



Imprimir artículo Exportar a PDF  
Volver

## La crisis en el SERFOR: participación indígena ninguneada por el Estado



**La acción coordinada y la participación de las organizaciones indígenas en el Consejo Directivo del SERFOR como un espacio de diálogo intercultural es el camino propicio para resolver la actual crisis de esta institución. No debemos olvidar que los pueblos son protagonistas y beneficiarios directos de la actividad forestal y de fauna silvestre.**

Por Max Silva Sánchez\*

24 de julio, 2020.- Reflexión sobre los procesos de participación indígena en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y de la evidente indiferencia del Estado frente a las demandas sociales indígenas a lo largo de la amazonía peruana.

### 1. Origen de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

La historia nos recuerda que las principales reformas legales y/o cambios constitucionales fueron resultado de convulsionados conflictos sociales, debido, a que son los actores sociales quienes determinan los límites y avances de la “convivencia social”; para el caso de los pueblos indígenas amazónicos datan dos hechos históricos: la primera el bombardeo al pueblo Mayoruna (Matses) en 1964 y la segunda sobre los hechos violentos en Bagua en el 2009.

Cuenta la historia que, en el siglo pasado, en 1957 los pueblos indígenas amazónicos eran reconocidos legalmente en la categoría de RESERVAS NATIVAS a efectos de proteger el ejercicio de la posesión de sus áreas territoriales; en 1964 el Estado mediante la Fuerza Aérea peruana ejecuto bombardeo(1) al pueblo indígena Mayoruna (Matses) por defenderse ante la invasión de sus territorios por madereros, hecho que posteriormente motivo la promulgación del Decreto Ley 20763 Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva modificada por la Ley 22175 vigente a la fecha, modificándose la categoría de Reservas Nativas a Comunidades Nativas.

En 1989 se adopta el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, sobre pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes, fue aprobado por el Estado Peruano el 5 de diciembre



de 1993 a través de la Resolución Legislativa N° 26253, y ratificado el 17 de enero de 1994. El Convenio, es de cumplimiento obligatorio para nuestro país a partir del 2 de febrero de 1995. Su vigencia fue ratificada por el Tribunal Constitucional en diferentes sentencias, en cual se establece:

“Los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado peruano es parte integran el ordenamiento jurídico. Dichos tratados no sólo conforman nuestro ordenamiento sino que, además, detentan rango constitucional”. (STC exp. N° 00025-2005-PI/TC y N° 00026-2005-PI/TC acumulados, F.J. 25).

En el presente siglo, en 2007 mediante Ley N° 29157 el Congreso de la Republica, delego al Poder Ejecutivo la facultad de legislar, por 180 días calendario, relacionadas con la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos y su Protocolo de Enmienda ambiental. Entro en vigencia el 01 de enero del 2008, y hasta el 28 de junio del 2008, plazo en el que el Poder Ejecutivo promulgo más de 100 Decretos Legislativos.

Los proyectos legislativos hoy Decretos Legislativos afectaban derechos de pueblos indígenas que motivaron a los pueblos indígenas amazónicos representados por AIDSESP una protesta amazónica con movilizaciones y mesas de diálogo llevadas a cabo entre los años 2008 y 2009 con el gobierno de turno, entre otras normas se cuestionó a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

La protesta tiene un desenlace histórico con los lamentables sucesos del 5 de junio del 2009, en Bagua, que motivo al Congreso de la Republica emitir la Ley N° 29376 suspendiendo los efectos del Decreto Legislativo N° 1090 - Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y restituye la vigencia de la Ley N° 27308; consecutivamente la Ley N° 29382 deroga el Decreto Legislativo N° 1090 hasta la promulgación de la Ley 29763 Ley Forestal y de Fauna Silvestre - LFFS.

La Ley N° 29763, tuvo como origen, la defensa de los derechos territoriales de los pueblos indígenas amazónicos y su principal hito fue el 5 de junio del 2009, fecha conocida como “el Baguazo”. Ante las trágicas muertes y discriminación sistemática a los pueblos indígenas desde la institucionalidad del Gobierno Peruano, representado por su Presidente de la República Dr. Alan García Pérez, su Premier Yehude Simon Munaro, su Ministra de Comercio Exterior y Turismo Mercedes Araoz Fernández, entre otros personajes, el movimiento indígena amazónico tránsito de la protesta hacia la “propuesta” y en ese marco se construye dicha Ley.

## **2. “Hay que ver el Bosque y no solo el árbol”. Disputa por el SERFOR sin participación indígena**

La Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, fue creado en virtud de la LFFS y desde hace ya un mes atrás, se evidencia una disputa por la conducción del SERFOR. Por un lado, el Ministerio de Agricultura quien ha removido al Director Ejecutivo a causa de la pérdida de confianza debido al incumplimiento de la implementación de la LFFS, reflejado en la interrupción del proceso de formulación del Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - PNFFS, el desinterés por el funcionamiento del Sistema de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR), entre otros aspectos.

Por otro lado, el exdirector ejecutivo, Alberto Gonzales Zúñiga, quien afirma su legitimidad por ser seleccionado en concurso público y explica su despido por la presunción de un conflicto de interés de funcionarios del Ministerio de Agricultura, quienes están presionados o representados (de acuerdo a sus propias declaraciones en diversos medios de comunicación) por sectores formales e informales del comercio ilegal de madera y a quienes las acciones de control y trazabilidad de la madera, representa una amenaza para sus negocios. No obstante, ambas posiciones se contraponen a los derechos de la participación indígena y la acción coordinada entre los pueblos indígenas y el Estado, asimismo, afectan y vulneran los derechos colectivos vinculados a la integridad del territorio, autodeterminación y a la definición de un desarrollo.

Es oportuno indicar que, en este contexto, de disputa de intereses se ha perdido de vista el aspecto sustancial de la creación del SERFOR: La participación indígena y la acción coordinada y sistemática entre los pueblos indígenas y el Estado.



### **3. Siete años de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre ¿Podemos hablar de avances?**

Un balance, al respecto de la implementación de la LFFS después de 7 años de vigencia indica que no existen hasta la actualidad ni una Unidad Técnica de Manejo Forestal Comunitario formalmente constituida y no se ha creado alguna Oficina de atención a los pueblos indígenas en materia forestal y de fauna silvestre, a nivel nacional. Además, no supera ni el 2% del total de comunidades nativas y campesinas que acceden a un título habilitante y la asistencia técnica a pueblos indígenas es mínima y solo se avizoran resultados a través de las Guías de Gestión Forestal Comunitaria que consideran la pertinencia intercultural y lingüística. Por último, la variable “indígena” no se ha considera en la estadística forestal y de fauna silvestre lo que provocaría la formulación de políticas a “ciegas” en materia de pueblos indígenas y la asignación presupuestal hacia acciones dirigidas a pueblos indígenas en el SERFOR y gobiernos regionales no asciende ni al 1%.

Sin embargo, hay representación indígena en el Consejo Directivo del SERFOR, pero pelagra dicho espacio por posibles presiones por desbalancear su composición, debido, que la participación indígena es considerada como un peligro para sectores conservadores y para la toma de decisiones basada “únicamente” en la lógica de la ganancia y se percibe un afán de homogenizarse con actores estatales y de empresas privadas (legales e ilegales) y recortar el ejercicio del derecho a la participación indígena, tal como, es el hecho de no hacer partícipe a los pueblos indígenas de los actos de remoción del cargo del Director Ejecutivo del SERFOR .

### **4. La supresión de la participación indígena efectiva en el Consejo Directivo del SERFOR**

El derecho a la participación indígena es un derecho colectivo fundamental de los pueblos indígenas y se constituye como un derecho transversal que permite el ejercicio de otros derechos específicos establecido por el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Dicha premisa, represento el inicio de la “nueva convivencia” entre pueblos indígenas y el Estado Peruano, y tuvo por consecuencia la participación indígena en el Consejo Directivo del SERFOR, en las Unidades Técnicas de Manejo Forestal Comunitario, los Comités de Vigilancia y Control Forestal Comunitaria, entre otros.

A los pueblos indígenas del Perú le cuesta vidas, sangre, sudor, lágrimas y llanto la Ley 29763 Ley Forestal y Fauna Silvestre, y tras 11 años del violento desenlace en Bagua se emite un acto de cese del Director Ejecutivo del SERFOR en la cual se advierte a todas luces un acto unilateral violentando el estado de derecho con la omisión de recortar el ejercicio legítimo del derecho a la Participación y la Acción Coordinada y Sistemática de los pueblos indígenas debidamente representados por las Organizaciones Nacionales.

Los instrumentos legales internacionales, como el Convenio 169 y la Declaración exige que los pueblos indígenas puedan participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos e intereses. En el presente caso, con la remoción de Cargo del Director Ejecutivo del SERFOR, en cuyo acto la participación indígena ha sido recortada, suprimida en consecuencia es un acto de discriminación que desnaturaliza los principios de la LFFS frente al objetivo principal de garantizar que los pueblos indígenas puedan tener una participación efectiva en todos los niveles de la toma de decisiones.

Por otra parte, se advirtió durante el proceso de consulta previa del proyecto de Ley 4141-2009 hoy Ley 29763 que no debe existir injerencia del Poder Ejecutivo en la selección y/o remoción del cargo por temas políticos u otros temas. En tal sentido, la remoción no hace otra cosa que debilitar la institucionalidad forestal por decir lo menos, además que adolece de una imputación objetiva, más aún teniendo en consideración que el cargo de la Dirección de SERFOR no es cargo de confianza, en consecuencia lo ideal sería se declare la Nulidad de la Resolución Suprema 002-2020 que resuelve dar por concluido la designación del Sr. Luis Alberto Gonzales Zuñiga en el Cargo de Director Ejecutivo del SERFOR.



## **5. Acción coordinada entre Pueblos Indígenas y el Estado Peruano**

La acción coordinada y sistemática, implica que los gobiernos garanticen los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y trabajen junto con las comunidades indígenas para poner fin a la discriminación en cuanto a las desigualdades en los resultados y a las desigualdades en los procesos de gobernanza-participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones, en las instituciones y programas del gobierno.

En términos prácticos, la acción coordinada y sistemática es un deber del Estado que conlleva implementar revisiones integrales de leyes, políticas, programas y proyectos para garantizar que estén alineados con las medidas tendientes a velar por los derechos de los pueblos indígenas, como así también el establecimiento de mecanismos de monitoreo adecuados para evaluar continuamente la situación de los pueblos indígenas. Toda acción tal debería emprenderse con la participación de los pueblos indígenas y con el debido respeto a su identidad social y cultural, costumbres, tradiciones, aspiraciones y formas de vida.

La participación y la acción coordinada y sistemática de las organizaciones indígenas en el Consejo Directivo del SERFOR es un espacio de diálogo intercultural que promueva la autodeterminación y la participación activa de los pueblos como protagonistas y beneficiarios directos de las mismas y así alcanzar la realización plena de sus derechos, es decir, la acción coordinada es el camino propicio para resolver la actual crisis del SERFOR.

En tal sentido, en este contexto de disputa de poder es recomendable que las organizaciones indígenas establezcan un diálogo con las actuales autoridades del SERFOR a efectos de realizar una revisión sobre los avances desarrollados en materia de políticas, mecanismos y acciones de implementación de participación indígena y la acción coordinada entre los pueblos indígenas y el Estado, y establecer salvaguardas que garantice el ejercicio pleno del derecho a la participación en la toma de decisión en el SERFOR.

Asimismo, centrar la discusión en el tema de fondo relacionado a la participación en la administración pública con enfoque intercultural (COADMINISTRACION) y la protección de derechos territoriales de los pueblos indígenas de forma que coadyuve el acceso a los recursos bajo los parámetros del manejo y conservación de los bosques cuyas están formalizados y en proceso de formalización para que no se “utilicen” los fines de los pueblos indígenas en causas “ajenas” a ellos.

### **“Que vivan las organizaciones representativas de los pueblos indígenas en el SERFOR”**

#### **Nota:**

(1) En efecto, a comienzos de 1964 los indígenas Mayoruna (Matsés) repelieron una invasión de madereros que entraron a su territorio abriendo una trocha entre Requena y la frontera brasileña, con el propósito de explotar madera ilegalmente. En esa ocasión murieron dos trocheros a manos de los Mayoruna. Las quejas fueron elevadas hasta el Presidente Belaúnde quien ordenó a la Fuerza Aérea bombardear las aldeas de donde se supone partió el ataque y que se concentraban cerca del río Yaquerana. Las fuentes de la época indican que los helicópteros no sólo ametrallaron las chozas de tres aldeas sino que también, con apoyo aéreo extranjero se habría usado napalm contra los indígenas, que se defendían principalmente con arcos y flechas y quizá, con alguna escopeta vieja. Lo más vergonzoso del incidente cuyo impacto real sobre los indígenas es desconocido fue la forma en que la prensa nacional acogió el hecho, destacándolo como glorioso y triunfal, lo que Belaúnde nunca desmintió. Peor, sin prestar atención a las críticas, Belaúnde llegó al colmo de premiar con una recepción en Palacio de Gobierno al líder de los madereros ilegales, el comerciante y por entonces alcalde de Requena, Gumercindo Flores. Y, en 1965 Belaúnde fue en persona a inaugurar un nuevo aeropuerto en Requena. Estos hechos fueron documentados, entre otros, por Stefano Varese y Alberto

Chirif. <http://www.caaap.org.pe/website/2017/06/12/belaunde-en-la-amazonia-por-marc-j-dourojeanni/> [1]



---  
\* Max Silva Sánchez es abogado indígena y colaborador de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesep).

----  
\*Fuente: Noticias de Aidesep: <http://www.aidesep.org.pe/noticias/la-tesis-en-el-serfor-participacion-indigena-ninguneada-por-el-estado> [2]

## Te puede interesar:

[#Perú](#) [3]: Un juicio que puede develar cómo opera la ilegalidad maderera → <https://t.co/DDj1fTRXiV> [4]  
El confinamiento a raíz del [#Covid19](#) [5] afectó uno de los procesos judiciales más importantes sobre el comercio de [#Maderallegal](#) [6] en el país, el caso [#YacuKallpa](#) [7]. <pic.twitter.com/hDa1bAjGB3> [8]

— Servindi (@Servindi) [June 27, 2020](#) [9]

Caso [#Serfor](#) [10]: Sociedad civil no participaría en elección de nuevo jefe → <https://t.co/74Ha6dFlul> [11]

Piden que antes se fortalezca la institucionalidad del sector forestal para que no se vuelva a repetir un cese abrupto como el ocurrido con el jefe anterior del Serfor. <pic.twitter.com/vHp4QckQGf> [12]

— Servindi (@Servindi) [July 9, 2020](#) [13]

**Tags relacionados:** [participacion indigena](#) [14]  
[ley forestal y de fauna silvestre](#) [15]  
[aidesep](#) [16]  
[serfor](#) [17]  
[Max Silva Sánchez](#) [18]

**Valoración:** 0

Sin votos (todavía)

**Source URL:** <https://www.servindi.org/actualidad-opinion/24/07/2020/la-tesis-en-el-serfor-participacion-indigena-ninguneada-por-el-estado>

## Links

[1] <http://www.caaap.org.pe/website/2017/06/12/belaunde-en-la-amazonia-por-marc-j-dourojeanni/>  
[2] <http://www.aidesep.org.pe/noticias/la-tesis-en-el-serfor-participacion-indigena-ninguneada-por-el-estado>



- [3] [https://twitter.com/hashtag/Per%C3%BA?src=hash&ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/hashtag/Per%C3%BA?src=hash&ref_src=twsrc%5Etfw)
- [4] <https://t.co/DDj1fTRXiV>
- [5] [https://twitter.com/hashtag/Covid19?src=hash&ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/hashtag/Covid19?src=hash&ref_src=twsrc%5Etfw)
- [6] [https://twitter.com/hashtag/Maderallegal?src=hash&ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/hashtag/Maderallegal?src=hash&ref_src=twsrc%5Etfw)
- [7] [https://twitter.com/hashtag/YacuKallpa?src=hash&ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/hashtag/YacuKallpa?src=hash&ref_src=twsrc%5Etfw)
- [8] <https://t.co/hDa1bAjGB3>
- [9] [https://twitter.com/Servindi/status/1277020528348463104?ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/Servindi/status/1277020528348463104?ref_src=twsrc%5Etfw)
- [10] [https://twitter.com/hashtag/Serfor?src=hash&ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/hashtag/Serfor?src=hash&ref_src=twsrc%5Etfw)
- [11] <https://t.co/74Ha6dFluI>
- [12] <https://t.co/vHp4QckQGf>
- [13] [https://twitter.com/Servindi/status/1281324747394031631?ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/Servindi/status/1281324747394031631?ref_src=twsrc%5Etfw)
- [14] <https://www.servindi.org/etiqueta/participacion-indigena>
- [15] <https://www.servindi.org/etiqueta/ley-forestal-y-de-fauna-silvestre>
- [16] <https://www.servindi.org/etiqueta/aidesep>
- [17] <https://www.servindi.org/etiqueta/serfor>
- [18] <https://www.servindi.org/tags/max-silva-sanchez>