



[Imprimir artículo](#) [Exportar a PDF](#)  
[Volver](#)

## **Perú: Comentarios a la versión preliminar de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre**



Por Marc Dourojeanni

### **Comentario general**

9 de abril, 2010.- El proyecto tiene progresos importantes pero mantiene la mayor parte de los defectos de las varias versiones anteriores de la legislación forestal peruana, muchos de los que se mencionan en los siguientes acápite. Su principal innovación es dar estabilidad a los ahora llamados “títulos habilitantes” (Art. 38) lo que casi convierte las concesiones en propiedad privada, haciendo viable el manejo sostenido o de largo plazo.



## Comentarios sobre principios

**1. La ley forestal no debe combinarse con la ley de fauna silvestre.** Son dos cuerpos legales que si bien eventualmente pueden ser administrados por la misma agencia pública (i.e. un SERFOR) no deben continuar siendo tratados en un mismo texto legal. Son temas muy diferentes. Esa es una mala costumbre que es casi exclusivamente peruana y ya es tiempo de cambiar el mal hábito. Los aspectos relativos a fauna siempre son minimizados (por ejemplo, el tema de los camélidos sudamericanos y los referentes a zoo-criaderos, clubes de caza, caza deportiva, etc.) y, su inclusión en la ley forestal “infla” a esta última innecesariamente. Además, los aspectos forestales son en este momento urgente-urgentísimo, en cambio los de fauna silvestre, aunque importantes, pueden esperar sin grandes problemas.

**2. La gestión de los recursos forestales no originados por el ser humano corresponde al ámbito del Ministerio del Ambiente y no al de Agricultura.** Esa es otro rezago de un pasado superado en casi todos los países del planeta menos, por lo visto, en el Perú. Las justificaciones son muchas y obvias, entre ellas:

- Los bosques naturales tienen cada día menos valor económico como productos maderables y en cambio tienen más valor económico y social como proveedores de servicios ambientales esenciales, de modo que su gestión puede ser económicamente viable inclusive sin explotación convencional.... Eso no tiene nada a ver con Agricultura, cuyo interés se concentra en la producción de alimentos y otros bienes de consumo.
- La producción de madera y otros productos a partir del patrimonio forestal natural, lo que no debe descartarse, debe estar subordinada al interés primario de la sociedad para la que los servicios ambientales serán cada día más importantes. O sea, que aunque se trate de bosques de producción, su manejo debe responder primariamente a la necesidad de mantener el nivel de sus servicios.
- El Sector Agrario es tradicionalmente el más importante competidor del Sector Forestal en el uso de la tierra. La expansión agropecuaria se hace, esencialmente, a costa del bosque. Es pues ilógico incluir los bosques naturales bajo el control de los que precisan destruirlos. Es el caso del “zorro cuidando del gallinero”.
- La historia del Perú exhibe ya más de un siglo de experiencias difíciles del Sector Forestal dentro del Sector Agrario: menosprecio, maltrato presupuestal, minimización, decisiones ministeriales arbitrarias, sometimiento a niveles inferiores de comando, etc. Gran parte de la mala gestión de los bosques del Perú se debe a haber dependido del Sector Agrario.

**3. En cambio, el Sector Agrario puede y debe encargarse de la gestión de los bosques cultivados (silvicultura) con fines productivos** (madera y otros productos) que deben ser promovidos en el Perú mediante créditos y otras ventajas. No hay diferencia entre esa actividad y el cultivo de palma aceitera o de caña de azúcar y debe poder ser realizada en tierras con aptitud agrícola, si eso es rentable para los dueños. En el futuro la mayor parte de la producción nacional de madera, como en otros países, provendrá de los bosques cultivados con especies exóticas o especies nativas domesticadas.

Esta división de funciones entre el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Agricultura debe quedar definida en la Ley en preparación. Las leyes pueden y deben atribuir responsabilidades a más de un



sector de la administración pública.

**4. ¿Porqué complicar tanto el aparato administrativo del recurso forestal?** No hay ninguna razón para tener una Autoridad Nacional Forestal (copiando el caso del recurso agua, que es intrínsecamente diferente). La Autoridad Nacional Forestal es, en esencia, el mismísimo Servicio Nacional Forestal. Escojan una denominación pero no las dos al mismo tiempo. Puede aceptarse la terminología “Sistema Nacional de Gestión Forestal” lo que, además es obvio, debido a la descentralización por regiones pero la cabeza del Sistema es el SERFOR. Tampoco tiene lógica crear dos consejos... uno antidemocrático (pues es apenas consultivo) para la Autoridad y otro, democrático (pues es resolutivo) para el SERFOR. Basta con el democrático.

En realidad, basta con tener el SERFOR vinculado al Ministerio del Ambiente, al mismo nivel que el SERNANP. El SERFOR debe ser **una autarquía con pliego presupuestal propio**, como ya fue el Servicio Forestal de la época de Flavio Bazán.

**El OSINFOR debería ser una parte importante de la OEFA** del Ministerio del Ambiente.

**5. ¿Y el manejo forestal en el campo?** Esta pretende ser una Ley Forestal pero lo único que dice acerca de la esencia de cualquier legislación forestal, o sea el manejo forestal del bosque natural, es el tamaño de las concesiones (la propuesta de la Ley es correcta, ni grande ni chica), permisos o equivalentes y el tiempo en pueden disponer del recurso (40 años renovables, lo que está muy bien). También dice el proyecto que el estudio de impacto ambiental es parte del plan de manejo (lo que es correcto). Pero no dice nada sobre los elementos mínimos e indispensables que debe contener un plan de manejo forestal (por ejemplo, para acabar con eso de que los tramos de corta anuales son todos del mismo tamaño en bosques completamente heterogéneos donde es imposible que cada cuarentava parte produzca el mismo volumen de madera comercial que la anterior).

La Ley no debe fijar nada preciso pero uno de sus artículos debe, por lo menos, **mencionar los requisitos mínimos de un verdadero plan de manejo sostenible** (características -intensidad- del inventario forestal, plano de los tramos anuales de corta, plano de las instalaciones permanentes como caminos y puentes, rotación, sistema de extracción previsto (low impact, etc.) , volumen de extracción anual previsto, lista de especies a ser explotadas, áreas que serán preservadas para conservación in situ, uso o no de certificación, localización de puestos de control, etc., etc.). El proyecto está lleno de descripciones y afirmaciones filosóficas pero abandonó todo lo que es técnico.

**6. ¿Y los mecanismos de financiamiento de la implantación y aplicación de la nueva legislación?** El proyecto menciona inúmeras veces las palabras “promoverá”, “fomentará” y otras tantas parecidas (por ejemplo el art.114.5). Pero, en ninguna parte se explica con qué recursos dispondrá el SERFOR y sus equivalentes regionales del Sistema para hacer lo que la Ley promete. Peor, el artículo citado remite ese tema a la reglamentación. Parece tratarse, otra vez, de una legislación del estilo “saludo a la bandera”.

**7. Clasificación de tierras (¿existe aún?) y otras clasificaciones (¿zoneamiento forestal?).** El proyecto se basa en gran medida en la clasificación de tierras (Arts. 4, 24 y 31) y su sucedáneo el zoneamiento ecológico-económico, pero no se explica (o reitera) quien las hace habida cuenta que el Reglamento de Clasificación de Tierras (citado en el Art. 31) está obsoleto ya que corresponde a la Ley de 1975. Además, jamás fue cumplido y por eso países como Brasil no tienen ese sistema y, más bien, usan criterios muy simples de detectar en el campo, como pendientes, fajas ribereñas, etc. pues, en el caso de ese país el famoso zoneamiento ecológico-económico también es ignorado por todos los gobiernos nacionales, regionales o locales. El Art. 24 es muy confuso y nada práctico.

**8. Agroforestería.** Es correcto decir (Art. 106) que la agroforestería es dependiente del sector forestal **cuando se realiza en tierras de aptitud forestal o de protección**, pues en verdad se puede hacer también en tierras de aptitud agropecuaria, caso en que dependería del Sector Agrario. Pero solamente deben tolerarse y fomentarse arreglos agroforestales o silvopecuarios espaciales (árboles con otras plantas) **pero jamás en arreglos temporales pues eso, en verdad, es simplemente agricultura migratoria** (ver Art. 26.4 b). El objetivo de la agroforestería es que existan más árboles y que, en ningún momento, la tierra se quedé desnuda, sin desmedro del aprovechamiento inclusive de la madera.



## Otros comentarios

1. El proyecto de Ley es muy largo. Tiene demasiados artículos y cada artículo también es demasiado largo y tienen una redacción confusa. Además, muchos de los artículos no son mandatorios, como se estilaba en textos legales y en cambio se pierden en explicaciones innecesarias, enredadas o que deben ir a un glosario (i. e. Art. 26.4.c).
2. Obviamente por las presiones recibidas de los grupos indígenas, el proyecto desarrolla excesiva y confusamente lo que a ellos concierne, creando tantas excepciones y reglas especiales que, al final, no se deja claramente establecido que ellos también deberán respetar la nueva Ley por lo menos en cuanto al manejo sostenible del recurso forestal.
3. En el Art. 7 debería decirse que **los “servicios de los ecosistemas forestales” son servicios ambientales**.... La redacción da la impresión que no es lo mismo ni parte de lo mismo. De otra parte los paisajes o escenarios naturales son, per se, un servicio ambiental. Una mención a aspectos éticos e estéticos no haría daño y asimismo, debería añadirse otros ciclos bio-geo-químicos (agua, nutrientes esenciales como P y K, etc.) además de la fijación de carbono.
4. El Art. 8 merece que se explique **qué es una especie forestal**.... ¿Cómo se diferencia el té, la palma aceitera, el marañón, el achiote o el café de una especie forestal?
5. En alguna parte debe quedar muy claro que es para esa ley: **(i) Gestión forestal, (ii) Ordenación forestal y, (iii) Manejo forestal**. Yo sugiero, para este caso, **eliminar lo de ordenación forestal**. Por ejemplo, el Art. 27 realmente habla de las unidades de gestión ambiental.
6. El Art. 17 no dice de quien dependerá el OSINFOR. Para mí no debería ni existir pero si el manejo forestal se queda en Agricultura es obvio que el OSINFOR debe estar en la OEFA del Ministerio del Ambiente.
7. El término “regente forestal” (Art. 22) para designar al profesional responsable por la firma y ejecución de un plan de manejo es francamente absurdo. Basta decir eso, profesional responsable. Además, en ese artículo está errado el uso de la palabra “gestión forestal” que corresponde al gobierno. **Los “regentes” se ocupan del manejo (privados) no de la gestión (acto público)**.
8. El proyecto abusa de terminología muy confusa hasta para los entendidos: zoneamiento forestal, zonificación regional, zoneamiento ecológico-económico, clasificación de tierras, gestión forestal, ordenamiento territorial, ordenación forestal, manejo forestal, etc. Eso crea una inmensa confusión que puede tornar inaplicable la ley.
9. El inciso c del Art. 26.4 es una gran confusión. Los bosques remanecientes son apenas eso y, en principio, sólo deben ser conservados.
10. En el Art. 29 **se “crea” un catastro forestal que formalmente ya existe desde la Ley de 1963**.
11. En el Art. 35 se hace uso indebido del término “extracción de bajo impacto”. Este corresponde a una tecnología de extracción que idealmente debe ser aplicada en todos los bosques. Debería decir extracción artesanal o algo así.
12. Los Planes Operativos Anuales (POA) no han sido nunca realmente controlados y, nunca podrá el OSINFOR supervisarlos y, peor, **sirven para justificar explotación irracional**. Deben suprimirse y lo que **debe mandar es el Plan de manejo aprobado que debe decir, año a año, lo que va a salir de cada tramo de corta anual**, con un cierto rango de flexibilidad.

31 de marzo, 2010



----

Fuente: Agradecemos el envío del artículo a Sandro Chavez del Foro Ecológico

**Tags relacionados:** [ley forestal](#) [1]

**Valoración:** 0

Sin votos (todavía)

**Source URL:** <https://www.servindi.org/actualidad/24252>

**Links**

[1] <https://www.servindi.org/etiqueta/ley-forestal>