



AIDSESP
Asociación Interétnica
de Desarrollo de la
Selva Peruana

ACCIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA ATENCIÓN A LAS VEEDURÍAS FORESTALES COMUNITARIAS, COMITÉS DE CONTROL Y VIGILANCIA U OTRAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN COMUNAL Y LA AGENDA FORESTAL INDIGENA

Luego de conocer las experiencias de las Veedurías Forestales y de Control y Vigilancia promovidas por AIDSESP, y de las demandas de atención del Estado expresadas en la Agenda Forestal Indígena, además de analizar las oportunidades y restricciones en torno a procesos de vigilancia indígena y las iniciativas de organizar una mayor atención a políticas y normatividad que impactan en el desarrollo de la actividad de las veedurías forestales comunitarias, se presenta el siguiente documento el cual recoge el trabajo realizado durante el *ENCUENTRO NACIONAL DE VEEDURÍAS FORESTALES INDÍGENAS Y CONTROL Y VIGILANCIA INDIGENA*, realizado en la ciudad de Lima los días 18 y 19 de mayo del 2022.

Como resultado de este Encuentro, se preparó la presente propuesta de acciones y recomendaciones en torno a tres elementos claves: Institucionalidad, operatividad y sostenibilidad financiera, para lograr una implementación de las políticas de Estado en torno a los mecanismos propios de los pueblos indígenas para el manejo forestal comunitario, la defensa de los territorios frente a actividades ilegales y amenazas y el control y la vigilancia de los recursos.

Es destacable que las experiencias mostradas en las diferentes regiones, muestran que las acciones de las veedurías forestales indígenas trascienden del sector forestal, ya que se relacionan con acciones que incluyen esfuerzos para contener las amenazas de deforestación, degradación y contaminación; provenientes de los agronegocios y monocultivos (palma aceitera, papaya y otros), minería, infraestructura (carreteras, hidrovía, ferrovía, líneas de transmisión), hidrocarburos (exploración explotación de petróleo y gas, oleoductos, gasoductos, pasivos ambientales), represas, invasiones de colonos, ganadería, así como de caza, cultivos, pesca, tala y comercio ilegal de madera.

A. Propuestas para la Institucionalidad

Contexto Actual

Se requiere fortalecer el marco institucional que garantice la gestión de los recursos forestales de manera sostenible, económicamente competitiva e inclusiva, por ello además es indispensable incorporar en los documentos de política de Estado la agenda indígena y el enfoque de derechos y más aún vincularlo al presupuesto público. Así es que la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos han generado un conjunto de propuestas que recaen en una institucionalidad que prioriza la asistencia técnica a las comunidades nativas que participan en el manejo de bosques a través de permisos forestales y busca una participación equitativa de éstas en los negocios forestales.

Así mismo la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC) y el Programa Nacional de Bosques y Cambio Climático, promueven el manejo de los bosques, el control, la vigilancia y el respeto a los derechos colectivos de los pueblos indígenas con una mirada



multidisciplinaria e integral del territorio, así como el accionar intersectorial y articulado con los diferentes niveles de gobierno. Por último, la creación del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) tiene como objetivos supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, fortaleciendo asimismo las capacidades de los diversos actores del sector forestal, en especial los pueblos indígenas.

Cabe resaltar de que aún queda pendiente implementar acciones para que las veedurías y los sistemas de control y vigilancia indígenas puedan vincularse, conectarse y complementarse con los sistemas como el Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (SNIFFS), Módulo de Monitoreo de la Cobertura de Bosques (MMBC) y otros diseñados por el estado a nivel de gobierno central, regional y local. Por ejemplo está pendiente que el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), como institución rectora de las políticas y normas, y las Gerencias Forestales Regionales cuenten con oficinas que atiendan de manera transversal la diversidad de requerimientos para la implementación de las Unidades Técnicas de Manejo Forestal Comunitario (UTMFC), los espacios de participación como los comités de gestión forestal y de fauna silvestre (CGFFS), y de las iniciativas comunales de vigilancia y control forestal comunitario, equivalentes a las Veedurías Forestales.

Es necesario reconocer, además, que la constitución de las Veedurías Forestales Indígenas, adolece de financiamiento para su sostenibilidad, lo que es resultado de las brechas de reconocimiento en su institucionalidad a nivel del Estado y de las propias organizaciones indígenas (OOII) y sus comunidades afiliadas, requiriendo un fortalecimiento e implementación de la iniciativa, primero a nivel comunal, y luego a nivel de las organizaciones regionales, los que deberían estar contempladas en los estatutos y reglamentos internos.

Por otro lado cabe mencionar de que la Regencia forestal, como un requerimiento de la legislación para los planes de manejo de bosques, por sus costos y especialización, es inaccesible para las comunidades que se interesan por el manejo de bosques comunitarios con fines comerciales, perpetuando de este modo la dependencia del financiamiento de terceros que están en capacidad de contar con esta contratación y de orientar esta asesoría especializada a intereses propios en desmedro de beneficios equitativos para las comunidades.

Acciones y Recomendaciones

1. Las OOII y sus bases deben impulsar un fortalecimiento de la institucionalidad respecto de las veedurías forestales de las organizaciones indígenas, contemplando el reconocimiento de las mismas en estatutos y reglamentos internos, priorizando su desarrollo como instancia técnica en el nivel comunal. Las veedurías se establecen en la estructura organizativa de AIDSESP, por lo que incluye distintos niveles, desde el comunal, federativo, regional y hasta el nacional.
2. La articulación de las iniciativas de control y vigilancia forestal con los diferentes sectores que se relacionan con los bosques es una necesidad que debe ser



contemplada sobre todo en aquellos sistemas de carácter intersectorial, como el Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre, Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre, y en las regiones, en las Mesas de Vigilancia y Control Forestal y de Fauna Silvestre (MVCFFS), para una atención integral a la problemática que actúan sobre los territorios y que enfrentan los veedores y defensores indígenas.

3. Creación de una Dirección General de Manejo Forestal Comunitario en el SERFOR, que efectivice la implementación de medidas concretas de apoyo al Manejo Forestal en las comunidades nativas y el fortalecimiento de las capacidades de los CVCF. Dicha dirección debe contar con un plan de trabajo conjunto entre AIDSESP y el SERFOR, y que establezca lo prioritario para su operatividad.
4. El desarrollo de lineamientos y asistencia directa para la implementación de las UTMFC, a través de las Gerencias Forestales Regionales, dotándolas del personal con las capacidades técnicas y los recursos para orientar técnicamente a las comunidades que participan en operaciones de manejo de bosques a nivel comercial.
5. Como parte del reconocimiento y acreditación de las VFI por parte del Estado, como equivalentes a los CVCF comunitario, es recomendable que los procedimientos sean ágiles y simplificados, priorizando el origen de las mismas en acuerdos de Asambleas Comunales.
6. Para avanzar en la articulación de las VFI con los mecanismos y procesos emprendidos por las autoridades nacionales vinculadas a bosques, control y vigilancia del patrimonio forestal, se requiere el desarrollo de procedimientos en el marco del Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre (SNCVFFS) que incluya el aporte y la participación efectiva de las organizaciones indígenas. Se recomienda implementar mecanismos de atención a la información y denuncias generadas desde estas instancias de participación comunal.
7. Desarrollo de un Programa Nacional para la Promoción del Manejo Forestal Comunitario por parte del SERFOR, que establezca medidas promocionales y de fortalecimiento de capacidades en el control y vigilancia forestal como etapa inicial, pero también en los demás componentes del manejo forestal comunitario.
8. Desarrollo de lineamientos por parte de Ministerio de Cultura, Ministerio de la Mujer y organizaciones indígenas para incorporar el enfoque de género en los programas y proyectos sobre Manejo Forestal Comunitario y Control y Vigilancia con OOII, incluyendo el fortalecimiento de capacidades de los funcionarios públicos en los enfoques de género e interculturalidad. Las Mujeres indígenas deben contar con participación plena y equitativa en las veedurías y otras formas de organización en todos los niveles de la gestión comunal.



9. Es importante avanzar en la implementación de los CGFFS como instancia de participación de las comunidades nativas y organizaciones indígenas para su articulación con los actores públicos representados en el SNCVFFS.

B. Propuestas para la Operatividad

Contexto Actual

El funcionamiento de las VFI y CVCF comunitario se basan generalmente en el apoyo de proyectos de cooperación internacional y de las ONG, adoleciendo de programas permanentes de formación y fortalecimiento de capacidades, e incluso del equipamiento básico y acceso a servicios de información e internet que concluyan en una labor eficiente y la oportuna transmisión de las alertas generadas.

Las OOII han iniciado procesos de implementación de sistemas de alerta, siendo crucial un esfuerzo para la integración de estas iniciativas con los sistemas de monitoreo del Estado, integrándose a través de mecanismos de interoperabilidad, y considerando las alertas y acciones que afectan los territorios y los recursos naturales

Una de las fuentes principales de producción de madera del país lo constituyen los bosques de las comunidades nativas (aproximadamente el 37% de la producción nacional), que se implementan a través de permisos forestales que han sido objeto de penalidades y multas por parte del OSINFOR en los últimos años. Reconociendo la dependencia para esta actividad de la asociación a terceros, la ley forestal vigente ha implementado la **responsabilidad solidaria**, como mecanismo de compartir los deberes de ambos, comunidad y tercero frente al Estado, sin embargo, la implementación de la misma es deficitaria, requiriendo de ajustes en la normatividad que refuercen su nivel de aplicación.

Por otro lado, es notoria la inexistencia de enfoques de género en los políticas y estrategias de los actores públicos y de las mismas organizaciones indígenas, las que no permiten un acceso igualitario de mujeres en las tomas de decisiones respecto a acciones que implican el aprovechamiento, conservación, control y vigilancia de los recursos del bosque.

Acciones y Recomendaciones

1. Establecimiento de programas oficiales de formación permanente a Veedores Forestales Indígenas con valor oficial de modo descentralizado, más cercano a las comunidades. Una forma de operativizar esta acción es a través de Escuelas de Veedores para la gestión de bosques comunitarios y la vigilancia.
2. Se requiere actualizar la normatividad para la implementación efectiva de la Responsabilidad Solidaria, promoviendo condiciones para una mejor negociación entre CCNN y terceros en los permisos forestales maderables, y para una identificación de los terceros, desde la etapa de aprobación de los permisos.



3. Diseño e implementación en el corto plazo de un Servicio de Regencia Forestal Pública gratuita para las comunidades, cuyos servicios pueden revertir la tendencia de negocios asociativos desfavorables y de disminución de las penalidades y multas que han perjudicado a las comunidades titulares de permisos forestales en los últimos años.
4. Establecer como medida complementaria a la Regencia Forestal Pública, el desarrollo de programas de preparación y capacitación de Regentes Indígenas, cuya actividad de asistencia técnica, junto a las de los veedores puede canalizarse vía las UTMFC.
5. Es necesario completar y actualizar la normatividad relativa a vigilancia y control forestal comunitario, incluyendo el desarrollo de lineamientos y manuales que orienten en la elaboración e implementación de planes y procedimientos para el patrullaje y la generación de reportes.
6. Se requiere con prioridad avanzar en la implementación de las UTMFC. AIDSESP y sus bases pueden generar sinergias con las autoridades locales y regionales en tal objetivo. En una primera etapa podrían desarrollarse priorización geográfica en las cuencas con mayores permisos forestales activos.
7. Fortalecer los sistemas de alertas sobre las amenazas al territorio indígena. Las veedurías y CVCF comunales abordan temáticas que van más allá del campo forestal y de fauna, incluyendo las amenazas por deforestación, cultivos ilegales, invasiones, incendios forestales, contaminación, siendo necesario también involucrar a las autoridades con competencias sobre los diferentes recursos.
8. Creación o activación de las Mesas Regionales de Manejo Forestal Comunitario, como espacio de diálogo y construcción de propuestas y lineamientos que permitan impulsar y fortalecer las actividades de MFC a nivel regional y local.
9. Fortalecer la participación efectiva y liderazgo de las mujeres en la toma de decisiones y en la distribución de los beneficios generados por la actividad forestal comunitaria.
10. Identificar y potenciar los mecanismos de autorregulación en comunidades nativas para la gestión de los recursos de la comunidad, su manejo, aprovechamiento y distribución de beneficios.



C. Propuestas para la Sostenibilidad Financiera

Contexto Actual

Una de las restricciones principales para la implementación de los servicios de asistencia técnica hacia las comunidades y para el funcionamiento de los CVCF comunitario radica en la ausencia de asignación presupuestal desde el Estado. De este modo, los escasos avances en la implementación de medidas para la operatividad de estas formas de participación comunitaria dependen del apoyo de cooperación internacional y de la actividad de las ONG. No existen evaluaciones de costos de los requerimientos presupuestales para la operación permanente de las VFI ni de los CVCF comunitario, y por tanto de las brechas de financiamiento para el control y vigilancia forestal del patrimonio forestal.

Asimismo, la implementación de proyectos productivos comunitarios adolece de fuentes de financiamiento público y privado, a excepción del Programa Bosques (MINAM), ampliando de este modo una cadena de intermediación y dependencia de habilitaciones de terceros.

Acciones y Recomendaciones

1. Visibilizar el aporte de los pueblos indígenas para la conservación de los recursos forestales, el control y vigilancia de los mismos. Para ello, se considera necesario el desarrollo de estudios de costos que valoricen el control y vigilancia forestal, sustenten la asignación presupuestal para diferentes tipologías o niveles de intervención de la VFI, y que se homologuen con la operatividad de control y vigilancia comunitaria desarrollada por el SERNANP en las áreas protegidas como en las zonas de amortiguamiento.
2. Reconocimiento al aporte de los custodios y miembros de los CVCF en favor del patrimonio forestal nacional, otorgando incentivos directos y recursos económicos para la continuidad de esta labor en el mediano y largo plazo. Se podría considerar por ejemplo un seguro de salud para estos custodios forestales y miembros de los CVCF.
3. Avanzar en el camino iniciado por el fondo AGROPERU de AGROBANCO, de generar financiamiento diseñado para pequeños productores y para productos no maderables, cuyas medidas han estado ausentes hasta la fecha en la gestión forestal. Esto con la finalidad de acercar más la inversión estatal hacia los pequeños productores, incluyendo específicamente a las comunidades nativas.
4. Promover la articulación en Programas Presupuestales Sectoriales con incidencia en la gestión de los bosques, como el PP 130, PP 057, PP 144, PP 068¹, para la

¹ PP 130: Competitividad y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - SERFOR; PP 057: Conservación de la Diversidad Biológica y aprovechamiento sostenible de recursos naturales en área natural protegida - SERNANP; PP 144: Conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos - MINAM; PP 068: Reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres - PCM



AIDSESP
Asociación Interétnica
de Desarrollo de la
Selva Peruana

articulación con las demandas de los gobiernos regionales, especialmente en relación a la actividad de control y vigilancia que desarrollan los CVCF comunitario.

5. Solicitar que un porcentaje del canon forestal, minero y de hidrocarburos, se destinen a impulsar las acciones de manejo forestal comunitario, incluyendo la restauración, control y vigilancia forestal comunitaria.
6. Se debe desarrollar algún sistema de incentivos que premien y estimulen a las operaciones que implementan las buenas prácticas en MFC y resultan con informes favorables de la fiscalización por parte de las entidades del Estado.
7. Generar propuestas para que las comunidades nativas incorporen en sus reglamentos internos, asignación de un porcentaje de los ingresos generados por la comercialización de bienes y servicios de los bosques, en beneficio de sostener el costo parcial de la operatividad de los CVCF comunitario. Como por ejemplo incluir en el financiamiento de las Transferencias Directas Condicionadas (TDC), un porcentaje para las acciones de control y vigilancia a nivel comunitario y su articulación con el nivel organizativo indígena local o regional.
8. Considerar la labor de control y vigilancia y el MFC en el Financiamiento relacionado a los compromisos basados en las Contribuciones nacionalmente determinadas (NDC) sobre cambio climático y conservación de bosques.