

VI.2 CAUSAS COYUNTURALES

PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS CONCESIONES FORESTALES:

El 17 de julio del 2000 se promulga la Ley Forestal y de Fauna Silvestre No. 27308, la cual introduce un nuevo orden para el aprovechamiento de recursos del bosque basado en tres criterios básicos: 1). el manejo forestal sostenible, 2). el ordenamiento del recurso, y 3). La incorporación al mercado de los servicios ambientales del bosque¹. El manejo forestal sostenible, tal como pudiera ser interpretado, obliga a que toda persona o empresario que pretenda dedicarse a la actividad forestal con fines comerciales o industriales, cuente con un plan de manejo *aprobado* por la autoridad.

El artículo 3.28° del Reglamento de la Ley Forestal No. 27308 define a la Concesión de recursos forestales como el acto de naturaleza administrativa mediante el cual, el INRENA otorga el derecho de aprovechamiento del recurso forestal y/o de fauna silvestre, tanto para fines de producción de madera como de productos diferentes a la madera, incluyendo asimismo usos no extractivos, como el ecoturismo y la conservación. La concesión otorga al concesionario el derecho exclusivo para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo. La concesión otorga a su titular el derecho de uso y disfrute del recurso natural concedido y, en consecuencia, la propiedad de los frutos y productos a extraerse².

El Plan de manejo forestal consiste en el conjunto de estrategias y acciones de intervención, a mediano y largo plazo, sobre el hábitat o sobre las poblaciones involucradas, destinadas a su aprovechamiento sostenible³. Los compromisos derivados del manejo forestal no se alcanzan ni culminan con la *aprobación* de planes de manejo por la autoridad, sino que constituye un proceso de largo plazo, de implementación de una secuencia lógica, integrada y adaptativa de procedimientos técnicos y administrativos orientados a incrementar la productividad natural de los bosques, de manera que el aprovechamiento sea económicamente rentable y los impactos ambientales sean mínimos. Sin embargo, la creencia de que la *legalidad* de la madera deriva de la existencia de un trámite administrativo o permiso aprobado por la autoridad (POA, Declaración Jurada, Zafra excepcional, Zafra extendida, PGMF, autorizaciones o permiso de comunidades nativas), elaborado en ocasiones sobre la base de inventarios exploratorios o en gabinete, y que además carecen de mecanismos de verificación en campo, no sólo distorsiona el concepto del manejo en sí, sino que ha originado que las concesiones forestales tiendan a reproducir los vicios de los contratos de 1000 ha, aquellos que institucionalizaron el *blanqueo* o *legalización* de madera ilegal con la "posesión y presentación de la guía", y que se intentan erradicar con el nuevo modelo.

SUPUESTOS DEL MODELO:

- El manejo forestal es la forma más racional (económica, social y ambientalmente) de gestionar los bosques
- Los actores económicos, políticos y sociales del país son concientes y responsables para asumir los costos presentes y futuros del manejo forestal, e internalizar los pasivos ambientales.
- La forestería, como actividad económica, se desarrolla dentro del respeto al marco legal vigente, al plan de ordenamiento territorial y a las condiciones técnicas para el manejo forestal
- Para ello, se cuenta con un estado moderno, eficiente y transparente, que trabaja de manera participativa con la población local, y una ciudadanía conciente de sus derechos y responsabilidades con su futuro y entorno ambiental

¹ Chirinos, C. 2002. *Balance de la Legislación Ambiental*. En: El Medio Ambiente en el Perú, 2002. Instituto Cuanto. Pp 211.

² DS No. 014-2001-AG

³ Art. 3.61° del DS No. 014-2001-AG

- El manejo forestal es una inversión con altas expectativas de rentabilidad (financiera, social y ambiental) en el mediano y largo plazo;
- El Estado fomenta la inversión privada y la ocupación económica de los bosques a fin de promover el desarrollo regional y nacional, evitar la deforestación y garantizar la provisión de bienes y servicios ambientales, así como la conservación de los ecosistemas boscosos y la biodiversidad contenida en ellos.

EL SECTOR FORESTAL EN EL MARCO DE LA LEY No. 21147:	EL SECTOR FORESTAL EN EL MARCO DE LA LEY No. 27308:
<p>Acceso directo y discrecional a los recursos forestales</p> <p>Evasión de los Plan de manejo (establecidos solo para grandes concesiones)</p> <p>Atomización del aprovechamiento forestal: Una cantidad desmesurada de Contratos menores a 1000 ha</p> <p>Informalidad generalizada: Aprovechamiento No planificado</p> <p>Dispendio de los recursos del Canon de reforestación</p> <p>Institucionalización del “blanqueo / legalización” de madera de áreas no autorizadas a través de trámites administrativos</p> <p>Promueve grandes concesiones y contratos para pequeños extractores</p>	<p>Establece el acceso a los recursos forestales mediante Concurso Publico</p> <p>Establece la Obligatoriedad de Plan de manejo para todas las modalidades de aprovechamiento forestal</p> <p>Define los lineamientos para el Ordenamiento Forestal</p> <p>Recursos forestales son Patrimonio de la Nación</p> <p>Pago de Derecho de Aprovechamiento por superficie</p> <p>Resistencia de los Actores económicos para mantener un régimen de ilegalidad. Vulneración de la Ley a través del incremento de la extracción ilegal.</p> <p>Promueve concesiones forestales para la gran y mediana empresa</p>
ASPECTOS EN COMÚN	
<p>Escaso aporte económico del sector. Se registra sólo 1 % PBI, existiendo una gran cantidad de madera que no ingresa a las Cuentas Nacionales.</p> <p>La Guerra de la Caoba: Se inicia en 1998 – 1999 hasta el presente. Favoritismo Político y tráfico de influencias.</p> <p>Institucionalidad débil y vulnerable a la corrupción</p>	

En relación al proceso de implementación de la Ley Forestal, Soria, (2003)⁴ sostiene que aún cuando la Ley está vigente y cuenta con un Reglamento, el reto consiste en contar con un conjunto de esfuerzos a varios niveles y con múltiples actores, a los cuales había que *convencer* de la necesidad, utilidad y rentabilidad de la nueva propuesta. Esta necesidad de convencimiento deriva del desconocimiento y distorsiones en torno a la Ley, y la desconexión entre las áreas de extracción de la madera y el espacio donde se formula la política forestal. Añade que en la realidad nadie tiene una figura clara y completa de cómo opera la actividad extractiva a través de su complicada red de relaciones sociales, económicas y políticas.

Un diagnóstico de la política forestal elaborado por Foro Ecológico⁵ señala como principales problemas en el marco del nuevo escenario de implementación de la Ley:

- Ausencia de políticas promotoras desde el Estado
- El dominio efectivo de la desinformación

⁴ Soria, C. 2003. ¿Adiós a los Bosques Amazónicos?, La Ecología política de implementar la nueva Ley Forestal en el Perú. Pp. 8.

⁵ Raez, E. 2001. Ecología, Política y Ley Forestal en el Perú: balance y perspectivas. En: Soria, C. 2003. Ibidem.

- Una insignificante inversión del Estado en el ordenamiento forestal
- Débil presión para una reforma profunda de la administración de recursos naturales
- Agudización de la depredación forestal
- El probable colapso de la caoba (en dos años o menos) y
- Creciente inviabilidad de las áreas naturales protegidas que no dan muchas esperanzas a los propulsores del manejo forestal sostenible, sin embargo, estos no se amilanzaron en sus luchas
- La ausencia de alianzas políticas sólidas entre los sectores populares, los conflictos y debilidades internas, la relativa lejanía de los núcleos de poder, la alta inestabilidad económica de las organizaciones no gubernamentales y la carencia de personal en las organizaciones populares.

A ello se añade:

- Centralismo y exclusión de los actores locales y minorías rurales de la planificación, diseño y toma de decisiones relacionadas a la política forestal sobre la tala ilegal y otros problemas conexos. La concentración del poder político en la urbe trae como consecuencia la negación por parte de los usuarios del marco legal, el desconocimiento de la autoridad, y el surgimiento de patrones de conductas informales y paralelos al oficial. Esta situación se trató de mejorar con la instalación de las Mesas de Diálogo y Concertación Forestal descentralizadas, sin embargo, la escasa receptividad del poder central a las propuestas de los gremios y representantes de las regiones, la falta de apoyo logístico para movilizar y gestionar sus propuestas, y la inconsistencia en el compromiso de los propios actores locales generó un debilitamiento progresivo de las mesas, las que fueron disipándose, y con ellas las posibilidades de contar con espacios de deliberación ciudadana que permita la participación equitativa de los actores locales en las decisiones públicas.

- La escasa capacidad organizativa de las instituciones gremiales, federaciones y sociedad civil para articular y ejecutar propuestas conjuntas de control y vigilancia ciudadana -ante la extracción ilegal e invasiones de tierras,- y de fiscalización de la gestión pública en la defensa de sus derechos. Las denuncias de los abusos de los madereros en tierras de comunidades nativas, predios particulares, concesiones, otras, son escasas y responden a intentos aislados, descoordinados y con poca efectividad en la autoridad, o está simplemente vinculada a la defensa de un interés económico particular y coyuntural, pero no necesariamente a principios sociales comunes.

Pese a ello cabe rescatar el interés de las poblaciones locales de organizarse y participar en el control y vigilancia de las Cuencas, así como de los propios madereros y autoridades locales a través de la conformación y funcionamiento autónomo de los Comités de Gestión de Bosques. Sin duda, los CGB constituyen una experiencia valiosa del proceso de formalización del sector forestal que demanda mayor atención y apoyo para su funcionamiento y fortalecimiento organizacional. Un sólido apoyo a los CGB contribuirá de manera muy significativa no sólo a reducir la tala ilegal y mejorar la sostenibilidad de las prácticas forestales y agropecuarias a nivel local y de cuencas, donde la autoridad muchas no se encuentra presente, sino que sobretodo contribuirá a crear una nueva cultura e institucionalidad forestal forjada desde las bases más próximas al bosque.

- La adopción por parte de la Administración Forestal de una política de remiendos y composturas confusa y desorganizada, que se manifiesta con la promulgación de nuevas resoluciones, normas, adendas, modificaciones, ampliaciones, extensiones, devoluciones, fraccionamientos, etc. derivadas de la constante necesidad de incorporar correcciones al proceso, así como responden también a las presiones de los propios empresarios forestales y en menor proporción de la sociedad civil. Ello sería comprensible y hasta justificable siempre y cuando se contaran con objetivos y planes estratégicos de mediano o largo plazo que definan metas claras de hacia donde se dirigen las concesiones forestales, y se estimara la relación costo-beneficio para el estado, empresario, poblador local y bosque, de subsidiar dicho proceso por los próximos años. En la práctica este frenesí de parches normativos y medidas de emergencia crean confusión e incertidumbre para la inversión privada y la aplicación de las leyes, pone en evidencia debilidades

técnicas y falta de lógica para formalizar el subsector maderero. Finalmente la promulgación de normas coyunturales que buscan dar solución a problemas particulares tiende a perjudicar a otras regiones, siendo necesaria una nueva corrección para modificar la anterior, o cubrir una nueva contingencia y así sucesivamente.

Recientemente el nuevo Ministro de Agricultura, Ing. José Salazar presentó públicamente la Política de Desarrollo Forestal Sostenible, Reforestación, Biodiversidad y Servicios Ambientales para el período 2006 – 2011 (Ver Política Forestal, Cap. IV) en el marco del IV Encuentro Nacional Maderero en la ciudad de Pucallpa, el mismo que estuvo bajo la organización de ADEX, FONDEBOSQUE y la Mesa Nacional de Diálogo y Concertación Forestal. En dicha política el Estado Peruano define las metas de corto y mediano plazo para promover el saneamiento de las Concesiones Forestales, la promoción de la producción maderable legal y sostenible, así como la promoción a la inversión privada en plantaciones forestales. Adicionalmente señaló como parte de las políticas sectoriales:

- La adhesión del Estado Peruano al Protocolo de Kyoto
- El diseño e implementación de un Nuevo sistema de Guías de Transporte Forestal inmunes a la Clonación, adulteración y/o falsificación
- La Descentralización del Ministerio de Agricultura y de sus OPD (Organismos Públicos Descentralizados).
- Transferencia de la maquinaria pesada del MINAG a los Gobiernos Regionales
- El Potenciamiento de los Centros de Investigación Agropecuarios, Agroindustriales y Forestales
- El otorgamiento de un Crédito de 40 millones de soles para impulsar las plantaciones forestales a través de PRONAMACHS
- La Titulación de tierras en Costa, Sierra y Selva
- La implementación de un Centro de Información del MINAG y de las garitas de control a través de un financiamiento de US \$ 10'000,000 de la PL480
- La implementación de un Procuraduría Ad hoc para Temas específicos de Lucha contra la Tala y Comercio Ilegal de Maderas en el Perú
- La implementación de una Oficina de Orientación y Apoyo a las Empresas Concesionarias Forestales
- Eventos de Sensibilización a INRENA, profesionales forestales y concesionarios sobre Manejo Forestal Sostenible
- La implementación de una Oficina de Control y Auditoría de la Gestión a todo nivel dentro del MINAG y el INRENA

• Vulnerabilidad de las poblaciones rurales, comunidades nativas y gremios madereros de ser manipulados y desinformados por los habilitadores intermedios, y grupos económicos que buscan utilizar los problemas sociales de los trabajadores forestales ubicados en los últimos niveles de la cadena de aprovechamiento como excusas para enfrentarlos a las autoridades públicas. En Madre de Dios estas campañas de desinformación han replicado las lamentables experiencias de gobiernos anteriores, de modo que, haciendo uso de medios de comunicación como la radio y prensa escrita local, se pretendió en un momento direccionar la opinión pública de la ciudad de Puerto Maldonado para revertir la implementación del proceso de concesiones forestales. Actualmente la población de Madre de Dios ha asumido un rol crítico y analítico de la información como parte de su responsabilidad ciudadana, lo cual está contribuyendo a mitigar estos intentos, y a fiscalizar mejor el desempeño de las autoridades. A ello han contribuido también las organizaciones de base locales de trayectoria como FENAMAD y FADEMAD, y otros intelectuales y profesionales locales, o que se encuentran trabajando en la región.

• Ausencia de mecanismos de verificación de procedencia de las maderas; marcado, registro y contabilidad de trozas, madera aserrada y otros productos que permitan hacer un seguimiento

fidedigno desde las áreas de corta anual hasta las plantas de transformación y los embarques de exportación.

- La escasa demanda de profesionales forestales en el sector maderero propiamente dicho (bosques e industria) durante la última década, a raíz de la violencia interna y el retiro del país de los proyectos de cooperación internacional, obligó a una dispersión del capital humano forestal hacia otros sectores productivos (minería e hidrocarburos, ecoturismo, exportación, política, función pública, educación, entre otros). El éxodo laboral de los forestales contribuyó a la desprofesionalización de las actividades madereras en el bosque, y a un receso tecnológico que tuvo un impacto directo en la calidad de la educación, así como la necesidad de orientar la currícula académica hacia la diversificación profesional en búsqueda de nuevos nichos y oportunidades de trabajo.

Con el nuevo modelo forestal y la necesidad de implementar actividades de manejo en el bosque se está produciendo un paulatino, pero aún tímido, retorno de los forestales a los bosques. Sin embargo se espera que la incorporación del profesional forestal en las actividades de las empresas no se limite únicamente a ser un medio de legalización administrativa de los documentos de gestión, sino que se reivindique su rol protagónico en la toma de decisiones e implementación de medidas técnicas y gerenciales, revaloricen la profesión en términos éticos y de reconocimiento social.

AVANCES EN EL PROCESO DE CONCESIONES FORESTALES:

- Conformación y Reconocimiento de la Mesa Nacional de Diálogo y Concertación Forestal (RM No. 0235-2005-AG)
- Determinación de los Bosques de Producción Permanente (BPP)
- Aprobación de los Términos de Referencia para: Plan General de Manejo Forestal y el Plan Operativo Anual (RJ No. 095-2001-INRENA)
- Designación de las Comisiones Ad hoc, encargándosele la conducción de los concursos públicos para concesiones maderables en Madre de Dios, San Martín, Ucayali y Loreto. (RJ N° 032-2002-INRENA)
- Por excepción para la zafra 2002, faculta a los concesionarios iniciar el aprovechamiento presentando hasta tres informes con carácter de declaración jurada y un Plan de Manejo dentro de los 180 días de firmado el contrato de concesión (DS No. 048-2002-AG)
- Concesión de 7'300,831 ha de BPP a empresas privadas para manejo forestal

CONCESIONES FORESTALES CON FINES MADERABLES A NIVEL NACIONAL				
CONCURSO PÚBLICO	DEPARTAMENTO	N° UA	SUPERFICIE (HA)	N° CONTRATOS
N°001-2002-INRENA	Madre de Dios	169	1119937	56
N°002-2002-INRENA	Ucayali	308	2005385	96
N°004-2002-INRENA	San Martín	79	497793	34
N°005-2002-INRENA	Huánuco	48	288 374	48
N°001-2003-INRENA N°002-2003-INRENA	Ucayali	138	909217	79
N°003-2003-INRENA	Madre de Dios	29	191768	29
N°004-2003-INRENA	Loreto	411	2576731	242
TOTAL		1182	7300831	584

Fuente: INRENA, 2006

- Aprobación de los Términos de Referencia para la zafra 2002 e Informes con carácter de Declaración Jurada (RJ No. 296-2002-INRENA)
- Régimen de Fraccionamiento de pago de Derecho de Aprovechamiento (RJ No. 375-2002-INRENA)
- Aprobación del Libro de Operaciones para las plantas de transformación primaria, establecimientos comerciales y depósitos de productos forestales y de fauna silvestre. (RD No. 409-2002-INRENA-DGFFS)
- Aprobación de la GTF para productos al estado natural provenientes concesiones maderables (RJ No. 280-2002-INRENA)
- Saneamiento físico legal de las Concesiones Forestales: exclusión y compensación de áreas superpuestas con CCNN y/o otros derechos de propiedad o uso. Redimensionamiento de los BPP.
- Reconocimiento, Conformación e implementación inicial de 17 Comités de Gestión de Bosques; y 18 CGB en proceso de reconocimiento.
- Desarrollo de estudios técnicos para determinar coeficientes de rendimiento para la transformación primaria por especie
- Creación del Registro de Concesiones Forestales
- Descentralización de algunas funciones administrativas
- Faculta a las ATCFFS aprobar POAS de Concesiones Forestales maderables (RI No. 233-2005-INRENA-IFFS)
- Delega a las ATFFS emitir opinión ante el PETT sobre clasificación de tierras rústicas y eriazas en Selva y Ceja de Selva (RI No. 234-2005-INRENA-IFFS)
- Aprueba Términos de Referencia para la Elaboración de Expedientes para el Cambio de Uso de Tierras de Aptitud Agropecuaria con cobertura boscosa (RJ No. 212-2005-INRENA)
- Aprueban Lineamientos para el Fortalecimiento de Concesiones Forestales maderables: (RJ No. 215-2005-INRENA). Incluye las siguientes actividades: Reorganización de la IFFS; Programas de Capacitación; Simplificación de Procedimientos Administrativos; Campañas de Lucha contra la corrupción en las ATFFS; Saneamiento de las Concesiones Forestales y Apoyo a concesionarios exitosos; Saneamiento físico-legal de los BPP; Promoción de modalidades alternativas de acceso y usos del bosque; Modificaciones normativas y Definición de procedimientos; Fortalecimiento de los Mecanismos de Control; Apoyo a los CGB; Institucionalización del Centro de Información Estratégica Forestal.
- Aprueban Reglamento de Refinanciamiento de deuda por derecho de aprovechamiento de concesiones forestales maderables (RJ No. 244-2005-INRENA)
- Aprueban Manual para la Auditoria de Planes de Manejo en Concesiones Forestales Maderables a ser monitoreadas por OSINFOR (RJ No. 061-2006-INRENA)
- Aprueban Plan de Fortalecimiento del Sistema de Información Forestal y de Control Forestal (RJ No. 065-2006-INRENA)
- Conformación de Brigadas de campo para inspecciones de caoba y cedro (implementación de artículos IV y V del Apéndice II CITES) RJ No. 067-2006-INRENA

POLÍTICAS CONTRADICTORIAS:

Caso 1: Fusión por incorporación de OSINFOR en INRENA

El Art. 6° de la Ley 27308 crea el Organismo Supervisor de los Recursos Forestales Maderables OSINFOR perteneciente a la Presidencia del Consejo de Ministros, con autonomía funcional, técnica y administrativa. Entre sus funciones se cuentan:

- Supervisar y controlar los contratos de concesión forestal
- Aplicar las sanciones que correspondan según el Reglamento

Tras dos años de no haberse implementado el OSINFOR, INRENA asumió las funciones de control generando conflictos de interés y la disconformidad de los concesionarios. Mediante DS N° 036-2004-AG se decretó la fusión de OSINFOR con el INRENA y se incorpora al ROF del INRENA.

OSINFOR tiene dos Unidades:

- Unidad de Supervisión, Evaluación y Control de los PGMF y POA.
- Unidad de Regulación y Asuntos Normativos de las obligaciones del concesionario y del concedente, así como sancionar su incumplimiento.

Caso 2: Exportación de Productos Maderables Sin Valor Agregado

El Inciso 3.96 del Art. 3° del Reglamento de la Ley Forestal define:

Valor agregado como: *“grado de procesamiento que incrementa el valor de un determinado producto a partir de su transformación primaria”*. Ello en concordancia con el Art. 22.2o Ley 27308, que señala: *“Está prohibida la exportación con fines comerciales o industriales de madera en troza y otros productos del bosque en estado natural”*.

Sin embargo, las autoridades forestales atendiendo a los intereses y las presiones de los empresarios exportadores de madera, promulgan el DS No. 005-2005-AG mediante el cual se modifica el inciso 3.96 del Art. 3° del Reglamento de la Ley Forestal, redefiniendo:

Valor agregado como: *“grado de procesamiento que incrementa el valor de un determinado producto”*.

Ello facilita y permite la exportación de maderas valiosas (Caoba, Cedro, Cumala) como madera aserrada, proceso de transformación primaria, y otras especies sin valor agregado.

Caso 3: NO IMPLEMENTACIÓN DEL APÉNDICE II CITES PARA LA EXPORTACIÓN DE *Swietenia macrophylla*

El 15 de noviembre del 2003 en la XII Conferencia de las Partes de la Convención CITES llevada a cabo en la ciudad de Santiago de Chile se aprobó pasar la especie *Swietenia macrophylla* al Apéndice II de la Convención CITES. Ello implica que la Autoridad Administrativa CITES (para el caso de Perú la Dirección de Conservación y Biodiversidad de la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre) debe cumplir con dos requisitos:

1. Garantizar que la madera de la especie Caoba destinada para exportación es de procedencia legal (es decir proviene de bosques manejados al amparo de la Legislación Nacional)
2. Haber solicitado opinión técnica a la Autoridad Científica CITES (para el caso de Perú, la Universidad Nacional Agraria La Molina, quien delega el rubro de productos maderables a la Facultad de Ciencias Forestales) sobre el estado de las poblaciones silvestres de Caoba, a fin de determinar que el aprovechamiento de la especie para exportación no pone en riesgo las poblaciones naturales de *Swietenia macrophylla*. En este sentido, la autoridad científica debería emitir un Certificado de No Detrimento, y

solo con este documento la Autoridad Administrativa podría emitir permisos de exportación.

Sin embargo, durante 2 años INRENA permitió la exportación de Caoba mediante el “Canje de Permisos CITES por Declaraciones Juradas” de saldos de madera de los contratos de 1000 ha (Ley 21147) y otros permisos sin solicitar opinión a la Autoridad Científica, sin verificar la procedencia de la madera y sin contar con los Certificados de No Detrimiento (Ver Informe sobre Declaraciones Juradas CITES).

En Febrero del 2005 la Comunidad Europea comunicó a la Secretaría CITES su preocupación por la tala ilegal de la Caoba en el Perú, llegando a proponer la suspensión de la importación por los países consumidores. Sin embargo, una Comisión de INRENA acompañada de madereros exportadores viajó a Europa para negociar un Cupo de Exportación de Caoba. Habiéndose agotados los saldos de madera que permitían la legalización de la caoba ilegal en stock, INRENA emite la RJ No. 105-2005-INRENA aprueba el “Cupo” de exportación de Caoba para el 2005 en 23,621 m³ de madera aserrada. La RJ No. 016-2006-INRENA aprueban el “Cupo de exportación de Caoba para el 2006 en 23,239.57 m³ de madera aserrada”. A la fecha los esfuerzos por verificar la procedencia legal de la madera son insuficientes y dudosos.

Por un lado, persiste el encubrimiento del INRENA a las actividades ilícitas de las grandes empresas exportadoras de Caoba, las presiones políticas de ADEX para garantizar el flujo de exportación, y la tácita complicidad de la Autoridad Científica que durante 4 años se ha pronunciado de manera poco enérgica y consistente sobre el tema. Pese a las continuas denuncias de irregularidades en relación a la exportación de Caoba la Secretaría General de la Convención CITES ha hecho caso omiso al incumplimiento del Estado Peruano avalando que se continúe con la exportación de Caoba pese a lo señalado.

La No implementación del Apéndice II de CITES y la silenciosa anuencia de la Autoridad Científica responde a una realidad: la no existencia de stocks naturales de caoba en las Concesiones Forestales. La verificación de la madera en pie en el bosque evidencia que se está blanqueando madera caoba que sale de las Áreas Naturales Protegidas así como de las Reservas Indígenas. Esta imprevisión se debe a la escasa voluntad de controlar el comercio ilícito de maderas generado por las presiones que ejercen los grupos de madereros, y a las graves irregularidades encontradas de craqueado, manipulación y adulteración de la base de datos de los saldos de madera autorizados por la Administración Técnica de Pucallpa. Esta situación podría estar encubriendo la existencia de una red de corrupción vinculada a funcionarios del Centro de Información Estratégica Forestal (CIEF), los funcionarios en las ATFFS, los empresarios madereros exportadores y la red comercial de la madera ilegal en zonas como Pucallpa, Puerto Maldonado, Iquitos, Selva Central, Huanuco, Tingo María y otros.

Caso 4: Reducción de las ATFFS⁶:

La RJ No. 163-2004-INRENA delimita los ámbitos de 27 ATFFS a nivel nacional. Sin embargo, el Memorandum No. 1089-2005-INRENA-CIF determina el replanteo de los límites de las ATFFS de Iquitos, Cuzco, Apurímac y Puno, debilitando aún más las capacidades de control del INRENA en campo. Mediante RJ No. 298-2005-INRENA se reduce a 25 las ATFFS al ser considerados los ámbitos de las ATFFS de Ayavirí y Requena en las ATFFS de Puno e Iquitos respectivamente. En este caso la ATFFS de Requena es particularmente sensible debido a la cantidad de madera ilegal que se moviliza en la zona y a la amplitud del territorio que hace casi imposible el control físico de la madera desde otra sede. En la práctica este tipo de medidas contribuyen a un mayor descontrol de los flujos de madera para su legalización.

⁶ Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre

Caso 5: Autorizan a Concesiones Forestales que no han ejecutado sus POAS en la zafra correspondiente ejecutarlo en la siguiente zafra exonerándolos de la obligación de presentar POA para dicha zafra. (RI No. 020-2006-INRENA-IFFS).

Para el caso de concesiones forestales con fines maderables, el artículo 86° del Reglamento de la Ley 27308, modificado mediante DS No. 033-2003-AG establece que el PGMF y el POA se presentarán hasta 90 días calendario antes de la culminación de la primera zafra que se inicia durante la vigencia del contrato el cual será aprobado por el INRENA dentro de este plazo.

El Art. 89° del Reglamento también dispone que dos meses antes de finalizar el POA, a partir de la segunda zafra el titular de la concesión deba presentar el POA para la siguiente zafra. Sin embargo un número mayoritario de concesionarios cuya segunda zafra culminó el 2005 no ejecutó durante esta el POA correspondiente, lo cual en parte, constituye evidencia indirecta que los concesionarios no están aprovechando madera de las concesiones, ya sea por falta de pago del derecho de aprovechamiento, algunos no han podido ingresar a sus áreas porque se encuentran ocupadas por extractores ilegales, por que no cuentan con sus PGMF y POAS aprobados, por que no cuentan con capital para trabajar, por problemas administrativos, o porque existe madera de procedencia dudosa en el mercado.

El Art. 2° de la RJ No. 102-2004-INRENA delega a la IFFS las atribuciones y potestades relativas a la declaración de suspensión temporal de obligaciones de los contratos de concesión maderables, y por tanto está dentro de sus competencias la suspensión de la obligación de presentación del POA. Al amparo de estas normas el INRENA autoriza a las concesiones maderables que no hubieran ejecutado durante alguna zafra el POA correspondiente a ejecutarlo en la zafra siguiente, exonerándolos de la presentación del documento en mención correspondiente a la zafra actual. Dicha exoneración se efectuará mediante Resolución Administrativa emitida por la ATFFS correspondiente.

Caso 6: Delega a la IFFS atribuciones y potestades relativas a la suscripción, ejecución y término de contratos de concesiones forestales maderables, no maderables, de reforestación y de fauna silvestre, suscribir contratos y adendas, declarar la suspensión temporal, aceptar la renuncia de derechos del concesionario, entre otros.

El Art. 2° de la RJ No. 023-2004-INRENA delega a la IFFS las atribuciones y potestades relativas a la suscripción, ejecución y término de los contratos de concesión forestal maderables, no maderables y de reforestación. La RJ No. 081-2006-INRENA modifica el Art. 2° de la RJ No. 102-2004-INRENA declarando:

“Delegar a la IFFS las atribuciones y potestades relativas a la suscripción, ejecución y término de los contratos de concesión forestal maderables, no maderables y de reforestación, así como de los contratos de concesión de manejo de fauna silvestre; adicionalmente a las funciones y atribuciones conferidas en el ROF del INRENA (DS No. 002-2003-AG) las que se precisan a continuación:

- Suscribir contratos y adendas
- Aprobar regímenes de fraccionamiento
- Establecer facilidades al pago por concepto de derecho de aprovechamiento
- Autorizar la transferencia, gravámenes, cesión de derechos y obligaciones, cesión de posesión contractual o novación de la obligaciones
- Declarar la suspensión temporal
- Redimensionar el área de la concesión
- Aceptar la renuncia de derechos del concesionario.

Sin embargo, mediante DS No. 004-2005-AG se incorpora al Título IV del ROF del INRENA el Capítulo IV-A: Del Órgano de Supervisión de la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables, y se señala: “La Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables es el órgano encargado de supervisar, evaluar, controlar y verificar el cumplimiento de

los contratos de concesión forestal con fines maderables, los PMF y el aprovechamiento de otros productos del bosque en dichas concesiones; así como de aplicar las sanciones y multas que correspondan. Entre sus funciones destacan:

- Planificar, organizar y conducir el proceso de supervisión, evaluación, control y verificación de los contratos de concesión forestal con fines maderables, los PGMF, los POAS, así como el aprovechamiento de otros productos del bosque en las concesiones.
- Supervisar las obligaciones contractuales asumidas por el concedente, en los contratos de concesión forestal maderables
- Resolver en primera instancia administrativa los recursos impugnativos interpuestos contra las decisiones relativas a los contratos de concesiones forestales maderables. La Jefatura del INRENA constituye la segunda y última instancia administrativa.
- Emitir y aprobar directivas y demás dispositivos propuestos por la Unidad de Regulación y Asuntos Normativos en el ámbito de su competencia
- Coordinar con la oficina de Administración la ejecución de las garantías de los contratos de concesión forestal maderables en los casos a que hubiere lugar

De otro lado, los Contratos de Concesiones Forestales han sido suscritos por el Representante Legal del INRENA, en este caso, la máxima autoridad institucional, por lo cual la revocación de dichos contratos no competiría al Intendente Forestal. Adicionalmente la RJ No. 023-2004-INRENA genera problemas de sobreposición de funciones con OSINFOR, generando confusión y competencia al interior de la propia institución, más aún cuando se tiene conocimiento que OSINFOR se encuentra limitada en sus capacidades de inspeccionar a las Concesiones Forestales debido a las demoras y negativas de la IFFS de proporcionar la información relacionada a los PGMF, Inventarios y Mapas de dispersión de especies de los POAS de las Concesiones Forestales. Sin esta información OSINFOR no puede evaluar el cumplimiento de los contratos de concesión ni de los PGMF. Es obvio que si la IFFS cuenta con facultades para Declarar la Suspensión Temporal de los Contratos de Concesiones y otras formas de aprovechamiento, aceptar la renuncia o autorizar otras medidas, podría entrar en serias contradicciones con OSINFOR debilitando aún más su rol como Autoridad autónoma de la administración.

INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS NATURALES
DIRECCION DE CONSERVACION DE LA BIODIVERSIDAD

CONCESIONES FORESTALES CON FINES MADERABLES EVALUADAS POR LAS BRIGADAS CITES

N°	N° CONTRATO	TITULAR	ZAFRA	CONDICION	DEPARTAMENTO	PERIODO	ESPECIE	RESPONSABLE
1	17-TAM/C-J-002-02	Maderera Boleo (MADEBOL)	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
2	17-TAM/C-J-007-02	Shihuahuaco Timber	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
3	17-TAH/C-J-001-02	Empresa Maderera Río Acre - Maderacre SAC	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
4	17-TAH/C-J-004-02	Maderera Río Yaverija S.A.C. - Maderya SAC	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
5	17-TAH/C-J-012-02	Canales Tahuamanu - Catahua SAC (A)	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
6	17-TAH/C-J-013-02	Canales Tahuamanu - Catahua SAC (B)	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
7	17-TAH/C-J-022-02	Empresa Forestal Río Huascar	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
8	17-TAH/C-J-028-02	Maderera Iberia SAC	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
9	17-TAH/C-J-042-02	Empresa Forestal Otorongo SAC (A)	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
10	17-TAH/C-J-043-02	Empresa Forestal Otorongo SAC (B)						
11	17-TAH/C-J-044-02	Empresa Forestal Río Piedras SAC						
12	17-TAH/C-J-017-02	Empresa Forestal Portillo SRL A						
13	17-TAH/C-J-053-02	EMETCI S.A.C. - A	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
14	17-TAH/C-J-054-02	EMETCI S.A.C. - B	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
15	17-TAM/C-J-014-02	MAFOPUNCHI SAC	2004	OBSERVADO - CON PAU EN OSINFOR	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
16	17-TAM/C-J-023-02	Maderera de Aprovechamiento Integral S.A.C. - MAPROIN	2004	CADUCADA	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
17	17-TAM/C-J-049-02	Maderera Industrial El Inca EIRL	2004	CADUCADA	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
18	17-TAH/C-J-035-02	Industria Maderera Amazonia Tecnificada AMATEC SAC.	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
19	17-TAH/C-J-050-02	Nilda Madeleine Espinoza López (Maderera Claudita)	2004	CONFORME	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES

N°	N° CONTRATO	TITULAR	ZAFRA	CONDICION	DEPARTAMENTO	PERIODO	ESPECIE	RESPONSABLE
20	17-TAM/C-J-046-02	Empresa Sky SRL	2004	OBSERVADO - CON CAUSAL DE CADUCIDAD/ CON PAU EN OSINFOR	Madre de Dios	Feb-05	Caoba	Aut. Administrativa y Científica CITES
21	17-TAM/C-J-047-02	Forestal Shateria						
22	25-PUC/C-J-079-02	Industrial Maderera Ruiz SRL	2004	CADUCADA	Ucayali	Jun-Jul-05	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
23	25-ATA/C-J-025-02	Alpi Rosa SAC	2004	CONFORME	Ucayali	Jun-Jul-05	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa y Científica CITES
24	25-PUC/C-J-016-02	Forestal Cabrera SAC	2004	CONFORME	Ucayali	Jun-Jul-05	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa y Científica CITES
25	25-PUC/C-J-020-02	Inversiones HST SAC	2004	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Jun-Jul-05	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
26	25-PUC/C-J-021-02	Horacio Pipo Muñoz	2004	OBSERVADO - REALIZARAN NUEVA VERIFICACION/CON PAU EN OSINFOR	Ucayali	Jun-Jul-05	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa y Científica CITES
27	25-PUC/C-J-048-02	Forestal Imiria SRL	2004	OBSERVADO - CON PAU EN OSINFOR	Ucayali	Jun-Jul-05	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa y Científica CITES
28	25-PUC/C-J-077-02	Comercializadora y Servicios Ucayali SRL	2004	OBSERVADO - CON PAU EN OSINFOR	Ucayali	Jun-Jul-05	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa y Científica CITES
29	25-PUC/C-J-084-02	Inversiones Forestales Juan José SRL	2004	OBSERVADO - REALIZARAN NUEVA VERIFICACION/CON PAU EN OSINFOR	Ucayali	Jun-Jul-05	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
30	25-PUC/C-J-090-02 25-PUC/C-J-033-03 25-PUC/C-J-064-03	Pedro Pablo Samaniego Meza	2004	OBSERVADO - CON PAU EN OSINFOR	Ucayali	Jun-Jul-05	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
31	25-PUC/P-MAD-A-024-03	Comunidad Nativa Cantagallo	2004	CONFORME	Ucayali	Jun-Jul-05	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
32	25-PUC/P-MAD-A-032-04	Comunidad Nativa Sawawo Hito 40	2004	CONFORME	Ucayali	Jun-Jul-05	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES

N°	N° CONTRATO	TITULAR	ZAFRA	CONDICION	DEPARTAMENTO	PERIODO	ESPECIE	RESPONSABLE
33	16-REQ/C-J-127-04	Arturo Quintana Acuy	Zafra Excepcional	OBSERVADO CON PAU EN OSINFOR	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
34	16-REQ/C-J-138-04	Marlon Ibarra Riveiro	Zafra Excepcional	OBSERVADO CON PAU EN OSINFOR	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
35	16-REQ/C-J-165-04	Forestal Azaña SAC	Zafra Excepcional	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
36	16-REQ/C-J-197-04	Inversiones Sakihae SRL	Zafra Excepcional	OBSERVADO CON PAU EN OSINFOR	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
37	16-REQ/C-J-242-04	César A. Moreno Culqui	Zafra Excepcional	OBSERVADO EN EVALUACION POR LA IFFS	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
38	16-REQ/C-J-129-04	Isabel Tuanama Shahuaho	Zafra Excepcional	OBSERVADO CON PAU EN OSINFOR	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
39	16-REQ/C-J-038-04	Virgilio A. Rojas Bicerra	Zafra Excepcional	OBSERVADO EN EVALUACION POR LA IFFS	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
40	16-REQ/C-J-086-04	Benjamín Sánchez Pinto	Zafra Excepcional	OBSERVADO EN EVALUACION POR LA IFFS	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
41	16-REQ/C-J-181-04	Anel Barbarán Ríos	Zafra Excepcional y complementaria	OBSERVADO EN EVALUACION POR LA IFFS	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
42	16-REQ/C-J-190-04	Caleb Respaldiza Santillan	Zafra Excepcional	OBSERVADO EN EVALUACION POR LA IFFS	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
43	16-REQ/C-J-191-04	Pablo Respaldiza Santillán	Zafra Excepcional	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
44	16-REQ/C-J-240-04	Pablo Respaldiza Santillán	Zafra Excepcional	OBSERVADO EN EVALUACION POR LA IFFS	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES

N°	N° CONTRATO	TITULAR	ZAFRA	CONDICION	DEPARTAMENTO	PERIODO	ESPECIE	RESPONSABLE
45	16-YUR/P-MAD-A-006-05	C.N. Nvo Parinari	2005	OBSERVADO EN EVALUACION POR LA IFFS	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
46	16-YUR/P-MAD-A-007-05	C.N. Nuevo Saramirizia	2005	OBSERVADO EN EVALUACION POR LA IFFS	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
47	16-YUR/P-MAD-A-008-05	C.N. Santa Martha	2005	OBSERVADO EN EVALUACION POR LA IFFS	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
48	16-YUR/P-MAD-A-034-04	C.N. Bellavista	2004	OBSERVADO EN EVALUACION POR LA IFFS	Loreto	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
49	17-TAH/C-J-019-02	EMINI SAC	2004	CONFORME	Madre de Dios	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
50	17-TAH/C-J-026-02	Empresa Aserradero Espinoza S.A	2004-2005	CONFORME	Madre de Dios	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
51	17-TAH/C-J-033-02	Maderera Paujil SAC	2004	OBSERVADO - CON PAU EN OSINFOR	Madre de Dios	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
52	17-TAH/P-MAD-A-077-04	C.N. Bélgica	2004	OBSERVADO EN EVALUACION IFFS	Madre de Dios	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
53	17-TAM-P-MAD-A-033-05	C.N. Monte Salvado	2005	OBSERVADO EN EVALUACION IFFS	Madre de Dios	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
54	25-ATA/C-J-073-02	Atlantic Forester SRL	Zafra Excepcional	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
55	25-PUC/C-J-056-02	Fernando Villacorta Rodríguez	Zafra Excepcional	OBSERVADO CON PAU EN OSINFOR- SE SUSPEDE EMISION DE GTF	Ucayali	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
56	25-PUC/C-J-058-03	Héctor Soto García	2005	OBSERVADO - CON PAU EN OSINFOR	Ucayali	Oct-05	Caoba	Aut. Administrativa CITES
57	25-PUC/C-J-016-03	Weller Noriega Hidalgo	2005	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES

N°	N° CONTRATO	TITULAR	ZAFRA	CONDICION	DEPARTAMENTO	PERIODO	ESPECIE	RESPONSABLE
58	25-PUC/C-J-093-02	Forestal GHIRE SAC	2005	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
59	25-PUC/C-J-039-02	Emp. Forestal Gomez Vasquez SRL	2004	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
60	25-PUC/C-J-047-02	Forestal Gil SRL	2005	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
61	25-PUC/C-J-058-02	Maderera EXIMPORT B	2004	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
62	25-PUC/C-J-001-04	Aserradero Ruiz EIRL	2005	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
63	25-PUC/P-MAD-A-041-05	C.N Nueva Shahuaya	2005	CONFORME	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
64	25 PUC/C-J-003-04	Luis Antonio Mera Rios	2005	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa y Cientifica CITES
65	25-ATA/C-J-013-02	Explotadora de Negocios Amazonicos- ENA	2004	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
66	25-ATA/C-J-024-02	Clarita Moreno de Jones	2004	CONFORME	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
67	25-PUC/C-J-050-02	Martin Quispe Curillo	2004	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
68	25-PUC/C-J-003-03	Marco Antonio Vela Torres	2005	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
69	25-PUC/C-J-065-02	Teofilo Rivera Heredia	2004	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
70	25-ATA/C-J-061-02	Forestal Jaimito SCRL	2004	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
71	25-ATA/C-J-004-02	Jose Gonzales Macedo	2004	OBSERVADO EN EVALUACION OSINFOR	Ucayali	Mar-06	Caoba-Cedro	Aut. Administrativa CITES
TOTAL							62	CONCESIONES
							9	PERMISOS C.C.N.N.

*PAU = Procedimiento Administrativo Único
Fuente: IFFS-DCB / Periodo FEB 2005 - ABR 2006
Actualizado: 09/06/2006

LIMITANTES DEL PROCESO: RETOS Y OPORTUNIDADES

LIMITACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN FORESTAL:

- Limitadas capacidades (técnicas, operativas, administrativas y presupuestales)
- Sobre dimensionamiento y en algunos casos duplicidad de funciones. Institucionalidad débil.
- Alta vulnerabilidad y tolerancia a la Corrupción, Trafico de Influencias, favoritismo político
- Laxitud en la Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas y derechos ciudadanos (entre ellos a la participación)
- Con personal no siempre idóneo y condiciones laborales inadecuadas
- Escasos mecanismos de transparencia y limitado acceso a la información institucional

LIMITACIONES DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS CONCESIONES FORESTALES:

- Ausencia de una Política Nacional Forestal acorde a las políticas sociales, económicas, ambientales y que incorpore a la Legislación Forestal
- Desconocimiento de la Estrategia Nacional Forestal por parte de las Autoridades Nacionales y sectoriales, y ausencia de un compromiso real para su implementación
- Políticas y Normas confusas y contradictorias
- Descoordinación trans e intrasectorial
- Ausencia de una autoridad forestal autónoma e independiente. Debilitamiento de las capacidades de control de OSINFOR.
- Escasa voluntad política de alto nivel para continuar con el proceso de Reforma Forestal. La Inversión del Estado en la implementación y fortalecimiento de la Ley 27308 es limitada e insuficiente.
- Ausencia de un Plan Nacional de Ordenamiento Territorial que incluya lineamientos y criterios del Ordenamiento Forestal. Ausencia de un Catastro Forestal Nacional / sobreposición de derechos de uso distintos sobre las mismas áreas.
- Problema de la tierra en Amazonía pendiente y desarticulado de las capacidades de uso de los suelos y aptitudes del bosque
- Políticas del Estado que promueven la migración, colonización y el cambio de uso del suelo forestal
- Ausencia de políticas de promoción de la formalización de las actividades económicas en Amazonía
- Políticas de subsidios y exoneración tributaria que solo favorece a grandes grupos empresariales persistiendo altos niveles de pobreza y pobreza extrema en zonas rurales
- En algunos casos conflictos entre las Políticas Nacionales y los Gobiernos Regionales

- No se cuentan con Mecanismos de Financiamiento para formalización y promoción de PYMES Forestales. Los mecanismos de financiamiento de FONDEBOSQUE son todavía escasos para satisfacer las necesidades de apoyo de concesionarios forestales y CCNN.
- Debilitamiento de las Mesas de Diálogo y Concertación Forestal (Nacional y Regionales) como espacios legítimos de participación ciudadana en el diseño e implementación de políticas sectoriales.
- Riesgo potencial y tendencia a que una vez descremadas las concesiones sean devueltas al Estado sin inversión en manejo forestal
- Inseguridad física y jurídica para la inversión privada en el bosque. Invasiones y conflictos con extractores ilegales y otras actividades ilícitas.
- Niveles crecientes de violencia armada en las áreas más alejadas. Ausencia del Estado y escasa capacidad de control.
- Institucionalización de la “política de parches”: La Administración Forestal adopta una política de remiendos y composturas confusa y desorganizada, (promulgación de resoluciones, adendas, modificaciones, ampliaciones, devoluciones, fraccionamientos, etc.) derivadas de la constante necesidad de incorporar correcciones al proceso. En la práctica las medidas de emergencia crean confusión e incertidumbre en su aplicación, pone en evidencia debilidades técnicas y falta de orientación del Proceso de formalización de la actividad forestal.

RENTABILIDAD Y MERCADOS:

- La distribución de la renta forestal es inequitativa a lo largo de la cadena de aprovechamiento y comercio de la madera.
- Persistencia de sistemas económicos como la habilitación, enganche, trabajo forzado y sobre explotación
- La compra-venta de las GTF y otros mecanismos administrativos constituyen formas de blanqueo de la madera ilegal
- La asignación de precios en el mercado formal e informal es especulativa y manejada por los grupos monopólicos exportadores y sus habilitadores regionales y locales
- Incremento de la Tala y Comercio ilegal de maderas a nivel nacional
- La demanda internacional es selectiva y de escaso valor agregado (solo madera aserrada de especies comerciales como Caoba, Cedro, Tornillo, Shihuahuaco, Cumala)
- Falta de sinceramiento de los costos reales del manejo forestal debido a distorsiones creadas por la sobre-oferta de madera ilegal en el mercado.
- Existen vinculaciones en el tráfico de maderas con otras actividades ilegales: narcotráfico y movimientos subversivos.
- Competencia desleal de la madera ilegal a la formalización de las operaciones forestales
- Ausencia de estudios de valorización real del potencial del bosque. Inadecuado manejo de la contabilidad de las empresas forestales y comunidades.

- Encubrimiento de la rentabilidad real de la actividad. En algunos casos se vincula a lavado de dinero. Evasión de impuestos. No hay control de costos, el aprovechamiento tiene bajo rendimiento y es ineficiente.
- Vulnerabilidad de las comunidades nativas de ser manipulados y desinformados por los habilitadores intermedios y extractores ilegales
- Ausencia de mecanismos de verificación de procedencia de las maderas; marcado, registro y contabilidad de trozas, madera aserrada y otros productos

OTROS PROBLEMAS IDENTIFICADOS:

- Centralismo y exclusión de actores locales y minorías rurales en la planificación, diseño y toma de decisiones relacionadas a la política forestal
- La concentración del poder político trae como consecuencia la negación por parte de los usuarios del marco legal, el desconocimiento de la autoridad, y el surgimiento de patrones de conductas informales y paralelos al oficial.
- Escasa receptividad y capacidad de respuesta del Estado frente a las propuestas y demandas de los gremios y representantes regionales. Ausencia de apoyo para gestionar sus propuestas exacerba el surgimiento de conflictos sociales
- Inconsistencia en el compromiso de los propios actores locales generó un debilitamiento progresivo de las Mesas Regionales de Diálogo y Concertación Forestal.
- Falta de asistencia técnica para la elaboración e implementación de PGMF y POAS para CCNN y concesiones forestales
- Desconocimiento de la ley y de las ventajas de manejar el bosque de manera legal por concesionarios y comunidades
- Falta de apoyo en capacitación para la gerencia de las empresas forestales y comunidades
- Escasa capacidad productiva a nivel local: infraestructura productiva (maquinaria, tecnología para la transformación con valor agregado), vial (carreteras adecuadas para la comercialización de los productos) y energética.

LIMITACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL:

- Legitimidad precaria – Fragmentación
- Escasa representatividad y ausencia en el campo
- Debilidad política y organizacional a nivel nacional y regional
- Incompatibilidad de agendas, y de éstas con prioridades nacionales
- Competencia interna / Polarización. Persistencia de conflictos entre grupos de interés
- Vínculos y alianzas de consenso exclusivamente coyunturales y en función a agendas particulares
- Escasa capacidad organizativa de las instituciones gremiales, federaciones indígenas y sociedad civil para articular y ejecutar propuestas conjuntas