

PROYECTO PD 421/06 (F)
“FORTALECIMIENTO DE LA CADENA PRODUCTIVA DE LA
MADERA PROVENIENTE DE CONCESIONES FORESTALES Y
OTROS BOSQUES BAJO MANEJO FORESTAL”

ESTUDIO TÉCNICO-LEGAL DEL PROCESO DE ACCESO AL
BOSQUE DE ACUERDO A LA LEGISLACIÓN FORESTAL VIGENTE

INFORME FINAL

Jorge Malleux

29 de Agosto 2008

INDICE DE CONTENIDO

Contenido		Página No.
1.	INTRODUCCION	1
2.	METODOLOGIA DE TRABAJO	3
3.	ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS DE ACCESO Y PRODUCCIÓN Y LOS CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD	4
3.1	Generalidades	4
3.2	Los criterios e indicadores para el manejo forestal sostenible	6
3.3	Tenencia y propiedad de bosques	6
3.4	Bosques de producción permanente	9
3.5	Cadenas productivas y de valor	11
3.6	Situación actual de las concesiones forestales	14
3.7	Estado de la Certificación Forestal y de la Cadena de Custodia.	18
3.8	Los impactos económicos, sociales y ambientales del proceso	20
3.9	Productividad en el aprovechamiento del bosque	23
3.9.1	Las concesiones forestales	23
3.9.2	Las comunidades Nativas	25
4.	ORDENAMIENTO TERRITORIAL FORESTAL	27
4.1	Generalidades	27
4.2	Diagnóstico del ordenamiento territorial, por regiones	29
5.	COMERCIO ILEGAL DE MADERA	35
5.1	Generalidades	35
5.2	Diagnóstico de la situación del flujo y transporte ilegal de madera por regiones y sub-regiones	36
5.2.1	Cuenca del río Ucayali	36
5.2.2	Cuenca del río Marañón	37
5.2.3	Selva Central	38
6.	SISTEMA NACIONAL DE CONTROL DE MOVILIZACION DE MADERA	43
6.1	Generalidades	43
6.2	Intervenciones de madera ilegal	46
6.3	Producción de madera según el sistema	49
6.4	Riesgos potenciales de tala ilegal	51
6.5	Estimación de los porcentajes y volúmenes posibles de madera ilegal	56
7.	CONCLUSIONES	58

1. INTRODUCCIÓN

El primer informe de avance de esta consultoría se basó en el desarrollo de la situación de acceso al recurso forestal, como un elemento de primera importancia en el entendimiento del contexto general en que se establece el sistema productivo del sector forestal peruano, teniendo en cuenta el marco legal establecido, los diferentes actores que participan en el proceso productivo y los problemas que aquejan esta actividad. Este segundo informe de avance, se concentra en hacer un análisis evaluativo de las concesiones forestal como principal sistema de producción de madera, los niveles de producción que estas tienen, la conformación de las cadenas de producción y las principales características del comercio ilegal de la madera.

En el interín de la presentación del primer y segundo informe de avance, se han producido modificaciones significativas en el marco legal del sector forestal, concretamente se han modificado algunos artículos de la Ley Forestal 27308 y se ha promulgado el D.L 1090 que reemplaza a dicha Ley, entre las principales modificaciones están, la exclusión de las tierras de aptitud forestal para la producción (tierras que siendo de aptitud forestal fueron taladas pero que deberían continuar como parte del patrimonio forestal¹ , la segunda modificación importante es la inclusión del sistema de adjudicación de concesiones forestales mediante el procedimiento de la iniciativa privada² que se agrega a las modalidades de concurso público y subasta; también se excluyen del patrimonio forestal a las plantaciones forestales.

Las consecuencias o impactos que estos cambios pueden producir en el contexto general del sector forestal, no están todavía suficientemente claros o evaluados, sin embargo el hecho de que las tierras de aptitud forestal para la producción hayan sido excluidas del patrimonio forestal, incluyendo las tierras deforestadas, las cuales al pasar al sector agropecuario y por lo tanto pasibles de ser privatizadas, significa un riesgo potencial muy grande ya que la deforestación en sí se convertiría en un incentivo para acceder a la titulación de tierras forestales. Por otro lado la flexibilización en el acceso a las concesiones forestales, mediante la introducción del procedimiento de la iniciativa privada, puede traer como consecuencia un exceso de concesiones que el propio estado no está en capacidad de supervisar (actualmente ya tiene serias dificultades para ello), y por otro lado el problema de los favoritismos a personas o instituciones sin capacidad técnica ni económica, como ya incluso sucedió en gran parte de las concesiones otorgadas por concurso público²

¹ Artículo 33°.- Recursos que integran el Patrimonio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

Integran el Patrimonio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre:

- a. Los recursos forestales mantenidos en su fuente;
- b. Los recursos de fauna silvestre, y,
- c. Las tierras cubiertas con bosques y otras formaciones vegetales naturales y d.
Las tierras de protección, con bosques o sin ellos.

² Artículo 114°.- Alcances y generalidades

La concesión por iniciativa privada se otorgará, a solicitud de parte, sobre:

- a. En bosques de producción permanente donde se han realizado procesos de otorgamiento vía concursos y/o subasta, en áreas de concesiones revertidas a favor del Estado y sobre unidades de aprovechamiento aprobadas que no fueron adjudicadas en su oportunidad.

La Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre evaluará la propuesta presentada por el solicitante de acuerdo a las bases mediante las cuales se sacó a concurso y/o subasta dichas unidades y a la normatividad referida a cada uno de dichos procesos de otorgamiento. En caso existan unidades de aprovechamiento que procedan de procesos de otorgamiento distintos, las reglas y condiciones a aplicar serán las que rigieron el proceso de subasta.

- b. En áreas de bosques de producción permanente donde no se han realizado procesos de

Estos cambios en el articulado de la Ley Forestal, y otros también de importancia, deben ser evaluados cuidadosamente con el fin de establecer su impacto en el sistema productivo forestal, ya que incorporan elementos que pueden influenciar en dicho contexto y que en todo caso tendrán influencia en una mayor apertura al recurso forestal, el dominio o patrimonio forestal se reduce a lo que son exclusivamente bosques naturales y genera un peligro potencial de depredación del recurso forestal incentivando probablemente la deforestación a fin de fortalecer el proceso de privatización de las tierras forestales para fines diferentes a esta actividad, especialmente para la actividad agropecuaria, con lo cual se puede afectar también el sistema productivo forestal, ya que un sector influyente de los actores ± usuarios de la tierra, están mucho más interesados en la privatización y especulación con tierras de la selva peruana, antes que en el manejo sostenible.

concursos ni subastas, siempre que se realicen previamente la determinación de unidades de aprovechamiento, de acuerdo a los estudios que realice la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre y que sean aprobadas por la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

El área solicitada deberá tener una extensión mínima de 5,000 ha y una máxima de 20,000 ha. Las bases deberán ser elaboradas por la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre en coordinación con la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. El plazo de vigencia del contrato de concesión será de 40 años renovables.

2. METODOLOGIA DEL TRABAJO

Este informe consiste en:

- Revisión y análisis de información disponible, informes, estadísticas, documentos oficiales.
- Entrevistas y conversaciones con los diferentes actores del sector forestal.
- Una evaluación sobre las condiciones que regulan el sistema de acceso y producción de los bosques de producción, en base a criterios de sostenibilidad.
- Análisis y evaluación de las formas de producción forestal, como son las concesiones forestales, los permisos y autorizaciones especiales y fuentes u orígenes no formales de la producción de madera.
- Evaluación de los flujos de madera de diferentes procedencias, los niveles de producción de las concesiones forestales (productividad).
- Evaluación del sistema nacional de control forestal.
- Estimación de los niveles de producción de madera de origen dudoso informal o ilegal.

3. ANALISIS DE LOS SISTEMAS DE ACCESO Y PRODUCCIÓN Y LOS CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD

3.1 Generalidades

La necesidad de establecer referencias estándar a nivel internacional sobre de como medir y evaluar la efectividad de un plan de manejo forestal sostenible, permitió desarrollar una serie de normas de principio y formas de verificación para dichos planes y que ahora llamamos Criterios e Indicadores, en este caso no vamos a entrar en detalles sobre estos elementos, cuya mayor contribución es permitirnos saber si un plan de manejo forestal está cumpliendo o no, y en que medida, con los principios básicos que todo plan de manejo forestal debe contener.

Los procesos regionales, internacionales de C&I pueden ser generales o llegar a niveles implementación de la unidad de manejo misma, pero que en todos los casos están basados en cuatro grandes componentes:

- El aspecto de legalidad, que asegura que tanto el acceso como el trabajo en el bosque se llevan a cabo en forma estrictamente legal y sin entrar en conflictos con los derechos de terceros
- El aspecto ambiental que trata de garantizar que el ecosistema en su totalidad (entendido no solamente como la unidad de manejo, sino el entorno) no sean afectados en forma drástica provocando desequilibrios ambientales dañinos
- El componente silvicultural, que trata de asegurar que el bosque se mantenga en niveles de productividad razonable para soportar y recuperar la saca o extracción de sus productos y,
- El componente social y económico que tiene como objetivo velar por la armonía entre el beneficio económico y el bienestar social, generando oportunidades de trabajo dentro de marcos legales que permitan a los trabajadores y usuarios a mejorar sus condiciones de vida.

Los 14 criterios que establece el proceso de Tarapoto (patrocinado y coordinado por el Tratado de Cooperación Amazónica con la asistencia técnica de la FAO), que se inicia a principios de los años 80 y que se consolida en con el acuerdo del proceso llamado Tarapoto II en el año 1998, así como los 7 criterios y 58 Indicadores para la ordenación de los bosques tropicales de la OIMT, en un proceso iniciado en 1990, publicados en 1992 y revisados en 1998, (en lo que se refiere a los bosques tropicales para América Latina), son dos grandes esfuerzos institucionales con el acompañamiento de los países miembros de estos dos organismos internacionales y la contribución de un gran número de profesionales, habiéndose llegado a la validación de todo el conjunto de C&I en cada caso y adoptados oficialmente por los países.

La mayor parte de los criterios y sobre todo los indicadores, con condiciones o parámetros que pueden ser alcanzados o implementados sin mayores dificultades, y en diferentes tamaños o superficies de unidades de manejo, si se dispone de un apoyo profesional adecuado y de moderados recursos (en la mayor parte de los casos).

De conformidad con este contexto, la aplicación de los C&I a pesar de contar con una plataforma o marco técnico adecuado, de contar con un fuerte apoyo y presión internacional y disponer de herramientas suficientes para su implementación, hasta la fecha son escasas las experiencias concretas de aplicación sistemática de este marco en los planes de manejo forestal, lo que en resumen significa que el gran porcentaje de productos forestales que se extraen y comercializan, procede de bosques en los que no se están implementado los planes de manejo no solamente dentro de los parámetros generalmente menos exigentes que establecen algunas administraciones forestales para otorgar una concesión o un contrato de aprovechamiento forestal.

Ante esta situación, la pregunta obligada es: ¿que es lo que está impidiendo la inmediata o rápida adopción de planes de manejo basados en los criterios indicadores?, la respuesta puede ser bastante simple, pero su análisis es bastante complejo, es decir que la mayor parte de los países que si bien están comprometidos con las convenciones internacionales para promover e implementar PMS, no están listos o preparados para ofrecer las condiciones políticas, legales y administrativas que permita que ello suceda. Por lo tanto no se trata solamente de validar los C&I y hacerlos oficiales, sino de crear el ambiente propicio para que estos se puedan lograr en la práctica. En otras palabras es muy difícil que una empresa forestal, grande, mediana o pequeña pueda decidirse a hacer un esfuerzo importante de inversión en la adecuación de su bosque a las exigencias de los C&I, si en el contexto en que se desarrolla no se dan las condiciones de seguridad o estabilidad y de competitividad leal, que le garanticen que su inversión o esfuerzo va a ser debidamente recompensado o va a ser exitoso y sostenible.

En contextos en los que se exige la elaboración e implementación de planes de manejo bajo condiciones mínimas razonables, se presenta un esquema paralelo de extracción forestal que es producto de condiciones socioeconómicas estructurales, como es el caso de las autorizaciones o permisos especiales de extracción forestal que se otorgan a pequeños extractores, pequeños agricultores, comunidades locales etc. Para que extraigan madera en condiciones claramente favorables frente a las exigencias que se plantean a los concesionarios o contratistas forestales, lo cual necesariamente genera una importante distorsión en los mercados de madera (especialmente) que hace que el plan de manejo no solamente no sea atractivo, sino que se convierta en un elemento que le hace perder competitividad en el mercado frente a los bajos precios de la madera que proviene de fuentes 'legales' pero no 'leales'. El otro problema que también tiene un origen estructural es el tema de la tenencia de la tierra, en países en los que predomina la pobreza, y que tienen raíces culturales rurales muy profundas, la tierra o la posesión de la tierra es un factor vital de sobre vivencia e inclusive de estatus social y que es extremadamente difícil de resolver o enfrentar y ello necesariamente entra en conflicto con el manejo forestal, el cual para ser rentable, en las condiciones del bosque natural mixto tropical, demanda de grandes extensiones, como es el caso peruano en que el área mínima fijada por ley para una concesión forestal es de 5,000 ha.

Las grandes extensiones de bosques requeridos para una producción económicamente eficiente, necesariamente entran muy fácilmente en conflicto con pobladores o poblaciones vecinas, generalmente agricultores que se dedican a la agricultura de subsistencia, y que ven a la concesión forestal como un enemigo o invasor que les está quitando posibilidades de ampliar su fundo o sus dominios en un futuro inmediato, o simplemente por que ya muchos de ellos tienen derechos legales adquiridos sobre parte de estos bosques, a pesar de que no los usan o trabajan, pero que de hecho está en su visión de ampliación de la frontera agrícola; Aún más difícil de solucionar es el problema que se presenta con las comunidades indígenas o tradicionales del área, cuyo concepto de propiedad o territorialidad es muy distinto al que las culturas occidentales adoptan, y que los nativos generalmente rechazan. Nuevamente estas pueden ser consideradas como situaciones 'ilegales' o 'desleales' pero en las que los gobiernos o las administraciones prefieren adoptar posiciones muy flexibles o contemplativas para no generar problemas sociales que los pueden desacreditar ante la opinión pública nacional o internacional. Ya se han visto muchos casos en los que una vez concedida la concesión forestal, hechos los planes de manejo y aún en vísperas de ser certificadas grandes extensiones de bosques, han surgido reclamos de las comunidades rurales o indígenas que han logrado paralizar todo el proceso, y al gobierno no le quedó otra alternativa que entrar a negociar, con resultados generalmente desfavorables para las empresas forestales.

Esta dualidad de normas o conductas no escritas, pero que predominan en el contexto global de las sociedades con base cultural muy compleja, y la incapacidad de los gobiernos y administraciones forestales para hacer prevalecer las reglas, así como los grandes espacios vacíos o grises con que las legislaciones adolecen, son las verdaderas barreras que hacen muy difícil que los PMS se conviertan en una alternativa inmediata y viable. En resumen el problema de la aplicación de los C&I en un nivel de masa crítica mínima

que permita lograr un balance favorable al MFS no son los problemas técnicos, ni siquiera económicos, ya que el problema es estructural político-social.

3.2 Los criterios e indicadores para el manejo forestal sostenible

Un mejor entendimiento de las condiciones que regulan la formalidad en las actividades forestales, consiste en el conocimiento y análisis de los principales Criterios e Indicadores para el manejo Forestal Sostenible y como ejemplo se usa en este caso los C&I del Manejo Forestal Sostenible de la OIMT, de la cual el Perú es miembro activo.

Criterio 1: Condiciones propicias para la ordenación forestal sostenible

Marco jurídico-normativo y de gobernabilidad

1.1 Existencia y aplicación de políticas, leyes y reglamentos que rigen la ordenación forestal.

Desde el año 1975 hasta el 2008 se han promulgado tres leyes Forestales y de Fauna Silvestre, en las que la siguiente ha modificado en forma radical la anterior, como es el caso de la Ley 27308 que eliminaba los contratos forestales en áreas menores a las 1000 ha (Ley 21147) y estableciendo el sistema de concesiones forestales con formas de acceso a través de concursos o subastas públicas, la Nueva Ley DL. 1090 modifica la Ley 27308 introduciendo una nueva modalidad de acceso a las concesiones forestales mediante la llamada iniciativa privada que ya se comentó en la introducción de este informe, además elimina la categoría de tierras de aptitud forestal para la producción, junto con otras modificaciones de importancia.

Estas continuas modificaciones de leyes, si bien se preocupan en mantener un marco legal supuestamente cada vez mejorados, tienen efectos contrarios a las intenciones que motivaron los cambios, trayendo como consecuencia ambientes de inestabilidad y desorientación que finalmente contribuyen a generar desorden, informalidad y en buena parte ilegalidad.

3.3 Tenencia y propiedad de bosques

La propiedad y tenencia del bosque natural en el Perú, se basa en la Constitución del estado (art. 66-70) que establece que los bosques naturales son propiedad de la nación y no se otorgan en propiedad sino en cesión en uso, incluyendo en los territorios de las comunidades indígenas, lo cual permite al Estado ejercer el control de todo el patrimonio forestal, el cual por su gran extensión hace casi imposible que sea adecuadamente controlado en su totalidad, lo cual se agrava aún más por la falta de recursos económicos e infraestructura que todas las administraciones forestales vienen sufriendo a lo largo de todos los gobiernos de turno.

Marco de planificación

1.9 Capacidad y mecanismos para planificar la ordenación forestal sostenible y para el seguimiento, la evaluación y el intercambio de información periódicos sobre el progreso realizado

1.10 Participación pública en la planificación de la ordenación y el manejo forestal, la adopción de decisiones, la recopilación de datos, y los procesos de seguimiento y evaluación

1.11 Existencia de planes de ordenación y manejo forestal

Los marcos regulatorios legales generalmente no son suficientes para asegurar el manejo sostenible de los recursos forestales, si el Estado no tiene mecanismos de planificación y estrategias claras y globales para el manejo de los bosques naturales, las tierras de aptitud forestal y las plantaciones forestales. En realidad cada región o sub región tiene características especiales o particulares que deben tenerse en cuenta para su correcta administración en forma concordada y concertada con las autoridades locales y los usuarios del

recurso forestal. La obligatoriedad de la aplicación de planes de manejo forestal sostenible, si bien son necesarias en todos los contextos, para promover el manejo forestal sostenible, en muchos casos se convierten en meros formulismos burocráticos, que no han logrado solucionar el problema de la informalidad e ilegalidad en la tala, comercio y transporte de productos forestales.

Criterio 2: Extensión y estado del bosque

2.1 Extensión (superficie) y porcentaje del territorio total bajo planes integrales de uso de suelos

2.2 Extensión (superficie) de bosques dedicados a la producción y protección

2.3 Extensión (superficie) y porcentaje del territorio total bajo cada tipo de bosque

2.4 Porcentaje de la ZFP con límites físicamente definidos

2.5 Cambios en la superficie forestal.

La superficie de bosques a ser asignados en concesiones forestales, son también un tema de constante preocupación y generan conflictos, no solo en los usuarios forestales directos sino también en otros sectores, como el agropecuario, minero y otros. En el caso peruano se establece que el área mínima a ser otorgada en contrato de concesión por el Estado a terceros, es de 5,000 ha. Si bien teóricamente cualquier superficie bien manejada o administrada puede ser sostenible y por lo tanto económicamente rentable, es también cierto que la mayor rentabilidad se da en niveles de altos volúmenes de producción de materia prima (madera) en una economía de mercado abierta o liberal. En realidad la sostenibilidad en el manejo del bosque depende en gran manera del grado o nivel de las inversiones en este recurso, lo cual en cierto modo obliga al empresario a ocuparse de su manejo en forma más eficiente, es así que una superficie de 5,000 ha. si bien puede ser rentable, no permite inversiones significativas en maquinaria forestal, valor agregado, sistemas de reposición del bosque etc. y según algunos especialistas (J. Malleux 1999) solo áreas encima de las 20,000 ha pueden permitir inversiones de gran envergadura en el bosque y por lo tanto serán más sostenibles, lo cual al mismo tiempo contribuye a reducir el potencial de actividades informales o ilegales.

Principales artículos del nuevo reglamento forestal correspondiente al Decreto Ley 1090:

ACCESO A LOS RECURSOS FORESTALES

Artículo 104º.- Subasta pública

Las unidades de aprovechamiento de diez mil (10 000) a cuarenta mil (40 000) ha, para el aprovechamiento forestal maderable, dentro de los bosques de producción permanente, son otorgadas mediante Subasta Pública, por un plazo de hasta 40 años renovables.

La subasta pública es conducida por una Comisión "Ad hoc" presidida por la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre e integrada, entre otros, por representantes de la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre, o por la Agencia de Promoción de la Inversión Privada ± Pro Inversión..

Artículo 109º.- Concurso público

Las unidades de aprovechamiento de cinco mil (5 000) hasta diez mil (10 000) ha, para el aprovechamiento forestal maderable, dentro de los bosques de producción permanente, son otorgadas mediante Concurso Público y por un plazo de hasta 40 años renovables.

De las concesiones por iniciativa privada

Artículo 114º.- Alcances y generalidades

La concesión por iniciativa privada se otorgará, a solicitud de parte, sobre:

- a. En bosques de producción permanente donde se han realizado procesos de otorgamiento vía concursos y/o subasta, en áreas de concesiones revertidas a favor del Estado y sobre unidades de aprovechamiento aprobadas que no fueron adjudicadas en su oportunidad.

La Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre evaluará la propuesta presentada por el solicitante de acuerdo a las bases mediante las cuales se sacó a concurso y/o subasta dichas unidades y a la normatividad referida a cada uno de dichos procesos de otorgamiento. En caso existan unidades de aprovechamiento que procedan de procesos de otorgamiento distintos, las reglas y condiciones a aplicar serán las que rigieron el proceso de subasta.

- b. En áreas de bosques de producción permanente donde no se han realizado procesos de concursos ni subastas, siempre que se realicen previamente la determinación de unidades de aprovechamiento, de acuerdo a los estudios que realice la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre y que sean aprobadas por la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

El área solicitada deberá tener una extensión mínima de 5,000 ha y una máxima de 20,000 ha. Las bases deberán ser elaboradas por la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre en coordinación con la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. El plazo de vigencia del contrato de concesión será de 40 años renovables.

De los Permisos y Autorizaciones para Aprovechamiento Forestal

Artículo 135º.- Alcances

En los bosques de producción en reserva, en los bosques locales, en bosques en tierras de comunidades o de propiedad privada, en plantaciones forestales y en otras formaciones vegetales, el manejo y aprovechamiento de recursos forestales maderables y no maderables, se realiza mediante permisos y autorizaciones.

El aprovechamiento de los árboles y arbustos que son arrastrados por los ríos, así como de aquellos muertos por causas naturales, es autorizado por la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre, previa verificación en campo, debiendo el interesado abonar el valor correspondiente, según lo establece el inciso 78.3 del artículo 78º del presente Reglamento.

Del aprovechamiento en bosques de comunidades nativas y campesinas

Artículo 155º.- Aprovechamiento en bosques dentro del territorio comunal

Las comunidades campesinas y nativas, conforme a lo dispuesto en el artículo 18º de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, tienen preferencia para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales existentes en sus territorios comunales, debidamente reconocidos. En consecuencia, cualquier aprovechamiento sólo procede a expresa solicitud de tales comunidades.

Artículo 156º.- Aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre en bosques comunales

La solicitud para el aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre en bosques comunales debe estar acompañada, obligatoriamente, de la copia legalizada del Acta de Asamblea Comunal mediante la que se acuerda realizar dicho aprovechamiento. En caso de que la comunidad haya establecido contrato o convenio con terceros para efectuar el aprovechamiento de sus bosques, deberá alcanzar a la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre copia legalizada del Acta de Asamblea Comunal en la que se deja constancia del acuerdo respectivo, así como copia legalizada del contrato o convenio. De haber celebrado el contrato o convenio de manera previa al otorgamiento del derecho de aprovechamiento, se adjuntarán a la solicitud para aprovechamiento los documentos en mención.

3.4 Bosques de producción permanente

El sistema productivo forestal se caracteriza por la total predominancia de la producción maderera, como producto tradicional que se viene aprovechando desde siglos atrás, sea en forma artesanal al principio, por comunidades nativas y pequeños colonos-extractores forestales y luego en forma más intensiva y organizada para fines industriales a escalas relativamente bajas en relación con el real potencial u oferta del bosque natural amazónico, es solamente en la últimas décadas en que la gran empresa forestal (relativa al caso peruano), inicia un proceso verdaderamente agresivo de aprovechamiento o extracción de madera comercial utilizando maquinaria, como tractores de oruga, tractores forestales, motosierras y aserraderos portátiles, lo que a su vez les permite avanzar en zonas cada vez más amplias, abriendo carreteras o trochas carrozables, que luego son inmediatamente utilizadas por los colonos agrícolas para posesionarse de las tierras servidas por estas vías de acceso, con las consecuencias que son de dominio público.

Al respecto es de mencionar que la mayoría de los concesionarios forestales, eran en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre anterior (DL N°21147) promulgada en el año 1975 y vigente hasta el año 2000, se privilegió la participación de pequeños extractores de madera en superficie hasta de 1000 ha, cuya vigencia era sólo por uno a dos años, sin obligación de implementar planes de manejo forestal, puesto que pagaban el canon de reforestación. Al culminar la vigencia de dichos contratos, el extractor generalmente solicitaba una nueva área, por lo cual no se generaba ningún compromiso con el bosque intervenido.

Con este antecedente, es entendible la falta de capital de trabajo de este sector de concesionarios y también la carencia de equipos, herramientas e infraestructuras para llevar adelante las operaciones de manejo forestal en forma eficiente y competitiva, a las que ahora sí están obligados. Menos todavía tienen capacidad de transformación de la madera, por lo que deben vender su madera en rollo a bajos precios, o recurrir a servicios de transformación de terceros, lo que atenta contra una mejor economía de sus operaciones. Tampoco poseen capacidad de gerencia, ni son objeto de crédito formal, por lo que muchas veces deben engancharse con habilitadores o prestamistas quienes le adelantan recursos en condiciones leoninas con cargo a la madera a extraer.

Escapan a esta situación, los concesionarios (que son los menos) que poseen además plantas de transformación y que algunos inclusive se dedican también a la exportación.

La actual ley Forestal, No. 27308 (Julio 2000), sustituida por el DL. 1090 de Julio del 2008, con ligeras modificaciones en su texto pero importantes cambios de fondo en lo que respecta la composición del patrimonio forestal, como la no inclusión de las tierras con capacidad de uso para la producción forestal, que sí se mencionaban en las dos leyes anteriores (21147 y 27308), la gran diferencia entre la ley 21147 y las dos siguientes es la incorporación del sistema de concesiones forestales vía concurso público y subastas, y ahora por iniciativa privada (solicitud directa para asignación de concesiones, sin necesidad de concurso o subasta).

Las primeras concesiones iniciaron sus operaciones en el año 2002, denominándose zafra excepcional al periodo comprendido desde el día siguiente de la fecha de suscripción del contrato de concesión hasta el inicio de la segunda zafra. A efectos de facilitar el inicio de actividades, durante este periodo se permitía el aprovechamiento en base a informes con carácter de declaración jurada que luego se consolidaban en el Plan de Manejo Forestal para la zafra excepcional. Para el inicio de la segunda zafra, si se requiere la presentación y aprobación del Plan General de Manejo Forestal y el Plan Operativo Anual correspondiente.

Mediante Decreto Supremo N° 036-2004-AG de fecha 01 de octubre del 2004, se ordena la fusión del Organismo Supervisor de los Recursos Forestales Maderables (OSINFOR) con el INRENA, bajo la modalidad de fusión por absorción, el cual inicia sus actividades como tal en el año 2005.

OSINFOR como órgano del INRENA encargado de la supervisión de las concesiones forestales maderables, en el ejercicio de sus competencias, ha caducado 51 contratos de concesión con fines maderables sobre una superficie de 745,669 ha, que en consecuencia ha sido devuelta al estado. A otros 35 contratos de concesión más que ocupan una superficie de 573,563 ha, OSINFOR les ha iniciado Procedimiento Administrativo Único (PAU), tendientes a la resolución de los respectivos contratos, salvo que los concesionarios involucrados puedan levantar las observaciones o desvirtuar los cargos imputados por dicho órgano.

Al margen de la situación anterior, todos los concesionarios se ven afectados por la falta de infraestructuras viales (o el mal estado en que se encuentran cuando existen) y de servicios de apoyo a la producción (o altos costos en ocasiones), sobre todo en la región de selva baja, situación que condiciona una fuerte presión sobre unas pocas especies del bosque, que son las de mayor valor comercial, puesto que son las únicas que pueden solventar los altos costos de extracción y transporte en estas circunstancias. Lo antes mencionado, también condiciona los bajos volúmenes aprovechables por hectárea, así como la ausencia de iniciativas para introducir nuevas especies al mercado.

La Administración Forestal del Estado, que conduce el INRENA, por su parte se encuentra ubicado en un bajo nivel de decisión y con escasos recursos presupuestales asignados, que no le permite atender debidamente las enormes obligaciones derivadas de la magnitud de los recursos bajo su competencia. La Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre del INRENA, apenas recibe 1.1 millones de soles del Tesoro Público para este fin, debiendo recabar la diferencia de los montos necesarios para asegurar su operatividad, de los recursos directamente recaudados, fundamentalmente del pago de derecho de aprovechamiento y de las subastas de madera decomisada.

Sin embargo, de acuerdo a la Ley de Canon, el 50% de los derechos de aprovechamiento forestal deben destinarse a los gobiernos regionales y locales y, de acuerdo a la Ley Forestal y sus modificatorias, el 50% restante debe ser distribuido entre el INRENA, OSINFOR y los Comités de Gestión de Bosques. En cuanto a la subasta de madera decomisada, el 70% de los recursos que se recaudan por este concepto deben distribuirse a una serie de organismos (FONDEBOSQUE, Gobiernos Regionales y Locales, COFOPRI, INDEPA) y el 30 % restante debe destinarse al traslado de la madera que el INRENA transfiera a título gratuito a entidades sociales. Es decir el 0% se destina a la administración forestal.

Esta situación es fiel reflejo de la bajísima prioridad que asigna el gobierno al sector forestal, lo cual entre otros, no permite por un lado efectuar un adecuado control de la tala ilegal y por otro atender debidamente las demandas de los usuarios para el acceso formal al bosque (concesiones, permisos y autorizaciones), con las graves consecuencias que ello acarrea por el incremento de la informalidad en el sector.

El aprovechamiento sostenible del bosque se soporta sobre la base de tres pilares fundamentales: i) que sea económicamente rentable, ii) socialmente viable y iii) ambientalmente sostenible. Lo económico está referido a que el bosque destinado a actividades forestales genera ingresos monetarios suficientes para justificar su aprovechamiento sostenible. Caso contrario, sus usuarios preferirán cambiar de uso hacia otros más rentables a largo plazo. Lo social implica que existe una armonía entre el aprovechamiento comercial del bosque y los intereses sociales de las poblaciones o comunidades que viven interactuando con dicho bosque. Caso contrario, los conflictos y tensiones dificultarán o inclusive impedirán que el aprovechamiento forestal se realice de manera sostenible. Y por último, lo ambiental está asociado a que el bosque bajo un aprovechamiento sostenible esté evolucionando hacia la satisfacción de las *características, estructura y*

funciones ecológicas que son similares o asimilables a las de un bosque no intervenido, primario o en su etapa clímax.

La sostenibilidad de la producción forestal, si bien radica fundamentalmente en la correcta elaboración e implementación de los planes de manejo forestal, con el soporte de inventarios y censos forestales que permiten conocer la capacidad o potencial productivo de los bosques, y los planes silviculturales para asegurar la reposición de los volúmenes de madera y otros productos forestales extraídos, también debe sustentarse en un mínimo de inversión en el bosque, como infraestructura de acceso, servicios o equipos de aprovechamiento, viveros, viviendas y facilidades para la transformación con valor agregado, es una armónica integración vertical bosque-industria que permita desarrollar cadenas completas de producción y valor.

Tabla N°1 Bosques de Producción Permanente (al 2007)

Departamento	Superficie (ha)
Ayacucho	146 298
Cusco	171 644
Huánuco	686 514
Loreto	12 534 855
Madre de Dios	1 935 162
Puno	24 998
San Martín	1 125 256
Ucayali	3 539 996
TOTAL	20 164 723

Fuente: CIF INRENA

3.5 Cadenas productivas y de valor

Las concesiones forestales con fines maderables, son parte inicial de la cadena productiva y de valor, las mismas que para su éxito, deben concatenarse a buenas prácticas de manufactura con el máximo valor agregado con miras a satisfacer la demanda de los clientes, dentro de un proceso sostenible de generación de empleo y riqueza para todo el conjunto de la nación.

El desarrollo sostenible de las concesiones forestales con fines maderables, va a depender del desarrollo sano, justo, equitativo y armónico de toda la cadena de productiva y de comercialización, así como de la acción de los organismos auxiliares de apoyo y de un marco legal apropiado.

Las concesiones forestales deben ser aprovechadas en un contexto de libertad, ética, solidaridad y equidad, debiendo ser en esencia una actividad que permita:

- Un medio ambiente vivible, apropiado a toda forma de vida natural
- Ser socialmente viable y benéfico
- Ser económicamente rentable.

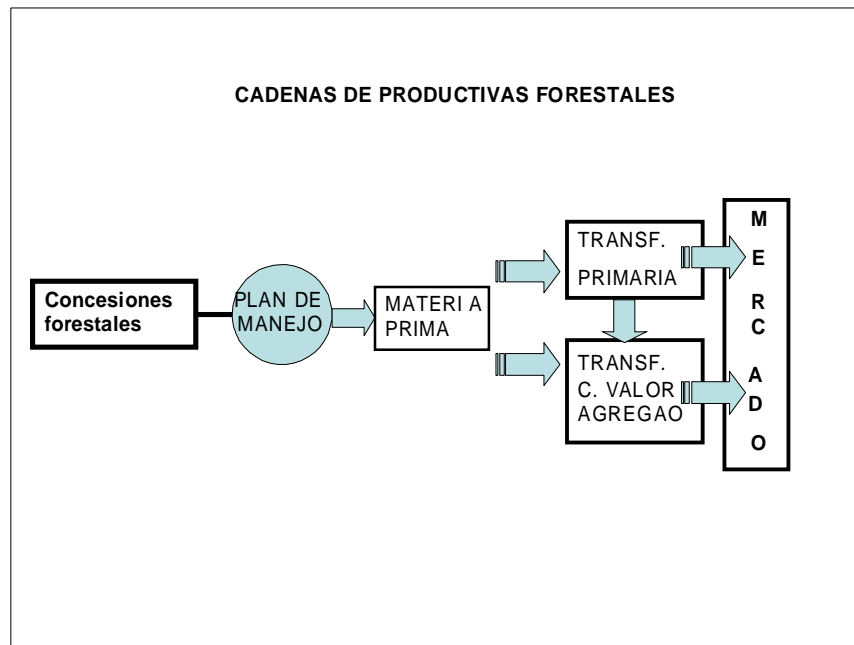
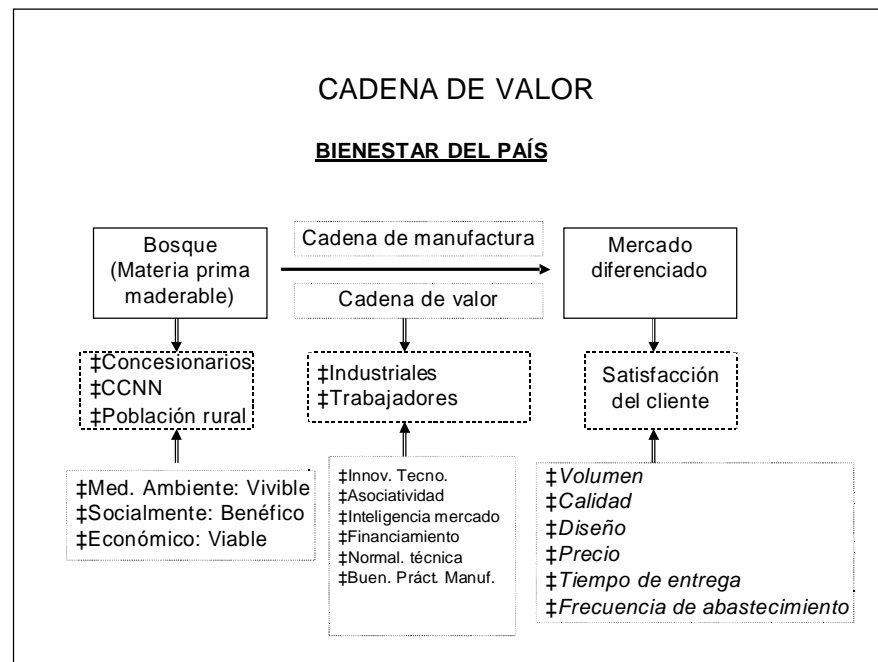


Figura N°. 1 Cadena productiva de concesiones forestales con fines maderables



Actores involucrados en la cadena forestal maderable

1. Actores directos
 - Concesionarios.
 - Comunidades Nativas.
2. Institucional
 - Gobierno Nacional.
 - Gobierno Regional.
 - Gobierno Local.
 - Congreso de la República
3. Directorio Nacional y regional de la cadena maderable
 - Asociación y/o gremios nacional y regional de concesionarios de bosques.
 - Asociación y/o gremios nacional y regional de gremios de primera transformación.
 - Asociación y/o gremios nacional y regional de comercializadores de madera.
 - Asociación y/o gremios de exportadores de madera.
4. Servicios auxiliares.
 - Innovación tecnológica.
 - Inteligencia de mercado.
 - Diseño de productos.
 - Divulgación.
 - Capacitación.
 - Educación.
5. ONG de Conservación
6. Organizaciones internacionales de cooperación
7. Organizaciones Agrarias, colonos

En términos generales, los actores directamente involucrados en el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales maderables, llámense concesionarios, titulares de permisos de aprovechamiento forestal y, consultores forestales, quienes asesoran a los primeros, están a favor del proceso de concesiones con fines maderables. Sin embargo, salvo el grupo de los consultores, la mayor parte de los integrantes de los otros dos grupos, tiene un conocimiento limitado de las técnicas de manejo y de la necesidad de su aplicación para acceder a un uso sostenible del bosque. Igualmente un grupo grande de ellos, no posee capacidad para gerenciar las operaciones a lo largo de la cadena de valor, por lo que se hace necesario efectuar un intenso y continuo trabajo de capacitación y difusión en todos estos temas.

Algunas comunidades nativas y sus organizaciones representativas pueden estar en contra del proceso sobre todo cuando se detectan problemas de superposición con tierras que ocupan o pretenden dichas comunidades.

Las organizaciones de agricultores y colonos en general tienen una percepción en contra de las concesiones forestales, toda vez que entienden compiten con ellos por el uso de las tierras de la amazonía.

Las ONG, casi todas de conservación, están a favor del proceso, en tanto que entienden que conceptualmente el modelo es el adecuado para el manejo sostenible de los recursos forestales del país, sin embargo se mantienen vigilantes que haya una adecuada implementación del mismo y no se presenten distorsiones que se orienten sólo a una mayor producción.

Los organismos internacionales de cooperación que actúan en el campo forestal son pocos (USAID, ITTO, CAF) y todos ellos vienen mostrando disposición a favor del proceso, pero los recursos que colocan en apoyo al mismo, por diversas razones, no son de la magnitud que se requiere.

El Congreso de la República es mayormente indiferente y desconoce el sector forestal, teniendo contactos esporádicos sólo en razón de la ocurrencia de ciertos problemas de impacto en la opinión pública como la tala ilegal y la deforestación. Últimamente sin embargo, han generado una iniciativa para la creación del Vice-ministerio Forestal dentro del Ministerio de Agricultura.

Los niveles de decisión del Gobierno Central, tienen también poco conocimiento de la actividad forestal, lo cual explica la baja prioridad que se le otorga, así como los escasos recursos que se le asignan.

Los Gobiernos Regionales de la región Amazónica, en un principio casi todos contrarios a las concesiones forestales, actualmente tienen diferentes percepciones de dicho proceso, desde favorables en algunos casos hasta con alguna oposición en otros. Inclusive un Gobierno Regional ha decidido revisar o evaluar las concesiones otorgadas en su ámbito. Pese a su cercanía mayor al recurso, tampoco tienen un conocimiento cabal de la actividad forestal.

Los Gobiernos Locales, muestran un panorama similar, habiendo algunos de ellos favorables a la conservación y control de los recursos forestales de su ámbito, como otros que con fines políticos adjudican tierras y que por tanto se muestran contrarios a las concesiones maderables o a la actividad forestal en general.

Las empresas de transformación, transportistas, comerciantes y exportadores, la gran mayoría de ellos no concesionarios, muestran también un interés (y compromiso) relativo en el asunto, debido a que su preocupación principal es el abastecimiento de materia prima o producto, al margen del sistema forestal del que se obtenga.

Frente a este panorama, resulta conveniente y necesario llevar a cabo reformas en la educación sobre todo en los medios rurales de nuestra amazonía, así como intensas campañas de difusión no sólo en favor de la consolidación del proceso de concesiones forestales, sino sobre todo en pro de la conservación y uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre del país.

En ese contexto, resulta también pertinente mencionar que la lista de involucrados susceptibles de ser entrevistados para efectos de conocer su versión de la problemática de las concesiones forestales, se orienta a aquellos grupos o actores que tienen un mayor dominio del tema por su cercanía al mismo.

3.6 Situación actual de las concesiones forestales

De un total aproximado de 24 millones de ha que fueron delimitadas como Bosques de Producción permanente, en todo el territorio nacional, se han otorgado 588 concesiones sobre un total de 7.5 millones de ha, y de las cuales en la actualidad se encuentran en vigencia un total 503 contratos de concesiones, con una superficie total de 6.2 millones de ha, según los detalles que se muestran en la tabla siguiente:

Tabla N°2 Situación actual de las concesiones forestales

Departamento	Concurso	CONCURSO PÚBLICO									
		Concesiones Forestales Vigentes		Concesiones Forestales con PAU		Concesiones Forestales con CAD		Concesiones Forestales con PC		TOTAL	
		N° Contratos	Área Otorgada (Ha)	N° Contratos	Área Otorgada (Ha)	N° Contratos	Área Otorgada (Ha)	N° Contratos	Área Otorgada (Ha)	N° Contratos	Área Otorgada (Ha)
Ucayali	1er Concurso	53.00	1,240,668.00	11.00	241,449.00	12.00	200,535.00	15.00	261,984.00	91.00	1,944,636.00
	2do Concurso	69.00	803,339.00	5.00	48,873.00	3.00	33,376.00	3.00	27,158.00	80.00	912,746.00
Madre de Dios	1er Concurso	47.00	904,856.00	1.00	29,992.00	7.00	139,055.00	1.00	5,782.00	56.00	1,079,685.00
	2do Concurso	24.00	159,704.00	2.00	12,309.00	1.00	5,821.00	2.00	12,949.00	29.00	190,783.00
San Martín	1er Concurso	25.00	379,238.00	7.00	99,248.00			2.00	16,264.00	34.00	494,750.00
Huánuco	1er Concurso	47.00	280,282.00					1.00	5,379.00	48.00	285,661.00
TOTAL	Concurso	265	3768087	26	431871	23	378787	24	329516	338	4,908,261.00

Fuente: INRENA, OSINFOR, 2007

Es de mencionar que este número de concesiones caducadas y con PAU podría ser mayor aún, si es que OSINFOR dispusiera de recursos y capacidad operativa suficiente que le permitiera supervisar anualmente un número mayor de concesiones que los que viene actualmente efectuando.

Las razones principales para la caducidad o inicio de PAU por parte de OSINFOR, es la presentación de información falsa en los planes operativos anuales (mayores volúmenes de madera que los que existe realmente en el bosque), la consecuente extracción en áreas no autorizadas y el incumplimiento de actividades indicadas en los planes. De esta situación se infiere, que para efectos de abaratar costos, los profesionales forestales que suscriben los planes de manejo, no realizan trabajo de campo o lo hacen de forma muy parcial, así como tampoco efectúan el debido acompañamiento para su adecuada aplicación.

En este contexto, dada la especial situación de las especies caoba y cedro, sobre todo de la primera que está en el Apéndice II de la Convención Internacional sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres-CITES (el cedro está en el Apéndice III), mediante Resolución Jefatural N° 331-2006-INRENA de diciembre del 2006, se dispone la obligatoriedad de realizar inspecciones oculares a las áreas de los 'planes operativos' que incluyan el aprovechamiento de la caoba, previa a su aprobación.

Otro de los problemas que subsiste hasta ahora, es el retraso en el pago del derecho de aprovechamiento por parte de la mayoría de concesionarios, lo cual motivó que mediante Decreto Supremo N° 034-2005-AG del 10 de agosto del 2005, se estableciera un régimen de refinanciamiento, que les permitiera a los concesionarios cierto desahogo en el pago de sus deudas por este concepto y se evitara también la caducidad de las concesiones incursas en esta situación. Este régimen de refinanciamiento fue reglamentado mediante Resolución Jefatural N° 244-2005-INRENA del 15 de octubre del 2005.

Tabla N°3 Información preliminar de la situación del pago del derecho de aprovechamiento al 31 DIC.7

Concepto	Concesiones caducadas	Concesiones vigentes	Total
Monto total de los derechos de aprovechamiento US\$	1 564 714	17 575 316	19 140 030
Monto total pagado US\$	603 867	7 311 111	7 914 978
Monto por cobrar US \$	960 847	10 264 205	11 225 052
% por cobrar	9	91	100

Para apreciar los cambios introducidos por el proceso de concesiones y sus ventajas sobre el anterior modelo, se muestra a continuación el cuadro comparativo siguiente:

Figura N°3 Certificación del manejo de los bosques naturales tropicales en América

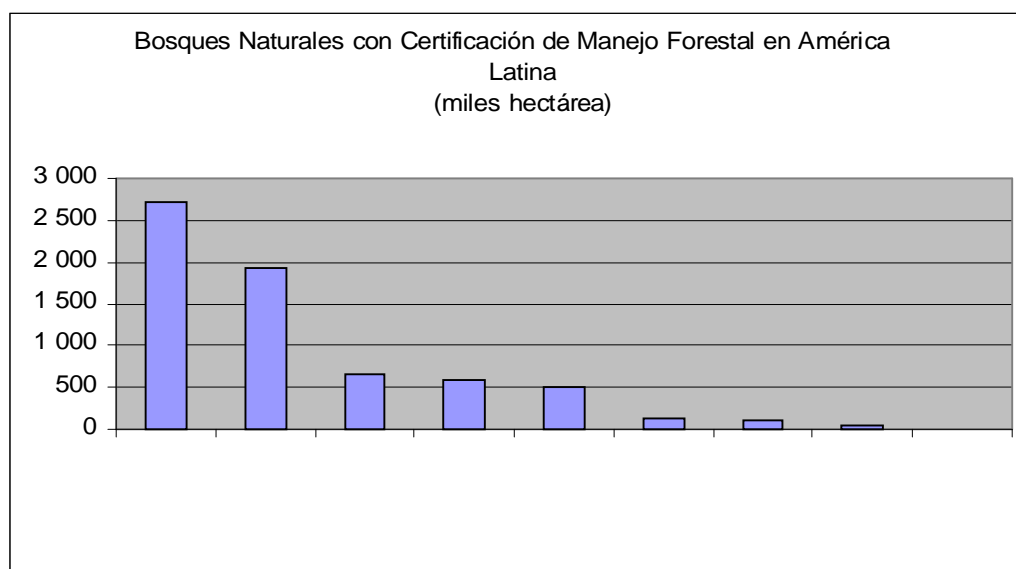


Tabla N°4 Comparativo entre la situación del acceso al bosque entre las leyes 21147 y 27308

Aspecto	DL 21147 (mayo 1975) Contratos de extracción	Ley 27308 (julio 2000) Concesiones (Actualmente DL. 1090)
Áreas otorgadas	Dispersas	Concentradas en bpp
Superficie	En su mayoría hasta 1000 ha	Hasta 50,000 ha
Acceso	Por simple solicitud (a discreción de la autoridad)	Por concurso público conducido por Comisión Ad ±hoc
Periodo	Mayormente de 1 a 2 años de duración	Hasta por 40 años renovables
Pago por derecho de aprovechamiento	Por volumen movilizado	Anual y por superficie concedida
Sistema de intervención	Actividades extractivas sin planes de manejo	Con planes de manejo obligatorio
Control	De difícil realización por la dispersión de las áreas	Viable con áreas de aprovechamiento concentradas
Seguridad jurídica sobre las áreas	Inexistente, contribuyendo a la informalidad del sector	Derecho real que alienta inversiones a largo plazo
Participación de otros actores del bosque	No establece	Organizados en comités de gestión de bosques

Con la obligatoriedad de la aplicación de los planes de manejo y su supervisión por parte de OSINFOR, no sólo se está asegurando la sostenibilidad del aprovechamiento y por tanto la persistencia del recurso, sino también se está dando cumplimiento a los compromisos internacionales suscritos por el país en materia de bosques, así como se está asegurando que nuestros productos forestales puedan ingresar a los mercados internacionales, aún a los más exigentes en materia de cumplimiento de normas ambientales.

Respecto a esto último, es de mencionar que la implantación del nuevo modelo de concesiones forestales ha facilitado que varios concesionarios accedan a la certificación forestal, que significa que están dando cumplimiento a estándares internacionales en materia de manejo de bosques.

Sin embargo, ello no se puede desconocer las deficiencias del proceso y la necesidad de efectuar ajustes, en orden de mejorar la actuación tanto del sector público como del sector privado involucrado.

3.7 Estado de la Certificación Forestal y de la Cadena de Custodia

A diciembre del 2007, se tienen 661 676,80 ha de bosques naturales certificados, de los cuales 616 540,80 corresponden a certificación maderable y 45 136 a certificación de castaña.

Con dichas cifras, somos el tercer país a nivel de América Latina con mayor superficie de bosques naturales con manejo forestal certificado, sólo precedidos por Brasil y Bolivia.

La superficie certificada corresponde a 10 contratos de concesión maderable y 14 permisos de comunidades nativas, así como alrededor de 40 contratos de concesión de castaña.

Tabla N°5 Iniciativas de certificación en el Perú

Departamento	Iniciativa	Titular	N° de Contrato / N° de Permiso	Total (ha)
Con certificación maderable				
Huánuco	Wenceslao Carlos Muñoz Valdivia	Wenceslao Carlos Muñoz V.	10-TIM/C-J-002-03	5,171
	AIDER	CC.NN. Santa Martha	10-TIM/P-MAD-A-023-06	10,567
Madre de Dios	Forestal Río Huáscar SRL	Forestal Río Huáscar SRL	17-TAH/C-J-022-02	25,533
	Grupo Espinoza	Aserradero Espinoza	17-TAH/C-J-026-02	81,128
		Maderas Cocama "A"	17-TAH/C-J-024-02	
		Maderas Cocama "B"	17-TAH/C-J-025-02	
		Maderas Cocama "C" (antes AMATEC B)	17-TAH/C-J-036-02	
	Maderacre & Maderyja	MADERACRE SAC	17-TAH/C-J-001-02	98,932
		MADERYJA SAC	17-TAH/C-J-004-02	
Pasco	AIDER	CC.NN. Belén/TD	19SEC/P-MAD-A-124-2004	13,394
		CC.NN. Dinamarca	19SEC/P-MAD-A-121-2004	2,535
		CC.NN. El Milagro	19SEC/P-MAD-A-122-2004	2,651
		CC.NN. Puerto Davis	19SEC/P-MAD-A-119-2004	13,130
		CC.NN. Puerto Leticia	19SEC/P-MAD-A-123-2004	2,633
Ucayali	CFA - Consorcio Forestal Amazónico	Aserradero Anaconda SAC	25-ATA/C-J-052-02	180,471
		Partes y Piezas SAC	25-ATA/C-J-038-02	
		Safi Perú	25-ATA/C-J-009-02	
		Shihuahuaco SAC	25-ATA/C-J-011-02	
	Maderas Peruanas SAC ± MAPESAC	Maderas Peruanas SAC ± MAPESAC	25-PUC/C-J-088-02	21,061
	Forestal Venao	CC.NN. Nueva Shahuaya	25-PUC/P-MAD-A-041-05	44,947
		CC.NN. Sawawo Hito 40	25-PUC/P-MAD-A-021-06	33,200
	AIDER	CC.NN. Calleria	25-PUC/P-MAD-A-004-04	3,937
		CC.NN. Curiaca del Caco	25-PUC/P-MAD-A-043-03	6,245
		CC.NN. Preferida de Charashmaná TD	25-PUC/P-MAD-A-013-05	1,905
		CC.NN. Pueblo Nuevo del Caco	25-PUC/P-MAD-A-041-03	6,051
		CC.NN. Puerto Belem	25-PUC/P-MAD-A-042-03	15,002
		CC.NN. Sinchi Roca	25-PUC/P-MAD-A-004-06	48,046
Sub-total certificación maderable				616 541
Con certificación castaña				
Madre de Dios	ASCART	Asociación Castañeros de la Reserva Tambopata ASCART	(28 contratos de castaña)	45 136
Sub-total certificación castaña				45 136
Total				661 677

3.8 Los impactos económicos, sociales y ambientales del proceso

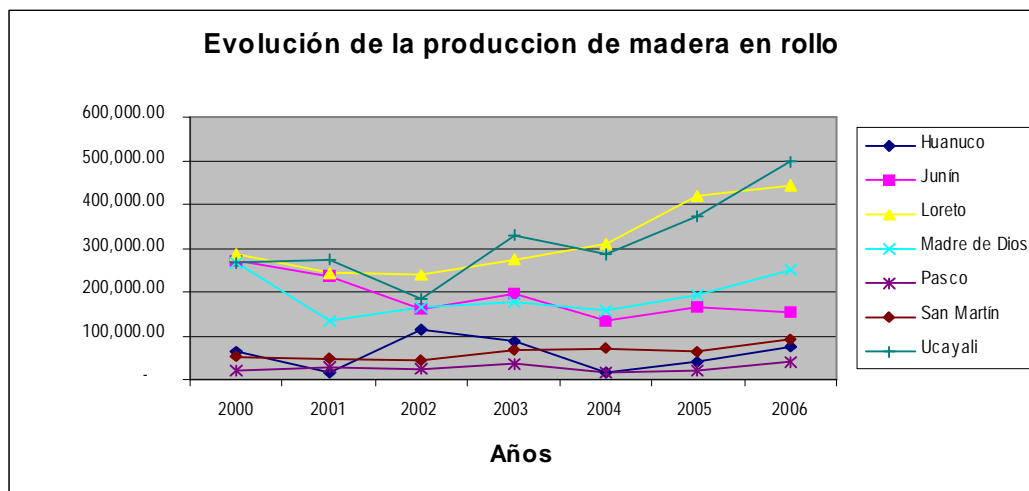
Impactos económicos y sociales: A efectos de visualizar de manera objetiva los impactos económicos y sociales del proceso de concesiones de los bosques de producción permanente, se incluyen a continuación estadísticas relativas a la evolución de la producción de madera rolliza, de la exportación de productos forestales y de las exportaciones de caoba.

Tabla N°6 Evolución de la producción de madera rolliza (período 2000-2006)

DPTO.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Amazonas	6 664,42	6 555,95	12 972,38	42 416,02	15 283,99	22 593,38	30 987,38
Ancash	0,00	29 828,06	19 824,97	28 524,85	30 833,17	30 484,26	29 142,05
Apurímac	638,61	723,66	5 939,09	11 448,27	8 235,24	6 794,02	19 843,20
Arequipa				1 739,42	94,70	182,63	115,95
Ayacucho	5 438,75	2 012,61	2 079,23	569,15	3 870,80	7 717,29	7 292,37
Cajamarca	0,00	8 196,97	13 633,86	14 565,65	23 444,32	18 723,66	45 503,53
Cusco	39 229,65	11 195,35	33 645,72	40 702,77	43 296,46	26 952,75	45 458,91
Huancavelica		5 814,85	4 905,42	4 309,91	4 374,07	9 825,81	17 503,86
Huánuco	63 070,63	17 621,03	113 404,59	84 967,57	17 162,76	40 729,03	75 602,55
Ica				65,47	774,50	131,39	155,58
Junín	271 116,62	236 016,82	160 937,03	194 955,05	134 639,95	166 042,01	153 236,63
La Libertad	8 473,71	44 732,96	63 580,14	56 653,15	53 056,68	70 490,50	99 662,07
Lambayeque	2 917,41	140,10	157,54	648,30	434,10	240,00	223,76
Lima				473,35	1 342,30	1 354,26	759,34
Loreto	287 389,00	242 389,00	240 272,45	274 565,70	311 147,83	421 310,09	444 835,35
Madre de Dios	266 611,97	132 191,81	163 629,30	175 376,53	158 530,47	191 410,70	251 636,12
Pasco	19 123,48	27 155,86	22 354,08	35 310,82	16 460,14	19 208,89	39 842,72
Piura	0,00	0,00	8 183,67	3 613,96	4 695,36	5 063,74	6 318,18
Puno	37 195,54	1 648,34	17 860,00	15 604,58	28 416,35	11 105,58	4 439,15
San Martín	49 328,44	45 598,00	41 502,46	64 987,08	70 466,77	62 785,17	88 682,50
Tacna			449,25	0,00	721,67	446,95	569,42
Tumbes			1 747,30	3 019,02	1 649,50	1 768,50	1 900,00
Ucayali	267 995,63	276 440,59	182 751,55	329 992,98	284 732,32	373 101,24	499 083,80
T O T A L	1 325	1 088	1 109	1 384	1 213	1 488	1 862
	193,84	261,98	830,02	509,59	663,46	461,85	794,44

Fuente: INRENA

Figura N°4 Evolución de la producción de madera rolliza, por regiones



De conformidad con la tabla anterior y el gráfico de arriba, a partir del año 2004 se produce un incremento significativo en la producción de madera el rollo (controlada), es decir al segundo año después de haberse implementado el sistema de concesiones forestales, estos incrementos se dan especialmente en los departamentos de Ucayali y Madre de Dios (Loreto no forma parte del área de influencia del proyecto pero se lo incluye por razones de comparación debido a que juntamente con Ucayali es el departamento con mayor producción a nivel nacional)

Tabla N°7 Evolución de la exportación de productos forestales (período 2000-2006)

AÑO	VALOR FOB MADERABLES (US\$)	VALOR FOB NO MADERABLES (US\$)	TOTAL (US\$)
2000	100 235 473	14 207 241	114 442 714
2001	110 468 873	15 619 045	126 087 918
2002	136 359 101	26 745 820	163 104 921
2003	126 182 568	32 723 697	158 906 265
2004	160 841 134	54 206 264	215 047 398
2005	195 069 961	63 296 522	258 366 483
2006	253 179 598	69 082 954	322 262 552

Tabla N°8 Exportación de caoba, período 2000-2006

AÑO	VOLUMEN EXPORTADO (m³)	VALOR (US\$)	PRECIO PROMEDIO (US\$/ m³)
2000	51 267	46 769 213	912
2001	32 843	31 304 097	953
2002	52 138	55 194 519	1 059
2003	42 406	46 857 253	1 105
2004	30 785	29 468 234	957
2005	23 585	35 328 497	1 498
2006	22 760	37 756 866	1 659
2007	3 177		

De la lectura de dichos cuadros se puede inferir que tanto la producción de madera rolliza como las exportaciones de productos forestales se han incrementado de manera constante en los últimos años, pese a que las exportaciones de caoba han venido disminuyendo durante el mismo periodo, con tendencia a reducirse drásticamente en los próximos años por la aplicación de cuotas de exportación para la madera de esta especie.

Uno de los aspectos más preocupantes de la aplicación del nuevo modelo de concesiones con planes de manejo, era que originara inicial y momentáneamente un impacto negativo en el abastecimiento de materia prima a la industria forestal del país, con las graves consecuencias económicas y sociales que se derivarían de tal situación. Sin embargo, el pase del anterior sistema de aprovechamiento (mayormente contratos de extracción hasta de 1000 ha, sin planes de manejo y de 1 a 2 años de duración) al nuevo modelo de concesiones (hasta 50,000 ha, con planes de manejo y 40 años de duración), no ha generado mayores problemas en este aspecto, sino que más bien ha sustentado el incremento de la producción y exportaciones observadas en los últimos años, que reflejan un impacto positivo tanto en términos económicos como sociales (ingresos y empleos principalmente), que pueden ser aún mucho mayores en los próximos años de consolidarse adecuadamente este proceso.

Si bien el aprovisionamiento de materia prima a la industria forestal se ha mantenido constante y sin mayores dificultades, e incluso se ha incrementado en forma significativa debido a la demanda de madera para exportación, sobre todo al mercado asiático, la eficiencia de la producción o la productividad del bosque con manejo forestal en concesiones forestales no ha mejorado, manteniéndose aún promedios de extracción forestal muy por debajo de lo esperado. Antes de la vigencia de la nueva Ley Forestal, el promedio de aprovechamiento forestal de madera comercial era de aproximadamente de 2 m³ de madera rolliza por hectárea, y de acuerdo a las estadísticas actuales de producción de madera proveniente de concesiones forestales, este promedio es de 2.14, es decir sin mejora significativa, tal como puede apreciarse en la tabla siguiente:

Impactos ambientales: Es motivo de preocupación mundial, las tasas constantes de deforestación o pérdida de los bosques húmedos tropicales, dada sobre todo su gran diversidad de especies y el importante rol que juegan en la mitigación del cambio climático al almacenar carbono en la vegetación y en el suelo, e intercambiar carbono con la atmósfera a través del proceso fotosintético y la respiración.

Si bien la conservación de estas áreas mediante el establecimiento de áreas naturales protegidas podría ser la mejor manera de proteger su biodiversidad, los procesos ambientales y los estilos de vida de sus moradores tradicionales, no es posible proteger de este modo más que algunas áreas limitadas. El crecimiento demográfico y las presiones económicas y sociales, intensifican el cambio de uso de las tierras boscosas e impulsan su conversión en gran escala, a la agricultura y ganadería, que generalmente son insostenibles, pudiendo producir además daños permanentes e irreversibles en el ecosistema forestal.

Desde esa perspectiva, si bien toda intervención al bosque causa impactos, la actividad forestal es menos perjudicial que las otras alternativas de uso de la tierra (agricultura, ganadería y minería por ejemplo). Lamentablemente, las predicciones mundiales de la FAO indican que para el año 2010 la superficie total de tierra bajo cultivo agrícola aumentará a 850 millones de ha, siendo América Latina y el Sub-Sahara las regiones donde se registrará el mayor aumento. Para lograr estos fines, es de esperar que una cantidad considerable de tierra con cubierta boscosa sea deforestada

Es de mencionar al respecto, que se ha estimado que del 100% de los Gases de Efecto Invernadero emitidos por el Perú (98,816.30 Gigagramos de CO₂ Equivalente), el 65% corresponde a las categorías: Agricultura y Cambio de Uso de la Tierra. Estos se debe a que la deforestación para propiciar el cambio de uso de la tierra, resulta en un flujo neto de carbón a la atmósfera debido a que la concentración del carbón en los bosques es más alta que en las tierras agrícolas que los reemplazan.

De otra parte, la extracción forestal que se practica en los bosques húmedos tropicales como los de nuestra amazonía (altamente heterogéneos), es marcadamente selectivo. Es decir sólo se aprovechan las maderas de especies que tienen valor comercial y que estén por encima de los diámetros mínimos de corta establecidos (árboles maduros y hasta sobre maduros). En razón de ello, el promedio de extracción por hectárea es de apenas 5m³, lo que equivale a uno o dos árboles aprovechados por hectárea como máximo.

Si a esto se agrega la creciente utilización de técnicas de aprovechamiento de impacto reducido, el mantenimiento de árboles semilleros, el manejo de la regeneración natural o la reposición del recurso extraído, el impacto ambiental de la actividad extractiva forestal bajo planes manejo, es bastante bajo, y en algunos aspectos hasta positivo, puesto que al intervenir los árboles maduros y dejar claros en el bosque, se promueve la emergencia y desarrollo de la regeneración natural, que de otro modo no podría prosperar. El desarrollo de plantas jóvenes, aumenta la capacidad del bosque para absorber CO₂ y por tanto disminuye las existencias de este gas en la atmósfera.

Los bosques primarios y/o maduros exentos de intervención en cambio son grandes almacenes de carbono, pero no constituyen sumideros, ya que su capacidad de conversión de carbono atmosférico a biomasa es prácticamente cero. En los bosques sometidos a intervención como los bosques secundarios, bosques bajo manejo y plantaciones jóvenes, existe un flujo más dinámico.

Desde esta perspectiva, se considera que una de las alternativas más adecuadas para proteger los bosques y prevenir su conversión a otras actividades productivas, preservando gran parte de sus valores ambientales, es el manejo forestal de bosques naturales con fines de producción de madera y otros productos forestales de modo sostenible y con resultados económicos importantes.

Aparte de ello, es de tener en cuenta, que como parte del plan de manejo se incluye un estudio de impacto ambiental, cuya evaluación y seguimiento está a cargo de la Oficina de Gestión Ambiental Transectorial, Estudios e Información de Recursos Naturales (OGATEIRN) del INRENA.

3.9 Productividad en el aprovechamiento del bosque

3.9.1 Las concesiones forestales

De conformidad con los datos presentados en los acápite anteriores aproximadamente 32 millones e ha de bosques, entre los Bosques de producción Permanente (BPP) y los bosques naturales en territorios de las comunidades nativas, son teóricamente aptos para la producción forestal, especialmente de madera y productos forestales diferentes de la madera, sin embargo solo una pequeña parte de ellos (7.5 millones de ha de concesiones forestales y una ínfima parte de los bosques de las CCNN están actualmente habilitados para la producción de este tipo, aún más del 70% de las concesiones forestales (5 millones de ha) tienen producciones inferiores a los 2 m³ por hectárea año, en las áreas de los POAs (Planes anuales de aprovechamiento), que representan el una vigésima parte del área total concesionada (considerando un periodo de rotación de 20 años), es decir aproximadamente 525,000 m³ de madera rolliza por año, el resto de concesiones se puede considerar como no operativa por diversas razones. Las concesiones forestales que actualmente han alcanzado patrones de certificación (700,000 ha) están produciendo un promedio de 5 m³ anuales por hectárea, lo cual también se considera bajo frente a niveles de competitividad deseados, 20 m³ por hectárea, lo cual definitivamente solo podrá lograrse en áreas y condiciones muy especiales, con alta tecnología e inversiones.

Esta situación plantea un panorama negativo en cuanto a la eficiencia y competitividad de la producción forestal en la Amazonía peruana, que debería estar produciendo un promedio de 20 a 25 m³ por ha/año., es

decir 10 veces más que el actual promedio, pero que puede ser resuelto en base a una concentración de la inversión y la tecnología en áreas o cuencas forestales prioritarias.

Una estrategia de producción como ésta podría elevar la productividad del bosque en 5 veces la actual y en atrás 5 veces el valor del producto, es decir una hectárea con manejo intensivo y racionalización de la inversión puede llegar a producir recursos económicos 25 veces más altos que la actual, por unidad de superficie de bosque productivo.

El logro de la implementación de este sistema productivo e alta competitividad depende en gran parte de la elaboración de un catastro forestal para el registro, delimitación y evaluación de todas las unidades productivas en base a la zonificación ecológica y económica, cuyo objetivo es: ³Mejorar todo el sistema de acceso, ocupación y uso del territorio de cada una de las 8 regiones forestales de la Amazonía peruana, en base a un mejor conocimiento y planificación de la capacidad de uso de las tierras en armonía con las condiciones ecológica y socioeconómicas de cada región en base a la Zonificación Ecológica y Económica y, intensificar los sistemas productivos y la inversión en el manejo sostenible de los bosques naturales, en base a un catastro forestal que ofrezca garantías jurídicas y de inversión en esta actividad en base a un catastro forestal formal.

Tabla N° 9 Volúmenes de madera autorizados y extraídos, de diferentes fuentes

VOLUMEN DE MADERA EN m3- 2007							
UCAYALI	AUTORIZADO	EXTRAIDO	SALDO	% cumplimiento	Área Vigente	Área proporcional	Promedio m³/ha/a/año
CONCESIONES	824,463.51	329,785.40	494,678.11	40.00	2,044,007.00	0.34	3.23
PERMISOS	33,924.69	10,129.08	23,795.61	29.86			
Total	858,388.20	339,914.48	518,473.72	39.60			
SAN MARTIN							
CONCESIONES	84,925.38	16,403.78	68,521.60	19.32	379,238.00	0.06	0.87
PERMISOS	33,924.69	10,129.08	23,795.61	29.86			
Total	118,850.07	26,532.85	92,317.22	22.32			
MADRE DE DIOS							
CONCESIONES	135,118.74	54,047.50		40.00	1,064,560.00	0.18	1.02
PERMISOS		40,970.86					
Total	135,118.74	95,018.35	-	70.32			
TOTAL GENERAL	2,028,851.64	1,091,999.54	1,241,324.79	53.82	5,959,487.00	1.00	2.14

Fuente: INRENA 2007

En el campo de las concesiones forestales maderables, el panorama se complica no tanto por el sistema de acceso a esta opción, sino particularmente en la forma en que éstas vienen siendo operadas resulta que aproximadamente el 70% no tiene capacidad operativa y tecnológica adecuada para su desarrollo, debido en buena parte a un deficiente sistema de selección de postores, en lo que primó más un criterio político y social que un criterio técnico empresarial, esta situación determina la actual existencia de un enorme crisis de formalidad en el sistema productivo que se caracteriza por siguiente:

- Los propios concesionarios evaden las normas administrativas y técnicas para el MFS y continúan produciendo en forma ilegal a través de artificios.

- La inoperatividad que demuestra una gran parte de las concesiones, especialmente las pequeña y medianas y que actualmente estas siendo observadas y aún canceladas por la administración forestal
- La participación en el sistema productivo forestal de los predios agrícolas que representan una competencia desleal frente a las concesiones, con procedimientos administrativos mucho más favorables y costos muy inferiores a los del manejo forestal.
- La falta de un catastro físico y legal de la posesión de la tierra forestal.
- La gran presión para el cambio de uso la tierra y que gracias a la permisibilidad demostrada por los gobiernos de turno se ha convertido en el primer enemigo del manejo forestal al propiciarse un fácil cambio de uso de la tierra de lo forestal a lo agrícola.
- La lenta y mucha veces ineficiente aplicación de las normas legales y administrativas por parte de los organismos competentes, lo cual una vez más propicia la informalidad.
- La falta de coordinación entre los organismos públicos que envían señales diferentes y hasta contradictorias.

Al mismo tiempo existen o se han dado situaciones o avances favorables para un ordenamiento de todo el sistema de producción forestal lo cual debe ser fortalecido en todos sus niveles e instancias, estos pasos positivos que se han dado o se están dando se pueden resumir en lo siguiente:

- El acceso al recursos forestal para concesiones maderables y de otros tipos, a través de una ley que si bien requiere ciertos ajustes, se mantiene con cierta firmeza y en general cuenta con el apoyo de los gobiernos regionales y se puede decir de la mayoría de los integrantes de la sociedad civil organizada
- Aunque en pequeña proporción existen buenos ejemplos de manejo eficiente de las concesiones forestales y algunas de ellas ya entraron al sistema de certificación forestal, aunque resulta bastante riesgoso concentrarse únicamente o preferentemente en este esquema cuando subsiste un 70 a 80% de informalidad o ineficiencia en todo el sistema, por razones antes mencionadas entre los aspectos negativos.
- El proceso de descentralización de la administración pública a nivel de los gobiernos regionales esta contribuyendo a generar una nueva dinámica y la toma de iniciativas favorables al ordenamiento territorial. El hecho de estar más cerca del recurso y de los usuarios, así como la consideración de propiedad y responsabilidad directa sobre el territorio de la región como una cuestión de identidad y dignidad regional permite pensar en que la administración regional puede ser bastante más eficiente que la del nivel nacional.
- La iniciativa de tomada por algunos concesionarios para lograr el registro de sus concesiones forestales en los registros públicos es una excelente señal de avance en la consolidación y el fortalecimiento jurídico y estabilidad en este sistema productivo.

3.9.2 Las comunidades nativas

La superficie de bosques de CCNN representa el 16.5% del área total de las regiones y 19.4% del área total de bosques, siendo Loreto, Ucayali y Amazonas las regiones con más superficie de territorios de CCNN. En Amazonas el 43% del área total de la región corresponde a las CCNN, 20% en Pasco y Junín, 23% en Ucayali y solamente el 5% en Loreto.

Las comunidades nativas, son parte esencial y de enorme importancia en todo el esquema o contexto del ordenamiento territorio;, no solamente por el hecho de contar con territorios de gran dimensión sino también por su gran importancia político-social. Las CCNN cuentan con una clara estructura organizativa, tanto a nivel nacional como regional, en general bajo la sombrilla de AIDSESEP, cuyo rol principal es el de reivindicación de los derechos indígenas particularmente en el dominio territorial, temática bastante compleja y que muchas veces genera conflictos de posesión o uso que se traducen en reclamos violentos y que han perturbado seriamente el avance de los planes de manejo y procesos de certificación forestal que

ya estaban bastante avanzados como es en el caso del Consorcio Forestal Amazónico y el reclamo territorial improviso de la CCNN de Shorinashi. En general se puede decir que las CCNN no tienen en su agenda el manejo forestal y el aprovechamiento del bosque, como un tema prioritario, sin embargo en muchos casos se está dando que, debido a su falta de conocimiento sobre este tema, su escasa capacidad de gestión y casi nula experiencia, son víctimas del abuso por empresarios forestales que se aprovechan inescrupulosamente de esta situación y firman o establecen acuerdos con las comunidades, en forma totalmente desventajosa para estos últimos, o simplemente usan esta relación para blanquear madera procedente de zonas no autorizadas.

Estas comunidades son actores de primera importancia en el contexto forestal y lo deberán ser en un futuro próximo en el sistema de la producción de madera y otros productos forestales a nivel nacional, a la fecha cuentan con una superficie territorial superior a los 10 millones de ha, que en su mayor parte son bosque naturales que aún se conservan en buen estado o simplemente no han sido motivo de explotación. Sin embargo la casi nula capacidad gerencial que las CCNN tienen en relación al sistema de economía de mercado, su diferente entendimiento o concepción sobre sistemas de manejo forestal, tal como establece la Ley Forestal, son de hecho problemas muy preocupantes con relación a su futuro, ya que la misma dirigencia de las comunidades nativas no están mayormente interesadas o preocupadas en el manejo forestal, ya que por ahora su agenda se orienta más a consolidar su territorialidad, sea mediante el reconocimiento y titulación de las tierras que actualmente ocupan o mediante la ampliación de sus territorios, lo cual muchas veces genera problemas o conflictos de sobre posición con predios agropecuarios y particularmente con concesiones forestales.

En el campo de los territorios de las comunidades nativas, el panorama es diferente, la estabilidad de la propiedad territorial está garantizada por el marco jurídico legal y además este sector poblacional y social tiene el respeto del estado y un amplio y contundente apoyo de la sociedad civil organizada y la comunidad internacional en general, sin embargo en términos convencionales de producción y productividad tienen serios problemas debido a una serie de factores como son:

- No cuentan con un respaldo económico financiero adecuado para poner en operación planes de manejo forestal a escala económica de mercado.
- Su falta de conocimiento de las normas y principios legales y técnicos para la producción, los hacen muy vulnerables a influencias externas de empresarios y comerciantes inescrupulosos, lo cual trae como consecuencia que una parte importante de su producción sea camuflada de legalidad.
- El liderazgo dentro de las comunidades es muchas veces deficiente y muy influenciado o influenciable para el ingreso a la ilegalidad.
- La visión principal de las comunidades en general, representadas a través de organizaciones nacionales y regionales es fundamentalmente el mantenimiento de su seguridad territorial y frecuentemente la ampliación del mismo, por lo cual se suscitan frecuentes conflictos de límites y formas de uso.
- La todavía fuerte influencia en los sistemas tradicionales nativos de uso de la tierra no coincide o entra en conflicto con las normas oficiales para el MFS.

Entre los aspectos positivos que se pueden mencionar sobre la participación de las CCNN en el sistema productivo y en el OTF, son:

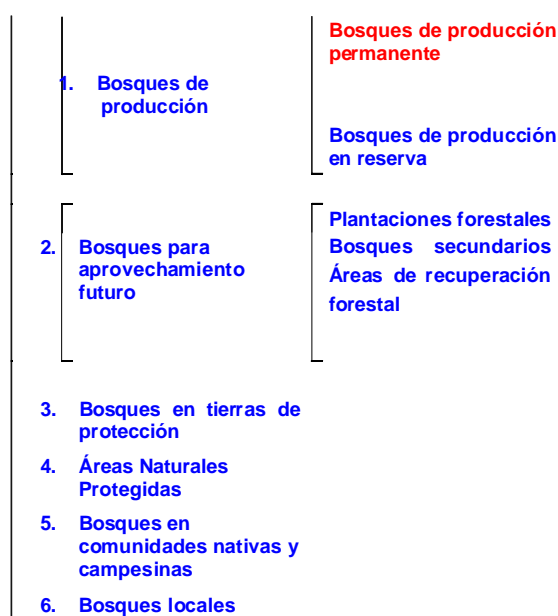
- La estabilidad en la tenencia de la tierra.
- La posibilidad de un sistema productivo asociado o comunitario.
- La iniciativa de una pocas CCNN que están dando muestras de eficiencia e incluso han ingresado en el sistema de certificación, aunque a muy pequeña escala.

4. ORDENAMIENTO TERRITORIAL FORESTAL

4.1 Generalidades

El origen de un sistema de manejo forestal ordenado y legal, radica en buena parte en la forma como el territorio forestal, o el patrimonio forestal es ordenado en un esquema o contexto mayor a nivel de una determinada región o sub-región. La no delimitación o la delimitación parcial, incompleta o defectuosa de los componentes del patrimonio forestal, trae necesariamente situaciones de desorden o caos que al final terminan en un ambiente predominantemente informal con componentes importantes de ilegalidad.

En general en las tres leyes forestales que se han precedido entre los años 1975 hasta el 2008, la estructura de composición del patrimonio forestal, es la siguiente:



El Ordenamiento Territorial es un instrumento que forma parte de la Política de Estado sobre el Desarrollo Sostenible (Acuerdo Nacional, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28245 y su reglamento, DS N° 008-2005-PCM y su consolidación en la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611). El Poder Ejecutivo, en coordinación con los niveles descentralizados de gobierno, establece la política nacional en materia de Ordenamiento Territorial (OT), la que se constituye en un referente obligatorio de las políticas públicas en todos los niveles de gobierno. Entre las competencias de los Gobiernos Regionales y Locales, está el ordenamiento territorial de sus respectivas circunscripciones, y para ello deberán identificar las potencialidades y limitaciones del territorio, sobre la base de la Zonificación Ecológica Económica (ZEE) normado mediante el DS N° 0087-2004-PCM. La Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales establece en su artículo 53° Funciones en Materia Ambiental y Ordenamiento Territorial, que éstos deben planificar y desarrollar acciones de ordenamiento; La Ley Orgánica de Municipalidades en su artículo 73° establece que el rol de éstas, es planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial.

El ordenamiento territorial es un proceso complejo y de largo aliento que involucra diversos componentes y etapas así como también de actores, desde el poseionario de un minifundio hasta los más altos niveles de

decisión política del estado, pasando por las estructuras intermedias de organismos representativos de las poblaciones o grupo de intereses locales, gobiernos locales y regionales. Este proceso a su vez es de orden genérico, es decir que no puede o no debería enfocarse o limitarse solamente a un tipo de actividad o de uso del territorio en función de su potencial actual o futuro, sino que debe ser coherente y adecuadamente coordinado e integrado con todos los demás usos o fines que quiera darse a parte o totalidad del territorio. Sin embargo lo que se puede denominar como un *ordenamiento territorial forestal* es un plan de acción para la implementación formal del actual marco legal y su aplicación práctica en un espacio físico-geográfico para el correcto y justo uso del territorio que esté considerado en el marco político legal del estado *como tierras de aptitud forestal*, o también lo que se conoce como el *dominio forestal* conforme a las definiciones que se dan en la Ley Forestal y de fauna Silvestre (Ley 27308). Por lo tanto una vez dadas las condiciones o marco legal y el adecuado conocimiento del espacio físico en cuanto a su potencial, el asunto se circunscribe fundamentalmente en un tema de gobernabilidad, es decir la capacidad dirigencial del estado y de la comunidad en general para establecer un orden concertado del uso de todo y partes de un determinado territorio.

Dentro del concepto global del ordenamiento territorial también se incluye el ordenamiento ambiental como un instrumento de planeamiento y gestión ambientales dispuesto en la Política Nacional Ambiental, que tiene por objeto orientar y establecer que las condiciones de uso del espacio y de sus componentes se realice de acuerdo a sus características ecológicas, económicas, culturales y sociales con el fin de obtener su máximo aprovechamiento sin comprometer su calidad y sostenibilidad. Inicialmente, el Ordenamiento Territorial se concentró en problemas de localización tanto de centros poblados, como de la industria y de la infraestructura vial, sin considerar en forma clara la variable ambiental. De ahí que en algunas instituciones se utiliza el término de Ordenamiento Ambiental con el propósito de resaltar la importancia de la dimensión ambiental en el proceso de Ordenamiento Territorial.

(Decreto Supremo No. 048-97-PCM, 4 de octubre de 1997, Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM).

Las principales consideraciones que tiene en cuenta el Ordenamiento Ambiental son:

- La vocación y capacidad de carga de los recursos naturales deben ser criterios indispensables de localización en el desarrollo de actividades humanas.
- La administración del espacio y utilización de los recursos naturales de la región se hará conociendo las diferencias de potencial y fragilidad de los recursos de las tierras.
- Los sistemas de producción agropecuaria, forestal, industrial y turística deben localizarse circunscribiéndose a los recursos naturales más apropiados para cada tipo de explotación. Esto como base para el logro de la eficiencia y competitividad productiva.
- El desarrollo y el ordenamiento ambiental deben estar orientados por instituciones descentralizadas que actúen y decidan certeramente sobre realidades, problemas y oportunidades locales y regionales.

4.2 Diagnóstico del ordenamiento territorial, por regiones

REGION	ESTADO GENERAL DE LOS RECURSOS FORESTALES	INICIATIVAS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	ELEMENTOS DE GOBERNABILIDAD
HUÁNUCO	<p>En la actualidad aproximadamente el 45% del territorio de la región está cubierto de bosques naturales y la mayoría de estos están ubicados en áreas de difícil acceso debido a las severas condiciones topográficas. Se han delimitado aproximadamente En el proceso de concesiones se han delimitado aproximadamente 285,000 ha de bosques de producción permanente de los cuales se han otorgado en contrato 285,000 ha.</p> <p>La deforestación es uno de los más serios problemas de la región con un total acumulado a la fecha que sobrepasa las 600,000 ha, sin embargo debido en parte a la difícil accesibilidad de las tierras por falta de carreteras y la agreste topografía, la tasa de deforestación se ha atenuado en los últimos años, de acuerdo con la información proporcionada por INRENA</p> <p>La actividad agrícola y ganadera instalada durante los años 60 y 70 en tierras impropias para tal fin ha determinado que una gran parte de estas áreas deforestadas estén actualmente en condiciones de severa degradación</p>	A la fecha no se conocen iniciativas o actividades relacionadas con la ZEE a nivel regional o sub-regional	Huánuco es una región en la los grandes conflictos en el uso de la tierra y las confrontaciones entre la autoridad y la población rural se han convertido en un tema cotidiano. La proliferación de las áreas de cultivo de coca desde hacen más de 4 décadas, así como la presencia del narcotráfico y de grupos de guerrilleros y el terrorismo son de hecho el más serio problema de gobernabilidad que tiene la región, sobre la base de lo cual es casi imposible construir un proceso de ordenamiento territorial
JUNÍN	<p>Si bien Junín es un departamento básicamente serrano la actual cubierta forestal de la región es de aproximadamente 1.7 millones de ha que representan el 35% del área total. A la fecha se contabilizan algo más de 700,000 ha deforestadas y todas para cambio de uso con fines agropecuarios. Junin es también la región más antigua del Perú donde se origina el flujo migratorio de las poblaciones de la sierra a la selva alta en la provincia de Chanchamayo, inicialmente para la extracción maderera y la plantación de café, luego para el cultivo de diversos frutales del trópico y la ganadería, en la actualidad las tierras que aún tienen cubierta boscosa son en su totalidad de topografía muy agreste y solamente aptas para la protección.</p> <p>La actividad forestal actualmente se concentra en la provincia de Satipo pero no se han otorgado concesiones forestales de acuerdo con la nueva Ley Forestal pero han seguido operando algunos contrato de aprovechamiento forestal otorgados dentro del marco legal anterior (Ley 21147) que se han adecuados a la actual (27308)</p>		<p>La enorme variación ecológica y social que existe en esta región hace complicado cualquier plan de ordenamiento territorial, además de los serios problemas de transporte debido a su muy accidentada topografía, a pesar de ser uno de las regiones con mayor densidad de carreteras.</p> <p>La intensa actividad minera de la región hace que la mayor atención tanto del gobierno central como regional se concentre en este sector, pero la agricultura andina en los valles interandinos y el altiplano (pastos ganado ovino y camélido) es también otro centro de atención permanente, debido también en gran parte a su estratégica localización con relación a la capital de la república adonde se dirige el 90% de su producción, agrícola, minera y forestal.</p>

PASCO	<p>El 55% del territorio de esta región está aún cubierto por bosques que en su gran mayoría pertenecen a bosques con fines de protección, por lo que al igual que en la región de Junín no se han otorgado concesiones forestales con fines maderables, sin embargo Pasco y específicamente la provincia de Oxapampa han sido los pioneros en la extracción forestal masiva con el fin de abastecer la demanda de una gran parte de la región pero sobretodo Lima. Si bien en la últimas estadísticas sobre deforestación del INRENA se contabilizan solamente 300,000 ha deforestadas, la descapitalización o degradación del bosque por actividades extractivas informales ha determinado que la casi totalidad de los bosques remanentes estén en condiciones de degradación seria.</p> <p>El INRENA ha otorgado un total aproximado de 12,000 ha. En contrato de reforestación, la mayor parte de ellos en áreas con bosques muy degradados o tierras deforestadas y abandonadas. Si bien Oxapampa ha sido líder en la extracción forestal masiva, en la actualidad se puede también decir que es líder en actividades de reforestación sea con especies nativas o exóticas</p>		<p>Al igual que Junín, Pasco tiene básicamente los mismos problemas para implementar un plan regional de Ordenamiento territorial, incluso a la fecha no se conocen esfuerzos del GR regional en esta dirección.</p> <p>Una ventaja comparativa que estas dos regiones (Pasco y Junín) tienen frente a las otras regiones de la cuenca amazónica peruana es su cercanía a la costa, que permite un acceso directo a mercados y otros servicios o medios, así como el hecho de que cuentan con un catastro agrícola completo en las zonas de sierra y bastante avanzado en la parte de la selva alta.</p> <p>Pasco y Junín también son regionales de paso entre la costa a la selva alta y baja por lo que existe mucha población flotante o de paso que demanda servicios pero no produce bienes.</p>
-------	--	--	---

MADRE DE DIOS	<p>Es la tercera región en superficie boscosa con aproximadamente 8.2 millones de ha. Al 2005 se han contabilizado aproximadamente doscientas mil ha deforestadas, lo cual es bastante menor al área deforestada en las otras regiones de la amazonía peruana, sin embargo la construcción de la carretera transoceánica, así como los denuncios mineros y la actividad agrícola y forestal están atrayendo a muchísima población inmigrante de los departamentos de Puno y Cuzco y Arequipa principalmente, con lo que es posible que en pocos años más la tasa de deforestación sea una de las más altas.</p> <p>En el proceso de concesiones forestales se han otorgado 1,270,000 ha en contrato y además se tiene cerca de un millón de ha otorgadas en concesiones no maderables para la extracción de castaña.</p> <p>Madre de Dios es la región con la más alta proporción de su superficie con áreas naturales protegidas que ocupan aproximadamente el 40% de su superficie total. La infraestructura de transformación de la madera es mínima y por lo tanto la mayor parte de la madera que sale de la región solo recibe un proceso de transformación primario muy elemental. Inclusive la castaña en su mayor parte los productores la entregan sin pelar o en todo caso con pelado a mano</p>	<p>MDD fue la primera región en contar con un estudio completo de ZEE, el cual fue ejecutado en el año 2000 con apoyo del IAP y el BID, en la actualidad este estudio está en proceso de actualización, lo cual es de gran urgencia debido a la alta presión existente de población que llega diariamente como inmigrantes y demandan o simplemente ocupan tierras.</p> <p>En el plan de desarrollo regional se establece un plan relacionado con la creciente urbanización y ocupación del territorio, presentando por un lado la tendencia a mantener los patrones del uso del suelo y a su vez nuevos patrones de concentración y asentamientos poblacionales a lo largo de los ejes de articulación física internacionales, interregionales e intrarregionales. Así mismo la consolidación de las relaciones de intercambio comercial y cultural en la zona de frontera tripartita Iñapari ± Asis ± Bolpebra</p> <p>Por iniciativa de algunos concesionarios se ha iniciado un proceso de registro público de las concesiones forestales (2 ó 3 casos) lo cual permite afianzar la estabilidad jurídica de estas unidades</p>	<p>La buena articulación existente entre los diferentes organismos estatales así como las relaciones con el sector privado y la sociedad civil organizada son factores bastante positivos para la estructuración de un proceso de gobernabilidad a nivel de la región.</p> <p>Como factores positivos también se tiene la temprana zonificación y delimitación de áreas para fines de producción forestal y otros, las áreas de conservación y las tierras de comunidades nativas.</p> <p>Entre los factores en contra se tienen el problema del incontrolable flujo de inmigrantes, las imprecisiones e incluso contradicciones entre las disposiciones legales del gobierno central y regional. El problema del acceso a localidades remotas como el Purús, y muchas de las cuencas de la región atentan contra una adecuada gobernabilidad.</p>
---------------	---	---	--

<p>SAN MARTIN</p>	<p>La región cuenta con algo más de 3.5 millones de ha de bosque, es decir casi un 70% de su territorio, sin embargo el área deforestada alcanza a un equivalente al 30% de su área total con más de 1.3 millones de ha de bosque talados ubicándose en el primer lugar a nivel nacional en cuanto a la tasa de deforestación anual. Existen un total de un 1,125,000 ha de bogues concesionados en un total de 34 concesiones, siendo que la mayoría de ellas tiene un alto porcentaje de bosques en tierras de de protección debido a las fuertes pendientes y condiciones de inaccesibilidad</p>	<p>San Martín es sin lugar a dudas la región con más avanzado programa para el ordenamiento territorial sobre la base de una ZEE macro para toda la región y una ZEE mezo para Tocache, así como la buena articulación que existe entre el GR regional y los otros organismos del gobierno central como el INRENA y el sector privado</p> <p>Cuenta con importantes instrumentos de planificación y gestión regional: Plan Regional de Desarrollo ZEE aprobada por Ordenanza Regional y de uso obligado 12 Proyectos de Inversión Pública (PIP) de corto plazo Propuesta analizada sobre compromisos asumidos en el TLC (Anexo 18) Estado de la situación de las Concesiones Forestales Inversiones en infraestructura: energía, transporte (camino y puentes) e industria forestal (reconocida como incipiente aún) Plan Regional Forestal (aprobado con Ordenanza Regional el 14-03-08). En la misma forma que en el caso de la región madre de Dios, Por iniciativa de algunos concesionarios se ha iniciado un proceso de registro público de las concesiones forestales (2 ó 3 casos) lo cual permite afianzar la estabilidad jurídica de estas unidades</p>	<p>Interesa que el Programa de Desarrollo Forestal considere lo siguiente: Que visualice el Plan Regional Forestal de San Martín Que defina competencias Nacionales y Regionales Que siendo el financiamiento tan importante, en la Región San Martín se vienen tomando iniciativas como el FONDESAM (Fondo en fideicomiso para apalancamiento) trabajando con COFIDE La preocupación en San Martín por las 'decisiones nacionales' que pueden imponerse, en todo caso se necesitan siempre <u>indicadores claros y medibles</u> para el monitoreo y evaluación de cualquier iniciativa En Reforestación se ha presupuestado 6 millones de soles, aun no aprobados por el MEF (no calendarizado), pues aun no se define bien la participación de lo público y privado en este caso. Se añadió las preocupaciones por los temas de Educación y Cultura, así como el tema de Información y Comunicación, que se sugiere estén señalados en el Programa</p>
-------------------	---	---	--

<p>UCAYALI</p>	<p>Cuenta con aproximadamente 9.5 millones de ha de bosques en la actualidad y de acuerdo con las estadísticas del INRENA para el año 1995, más de 650,000 ha han sido deforestadas con fines de cambio de uso para la agricultura y ganadería y al igual que en otras regiones el proceso de deforestación se viene acentuando y acelerando debido a la mejora en las vías de transporte (carreteras) y el flujo migratorio de otras regiones de la sierra. Más de 2.8 millones de ha de bosques han sido entregadas en concesión sobre un total de 3.5 millones de ha de BPP, ubicando a esta región en el primer lugar en área de contratos de concesiones forestales con fines de producción maderera</p> <p>El GR regional considera que Es preciso sincerar el proceso y ver como se reestructura, pues hay que admitir que el sistema es bueno pero estuvo mal trabajado.</p> <p>En el plan para el Ordenamiento Territorial Forestal, ya se tienen definidas superficies importantes de bosques como BPP, CCNN y ANP, que en gran medida constituyen el DOMINIO FORESTAL, y son precisamente sobre estas superficies que utilizarán las informaciones generadas de los estudios de ZEE para el mejor uso y la conservación de los RRNN.</p> <p>El GR tiene un proyecto de reforestación de 7 000 ha con fines de recuperación de áreas degradadas para lo cual se han hecho las coordinaciones debidas con los propietarios y poseesionarios de fundos agrícolas.</p>	<p>Al igual que Loreto esta región no cuenta a la fecha con el estudio de ZEE pero el GR ya ha aprobado la actividad y la partida presupuestaria para este fin, debiéndose iniciar los trabajos antes de fin de año a nivel Macro. Se ha conformado una Comisión Técnica de ZEE, se tiene programado un Programa de Comunicación y Difusión a todo nivel. En la provincia de Aguaytía se tiene listo el estudio macro de ZEE y se ha programa una ZEE Meso</p>	<p>El GR considera que los 'cuellos de botella' en los procesos administrativos está en los aspectos legales y jurídicos, ocasionándose un problema permanente de Gestión Pública.</p> <p>La ley es buena, sin embargo puede perfeccionarse.</p> <p>Las reglas de menor jerarquía son muchas veces inflexibles e inadecuadas. Las causas ocurren por el centralismo, se reglamenta sin un conocimiento claro de la problemática.</p> <p>Mejorar los recursos humanos Regular adecuadamente los procesos administrativos, siempre considerando el uso sostenible del bosque (MFS)</p> <p>Reglamentar a los informales, por ejemplo a los 'Chuyeros' (motosierristas que ingresan sin autorización a extraer maderas, están en cualquier parte, explotando las mejores especies). Se ha tenido algunas reuniones con ellos y los concesionarios, podría haber algún entendimiento.</p> <p>Deberían obtener permisos de extracción, por ejemplo para aprovechar los residuos de trozas que dejan los concesionarios, etc. Igualmente los permisos en CCNN, bosques</p>
----------------	---	--	---

Este elemento de planificación tan importante, como es el ordenamiento territorial forestal, pero que lamentablemente no se ha implementado en las regiones que son motivo de este proyecto, deberían jugar un rol predominante en el ordenamiento de los sistemas de acceso y producción forestal, y contribuir en forma efectiva a eliminar la informalidad o ilegalidad en el aprovechamiento de los recursos forestales.

5. COMERCIO ILEGAL DE MADERA

5.1 Generalidades

Los flujos de comercio de la madera ilegal en el país se encuentran determinados por los principales centros de demanda de maderas, cuyos productos las que son destinados a abastecer tanto a los parques industriales de transformación primaria y secundaria nacional de los mismos como a la demanda del mercado internacional, en particular en los casos en que los referidos centros se constituyen en puertos de salida de la madera hacia el exterior.

Las especies de bosques naturales sobre las que se da la mayor presión de tala y comercio ilegal son precisamente aquéllas con mayor demanda. Teniendo la industria forestal nacional como una de sus características la utilización de un limitado número de especies, ésta orienta el carácter selectivo de la actividad ilegal de extracción y comercio de madera.

El reporte de las intervenciones realizadas entre enero de 2003 y junio del 2004, confirma la relación directa entre la demanda por especie y la extracción ilegal de las mismas. Así, se tiene que dentro de las ocho especies que reportaron mayor número de intervenciones, se encuentran las cinco especies con mayores volúmenes de producción (tornillo, cumala, lupuna, caoba y cedro).

El 84% de la madera rolliza producida en el país proviene de los departamentos de Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Junín, Huánuco, San Martín y Pasco y el 94% de la madera aserrada se produce en estos mismos departamentos.

La madera, tanto de origen legal como ilegal, llega a sus destinos debidamente amparada con documentación que acredita, supuestamente, su procedencia legal. La estrategia de la tala y comercio ilegal es legalizar la madera en las propias zonas de extracción. Consecuentemente, se hace evidente que la Guía de Transporte Forestal no constituye el problema en sí, sino que éste se ubica en el origen del otorgamiento de derechos de aprovechamiento, trátase de permisos de aprovechamiento forestal, contratos de extracción o concesiones forestales. La autorización para el aprovechamiento de volúmenes sobredimensionados por hectárea o de especies que muchas veces no existen en los lugares solicitados y la imposibilidad de verificación in situ del área autorizada por parte de las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre (ATFFS) y sus respectivas sedes, constituyen el punto de inicio de la tala y comercio ilegal. Por tanto, la estrategia para combatirla deberá pasar necesariamente por lograr la eficacia de éstos órganos para cumplir con su función de control.

El establecimiento o implementación de un sistema sub-regional o regional de control para el transporte y comercialización de madera, ya que los flujos de madera están organizados o sistematizados en esta forma, por lo tanto el conocimiento o diagnóstico de las regiones correspondientes, tal como a continuación se hace

Lima constituye el más importante mercado de maderas a nivel nacional, siendo el centro de demanda de las maderas provenientes de todas las zonas del país, abasteciéndose principalmente de Pucallpa, Satipo, Loreto, San Martín, Huánuco y Madre de Dios, que constituyen las principales zonas productoras a nivel nacional.

La madera demandada por las empresas comercializadoras en Lima se dirige tanto al mercado nacional como al mercado externo. En el primer caso, se demanda madera principalmente para construcción, parquetería, triplay, láminas, parihuelas, embalajes, partes y piezas y muebles, en tanto en el segundo caso la demanda es por madera aserrada.

La madera cuyo destino es el mercado interno es de especies diversas, desde madera corriente hasta maderas de alto valor comercial como caoba y cedro. En el caso de la madera que se destina a la exportación, se trata básicamente de caoba y cedro y, en los últimos años, maderas duras.

Las maderas más comercializadas son la caoba, cedro, tornillo y catahua. El ishpingo, cumala, copaiba, capirona, pumaquiro, moena, huayruro, requia, cachimbo son maderas que se utilizan en mueblería, carpintería y laminado. El estoraque, shihuahuaco y quinilla ±maderas duras- se emplean en la industria del parquet, incrementándose su demanda en el mercado internacional en los últimos años.

La Ruta Centro, cuyo destino final es la ciudad de Lima, comprende los departamentos de Ucayali, Loreto, Huánuco, Junín y Pasco.

La madera tiene sus puntos más lejanos en este recorrido en los departamentos de Loreto y Huánuco, desde donde fluye hacia la ciudad de Pucallpa, además de dirigirse, de manera alternativa, en el caso de la madera que sale de Huánuco, hacia Pasco y Junín.

Desde Loreto se transporta madera río arriba, por el río Ucayali, con destino a Pucallpa, dándose casos de maderas que vienen desde Yaquerana, siguiendo la ruta Yaquerana ± Islandia ± Iquitos ± Contamana ± Pucallpa.

Una vez en Pucallpa, la madera se dirige a Lima, sumándose a este torrente, una vez en ruta, madera de los departamentos de Pasco y Junín.

5.2 Diagnóstico de la situación del flujo y transporte ilegal de madera por regiones y sub-regiones

5.2.1 Cuenca del río Ucayali

Departamento de Ucayali

La madera procedente de las diversas zonas estratégicas del departamento de Ucayali, confluye en la ciudad de Pucallpa, desde donde parte hacia Lima por la Carretera Federico Basadre.

Desde las zonas estratégicas de extracción de madera ilegal del departamento de Ucayali se movilizan prácticamente todas las especies, destacando, de las zonas del Alto Ucayali, la caoba y el cedro, además de la lupuna, catahua, shihuahuaco, estoraque y tahuari, en tanto del Bajo Ucayali se extraen maderas "blancas" (de las cuencas del Utuquinía y Callería), así como caoba, cedro y tornillo (de la Zona Aguaytía ± Carretera Federico Basadre).

La madera motoaserrada es "limpiada" en aserraderos portátiles, los mismos que se ubican en las orillas de las diversas cuencas para dicho fin o, incluso, en embarcaciones en el propio río Ucayali. En muchos casos, la madera motoaserrada procedente del Bajo Ucayali es transportada por el río Ucayali, durante la noche, hasta la localidad de Roaboya, en el departamento de Loreto, donde es limpiada y amparada con documentos de los contratos de Loreto para posteriormente regresar a la ciudad de Pucallpa.

A lo largo de todo el río Ucayali y sus tributarios, sólo existen 5 puestos de control activos:

El Puesto de Control de Tachsitea, ubicado en la desembocadura del río Callería con el río Ucayali, frente a la desembocadura del río Aguaytía con el río Ucayali. Controla la madera que proviene del departamento de Loreto, de la provincia de Padre Abad (río Aguaytía) y de la cuenca del río Callería.

- a. El Puesto de Control de Sepahua, ubicado en la margen derecha del río Sepahua, controla la madera de esta cuenca.

- b. El Puesto de Control de Inuya, ubicado en la margen derecha del río Inuya, controla la madera que baja desde el río Mapuya e Inuya hasta la boca del Urubamba.
- c. El Puesto de Control de 9 de Octubre, ubicado en la Comunidad Nativa del mismo nombre, a orillas del río Ucayali (Alto Ucayali), controla la madera que viene del Sheshea y aguas arriba del Alto Ucayali.

Sin embargo, estos puestos de control no son suficientes, en la medida en que, por su ubicación y la amplitud de sus ámbitos de control, no impiden que la madera sea ³amparada⁴ antes de llegar a ellos, debido a la diversidad de posibles lugares de procedencia legal de la misma.

La madera que ingresa a Pucallpa por el río Ucayali es controlada por el Control Móvil de Bahía, que se ubica principalmente en el Puerto El Mangual. También se traslada a la zona de Arica, cuando está alto el río o a Manantay cuando baja mucho.

En los casos de la madera que no ha logrado ³ampararse⁴ en las zonas de extracción, ésta es mayormente transportada en horario nocturno y desembarcada en puertos no oficiales acondicionados para dicho fin, en la laguna Yarinacocha. En algunos casos, se desembarca directamente en los patios de ciertos aserraderos para ser cargada luego a camiones que la transportarán a los aserraderos para ser limpiada.

La madera sale de la ciudad de Pucallpa vía la Carretera Federico Basadre, tomando la ruta Aguaytía ± Tingo María ± Huánuco - La Oroya ± Carretera Central ± Lima.

Los puestos de control por los que pasa la madera, desde su salida de la ciudad de Pucallpa, son:

1. Puesto de Control Km. 10.5 de la Carretera Federico Basadre, a la salida de Pucallpa, distrito Callería, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali.
2. Puesto de Control de Villa Aguaytía, Sede de Aguaytía, en la provincia y distrito de Padre de Abad.
3. Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Tingo María.
4. Puesto de Control El Rancho, departamento y provincia de Huánuco, distrito de Churubamba.
5. Puesto de Control La Oroya, en el departamento de Junín, provincia Yauli, distrito Santa Rosa de Sacco.
6. Puesto de Control de Corcona, en el departamento de Lima, provincia de Huarochirí, distrito de Santa Cruz de Cocachacra, sobre el km. 94 de la Carretera Central, antes de ingresar a la ciudad de Lima.

Zona Estratégica Tapiche

La madera ilegal que sale desde acá es principalmente caoba, cedro y tornillo, la que es ³blanqueada⁴ en Requena y Orellana (cuando baja de los ríos Maquía y Blanco, afluentes del Tapiche), amparándose en autorizaciones extraordinarias de contratos ubicados en la zona del Alto Tapiche y desembocando en el Ucayali, rumbo principalmente a Iquitos y, en menor medida, a Pucallpa. No hay control sino hasta Contamana, posibilitando que la madera pueda ser amparada antes de llegar a esta ciudad.

5.2.2 Cuenca del río Maraón

Zona Estratégica Morona ² Pastaza ² Nurcuray

Desde esta zona se extraen principalmente lupuna y cumala en rollo, así como cedro y caoba motoaserradas, procedentes de comunidades nativas y de la Zona Reservada Santiago Comaina. La madera es, en su mayoría, trasladada a Iquitos, en tanto una parte sale vía Yurimaguas hacia San Martín y la costa.

No hay en esta zona ni sedes ni puestos de control del INRENA.

Desde la Zona Estratégica Urituyacu y Tigre

La madera ilegal de las cuencas de los ríos Tigre (y su afluente Corrientes), Patoyacu y Urituyacu confluye en el río Marañón, rumbo al Amazonas e Iquitos. La madera es controlada recién en la sede de Nauta, siendo nulo el control en las cuencas de procedencia de la madera.

La madera es amparada con autorizaciones extraordinarias del Urituyacu y permisos de comunidades nativas de la zona.

5.2.3 Selva Central

La Carretera Central constituye el punto de confluencia de las diferentes zonas de extracción de la madera en Selva Central para su transporte hacia Lima. En la ciudad de La Merced (y, específicamente, en Puente Reiter), desde donde se toma la ruta a Lima, convergen:

1. La carretera asfaltada que parte de Satipo
2. La carretera afirmada que viene de Villa Rica
3. La carretera afirmada que viene de Oxapampa

A su vez, cada uno de estos lugares, incluyendo a la ciudad de La Merced, constituye punto de convergencia de la madera que procede de las diferentes zonas estratégicas de Selva Central, lo cual no impide la existencia de rutas alternativas, a saber:

Satipo

Confluye acá la madera procedente de las dos zonas de la Zona Estratégica Satipo, es decir, desde Pampa Hermosa y Puerto Ocopa ± Mazamari ± Satipo. Esta es la ruta de salida de la madera ilegal, procedente de unidades agropecuarias y comunidades nativas de la provincia de Satipo y de las cuencas del río Tambo y Ene. Desde Satipo, la madera se traslada a La Merced para salir rumbo a Lima.

Hay, sin embargo, dos rutas alternativas desde la zona Puerto Ocopa ± Mazamari ± Satipo, a saber:

- a. La que sale por el río Tambo, aguas arriba, hacia Atalaya y Pucallpa.
- b. La que sale de Satipo hacia la localidad de Comas, para dirigirse hacia Huancayo y Lima.

Las especies extraídas de la zona de Pampa Hermosa son, principalmente, tornillo, cedro, caoba, alcanfor y moenas, en tanto de la zona Puerto Ocopa ± Mazamari ± Satipo ± Atalaya se extraen caoba y cedro.

En esta zona no hay puestos de control, lo que facilita el 'blanqueo' de la madera.

Villa Rica

En este punto converge la madera que proviene de las Zonas Estratégicas de Puerto Bermúdez, Ciudad Constitución y Puerto Mairo ± Iscozacín.

a. Zona Puerto Bermúdez

La ruta que se emplea desde esta zona es la que pasa por Puerto Gavilán (desvío a Ciudad Constitución) ± San Juan de Cacazú ± Villa Rica ± Puente Paucartambo ± La Merced ± Lima.

Las especies movilizadas son especies con importante demanda en el mercado, como es el caso de la caoba, cedro y tornillo.

b. Zona Ciudad Constitución

En esta zona estratégica, la madera sigue dos rutas alternativas:

b.1 Desde los ríos Pachitea y Apurucayali, se traslada por la ruta San Juan de Cacazú ± Villa Rica para salir luego por la Carretera Central rumbo a Lima, o

b.2 Se dirige hacia el departamento de Ucayali. En este caso, la madera discurre por las siguientes rutas alternativas:

b.2.1 Por vía fluvial, se traslada por el río Pachitea, llegando al río Ucayali hasta la ciudad de Pucallpa

b.2.2 Carretera Tramo San Alejandro ± Puerto Bermúdez, hasta el km. 86 de la Carretera Federico Basadre, desde donde la madera es transportada a Pucallpa o, en su defecto, hacia Aguaytía

b.2.3 Desde Honoría y Tournavista, la madera discurre por la carretera que une éstas hasta el Km. 34 de la Carretera Federico Basadre (Ucayali). Desde acá, una parte de la madera sale con destino a Pucallpa y otra parte se dirige a la localidad de Aguaytía.

Las maderas movilizadas en la zona Ciudad Constitución son caoba, cedro, tornillo y lupuna.

Zona Puerto Mairo² Iscozacín

La madera de esta zona, además de seguir la ruta de Ciudad Constitución ± Villa Rica; puede tomar la ruta que discurre emboyada por el río Palcazu, con destino a Puerto Inca y de esta localidad a Pucallpa, teniendo la posibilidad de hacerlo por el río Pachitea o por carretera.

Las especies que se extraen de esta zona son caoba, tornillo, cedro y lupuna.

El único puesto de control forestal es el de San Juan de Cacazú, dentro de la jurisdicción del distrito de Villa Rica, el mismo que, en teoría, opera durante las 24 horas del día, pero que en realidad no lo hace por limitaciones de personal (una sola persona), de movilidad y equipos.

Oxapampa

En Oxapampa confluye la madera proveniente de la zona Oxapampa, donde no existe ningún puesto de control. Desde acá, toma la ruta Pusagno ± Machicura, realizándose su venta en el trayecto, terminando en

la provincia de Junín. En menor escala, se emplea la ruta Oxapampa ± Puente Paucartambo ± San Luis de Shuaro ± La Merced.

Las especies de esta zona son nogal negro, diablo fuerte, ulcumano y cedro de altura.

En San Ramón y La Merced

En San Ramón y La Merced confluye la madera de las cuatro zonas de la zona Chanchamayo: Tulumayo, Casca ± Ulcumayo ± Oxabamba, Raymondi ± Paucartambo e Ipoki, en las cuales no hay puestos de control.

Las especies procedentes de cada una de estas zonas son:

- a. De Tulumayo: cedro de altura, diablo fuerte, ulcumano y nogal.
- b. De Casca ± Ulcumayo ± Oxabamba: cedro de altura, diablo fuerte, nogal negro, huamanchilca, congona y roble amarillo.
- c. De Raimondi ± Paucartambo: diablo fuerte.
- d. De Ipoki: cedro virgen, tomillo, moena, alcanfor, nogal negro, tulpay y quina quina.

Recién en San Ramón hay un puesto de control forestal ±El Pedregal±, el que opera conjuntamente con la Policía Ecológica. Este puesto opera las 24 horas del día, con limitaciones de personal, equipo y movilidad. Los puestos de control por los que pasa la madera, desde su salida de La Merced y San Ramón, son:

1. Puesto de Control El Pedregal, en el departamento de Junín, provincia de Chanchamayo, distrito de San Ramón.
2. Puesto de Control La Oroya, en el departamento de Junín, provincia Yauli, distrito Santa Rosa de Sacco.
3. Puesto de Control de Corcona, en el departamento de Lima, provincia de Huarochirí, distrito de Santa Cruz de Cocachacra, sobre el km. 94 de la Carretera Central, antes de ingresar a la ciudad de Lima.

Departamento de Huánuco

Zona Estratégica Pachitea

Desde esta zona se movilizan maderas corrientes, principalmente tomillo. Otras especies son lupuna, capirona, catahua, copaiba, huimba y shihuahuaco.

La madera procede de ambas márgenes del río Pachitea, incluyendo sus afluentes: los ríos Yanayacu, Sungaroyacu, Shebonya, Macuya y Pata, por la margen izquierda, partiendo desde las CC.NN. Santa Martha y Unipacuyacu y, por la margen derecha, el río Sira, la CC.NN. Tsirotzire (cerca de Puerto Inca), la CC.NN. Naranjal, los caseríos Tournavista, Progreso y Chonta Isla.

Son tres las grandes rutas que sigue la madera desde esta zona estratégica:

1. La cuenca del río Pachitea, que desemboca en el río Ucayali, transportando la madera hasta la ciudad de Pucallpa. Esta es la principal vía de transporte de la madera, siendo utilizada principalmente en el invierno.

El único puesto de control por el que pasa la madera en este trayecto es el de Vista Alegre, que se encuentra desactivado y que se ubica en la desembocadura del río Pachitea con el río Ucayali, en

la comunidad Nativa de Vista Alegre. Al llegar a Pucallpa, estos productos forestales son controlados por el denominado Puesto de Bahía (Puerto de Pucallpa).

De Pucallpa sale nuevamente la madera, con destino a Lima, vía la Carretera Federico Basadre ± Tingo María ± Huánuco - La Oroya ± Carretera Central ± Lima.

2. La Carretera Tramo San Alejandro ± Puerto Bermúdez, que atraviesa la provincia de Puerto Inca, conectándola por el norte con el departamento de Ucayali y por el sur con el departamento de Pasco. Hacia Ucayali sigue dos rutas alternativas y hacia Pasco, una, a saber:

Hacia Ucayali, ingresa por el Km. 86 de la Carretera Federico Basadre, prosiguiendo hacia Pucallpa por la misma carretera. Los únicos controles son en el Km. 86 (Puesto de control desactivado) y en el Km. 10.5 de la carretera Federico Basadre, prácticamente en la entrada a la ciudad de Pucallpa. Ingresando también por el Km. 86 de la Carretera Federico Basadre, se dirige a Aguaytía, desde donde transita hacia Tingo María. El primer control es en Aguaytía. En ambos casos, la madera ilegal tiene el tiempo y condiciones para 'legalizarse', proveyéndose de documentación que ' acredite ' su procedencia legal.

Estas dos rutas empalman con la carretera Tingo María ± Huánuco - La Oroya ± Carretera Central ± Lima. Hacia Pasco, se dirige a Lima vía Palcazu ± Puerto Bermúdez ± Villa Rica ± La Merced ± Carretera Central ± Lima.

En este recorrido, pasa por los puestos de control siguientes:

- a) Puesto de Control Cacazú, en el departamento de Pasco, provincia Oxapampa, distrito Villa Rica, sector San Juan de Cacazú.
 - b) Puesto de Control El Pedregal, en el departamento de Junín, provincia Chanchamayo, distrito San Ramón, sector El Pedregal.
 - c) Puesto de Control La Oroya, en el departamento de Junín, provincia Yauli, distrito Santa Rosa de Sacco.
 - d) Puesto de Control de Corcona, en el departamento de Lima, provincia de Huarochirí, distrito de Santa Cruz de Cocachacra, sobre el km. 94 de la Carretera Central, antes de ingresar a la ciudad de Lima.
3. La Carretera Honoría ± Toumavista (provincia de Puerto Inca), que sale al Km. 34 de la Carretera Federico Basadre (Ucayali). En este caso, sigue dos rutas alternativas:
 - a) La madera se dirige a la ciudad de Pucallpa y, desde allí, retoma la Carretera Federico Basadre rumbo a Lima vía Tingo María. No hay puestos de control en esta ruta, sino hasta antes de llegar a Pucallpa (Km. 10.5 de la Carretera Federico Basadre).
 - b) Va hacia la localidad de Aguaytía, desde donde se dirige a Tingo María para converger hacia Lima. Tampoco hay controles sino hasta la sede Aguaytía.

También en estos casos, la madera ilegal tiene el tiempo y condiciones para 'legalizarse', proveyéndose de documentación que ' acredite ' su procedencia legal.

Zona Estratégica Huallaga ² Carretera Fernando Belaúnde Terry (Carretera Marginal)

De esta zona estratégica se extraen maderas corrientes. Las principales especies son cedro huasca, cedro virgen, cedro masha, tomillo, moena, huayruro, huimba, bolaina, pashaco, vilco e higuera.

La madera procedente de todas las rutas de esta zona estratégica confluye en Tingo María. La madera que pasa primero por Aucayacu, tiene como paso obligado el Puesto de Control Forestal de Santa Lucía, el mismo que no se encuentra en capacidad de realizar un control efectivo, ya que funciona en un solo turno por contar con sólo una persona. Ello facilita el paso de la madera ilegal, la misma que se legaliza en Tocache y Tingo María presumiblemente con Guías de Transporte Forestal de malos concesionarios, autorizadas por esta Administración Técnica. A ello abona el hecho de que, en la actualidad, ni las sedes de Tocache ni de Aucayacu expiden Guías de Transporte Forestal, lo que facilita el 'blanqueo' de la madera ilegal que confluye a éstas.

La madera, ya 'blanqueada', baja por la Carretera Fernando Belaúnde Terry, pasando por el Puesto de Control de Rancho (departamento y provincia de Huánuco, distrito de Churubamba) y de La Oroya (departamento de Junín, provincia de Yauli, distrito de Santa Rosa de Sacco), empalmando con la Carretera Central hacia Lima.

6. SISTEMA NACIONAL DE CONTROL DE MOVILIZACION DE MADERA

6.1 Generalidades

El INRENA en primera instancia y el OSINFOR como organismos responsables del control de movilización de madera en todo el territorio nacional, tienen establecidos sus propios sistemas de control de extracción y transporte (movilización) de la madera.

En primera instancia, el INRENA establece como primer paso en el sistema de control, la aprobación de los planes de manejo forestal que son obligatorios para todas las concesiones forestales, así como las autorizaciones a Comunidades nativas, y predios agrícolas con superficies mayores a las 200 ha, el segundo nivel de control es la aprobación y supervisión de los planes anuales de operación (POA), luego en los puestos de control en ríos y carreteras, y finalmente en las plantas de transformación y almacenes. Las faltas e infracciones establecidas en el reglamento de la Ley Forestal y de fauna silvestre incluyen una serie de disposiciones sobre las infracciones y las sanciones correspondientes³,

³ Artículo 377°.- Infracciones en materia forestal

Constituyen infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:

- a. La invasión o usurpación de las tierras que integran el Patrimonio Forestal Nacional.
- b. La quema y/o provocación de incendios forestales.
- c. La presentación, suscripción y/o el uso deliberado de documentos falsos, alterados o con información falsa o incompleta, así como el uso indebido de documentos y marcas que impidan la correcta fiscalización de productos forestales.
- d. Incumplir las disposiciones que dicte la autoridad competente sobre prevención de incendios forestales.
- e. El cambio de uso de la tierra no autorizado conforme a la legislación de la materia.
- f. El uso de sierra de cadena (motosierra) así como cualquier herramienta o equipos de efectos similares a ésta, en el aserreo longitudinal de la madera con fines comerciales o industriales, salvo las excepciones que contemple el presente Reglamento.
- g. Realizar en los predios cercanos a los bosques, operaciones o trabajos con el empleo del fuego, sin autorización de la autoridad competente.
- h. Destruir y/o alterar los linderos, hitos y mojones que implante la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre y/o los titulares de derechos de aprovechamiento.
- i. La tala, corta, recolección, sangrado, arrastre, transporte, transformación y/o comercialización de recursos forestales no autorizados en los derechos de aprovechamiento otorgados o en los planes de manejo respectivos.
- j. La tala, corta, recolección, sangrado, arrastre, transporte, transformación y/o comercialización de recursos forestales declarados en veda, o provenientes de bosques naturales declarados en veda, con excepción de aquellos sujetos a planes de manejo.
- k. Talar u ocasionar la muerte por negligencia o abuso en el aprovechamiento, de árboles productores de frutos, semillas, gomas, resinas o sustancias análogas, así como de árboles en estado de regeneración, los marcados para realizar estudios y como semilleros; y aquellos que no reúnan los diámetros mínimos de corta.
- l. Impedir el libre ingreso al personal autorizado de los organismos encargados de la supervisión y control de las actividades forestales.
- m. La omisión de subsanar las observaciones o incumplir con remitir la información requerida por las autoridades forestales y de fauna silvestre competentes o el OSINFOR, o aquella prevista en la legislación y/o en los títulos que otorgan los derechos de aprovechamiento, dentro de los plazos previstos.
- n. La tala, corta, recolección, sangrado, arrastre, transporte, transformación y/o comercialización de productos forestales en volúmenes superiores a los señalados en los planes de manejo de los derechos de aprovechamiento otorgados.
- o. El establecimiento, ampliación o traslado de depósitos, establecimientos comerciales o plantas de transformación de productos forestales, sin la correspondiente autorización.
- p. La adquisición, transformación, o comercialización de la flora y de los productos forestales extraídos ilegalmente, así como la prestación de servicios para la transformación o almacenamiento de dichos productos forestales.
- q. El transporte de productos forestales, sin los documentos oficiales que lo amparen, así como la movilización de madera rolliza sin las marcas correspondientes, en cuyo caso serán responsables solidarios el transportista y el propietario del producto.
- r. La eliminación de indicios del uso ilegal de la sierra de cadena (motosierra), así como de cualquier herramienta o equipo que tenga efectos similares.
- s. Utilizar tablas de cubicación y/o reglas no autorizadas por la Autoridad Nacional Forestal, para la medición de productos forestales al estado natural.

En el caso de OSINFOR, este organismo ejerce el control a nivel de los contratos de adjudicación de las concesiones, el cumplimiento de las normas establecidos para los planes de manejo y los POAs. Este control se ejerce de oficio en todas las formas de extracción de la madera de acuerdo con los diferentes sistemas de acceso a este recurso, y en forma periódica en base a las auditorías que deben ejercerse cada 5 años de acuerdo con la Ley Forestal y su reglamento y últimamente de conformidad con lo establecido en el DL, que le da al OSINFOR⁴ un nivel de OPD dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros.⁵

-
- t. Facilitar a terceros o amparar a través de un derecho de aprovechamiento otorgado, el transporte, transformación o comercialización de recursos forestales extraídos de manera ilegal.
 - u. La posesión de productos forestales sin contar con la guía de transporte correspondiente y/o documento que acredite la tenencia legal.
 - v. La elaboración y/o suscripción como consultor forestal y de fauna silvestre, inscrito en el registro correspondiente, de planes de manejo, informes de ejecución anual y/u otros documentos de gestión presentados ante la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre con información falsa.
 - w. El incumplimiento de las medidas correctivas o disposiciones dictadas por la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre, el OSINFOR o la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, para asegurar el desarrollo sostenible del bosque.
 - x. La negligencia en la asesoría técnica para la implementación del plan de manejo.

⁴ Artículo 11.- Organismo de supervisión de los recursos forestales y de fauna silvestre

El OSINFOR, creado por Decreto Legislativo N° 1085, es el Organismo Público Ejecutor, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y fauna silvestre, así como de los servicios ambientales, conforme a su ley de creación y respectivo reglamento.

⁵ Artículo 368°- Autoridad competente

El OSINFOR es competente para aplicar las sanciones administrativas que correspondan contra los titulares de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre y contra los terceros habilitados por ellos, por las infracciones a la legislación de la materia que constituyan el incumplimiento de las condiciones establecidas en los derechos de aprovechamiento otorgados y/o en los planes de manejo forestal, respectivos.

La Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre es competente para aplicar las sanciones administrativas que correspondan por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, salvo en aquellos casos que son de competencia de OSINFOR, conforme a lo dispuesto en su Ley de creación.

Los órganos competentes de la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre actuarán como primera y segunda instancia administrativa, y la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre como última instancia que agota la vía administrativa. Sólo proceden los recursos de apelación y revisión, los que son tramitados de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 39° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Figura N°5 Puestos de Control de INRENA

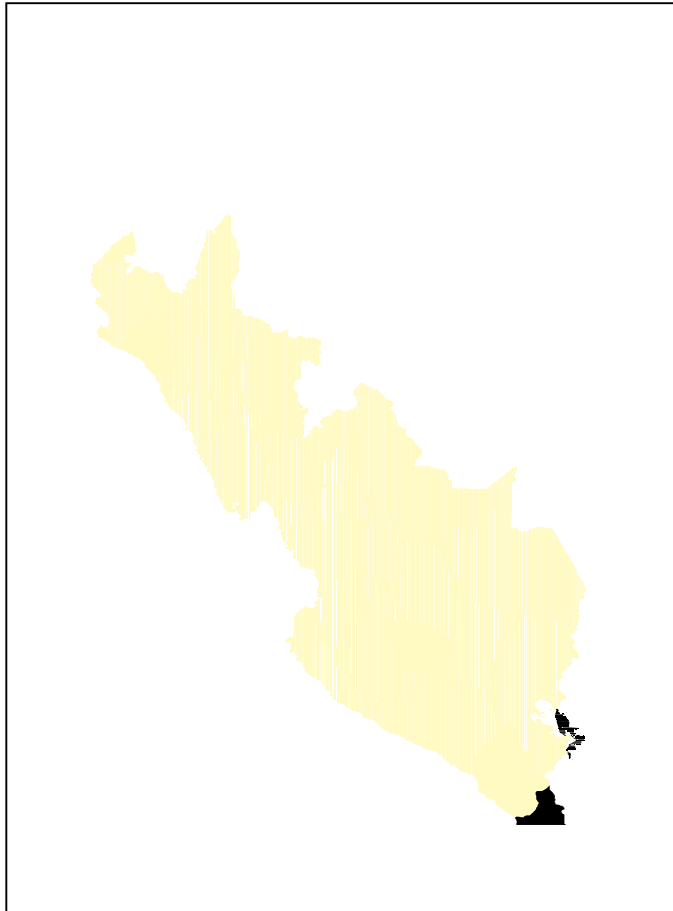


Figura N° 6 Flujos del transporte de madera

6.2 Intervenciones de madera ilegal

El INRENA lleva un registro permanente de intervenciones realizadas

El reporte de las intervenciones realizadas en las zonas productoras de la Ruta Centro, hasta el Puesto de Control El Pedregal, arroja que la caoba y el cedro constituyeron más del 50% del valor de las mismas (31% y 22%, en forma respectiva).

El mayor volumen y valor de intervenciones se ubicó en el departamento de Ucayali y, específicamente, en la provincia de Coronel Portillo, donde se encuentra la ciudad de Pucallpa, con el 71% del valor de las intervenciones totales. En ésta, las mayores intervenciones estuvieron referidas precisamente a caoba y cedro, explicando el 25% y 17%, respectivamente, del valor de intervenciones en las zonas productoras de la Ruta Centro. Ello se debe, fundamentalmente, al hecho de que en Pucallpa se encuentra concentrado el mayor parque de transformación primaria del país y parte de la industria de transformación secundaria, y hacia allí fluyen, obligatoriamente, las maderas de las zonas productoras de la Ruta Centro.

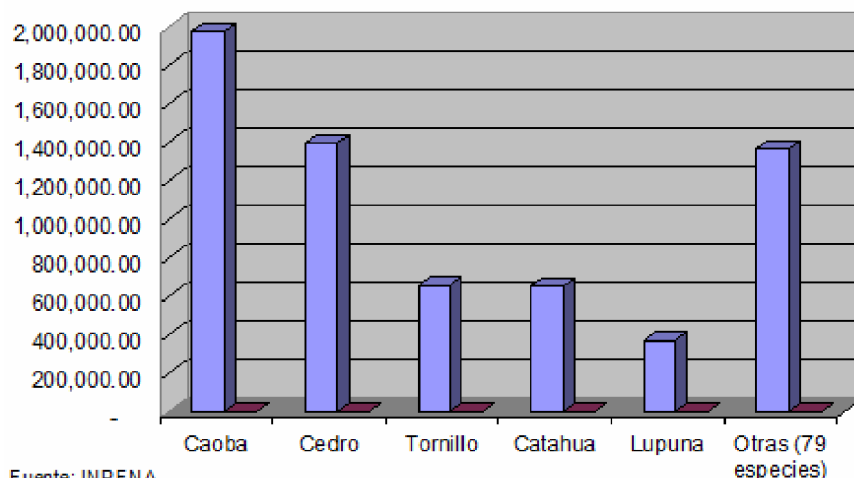
Tabla No. 11
Intervenciones en las zonas productoras de la Ruta Centro
Enero 2003 ± Junio 2004

Departamento	Provincia	Valor prom. en Lima US\$	% valor
Huánuco	Huánuco	124,669.04	1.94%
	Leoncio Prado	8,698.17	0.14%
	Puerto Inca	63,298.81	0.99%
Total Huánuco		196,666.03	3.07%
Junín	Chanchamayo	95,868.06	1.49%
	Satipo	154,593.64	2.41%
	Tarma	943.70	0.01%
Total Junín		251,405.40	3.92%
Loreto	Contamana	165,945.61	2.59%
	Ucayali	177,759.48	2.77%
Total Loreto		343,705.09	5.36%
Pasco	Oxapampa	53,061.80	0.83%
Total Pasco		53,061.80	0.83%
Ucayali	Atalaya	544,908.67	8.50%
	Coronel Portillo	4,562,929.34	71.15%
	Padre Abad	457,891.31	7.14%
	Purus	2,413.42	0.04%
Total Ucayali		5,568,142.74	86.83%
Total Ruta Centro		6,412,981.06	100.00%

Fuente: INRENA

Elaboración: Naturaleza, Conservación y Desarrollo

Figura N°7 Valor de intervenciones, según especie, en la ruta centro.
Enero 2003 ± Junio 2004 US\$



Fuente: INRENA
Elaboración: Naturaleza, Conservación y Desarrollo

La Ruta Sur de la madera tiene como principal productor al departamento de Madre de Dios, de donde procede aproximadamente el 72% de la madera de la región sur del país. Le siguen muy de lejos Cusco y Puno. La madera de esta región se dirige hacia Cusco, Puno, Arequipa y Lima.

Las especies que llegan hasta Lima son caoba, cedro y pumaquiro, las que por su precio, son capaces de soportar los costos de transporte. El tornillo, junto con otras especies procedentes de Madre de Dios, no llega al mercado de Lima debido a los costos de flete.

La especie de mayor consumo en la región sur es el tornillo, que procede en lo fundamental de Madre de Dios. Hacia el mercado de Puno se dirigen principalmente tornillo y madera corriente. Arequipa y Cusco demandan tornillo, moena y maderas corrientes.

La principal zona estratégica de extracción de madera ilegal del departamento de Madre de Dios, de donde proceden las maderas rojas, es la del río De Las Piedras, seguida de las cuencas del río De Los Amigos y del Tahuamanu. También de la zona Mavila ± San Lorenzo proviene caoba ilegal, extraída de los bosques de Bolivia, la misma que ingresa a través de las diferentes trochas carrozables hasta el km. 105 (Villa Rocío) de la carretera Puerto Maldonado ± Iberia.

Las maderas corrientes se extraen de estas mismas zonas, además de las cuencas del río Tambopata y del río Madre de Dios, junto con la Carretera Laberinto ± Mazuco, que abastecen los mercados de Juliaca, Cusco y Arequipa.

Madre de Dios es la zona de mayor presión antrópica y por tanto los niveles de tala ilegal se han incrementado sustancialmente. La presencia de extracción ilegal se presenta en la Reserva Territorial del Estado a favor de Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario (UTM 343) y de la Zona Reservada del Alto Purús (actual Parque Nacional) ha merecido especial preocupación por la proporción de la extracción ilegal que estaría produciéndose.

Actualmente, época de creciente y por tanto de transporte fluvial de la madera, se calcula según información no confirmada la existencia de por lo menos 3,000 personas al oeste de la UTM 343 (Zona Reservada) y en el Alto Purús. Información registrada ⁽⁶⁾ nos permite inferir que entre mayo y diciembre del 2002 (época que puede considerarse como apropiada para faenas de tumbado, trozado, motoaserrado y arreado de la madera hasta el río) habrían ingresado 1,366 personas, las cuales podrían ser responsables del aprovechamiento de un equivalente a 12,593 m³ (s) de caoba o sea el 29% de la exportación de caoba para el 2002.

Los puestos de control que encuentra la madera en su recorrido desde las diferentes zonas estratégicas del departamento de Madre de Dios hasta su confluencia en Puerto Maldonado, son:

1. Puesto de Control El Triunfo, en el distrito de Las Piedras, cuenca del río Madre de Dios, controla el flujo de madera que viene desde Iberia al ingresar a Puerto Maldonado. La especie que registra mayor movimiento por este puesto es el tornillo.
2. Puesto de Control La Pastora, en el distrito de Tambopata, cuenca del río Madre de Dios, controla el flujo de madera que viene desde el Km. 30 de la carretera Puerto Maldonado - Quincemil. Las especies que registran mayor movimiento por este puesto son el cedro, caoba y tornillo.
3. Puesto de Control Laberinto, en el distrito de Laberinto, cuenca del río Madre de Dios, controla el flujo de madera en el tramo comprendido entre los Km. 30 y 55 de la carretera Puerto Maldonado - Quincemil. La especie que registra mayor movimiento por este puesto es el tornillo.
4. Puesto de Control subsede Mazuco, en el distrito de Inambari, cuenca del río Inambari, controla el flujo de madera en el tramo comprendido entre el Km. 55 de la carretera Puerto Maldonado ± Quincemil y el poblado de Mazuco. Las especies que registran mayor movimiento por este puesto son el tomillo y el pashaco.
5. Puesto de Control Boca Amigo, en la boca del río De Los Amigos, en convenio con la ONG ACCA, el que cuenta sólo con una persona.
6. Puesto de Control Monte Salvado, en la CCNN Monte Salvado, sobre el Río De Las Piedras, el que funciona con una sola persona.
7. Puesto de Control Mavila, en el distrito de Las Piedras, en la carretera Mavila ± San Lorenzo.
8. Puesto de Control Alerta, en el distrito y provincia de Tahuamanu, en la carretera Mavila ± San Lorenzo.

Sin embargo, ninguno de estos puestos logra un real control de la madera que fluye por los principales ríos del departamento ±Tahuamanu, De Las Piedras, De Los Amigos, Madre de Dios-, los mismos que se constituyen en los más importantes medios de transporte de la madera que baja de las principales zonas estratégicas de extracción de madera ilegal del departamento. Incluso los puestos de Boca Amigo y Monte Salvado ±que son los únicos puntos intermedios en estas rutas-, por funcionar con una sola persona y sin apoyo policial, ven muchas veces pasar la madera sin poder realizar intervención alguna.

Esto se refleja en las intervenciones reportadas en el departamento de Madre de Dios durante el período enero 2003 ± junio 2004. Especies que se conoce provienen de las antedichas zonas productoras, como la caoba y el cedro, registraron niveles de intervenciones muy pequeños, ya que, con certeza, han sido 'amparadas' antes de llegar a algún punto de control.

De esta manera, el 71% de las intervenciones estuvieron explicadas por el ishpingo, 24% pumaquiro y, en niveles mucho menores, caoba, tornillo y cedro (4.17% conjuntamente). El 0.8% restante lo estuvo por 18 especies.

El grueso de las intervenciones se realizaron en la provincia de Tahuamanu (96%), estando referidas, en lo fundamental, a ishpingo (71% del volumen y 65% del valor total decomisado en el departamento). El

⁶ ACCA. Registro de personas que ingresaron aguas arriba de la concesión de ACCA (2003)

pumaqui ocupó el segundo lugar (24%) y, en mucha menor proporción, se ubican la caoba, el cedro y el tornillo (0.3%, 0.18% y 0.12%, respectivamente).

Ello corroboraría que, a fin de asegurar los flujos de madera ilegal, el 'blanqueo' de ésta se realiza en las propias zonas productoras, antes de pasar por los puestos de control.

Desde las diferentes zonas estratégicas de extracción de la madera ilegal del departamento de Madre de Dios, la madera confluye en Puerto Maldonado. Desde allí, toma la carretera Puerto Maldonado ± Cusco, pasando por Laberinto y Mazuco. Desde Cusco, sigue dos rutas alternativas: al noroeste con dirección a Lima y hacia el sur, rumbo a Puno (sureste) y Arequipa (suroeste).

Tabla N° 11 Intervenciones realizadas en el departamento de Madre de Dios por provincia. Enero 2003 ± Junio 2004

Provincia	m3	%
Manu	1.39	0.01%
Tahuamanu	20,620.34	95.55%
Tambopata	405.25	1.88%
No indica	552.84	2.56%
Total	21,579.81	100.00%
Fuente: INRENA		
Elaboración: Naturaleza, Conservación y Desarrollo		

6.3 Producción de madera rolliza según el sistema de acceso

Un problema pendiente de ser resuelto en el sistema global de producción de madera es el diferente tratamiento que se da para cada tipo de acceso a los bosques, como son las concesiones forestales, los territorios de comunidades nativas, los predios agropecuarios, concesiones para reforestación, bosques locales etc. Esta diversidad de formas y condiciones determina que se cree un cierto desconcierto y hasta conflictos en relación a las autorizaciones que emite la autoridad forestal.

En las siguientes tablas se presentan una serie de datos estadísticos sobre los orígenes de la madera en rollo, lo cual como se verá más adelante, tiene directa relación con el nivel de formalidad o ilegalidad en la producción de madera.

Tabla N°12. Origen de la producción maderera en la región de Ucayali

REGION	ORIGEN	2005	2006	2007
PUCALLPA	Autorización	5,682	5,640	7,136
	Bosque local	228	982	2,177
	Concesión	285,690	375,381	256,057
	Contrato	3,044	1,179	
	Permiso	42,036	66,243	67,375
TOTAL PUCALLPA		336,680	449,425	332,744

Tabla N°13 Producción forestal por grupos de especies y en Tahuamanu- Madre de Dios

REGION	GRUPO DE ESPECIE	PROCEDENCIA	2006	2007
TAHUAMANU	ESPECIES DE ALTO VALOR ECONÓMICO (CAOBA Y CEDRO)	CONCESIÓN FORESTAL	7816	3529
		COMUNIDAD NATIVA	308	424
		PREDIO AGRICOLA	1101	342
		CONCESIÓN DE REFORESTACIÓN	0	0
		BOSQUE COMUNAL	0	0
		OTRA FORMA DE ACCESO (autorizaciones)	22	0
		INDUSTRIA (en cantidad por empresa)		
		TOTAL ESPECIES DE ALTO VALOR COMERCIAL:		9246
	OTRAS ESPECIES (DEMÁS CATEGORIAS)	CONCESIÓN FORESTAL	35427	33519
		COMUNIDAD NATIVA	2770	5830
		PREDIO AGRICOLA	26488	21541
		CONCESIÓN DE REFORESTACIÓN	0	0
		BOSQUE COMUNAL	0	0
		OTRA FORMA DE ACCESO (autorizaciones)	0	0
INDUSTRIA (en cantidad por empresa)		0	0	
TOTAL OTRAS ESPECIES:		64685	60890	
TOTAL TAHUAMANU		73932	65186	

Tabla N°14 Producción forestal por grupos de especies en Selva Central

REGION	GRUPO DE ESPECIE	PROCEDENCIA	2006	2007
SELVA CENTRAL	ESPECIES DE ALTO VALOR ECONOMICO (indicar especies) Swietenia macrophylla y Cedrela odorata	CONCESIÓN FORESTAL	-	-
		COMUNIDAD NATIVA	648	-
		PREDIO AGRICOLA	-	-
		CONCESIÓN DE REFORESTACIÓN	-	-
		BOSQUE COMUNAL	-	-
		OTRA FORMA DE ACCESO	-	-
		INDUSTRIA (en cantidad por empresa)	-	-
	<i>Total especies de alto valor comercial:</i>	<i>648</i>	<i>-</i>	
	OTRAS ESPECIES (indicar especies) Tomillo. Moena, alcanfor, lagarto caspi, higuerrilla, sapote, sachapalta, cedro, cumala, ulcumano, azufre, quina quina, diablo fuerte, sachahuasca, palillo, Lanchan, robles, nogal, matapalo, higuerrilla, manzano, lupuna, caimito, ishpingo y otros	CONCESIÓN FORESTAL	7,801	2,584
		COMUNIDAD NATIVA	100,938	98,025
PREDIO AGRICOLA		86,980	128,863	
CONCESIÓN DE REFORESTACIÓN		-	-	
BOSQUE COMUNAL		-	-	
OTRA FORMA DE ACCESO		-	-	
INDUSTRIA (en cantidad por empresa)	-	-		
Total otras especies:	195,719	229,472		
TOTAL SELVA CENTRAL			196,367	229,472

Tal como puede apreciarse en las estadísticas mostradas anteriormente, la extracción de madera comercial tiene un origen mayoritario en las concesiones forestales, sin embargo los volúmenes de madera que sales de territorios de comunidades nativas, se va incrementando paulatinamente y en forma sostenida, esto se repite en el caso de las autorizaciones de extracción forestal, que en el caso de la Selva central pasa de aproximadamente 87,000 m³ a 128,000 M³, clara está que en el caso de la selva central la producción de madera de concesiones forestales es mínima, debido a la escasa superficie asignada para este fin en esta región.

El problema principal en estos casos es que las estadísticas no son confiables porque se trata de áreas muy pequeñas (predios agropecuarios), y extremadamente dispersos, lo cual hace casi imposible para el INRENA llevar a cabo un control efectivo, en consecuencia gran parte de la madera que sale de estas unidades, no es registrada oficialmente.

6.4 Riesgos potenciales de tala ilegal

Las diferentes fuentes de origen y su tratamiento en la producción maderera, tal como se mencionó previamente son en parte causantes de un porcentaje de la informalidad en la tala y comercialización de madera, ya que en algunos casos el reglamento es bastante menos exigente que en otros, sin embargo también existen una serie de consideraciones que es necesario tener en cuenta para conocer y evaluar el

contexto general del aprovechamiento forestal y la influencia o riesgo potencial que generan para la tala y transporte y comercio ilegal de madera.

En el cuadro que se presenta a continuación, se desarrolla una matriz de análisis de los riesgos potenciales que cada uno de estos factores tiene en la ilegalidad o informalidad del sistema de producción forestal maderera; habiéndose establecido un rango o niveles concretos de riesgo que se presentan en la última columna de la tabla, con calificaciones de MEDIO, ALTO, MUY ALTO Y EXTREMO, lo cual se utiliza posteriormente para hacer las estimaciones sobre los porcentajes y finalmente volúmenes de madera potencialmente ilegal, utilizando valores ponderados en relación con los orígenes de la producción, es decir si provienen de concesiones, comunidades indígenas o predios (las otras categorías, como bosques locales, concesiones para reforestación etc. no son significativas para este caso).

Tabla N°15 Matriz de análisis de las causas potenciales de tala y transporte ilegal de madera

SITUACION	ANALISIS	CONSECUENCIAS	IMPACTO EN LA TALA ILEGAL
CONTRATO DE CONCESION FORESTAL	Los contratos tienen un formato estándar y cubren adecuadamente los aspectos jurídicos y técnicos, de conformidad con el marco legal vigente, sin embargo el problema no es el contrato en sí sino la selección del postulante para la adjudicación de un contrato de concesión. En varios procesos de concesiones forestales, como Madre de Dios y Ucayali, no ha habido un proceso de discriminación exigente, lo cual ha traído como consecuencia que la gran mayoría de los actuales adjudicatarios de concesiones, no tengan o reúnan las condiciones mínimas desde el punto de vista técnico, económico y gerencial para garantizar un eficiente manejo de las concesiones forestales.	Al no reunir las condiciones mínimas para operar la concesión, el concesionario se convierte en un potencial informal de la producción y fácil presa de sistemas ilegales de extracción, transporte y comercio de madera ilegal.	ALTO
INVENTARIO FORESTAL	Los inventarios forestales son la base indispensable para el plan de manejo forestal y los POAs, y generalmente los datos que el concesionario obtiene y reporta en el plan de manejo, son aceptados por la autoridad forestal, lo cual sea por error, deficiencia técnica o en forma expresa esta información infla los volúmenes de madera existentes en el bosque, particularmente de las especies de alto valor comercial, que luego es aceptado como base de los planes de manejo.	Se producen datos artificialmente inflados sobre disponibilidad de volúmenes de especies de alto valor comercial, que luego ingresan al circuito de extracción ilegal y por lo tanto a la tala ilegal cortándose madera de otros orígenes.	MUY ALTO
PLAN DE MANEJO	Los planes de manejo, tal como lo establece el reglamento son planes generales o estratégicos para el aprovechamiento de los recursos maderables de un bosque de producción permanente, que cada concesionario debe elaborar y presentar al INRENA para su aprobación, antes de iniciar la extracción de madera. Si bien todos los concesionarios acepta el PMF como una obligación, la mayor parte de ellos no le da la importancia debida e incluso desconoce los principios fundamentales del manejo sostenible, criterios e indicadores. Por otro lado la gran cantidad de concesiones forestales, la diversidad de tipos de bosques y su potencial productivo hacen muy difícil que el INRENA y el OSINFOR puedan ejercer un control estricto sobre estas herramientas de gestión	Los planes de manejo en muchos casos se convierten en meros mecanismos o procedimientos técnicos que los concesionarios presentan para conseguir la autorización de la extracción de volúmenes importantes de madera comercial.	MEDIANO

SITUACION	ANALISIS	CONSECUENCIAS	IMPACTO EN LA TALA ILEGAL
<p>PLAN DE OPERACIÓN ANUAL</p>	<p>Los planes anuales de operación son los instrumentos de gestión que permiten establecer los volúmenes de madera que pueden salir de un bosque en un determinado año de gestión del PM, y son la principal referencia para las autorizaciones correspondientes. El alto número de POAs que la autoridad forestal debe revisar, evaluar y aprobar sobrepasa la capacidad del INRENA o nos son debidamente evaluados por falta de rigidez que ponen los funcionarios responsables de estas autorizaciones.</p>	<p>Un gran porcentaje de los errores o inclusiones expresadas en el incremento de volúmenes de maderas en pie, en trozas y luego procesadas tienen su origen en la aprobación de los POAs. Y por lo tanto son responsables de la mayor parte de los volúmenes de manera ilegal que sale de las concesiones u otras fuentes. La demora excesiva en la aprobación de los POAs también incentiva al productor a operar informalmente o ilegalmente.</p>	<p>MUY ALTO</p>
<p>AUTORIZACIONES EN PREDIOS AGRÍCOLAS</p>	<p>Las autorizaciones de corta en predios agrícolas es sin lugar a dudas uno de los temas más controvertidos en el proceso de concesiones forestales, ya que se establece como sistema paralelo compitiendo en ventaja de condiciones con las concesiones forestales, y son al mismo tiempo procedimientos de fácil aprobación y origen de un buen porcentaje de la madera ilegal que se corta y comercializa en todo el país.</p>	<p>La aprobación de la extracción de madera comercial mediante procedimientos simplificados y benévulos por parte de la autoridad forestal distorsiona todo el sistema nacional de producción forestal que debe basarse fundamentalmente en el sistema de concesiones forestales. Compite en forma desleal con éstas últimas y origina o respalda la tala ilegal de madera.</p>	<p>MUY ALTO</p>
<p>AUTORIZACIONES EN COMUNIDADES NATIVAS</p>	<p>Artículo 158º.- Permiso para aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre dentro del territorio de comunidades El aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre con fines industriales y comerciales en el territorio de las comunidades nativas y campesinas, se efectúa en las áreas previamente delimitadas como bosques comunales, sujeto a un permiso de aprovechamiento y bajo las condiciones establecidas en el Reglamento. En la actualidad existen más de 10 millones de ha de bosques naturales dentro de los territorios de las comunidades nativas, que son pasible de integrarse al sistema de producción forestal. Sin embargo es claro que dichas instituciones no cuentan con la capacidad técnica ni económica para elaborar ni mucho menos implementar planes de manejo forestal sostenible, por lo que son presa fácil de empresarios inescrupulosos que se aprovechan de esta situación en base a contratos desfavorables a las comunidades.</p>	<p>La creciente demanda de madera en el mercado nacional e internacional está trayendo como consecuencia la búsqueda de volúmenes importantes de madera que muchas veces no se encuentran en las concesiones forestales, o que en las CCNN es más fácil de extraer por la cierta flexibilidad con que el INRENA trata los PMF de dichas entidades.</p>	<p>ALTO</p>

SITUACION	ANALISIS	CONSECUENCIAS	IMPACTO EN LA TALA ILEGAL
PUESTOS DE CONTROL	De acuerdo con la información actual del INTRENA, existen un total de 61 puestos de control en todo el territorio nacional, ubicados en su mayoría en lugares estratégicos de carreteras provinciales y lugares estratégicos en los ríos navegables. Los puestos de control tienen como objetivo realizar el control de la madera en rollo o transformada, de acuerdo con las guías de transporte emitidas para cada caso, es decir que las guías sean verídicas y que su contenido corresponda con la carga del camión o bote, balsa.	El hecho de que en los puestos de control se pueda controlar únicamente la veracidad de la guía de transporte en relación con la carga, no garantiza que el control sea bueno o correcto, ya que en muchos casos las guías son verídicas pero han sido motivo de tráfico entre concesionarios o propietarios de predios y concesionarios con el fin de engañar a los controladores. Por otro lado son frecuentes los actos de corrupción que se presentan a nivel de funcionarios del INRENA.	ALTO
GUIAS DE TRANSPORTE	La guía de transporte es el documento que da testimonio del origen de la madera y que debe estar autorizada por la autoridad forestal, en relación con el POA de las concesiones, Comunidades Campesinas y a autorizaciones de extracción de madera de los predios privados. Estos documentos son llenados y firmados por los mismos productores, de acuerdo a un formato y autorización de impresión que emite el INRENA.	Es ampliamente conocido en todo el país que las guías forestales son el principal encubridor del transporte ilegal de madera, y se han evidenciado muchos casos en que estas guías son negociadas abiertamente en lugares públicos.	EXTREMO
ASERRADO EN EL BOSQUE	En los últimos años, más concretamente en la última década el aserrado de madera en el bosque, sea mediante el uso de la motosierra o el aserradero portátil. Si bien estos sistemas pueden no ser dañinos al ecosistema del bosque, por el menor impacto que tienen sobre el bosque especialmente si se compara con la extracción forestal utilizando maquinaria pesada, por otro lado son evidentemente utilizados por los pequeños productores como herramientas para despistar a la autoridad forestal y evadir controles, cortar madera en lugares ajenos a los autorizados.	Madre de Dios es probablemente el departamento con el mayor número de aserraderos móviles, y el uso de la motosierra está ampliamente difundido en todo el territorio nacional y últimamente con el fuerte incremento de la demanda de maderas duras que no pueden ser transportadas por flotación, el aserrio o tableado de estas maderas en el bosque se ha convertido en una práctica muy difundida y como es previsible en estos casos origina un porcentaje significativo de la madera talada y transportada ilegalmente.	MUY ALTO
PLANTAS DE TRANSFORMACION	Si bien la mayoría de las plantas de transformación (en su gran mayoría aserraderos) son registradas en el INRENA, existe un alto número de pequeños aserraderos que no lo están y por lo tanto se convierten en plantas ilegales, que son utilizadas para blanquear madera ilegal, ya que al final de la cadena de producción, las plantas de transformación son las receptoras de toda la madera que sale del bosque, y una vez que la madera es aserrada, se hace cada vez más difícil el control del origen de la madera.	El escaso control existente entre la madera que sale de una unidad de producción (concesiones CCNN, predios) y su destino, deja un espacio vacío que los productores ilegales usan muy eficientemente para movilizar madera ilegal en los lugares de mayor actividad forestal.	ALTO

6.5 Estimación de los porcentajes y volúmenes posibles de madera ilegal

Tabla N°16 Volumen de madera rolliza de acuerdo con su origen

PROCEDENCIA	SELVA CENTRAL	TAHUAMANU	PUCALLPA	TOTAL	%
CONCESIÓN					
FORESTAL	2,584	33,519	256,057	292,160	46.88
COMUNIDAD					
NATIVA	98,025	5,830	67,375	171,230	27.47
PREDIO					
AGRICOLA	128,863	21,541	9,400	159,804	25.64
				623,194	100.00

Tabla N°17 Análisis de riesgos de tala y transporte ilegal de madera

Origen	% del volumen	Impacto	Contrato	Inventario Plan de Manejo	POA	Guía de transporte	Puesto de control	Aserrado en bosque	Plantas de Transf..	RIESGO PONDERADO
Concesión forestal	70	MEDIO	MEDIO	MEDIO	ALTO	MUY ALTO	ALTO	MEDIO	MEDIO	MEDIO
Comunidad Nativa	16	ALTO	ALTO	ALTO	ALTO	MUY ALTO	ALTO	ALTO	MEDIO	ALTO
Predios agrícolas	14	MUY ALTO	MUY ALTO	MUY ALTO	ALTO	MUY ALTO	ALTO	MUY ALTO	MUY ALTO	MUY ALTO

Tabla N°18 Estimación del porcentaje potencial de madera ilegal que se extrae y transporta en las tres regiones

ORIGEN	% DE LA PRODUCCION DE MADERA	RIESGO PROPORCIONAL ESTIMADO*	% de tala ilegal potencial
Concesión Forestal	46.88	0.25	11.72
CCNN	27.47	0.5	13.735
Predios	25.64	0.75	19.23
TOTAL			44.68

* Valor convencional ponderado en base a la matriz de riesgos

Si estos porcentaje se llevan al nivel nacional cuya producción total para el 2007 fue de 11862,794.44 m³, significaría que aproximadamente 832,836 m³ son de procedencia ilegal o informal.

Considerando estas cifras de potencial de contribución a la tala ilegal por cada sistema de producción, es posible estimar los volúmenes aproximados de tala ilegal que se producen en cada sistema productivo, tal como a continuación se presenta para el caso de las regiones consideradas en el proyecto.

ORIGEN	% DE LA PRODUCCION VOLUMEN DE MADERA	Factor de riesgo inminente de tala ilegal	Volumen de madera en rollo producido	Volumen estimado de madera ilegal, en rollo
CONCESIÓN FORESTAL	46.88	0.25	292,160	73,040.00
CCNN	27.47	0.50	171,230	85,615.00
PREDIOS	25.64	0.75	159,804	119,853.00
TOTAL			623,194	278,508.00

7. CONCLUSIONES

- 1) Los sistemas de acceso a los bosques (concesiones forestales, territorios de Comunidades Indígenas, predios agropecuarios con bosques remanentes) forman parte de un sistema integral de producción forestal en que el principal producto es la madera con fines comerciales, en el que el sistema de concesiones forestales es reconocido como el principal sistema productivo de madera, sin embargo la habilitación de permisos y autorizaciones especiales para extraer madera de áreas como los predios agrícolas, se convierte en un sistema pernicioso que compite en forma desleal con las concesiones.
- 2) Las autorizaciones especiales que se otorgan a las comunidades nativas, si bien reglamentariamente deben seguir los mismos procedimientos que las concesiones (inventarios forestales, planes de manejo y POAs), es evidente que este sistema es claramente favorecido en los trámites de aprobación de los POAs y planes de manejo, lo cual es inmediatamente aprovechado por empresas inescrupulosas que actúan fuera el margen de la ley.
- 3) Los inventarios forestales, son la principal fuente de información sobre la disponibilidad de madera comercial y pero en numerosos casos estos inventarios no son fidedignos o tienen serios errores de cálculo, metodologías de muestreo, cálculos de volumen etc. que al final son aceptados o aprobados por la autoridad forestal, introduciendo en forma automática al circuito de la producción forestal una cantidad significativa de madera de origen ilegal.
- 4) La estructura de la composición del patrimonio forestal, si bien se ha mantenido conceptualmente igual en las diferentes leyes forestales que se han promulgado en el Perú: 21147 (1975), 27308 (2000) y DL 1090 (2008), en términos reales se ha modificado su contenido, especialmente como consecuencia del DL 1090 de Julio del 2008, que excluye la categoría de tierras de aptitud forestal para la producción forestal, con lo cual se introduce un incentivo potencial a la deforestación.
- 5) La no existencia de planes y estudios de Zonificación Ecológica Económica, así como de planes de ordenamiento territorial, contribuye a crear un contexto de ocupación informal de la tierra, y genera conflictos de uso de la tierra que a su vez aportan a la problemática del uso informal o aprovechamiento informal de la tierra y en consecuencia de la tala y transporte ilegal de madera. Precisamente en regiones en las que aún hay una superficie forestal no clasificada, se dan los mayores índices de tala ilegal.
- 6) El sistema de control de la extracción de la madera, su transporte y comercio, a cargo del Estado por intermedio del INRENA, adolece de una planificación eficiente, con un exceso de control en puntos terminales o de confluencia de productos forestales post bosque, es decir de productos procesados y en carreteras principales, dejando importantes vacíos en el control de la salida de materia prima en las principales zonas de concentración de unidades de producción (concesiones, CCNN) y las confluencias de los sistemas hidrográficos de las principales cuencas. La falta de recursos económicos, personal adecuadamente preparado y pagado también son factores muy importantes.
- 7) La producción forestal a nivel nacional, sufrió una contracción o disminución en los dos o tres primeros años luego de la implementación de la ley Forestal 27308, sin embargo a partir del año 2004-2005 se experimenta un incremento significativo en la producción forestal, debido a la estabilización del sistema de concesiones y el incremento de la demanda interna y externa.

- 8) El 53% de toda la producción forestal en el área de influencia del proyecto proviene de territorios de comunidades nativas y predios agropecuarios, que son los más sensibles al desarrollo de actividades de tala ilegal de madera.
- 9) Los factores que contribuyen a la tala ilegal de madera son diversos y éstos tienen una mayor o menor influencia de acuerdo con los sistemas de acceso, sin embargo hay factores que tienen los mismos pesos o influencias independientemente del origen de la madera, como es el caso de las guías de transporte forestal, que son motivo de tráfico y adulteración cotidiana. La excesiva demora en la aprobación de los POAs, así como en otros trámites o autorizaciones contribuye del mismo modo a incentivar las actividades informales.
- 10) Las concesiones forestales tienen un riesgo potencial del 25% en la producción de madera ilegal, la extracción de madera de las comunidades nativas el 50% y los predios agropecuarios el 75%, siendo el promedio global del orden del 44.5% sobre el volumen total de madera rolliza que se extrae de la zona de influencia del proyecto, lo cual en términos absolutos significan aproximadamente 278,500 m³ anuales.
- 11) La intervención del OSINFOR en el control cotidiano y las auditorías de concesiones forestales es fundamental para el control de actividades ilegales, pero el INRENA debe revisar su estrategia de control y fortalecerla para acercarla lo máximo posible al bosque mismo y entre el bosque y la industria.
- 12) Las frecuentes modificaciones de los marcos legales, reglamentos, normas y directivas sobre el manejo y aprovechamiento forestal favorece la generación de situaciones caóticas y de gran informalidad, tal como ha venido sucediendo en las últimas tres décadas.