



El Programa Manejo Forestal Sostenible en la Región Andina (Programa MFS) tiene como fin lograr una mayor contribución de los recursos forestales al desarrollo sostenible de la región andina. Su propósito es probar e introducir innovaciones dirigidas a la eliminación de cuellos de botella que impiden el desarrollo del sector forestal en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Para ello, entre 2011 y 2015, gracias a un convenio entre el Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia (MAEF) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), el Programa MFS implementó, junto con socios del sector público, privado y de la sociedad civil, un portafolio de 24 proyectos piloto y estudios de factibilidad en cuatro temas: i) mecanismos de retribución por servicios ambientales para la mitigación del cambio climático; ii) mecanismos de retribución por servicios ambientales para agua y restauración; iii) valor agregado de productos forestales sostenibles; iv) manejo forestal comunitario y gestión sostenible. Las 24 iniciativas desarrolladas por el Programa MFS concluyeron a finales del 2014; en el 2015 se inició la fase de transferencia de resultados para promover la sostenibilidad, escalamiento y replicación de las innovaciones promisorias en los países andinos.

En el contexto del Programa MFS, se entiende por 'innovación' la introducción o adaptación de una nueva combinación de conocimientos organizados en la forma de metodologías, productos, procesos, prácticas o enfoques nuevos en la región Andina, con el objetivo de mejorar el desarrollo forestal y atenuar uno o más cuellos de botella del sector. Con el fin de clarificar las evidencias de viabilidad y sostenibilidad de cada una de las innovaciones, se generó la presente ficha resumen en la cual se sistematizan, analizan e interpretan los resultados generados en lo técnico, financiero/social, institucional y ambiental. Además, se consideran objetivos transversales como equidad de género, reducción de la desigualdad y sostenibilidad climática.

Nombre de la innovación	Planes de manejo forestal diversificado para fomentar el aprovechamiento sostenible e integral de los bosques en Ucayali, Perú		
Entidad desarrolladora	Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)	Entidad socia	no aplica
País	Perú	Región: Ucayali	
Fechas	Inicio: 28 septiembre 2012		Cierre: 30 mayo 2014
Financiamiento	Total: US\$282.730	Monto financiado por MFS: US\$245.240	Contrapartida: US\$37.490
Grupo meta directo	Total: 266	Hombres: 146	Mujeres : 120
Cuello de botella al desarrollo forestal que busca atenuar	Débiles mecanismos de participación ciudadana para la gestión del bosque; limitada aplicación del derecho de consulta a pueblos indígenas.		

Tipo de ficha: descriptiva	
Tipo de iniciativa: estudio de factibilidad	
Fecha de elaboración de la ficha: enero 2015	
Tema	Manejo forestal comunitario y gestión sostenible
Innovación	Con esta innovación se buscaba mejorar la participación de comunidades indígenas de la región de Ucayali en el diseño de normas y procedimientos para regular el aprovechamiento forestal. Se buscó superar algunas de las barreras que limitan el aprovechamiento forestal con fines comerciales; entre ellas, duplicación de requisitos,

	<p>costos directos e indirectos del proceso de elaboración y aprobación de planes de manejo forestal, tiempos de aprobación fuera de lo establecido en el marco legal. Se puso el énfasis en el fortalecimiento del derecho a la participación de los pueblos indígenas en la formulación de propuestas que afectan sus derechos o intereses (manejo forestal).</p>
<p>Relevancia</p>	<p>Perú tiene 73 millones de hectáreas de bosque natural, de las cuales, unos 23 millones ha son de producción forestal. Del total de bosque de producción, un poco más del 30% ha sido otorgado a través de la modalidad de concesiones forestales con fines maderables (7.300.831 ha). El 13% del área bajo concesiones forestales está ubicada en la región de Ucayali. El bosque natural es, por ende, un recurso de gran potencial para el desarrollo económico y social de la región.</p> <p>Aproximadamente 226 comunidades indígenas en Ucayali poseen el dominio sobre un área de 1,7 millones de hectáreas con potencial para el manejo forestal¹. Para facilitar el manejo y aprovechamiento comercial, el Estado peruano estableció términos de referencia (exigencias técnicas para la elaboración de planes de manejo) y tres escalas para el aprovechamiento forestal en territorios de las comunidades nativas y campesinas (Resolución Jefatural no. 232-2006-Inrena)²: concesiones forestales, permisos forestales y autorizaciones. El <i>aprovechamiento de baja escala</i> es la opción más sencilla; no obstante, esta ha sido la escala de aprovechamiento menos solicitada debido a la falta de capacidades, criterios restrictivos para la aplicación a esta opción, escaso acompañamiento de la autoridad forestal en su implementación. La mayoría de las comunidades indígenas han optado por el manejo forestal de alta escala (más de 5000 ha), pues se asocian con terceros para financiar y ejecutar el sistema de manejo y extracción: planificación, inventarios, elaboración de instrumentos de gestión (plan general de manejo y plan operativo anual), trámite de permisos, extracción de recursos con maquinaria.</p> <p>Hay dos factores que afectan el manejo forestal comunitario por parte de las comunidades indígenas: i) su escasa participación en la formulación de las leyes y normas que afectan sus derechos e intereses³, lo que como resultado, genera desconfianza de las comunidades hacia las instituciones que regulan el manejo forestal; ii) la cantidad de requisitos y costos que se requieren para obtener un permiso forestal. El Gobierno Regional de Ucayali, por ejemplo, exige once requisitos (según Ordenanza Regional no. 016-2009-GOREU/CR) que alcanzan un costo promedio de US\$11.000⁴ (incluyendo la elaboración del plan de manejo) y un tiempo para la aprobación del permiso forestal de 248 días. La falta de personal técnico, infraestructura y presupuesto de las autoridades regionales forestales dificultan aún más el proceso.</p> <p>La combinación de estos dos aspectos ha conllevado a que las comunidades no puedan acceder directamente al aprovechamiento formal de sus bosques con fines comerciales y, por ello, deban recurrir a terceros. Tales convenios no siempre les generan beneficios debido a que algunas empresas no aprovechan en forma sostenible el recurso, de acuerdo con la capacidad y resiliencia del bosque (ciclos de corta, diámetros mínimos de</p>

¹ Sin embargo, no se tiene claridad ni seguridad en cuanto al área potencial con fines de producción forestal pues muchas de las comunidades no han realizado el ordenamiento de su territorio.

² La Resolución Jefatural 232-2006-Inrena aprobó términos de referencia para la formulación de planes de manejo con fines de comercialización en baja, mediana y alta escala. Para la modalidad de baja escala, el volumen de aprovechamiento no debe exceder los 650 m³(r) anuales por comunidad; no se requiere la división administrativa del bosque; el aprovechamiento debe ser realizado directamente por la comunidad, sin participación de terceros y sin maquinaria pesada para el arrastre. En mediana escala, el volumen de aprovechamiento no debe exceder los 2500 m³(r) anuales por comunidad, el área forestal productiva no debe exceder las 5000 ha, previa división administrativa del bosque. Para alta escala, el área forestal debe ser mayor a 5000 ha.

³ Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley no. 29763) y las normas relacionadas con el manejo forestal (RJ 232-2006-Inrena), entre otras.

⁴ Tasa representativa de cambio: US\$1 = 2,9 nuevos soles a enero 2015.

	<p>corta por especie, intensidades de aprovechamiento, etc.). Además, las empresas pagan precios muy bajos a las comunidades por la venta de sus recursos forestales y hacen uso inapropiado de los documentos de la comunidad (permisos forestales, registro único de contribuyente - RUC- de la comunidad).</p> <p>En estas condiciones se implementó una iniciativa liderada por la Organización Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), en alianza con la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (DGFFS), la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre de Ucayali (DEFFS-U), la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesep) y su seccional de Ucayali (ORAU). Esta iniciativa perseguía tres objetivos: i) generar un mecanismo de participación, dirigido y validado por organizaciones indígenas, que oriente la forma de integrar la participación indígena en la formulación de normas para el manejo forestal; ii) diseñar una propuesta de términos de referencia para la elaboración de planes de manejo integrales (recursos maderables y no maderables; iii) fortalecer las oficinas de manejo forestal comunitario para mejorar la comunicación y coordinación de las instancias encargadas de la evaluación y autorización de permisos. Además, se elaboró una propuesta para facilitar el trámite de requisitos y procedimientos para la obtención de permisos de aprovechamiento forestal.</p>
<p>Sistematización</p>	<p>Las acciones desarrolladas fueron:</p> <p>Definición e implementación de metodologías participativas para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y sus aportes en la mejora de la gobernanza forestal. Este reconocimiento sería el insumo fundamental para la elaboración de un mecanismo de participación que considere la participación efectiva, acceso a información, interculturalidad, gobernanza de doble vía, equidad de género, territorialidad, flexibilidad, confianza, representatividad e institucionalidad indígena.</p> <p>Por medio de metodologías participativas, como la conformación de grupos de diálogo (mujeres y hombres en diferentes grupos), y con la contribución de intérpretes, se aseguró la participación de todos los miembros de las comunidades –en particular, de jóvenes y mujeres- y se flexibilizaron los tiempos y las dinámicas para que los participantes expresaran sus opiniones. En total, participaron unos 266 comunitarios: 120 mujeres y 146 hombres.</p> <p>Mediante los mecanismos de participación se buscó asegurar la institucionalización de procesos participativos, una política de participación transparente clara y efectiva, la ejecución de esfuerzos necesarios para el restablecimiento y fortalecimiento de la confianza, la incorporación dentro del presupuesto público y el financiamiento de los espacios de participación.</p> <p>⚙️ Un proceso participativo con pueblos indígenas debe garantizar la participación desde la etapa de planificación (convocatoria, información previa, coordinación), durante el proceso (respeto, comunicación, información adecuada, flexibilidad, cumplimiento de los acuerdos) y después del proceso (evaluación de los resultados, diálogo permanente).</p> <p>Propuesta de procedimientos para la formulación de planes integrales de manejo forestal. Se hizo un análisis de los cuellos de botella que generaban las demoras en los procedimientos de revisión y aprobación de planes de manejo y solicitudes para permisos de aprovechamiento forestal. A partir de este análisis, se tuvieron talleres con técnicos forestales, líderes e integrantes de comunidades indígenas, así como técnicos de las oficinas del gobierno regional. Los talleres permitieron elaborar una propuesta simplificada de procedimiento para la aprobación de permisos y planes de</p>

	<p>manejo forestal para bosques de comunidades nativas; a diferencia del proceso actual, con la nueva propuesta se reducirían los costos y tiempos de elaboración y aprobación. Específicamente, el análisis se refirió a los procedimientos de revisión y aprobación por parte de la Autoridad Forestal Regional, la Dirección Ejecutiva Forestal y Fauna Silvestre.</p> <p>El involucramiento de funcionarios de las oficinas regionales en el análisis del problema y construcción conjunta de la solución permitió implementar algunas medidas de forma inmediata, que mejoraron la coordinación entre las oficinas que intervienen en la evaluación y aprobación de solicitudes a nivel local.</p> <p>Asimismo, se formularon términos de referencia⁵ para simplificar los planes de manejo forestal y facilitar el manejo forestal comunitario de uso múltiple, integral y diversificado. En ese proceso participaron la DGFFS, DEFFS-U, Aidesep, ORAU, representantes de veedurías forestales (líderes y lideresas indígenas) y profesionales forestales. Con el fin de validar los TdR y el componente no maderable se inventarió un PFFM (tamshi); este ejercicio permitió generar una propuesta sencilla y práctica de TdR para la formulación de planes de manejo de uso múltiple en bosques comunitarios que incorporan el componente maderable. Se consideraron aspectos de gradualidad en la implementación, escalas de aprovechamiento, volúmenes mínimos de comercialización, vacíos de información ecológica y conocimiento tradicional de las especies para la elaboración de los inventarios.</p> <p>Fortalecimiento de las oficinas de manejo forestal comunitario. Se contrataron técnicos especialistas en manejo forestal comunitario y con experiencia en procesos participativos para las oficinas de la DGFFS, DEFFS-U, Aidesep y ORAU durante un año. Estos técnicos fueron financiados con fondos del Programa MFS, con el objetivo de fortalecer las áreas de manejo forestal comunitario (MFC) en Pucallpa y Atalaya, ya que estas son las oficinas con mayor demanda por parte de comunidades indígenas. El propósito de estos especialistas era aportar en el análisis y construcción de la propuesta de requisitos y procedimientos; colaborar con la carga administrativa dentro de las oficinas regionales, e institucionalizar las respectivas oficinas de MFC.</p> <p>También se desarrollaron actividades de incidencia ante las autoridades con respecto a la creación de una oficina específica de MFC dentro de la estructura del Gobierno Regional de Ucayali y de la DGFFS, así como la formalización de la Plataforma Regional de MFC Ucayali. Tanto a la DGFFS como a la Autoridad Regional Ambiental de Ucayali se presentaron recomendaciones para el fortalecimiento de esta nueva oficina de MFC.</p>
<p>Resultados (viabilidad)</p>	<p>Mecanismo de participación indígena: se diseñó y aprobó un mecanismo de participación indígena a partir del dialogo entre representantes indígenas y funcionarios del sector forestal (DGFFS, DEFFS-U, Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre -Osinfor, Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas -Sernanp). Este mecanismo fue acordado mediante un acta suscrita por Aidesep, dos organizaciones indígenas regionales (Aidesep Ucayali y Aidesep Atalaya) y once federaciones⁶ representantes de seis etnias: asháninka, ashéninka, cacataibo, shipibo, yine y yaneshas.</p>

⁵ Inicialmente, se propuso elaborar dos términos de referencia: uno para recursos maderables y no maderables y otro para recursos maderables y servicios ecosistémicos. Este último no se logró concretar dada la complejidad de la cuantificación de los servicios ecosistémicos.

⁶ Asociación de Comunidades Nativas Ashéninka de Masisea y Callería - ACONAMAC, Federación de Comunidades Nativas de la Provincia de Atalaya - FECONAPA, Organización Indígena del Distrito de Tahuania - OIDIT, Federación Nativa de Comunidades Cacataibo - FENACOCA, Federación de Comunidades Nativas de Ucayali y Afluentes - FECONAU, Federación de Comunidades Indígenas del Distrito de Padre Márquez - FECIDPAM, Federación de Comunidades Nativas del Distrito de Sepahua - FECONADIS, Organización de Desarrollo y

	<p>⚙️ Los principios básicos del mecanismo fueron tomados en consideración por la DGFFS, e incorporados en el proceso de revisión de la propuesta de Política Nacional Forestal. Asimismo, fueron considerados en la elaboración de los protocolos de participación de pueblos indígenas y en la formulación del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.</p> <p>Procedimiento para la aprobación de permisos forestales para comunidades nativas: el mecanismo actual de aprobación de permisos y planes de manejo forestal en bosques de comunidades nativas incluye procedimientos cíclicos y repetitivos; además, con frecuencia los funcionarios solicitan más requisitos de los establecidos en el texto único de procedimientos administrativos de la DEFFS, lo que hace que aumenten los costos y el tiempo para la preparación del expediente. De implementarse la propuesta elaborada, se lograría reducir los costos actuales de US\$11.000 a US\$ 9.000. Asimismo, el periodo de aprobación se reduciría de 249 a 119 días, en promedio.</p> <p>Gracias al diálogo y a la participación de las organizaciones indígenas y gubernamentales en el análisis y elaboración de la propuesta de procedimientos, se mejoró la coordinación entre los entes de gobierno involucrados en el manejo de recursos naturales (nacional y regional) y los estamentos de representación de las organizaciones indígenas (Aidesepe, ORAU). Con ello, se contribuyó al restablecimiento y generación de confianza entre instituciones forestales del Estado y las organizaciones indígenas.</p> <p>Fortalecimiento del área de manejo forestal comunitario: al final del proceso, tanto la DGFFS como la DEFFS-U incorporaron en su estructura organizativa los cargos permanentes de profesionales técnicos en MFC a ser contratados con recursos del Gobierno Regional. Se participó en la Plataforma de MFC de Ucayali como un espacio de diálogo que reúne diversos actores con un interés común: el manejo forestal comunitario. Desde esta instancia se priorizaron y trabajaron temas como los procedimientos de aprobación de permisos forestales, la institucionalidad forestal y la gobernanza forestal en la región de Ucayali.</p>
<p>Sostenibilidad</p>	<p>Elementos que contribuyen a la sostenibilidad de la innovación</p> <p>En otras regiones del país, como Madre de Dios, Loreto y Amazonas, se podrían desarrollar procesos similares a partir de acciones concertadas entre organizaciones públicas, de la sociedad civil y de apoyo externo⁷. La réplica de la innovación pasa por la articulación con las instancias regionales, en el marco de los procesos de creación e implementación de la autoridad regional ambiental. Con ello se lograría incidir en las oficinas encargadas del manejo forestal comunitario, de manera que se facilite a las comunidades indígenas el aprovechamiento con fines comerciales de sus bosques.</p> <p>El mecanismo participativo se presentó ante las oficinas de los ministerios de Cultura, de Agricultura y del Ambiente como una propuesta para mejorar la participación de los pueblos indígenas en las diferentes actividades patrocinadas por los ministerios en el país. Los ministerios han adoptado parcialmente la propuesta: la Dirección General de Cambio</p>

Defensa de las Comunidades Nativas del Distrito de Tahuanía ORDECONADIT, Federación de Comunidades Nativas del Distrito de Iparia - FECONADIP, Organización Distrital Indígena de Masisea - ORDIM y Federación de Comunidades Nativas de Puerto Inca y Afluentes – FECONAPIA.

⁷ Federación Nativa del río Madre de Dios y afluentes -Fenamad, Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre -Osinfor, Asociación para la Investigación y el Desarrollo -AIDER, Fondo Mundial para la Naturaleza -WWF, Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de San Lorenzo -CORPI-SL, Organización Nacional de Pueblos Indígenas del Oriente -ORPIO, Programa de Flora y Fauna del Gobierno Regional de Loreto, Organización Regional de Pueblos Indígenas de la Amazonia Norte del Perú -ORPIAN-P, autoridades regionales forestales de Amazonas, organismos no gubernamentales.

	<p>Climático del Ministerio del Ambiente la adoptó para las negociaciones de los mecanismos de inversión forestal con el Programa de Inversión Forestal (PIF), Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo. La Dirección General Forestal y Fauna Silvestre (hoy SERFOR) del Ministerio de Agricultura y Riego la empleó durante el proceso de aprobación de la Política Nacional Forestal.</p> <p>Se fomentó y fortaleció la coordinación directa entre la dirigencia de Aidesep y la DGFFS durante el diseño de la innovación; se lograron acuerdos y trabajo conjunto en la recopilación de aportes para la Política Nacional Forestal y para la propuesta de reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre no. 29763. De manera similar, se ha promovido la formulación de propuestas a nivel regional en cuanto al MFC gracias a la cercana articulación entre la DEFFS y ORAU.</p>
Contacto	<p>Isabel Gonzales, especialista forestal, DAR http://www.dar.org.pe dar@dar.org.pe</p>