Había un proyecto de ley que tipificaba a los empresarios y exportadores dentro de los delitos de tala ilegal, pero cuando el proyecto pasó el Ejecutivo esta parte fue modificada y el Congreso terminó publicando la versión con los cambios del Ejecutivo dejando una vez más a los ‘peces gordos’ por encima de la ley”, explicaron. “El pequeño extractor que comete un delito de tala va a la cárcel, pero los habilitadores y grandes exportadores que promueven la tala ilegal no son penalizados, ellos ‘compran de buena fe’. Se debe cambiar la legislación para evitar injusticias en procesos judiciales y redistribuir las responsabilidades de la tala ilegal” demandaron.

Se debe cambiar la legislación para evitar injusticias en procesos judiciales y redistribuir las responsabilidades de la tala ilegal.

Una gran deficiencia de este nuevo código penal identificada por los participantes, es que ha carecido de un gran esfuerzo de difusión pública entre la sociedad civil, especialmente entre las comunidades campesinas y comunidades nativas — además, por supuesto, de la urgencia por difundirlo dentro del sector público. Explicaron que hay gente en el bosque que conoce de irregularidades y delitos y no las denuncia porque no conocen el nuevo código ni ante quién o cómo presentarse.

¿QUÉ MÁS SE PUEDE HACER?

Uno de los primeros pasos, sugerido y reiterado por todos los actores, es la urgencia de difundir la normatividad vigente. Otro igual de urgente es la reforma del sistema de la carrera pública en el sector forestal,

garantizando la estabilidad laboral de los buenos funcionarios, así como su permanente capacitación y el respaldo a su labor a través de los recursos necesarios y su protección física y legal.

Hace falta también mejorar la sistematización de la información que sale del campo, para poder luego hacer un seguimiento y garantizar la cadena de custodia de los productos.

Por otro lado, hace falta reforzar la voluntad política para luchar contra la corrupción en el sector, llevando las investigaciones hasta el final y permitiendo su seguimiento por parte de la sociedad civil interesada. Se ha pedido también que exista un mínimo de garantías personales para los denunciantes de delitos de tala ilegal. Se sugirió asimismo que se establezca convenios para el cruce de información entre la autoridad forestal y las autoridades de aduanas (SUNAD) e impuestos (SUNAT) que permita detectar irregularidades en los procesos de comercialización y exportación.

Otra deficiencia identificada en los talleres es la falta de información dentro de la autoridad forestal de los volúmenes exportados de las especies de madera que no están dentro de CITES. Los actores del bosques — incluidos

los concesionarios — reclaman que la falta de información sobre las existencias, regeneración y comercialización de estas otras especies están generando su desaparición de los bosques.

Una pregunta planteada por varios de los participantes fue sobre el destino del dinero recaudado por el canon de reforestación, reclamando una vez más que el Estado no tiene una verdadera política de transparencia de sus recursos.



H. Berninzon/EIA

NOTAS

1. La Sociedad Peruana de Ecodesarrollo (SPDE) es una ONG peruana cuyo objetivo y su trabajo se enmarcan en contribuir con la construcción de procesos participativos y concertados, promueve el fortalecimiento de capacidades locales con la finalidad de establecer competitividad en el sector forestal.
2. La anulación se produjo en febrero del 2010 mediante resolución directoral regional de la Dirección Regional Agraria de San Martín 021-2010-GRSM/DRASAM, por vicios en el proceso, entre los que destaca no contar con un estudio de impacto ambiental.
3. El Informe de la Defensoría del Pueblo identifica como uno de los problemas principales la falta de presupuesto y logística para acciones de control, empezando por la falta de combustible para los operativos o computadoras para archivar y monitorear documentación. Ver: Defensoría del Pueblo, 2009. El Estado Peruano y el Aprovechamiento Sostenible de los Bosques Naturales: Seguimiento del Anexo 18.3.4 "Sobre el manejo del Sector Forestal" del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial entre Perú y Estados Unidos de Norteamérica. Serie Informes de Adjuntía. Informe N. 030-2009-DP/AMASPP/MA. 163p.
4. Ver: <http://cites.org/eng/com/SC/58/sum/E58-SumRec.pdf>
<http://cites.org/eng/com/SC/58/E58-39.pdf>
5. A través de la Ley Lacey (o Lacey Act) el gobierno de los Estados Unidos sanciona administrativa, civil y hasta penalmente a quienes importen o transporten a través de dicho país productos forestales que han sido extraídos violando las normas del país de origen. Es decir, quien importe a EEUU madera extraída ilegalmente del Perú sufrirá decomiso y — si se demuestra que sabía o pudo saber del origen ilegal del producto — puede incluso ir a prisión por hasta cinco años. La Ley Lacey exige a los importadores que realicen una "diligencia debida" o "cuidado debido" (due diligence) antes de adquirir sus productos. Si los importadores no encuentran la forma de aplicar dicha diligencia debida — por falta de transparencia de las autoridades, por ejemplo — esto puede tener impactos negativos sobre los productos peruanos en el mercado norteamericano.
6. El tocón es el trozo de tronco y raíces que quedan en el campo luego de que el árbol ha sido talado y extraído.
7. Defensoría del Pueblo, 2009. p. 57 — 79. En su informe, la defensoría identifica una serie de limitaciones para que el personal del sector forestal pueda cumplir con sus funciones de modo eficiente. La falta de recursos, los retrasos en las transferencias de dinero a las sedes, la ausencia de servicios básicos como agua, luz, telefonía e Internet, la falta de medios de transporte y combustible, la falta de acceso a bases de datos y la alta dificultad para verificar el contenido de la documentación recibida, son sólo algunas de las limitaciones logísticas identificadas.
8. Defensoría del Pueblo, 2009. p. 72
9. Defensoría del Pueblo, 2009. p. 71 — 73
10. En Pucallpa EIA acompañó a un representante indígena a una reunión en la Fiscalía ambiental para verificar los avances de una importante denuncia de tala ilegal que habían presentado meses atrás. La respuesta de la fiscalía fue que ellos estaban listos para programar la inspección una vez que los indígenas hicieran los arreglos con el helicóptero y las otras formas de transporte y gastos necesarios. "Si ustedes pueden hacer ese 'diligenciamiento' me avisa la fecha, notificamos a la policía y vamos", dijo la persona que nos atendió en la fiscalía.
11. EIA no pudo obtener confirmación oficial de estas cifras. Pero un alto ex funcionario de la Intendencia Forestal del INRENA confirmó que no existía una oficina de cobranzas coactivas y que el cobro de todas las cuentas del sector (incluidas las multas y los derechos de aprovechamiento) era muy desordenado y no contaban con cifras exactas del debe y el haber.
12. "La falsedad o adulteración de las GTF es difícilmente detectada por los funcionarios de las Sedes y Puestos de Control, puesto que no cuentan con las herramientas ni información para hacer verificación de las GTF y la información que estas contienen. Los funcionarios asumen la legalidad del documento presentado por los usuarios." Defensoría del Pueblo, 2009. p. 75.
13. Defensoría del Pueblo, 2009. p. 71 — 74.

CONCLUSIONES

HACIA UN SECTOR FORESTAL SANO : INSUMOS DE LA SOCIEDAD CIVIL A LOS PROCESOS DEL ANEXO FORESTAL Y DE LA CREACIÓN DE UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE REDD

Este reporte recopila las percepciones y sugerencias de la sociedad civil peruana sobre el estado del sector forestal peruano en el contexto de la implementación del Anexo Forestal del TLC Perú – Estados Unidos. En el marco del TLC con EEUU, el Estado Peruano asumió una serie de compromisos para mejorar la gobernabilidad del sector forestal en un plazo de 18 meses que se cumple a fines de Julio del 2010.

Presentamos aquí los resultados de cuatro sesiones de trabajo realizadas en diferentes ciudades: Lima, Pucallpa, Iquitos y Puerto Maldonado, donde participaron

TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN

PERCEPCIÓN

En vez de avances, hay retrocesos: antes había mejor información en la página de web de la autoridad forestal.

La gente reclama más participación. Reclama que el gobierno — en el mejor de los casos — sólo informa.

Los actores se culpan unos a otros de la falta de transparencia, lo que genera conflicto social.

RECOMENDACIONES

La autoridad forestal debe subir toda la información posible a la web. Cuando se estime que algunos datos no deben ser públicos, debe aclarar por escrito en la página el por qué

La autoridad forestal debe consolidar los sistemas de almacenamiento de información y bases de datos entre las oficinas regionales y nacionales, y tener bases de datos a nivel nacional y disponibles para el público. Se debe garantizar las condiciones para acceder a los documentos públicos, como un lugar donde revisarlos.

El gobierno debe organizar audiencias públicas para difundir la información relevante entre el público (y proveer presupuesto para ello). Se debe considerar también programas de radio.

El gobierno debe definir y explicar qué es participación, para evitar la falta de credibilidad en los procesos. Referirse al Convenio 169 de la OIT.

Se podría fortalecer los Comités de Gestión de Bosques y asegurar la representatividad de sus miembros, evaluando el canon forestal como una posible fuente de financiamiento.

aproximadamente 120 personas representando a 69 instituciones. Este reporte complementa el informe de diciembre del 2009 de la Defensoría del Pueblo sobre el aprovechamiento sostenible de los bosques naturales, donde la Defensoría recoge la versión del Estado sobre los avances de la implementación del Anexo Forestal.

Vale notar que algunas de las actividades mencionadas a continuación como recomendaciones ya vienen desarrollándose en cierta forma en el marco de cooperación bilateral entre Perú y EEUU así como en otras colaboraciones e iniciativas.

Estas sugerencias son relevantes también para la formulación de una estrategia para la reducción de emisiones de deforestación y degradación (REDD), proceso que se está dando actualmente en el Perú bajo el auspicio del Banco Mundial en el marco de las negociaciones internacionales de cambio climático, donde el Perú ha ofrecido reducir su deforestación a 0% en la próxima década. No hace falta empezar de cero para formular un plan orientado a frenar la deforestación y depredación del bosque. Hay mucho que ya sabemos sobre cómo enfrentar los problemas. Ahora toca hacerlo.

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

PERCEPCIÓN

Mucho personal resulta ineficiente si no tiene preparación y ética suficientes para el trabajo, y opera bajo condiciones laborales que socavan la moral y la motivación.

El personal carece de los recursos mínimos para cumplir con su labor, como computadoras, acceso a bases de datos y útiles de escritorio por un lado, y combustible y presupuesto para patrullar y reaccionar ante las denuncias locales, por otro.

No hay un punto focal institucional que lidere y coordine los esfuerzos de control.

Hay una total falta de credibilidad en los documentos que acompañan a la madera (Guías de Transporte Forestal).

RECOMENDACIONES

Contratar personal no es suficiente, sino que además necesitan entrenamiento, recursos y adecuada supervisión.

Se debe mejorar las condiciones de trabajo: hacer contratos formales, garantizar la seguridad física, proveer apoyo legal en caso de ser denunciado por el cumplimiento de sus funciones.

El gobierno debe crear un sistema de carrera en el sector forestal, con reglas e incentivos claros y transparentes y procesos de contratación públicos y justos.

El gobierno podría calcular el número necesario de personal en función de la extensión del bosque a controlar.

El gobierno debe identificar un punto focal que lidere el monitoreo y control del sector que:

- sea independiente, autónomo, cuente con recursos y tenga peso político;
- tenga capacidad política y presupuesto para coordinar intersectorialmente;
- se convierta en un único lugar claro y público para recibir y hacer seguimiento a las denuncias.

La Defensoría podría monitorear las denuncias y procesos judiciales del sector forestal y ponerlos a disposición del público. (Se sugirió que se pida a los grandes concesionarios que instalen cabinas de Internet para los pobladores locales.)

La supervisión y control deben enfocarse en el momento de la extracción de la madera del bosque. No hay suficientes recursos ni procedimientos adecuados para la trazabilidad de la madera una vez que sale del bosque.

Los buenos concesionarios quieren algún tipo de reconocimiento del gobierno.

ORDENAMIENTO Y GESTIÓN

PERCEPCIÓN

El país carece de un sistema nacional de ordenamiento territorial, falta que es fuente de conflictos sociales.

El sector carece de estudios científicos y técnicos que sean la base de las decisiones. Esto contribuye a la falta de respeto y credibilidad hacia la autoridad forestal. Los índices de rendimiento son un ejemplo del problema.

La tala legal muchas veces resulta escasamente rentable para los concesionarios y las comunidades debido a factores tales como el bajo riesgo de la tala ilegal (que baja el precio de la madera en el mercado), la falta de acceso a créditos, la falta de capacidad en las comunidades indígenas, etc.

Las Guías de Transporte Forestal (GTF) son usadas para lavar madera ilegal.

Resulta imposible hacer la trazabilidad de la madera hacia el bosque. No hay acceso a la documentación necesaria para reconstruir la cadena de custodia.

RECOMENDACIONES

Es urgente contar con un sistema nacional de ordenamiento territorial.

Es urgente investigar y monitorear otras especies que no pertenecen a los Apéndices del CITES. El shihuahuaco (*Dipteryx spp.*), la lupuna (*Ceiba pentandra*), el estoraque (*Liquidambar styraciflua*) y otras maderas con demanda internacional se encuentran en alto riesgo.

El gobierno debe monitorear la demanda internacional por las diferentes especies de madera y reaccionar a los cambios en la demanda buscando garantizar la sostenibilidad de las especies y adaptar los pagos por derecho de aprovechamiento.

Los concesionarios piden que las inspecciones se realicen antes del aprovechamiento, explicando que estimar las dimensiones del árbol a partir del tocón los perjudica.

El Estado debe enfrentar el problema de los “habilitadores” que financian la tala ilegal. Los concesionarios reclaman que el sistema de concesiones requiere de un instrumento financiero que provea acceso a créditos.

Las oficinas del gobierno que adquieren madera deben exigir que sea madera extraída legalmente.

Proveer actividades económicas viables alternativas para las comunidades indígenas involucradas en actividades de tala ilegal.

Respeto al tema del abuso del sistema de GTFs y la falta de trazabilidad:

- Se debe integrar las bases de datos de las diferentes oficinas nacionales y regionales para que sea posible reconstruir la documentación de la cadena de custodia;
- Se debe evaluar la posibilidad de un solo documento difícil de falsificar, como un título valor, que acompañe a la madera desde el bosque hasta el importador;
- Se requiere de índices de aprovechamiento reales. Esto reducirá la cantidad de Guías de Transporte Forestal (GTF) que circulan en el mercado para el lavado de madera.

LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

PERCEPCIÓN

Hay leyes, pero no se aplican.

En la práctica resulta más eficiente estar fuera de la ley: bajo costo, bajo riesgo, baja burocracia, altos márgenes de ganancia.

Los incentivos para acción por parte del personal forestal, policía u otros funcionarios son pocos, mientras “mirar para otro lado” puede traer beneficios.

El denunciante tiene que financiar las acciones de control de las autoridades.

RECOMENDACIONES

Implementar las leyes que ya existen ayudaría mucho a la mejora del sector.

Se requiere de un plan nacional intersectorial de lucha contra la corrupción en el sector forestal. Si es que uno existe actualmente, los participantes no lo conocen y exigen su difusión pública cuanto antes.

Implementar sanciones claras para los forestales independientes que “hacen aparecer árboles” en los planes de manejo. Considerar retirarles la licencia y/o la colegiatura.

El personal forestal debe sentirse seguro en el cumplimiento de sus funciones en términos de estabilidad laboral, seguridad personal y apoyo legal.

Si un mal funcionario comete un error intencional, la administración forestal debe asumir responsabilidad por haber contratado al funcionario.

Estar fuera de la ley debe ser más caro que cumplirla: Aumentar el costo (riesgo) de la madera ilegal, por ejemplo a través de penalidades más fuertes para los financiadores y habilitadores, y seguimiento jurídico más sistemático a las faltas cometidas.

Implementar un mecanismo claro y transparente para monitorear las denuncias en el sector. Imprescindible para poder recuperar la confianza en el sistema.

Implementar acuerdos intersectoriales para compartir información relevante de modo compatible. Por ejemplo, con aduanas e impuestos.

El personal en puestos de control a lo largo de la ruta de transporte de la madera necesita con urgencia acceso a bases de datos que les permitan cuando menos verificar la autenticidad de los documentos que les muestran.

Un sistema justo debe redistribuir la responsabilidad entre los diferentes actores de la tala ilegal en función de sus ganancias, y no concentrarse sólo en la persona que corta el árbol.

La “diligencia debida” o el “cuidado debido” (*‘due diligence’*) debe ser el estándar que reemplace a la “buena fe”. Dado el mercado negro de GTF, este documento no puede usarse para probar la legalidad de origen.

El Estado debe reconocer el valor de los actores locales en el monitoreo y control de los bosques: garantizarles el acceso a la información relevante, prestar atención a sus quejas y denuncias, permitirles monitorear los procesos investigativos y judiciales, poner a su disposición el entrenamiento y las actualizaciones necesarios sobre las reformas legales del sector.

Es urgente difundir públicamente las leyes, código penal y otras regulaciones que afectan al sector. Se debe priorizar al personal forestal y fiscales locales, comunidades locales e indígenas, ONG locales.

Anexo 18.3.4

Anexo sobre el manejo del sector forestal¹

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 permisos 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, tamaño, 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 (OSINFOR);
 - (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 rastrear de manera confiable los especímenes desde la extracción, hasta su transporte, procesamiento y exportación;^{2,3}
 - (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 N° 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 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

6. (a) El Gobierno del Perú realizará auditorías periódicas⁴ 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 productos.⁵

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, 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 tuvieren, 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.

EXAMEN

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.

1. 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.
2. 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.
3. 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.
4. Dichas auditorías deberán realizarse por lo menos cada cinco años, y las podrá realizar un tercero mutuamente acordado.
5. 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.



EIA — WASHINGTON, DC

PO Box 53343, Washington, DC 20009, USA

TEL + 1 202 483 6621

FAX + 1 202 986 8626

EMAIL info@eia-global.org

www.eia-global.org

EIA — LONDON

62/63 Upper Street, London N1 0NY, UK

TEL + 44 (0) 20 7354 7960

FAX + 44 (0) 20 7354 7961

EMAIL ukinfo@eia-international.org

www.eia-international.org