



Lima, 27 de abril de 2011

Carta N° 086-2011/SPDE

**Chairman Dave Camp
Ways and Means Committee Office
1102 Longworth House Office Building
Washington D.C. 20515
USA**

Presente.-

Solicitud: Consideración de posible vulneración a los compromisos ambientales asumidos por el Estado Peruano en el Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos

De nuestra mayor consideración:

Reciba nuestros más cordiales saludos a nombre de la institución “Sociedad Peruana de Ecodesarrollo – SPDE”, organización civil sin fines de lucro, cuyo fin es contribuir a promover una gestión eficiente y eficaz de los bosques, y con ello contribuir a la gobernabilidad forestal a través de la promoción de la participación, información y concertación de los diferentes actores vinculados a la gestión forestal y de fauna silvestre.

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, para expresarle nuestra preocupación sobre una posible vulneración del marco jurídico nacional e internacional, a consecuencia de las intenciones de la Confederación Nacional de Palmicultores y Empresas de Palma Aceitera del Perú, CONAPAL¹, la cual busca la incorporación del reconocimiento de *Elaeis guineensis* como especie forestal, o de su cultivo como plantación forestal, en el contexto del proceso de aprobación del Dictamen del Proyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre, lo cual conllevaría a un incumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado Peruano en el marco del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos², así como la posible constitución de una fuente de conflictos socio ambientales en el país.

Ello en virtud del pedido realizado por la Confederación Nacional de Palmicultores y Empresas de Palma Aceitera del Perú, mediante Oficio N° 0012-2010-CONAPAL de fecha 09 de julio de 2010, y reiterado mediante Carta s/n de fecha 14 de setiembre de 2010, ambos documentos dirigidos a la Comisión Agraria del Congreso de la República, mediante los cuales solicitan incorporar el reconocimiento de *Elaeis guineensis* como especie forestal, y su cultivo como plantación forestal en el Dictamen del Proyecto de Ley N° 04141/2009-PE “Ley Forestal y de Fauna Silvestre”.

Así, el Artículo 11° del citado Dictamen, define expresamente a las plantaciones forestales como “ecosistemas forestales constituidos a partir de la intervención humana mediante la instalación de una o mas especies forestales, nativas o introducidas”, pero además hace una

¹ CONAPAL agrupa a 5 Federaciones de Palmicultores: FREDEPALMA – SM (San Martín), FEDEPAU (Ucayali), FREDEPALMA – HCO (Huánuco), FEDEPALMA – LNS (Loreto) y FEDEPALMA – MDD (Madre de Dios).

² Capítulo XVIII y Anexo 18.3.4 del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos



exclusión expresa al señalar que “no son plantaciones forestales los cultivos agroindustriales ni los cultivos agroenergéticos”, por tanto, siendo *Elaeis guineensis* precisamente un cultivo agroindustrial y agroenergético³, debería estar excluida de éste proyecto de ley, siendo su posible incorporación una flagrante incompatibilidad contra el objetivo del mismo y un grave retroceso en el diseño de políticas públicas que garanticen un adecuado nivel de estándares ambientales para la conservación de bosques tropicales primarios, conllevando adicionalmente al Estado Peruano al incumplimiento de sus obligaciones, tanto de carácter nacional como internacional.

Existen diversas razones tanto de naturaleza jurídica como técnica que permiten diferenciar las especies forestales de las especies agrícolas. En el ámbito jurídico, la Constitución Política del Perú, en su artículo 66° establece que los recursos naturales renovables y no renovables son Patrimonio de la Nación, el Estado es soberano de su aprovechamiento y por Ley Orgánica se fijan las condiciones de su utilización. De esta manera, encontramos que de acuerdo a la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento de recursos naturales, los recursos forestales (bosques naturales, flora y fauna silvestre, biodiversidad, plantaciones forestales, tierras con capacidad de uso mayor forestal con o sin cubierta boscosa, y servicios ambientales) constituyen recursos naturales cuya regulación es definida por la ley específica en la materia. De manera que, siendo *Elaeis guineensis* una especie agrícola, domesticada e introducida en el Perú, su cultivo no corresponde al ámbito de recursos naturales silvestres a los que se refiere la legislación forestal.

En el mismo sentido, en Perú, a propósito de la emisión de la Ley N° 28054 – “Ley de Promoción de Mercado de Biocombustibles” y el Decreto Supremo N° 021-2007-EM “Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles” que establece plazos obligatorios para la comercialización de biocombustibles, se ha implementado una industria nacional de producción de biocombustibles, cuya característica principal es que la gran empresa participa en cada uno de los niveles de la cadena de producción, desde el cultivo de especies agroenergéticas hasta la elaboración y comercialización de los biocombustibles.

Desde la promulgación de la Ley N° 28054 y el Decreto Supremo N° 021-2007-EM, normas con las que el Estado intenta promover los cultivos agroenergéticos, se ha incrementado la demanda de aceite de palma para la elaboración de Biodiesel, y consecuentemente también la demanda de tierras para su cultivo. Por ésta razón, desde el año 2006 se han gestado una serie de reformas normativas⁴ orientadas a instaurar mecanismos que permitan la apertura de tierras forestales al mercado, principalmente en las regiones amazónicas, siendo estas tierras recursos naturales que forman parte del Patrimonio Forestal de la Nación, tal y como lo establece el Artículo 66° de la Constitución Política del Perú, y la Ley N° 26821⁵, pudiendo también afectar tierras de Pueblos Indígenas, lo cual ha sido causa de diversos conflictos sociales. Ello derivó en una serie de enfrentamientos entre las diversas Regiones y el Estado Peruano desde la presentación del Proyecto de Ley N° 840/2006-PE, también llamada “Ley de

³ El cultivo de la *Elaeis guineensis* es considerada como cultivo agroindustrial y como cultivo agroenergético, puesto que el Decreto Legislativo N°2, “Ley de Promoción y Desarrollo Agrario” y el Decreto Supremo N°068-82-ITI-IND, señalan el origen agropecuario y uso agroindustrial de la Palma Aceitera. De otra parte, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 28054 “Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles” y en el Decreto Supremo N° 021-2007-EM “Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles”, los biocombustibles se obtienen a partir de materias primas de origen agropecuario y dentro de ellos, se define que el biodiesel puede ser obtenido a través de la mezcla de Diesel con sustancias oleaginosas como el aceite de palma.

⁴ Entre las que se encuentra el Proyecto de Ley N° 840/2006-PE y los Decretos Legislativos 1015, 1073, 1090, 1064, 1081, entre otros.

⁵ Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, publicada el día 26 de junio de 1997.

la Selva”, hasta la emisión de los Decretos Legislativos que motivaron las dos marchas de protesta de los Pueblos indígenas y que finalmente conllevaron a los sucesos ocurridos en la ciudad de Bagua el día 05 de junio de 2009.

A ello se añade que en el Perú no existe un catastro rural ni de las zonas deforestadas, por lo cual, la expansión de los cultivos energéticos constituyen una amenaza a los bosques naturales en tanto promueven procesos masivos de deforestación, quema y ocupación de bosques primarios, e incentiva el tráfico de tierras para el establecimiento de monocultivos como *Elaeis guineensis*. Consideramos igualmente importante mencionar que, dada la aprobación del reciente Decreto Supremo N° 003-2011-AG, norma que aprueba el Reglamento sobre Seguridad de la Biotecnología en el desarrollo de actividades con Organismos Vivos Modificados (OVM) agropecuarios o forestales y/o sus productos derivados, alertamos que la implementación de dicha norma podría ocasionar serios problemas de contaminación del material genético de la amplia biodiversidad de especies nativas y silvestres⁶ con las que cuentan los Bosques Tropicales Amazónicos como en el caso de Perú. Más aún si el cultivo de *Elaeis guineensis* es susceptible de utilizar semillas genéticamente modificadas. En tal sentido, el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), señala en su Artículo 8º, que los Estados parte de éste Tratado, entre los que se encuentra el Perú, “deberán establecer medios para regular, administrar o controlar cualquier riesgo derivado de la manipulación de organismos vivos modificados o transgénicos, siendo posible que tengan repercusiones ambientales adversas que puedan afectar a la conservación y a la utilización sostenible de la diversidad biológica”⁷.

De manera complementaria, el Artículo 18.11 del propio Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos sostiene que las partes reconocen la importancia de la conservación y el uso sostenible⁵ de la diversidad biológica y su rol en el logro del desarrollo sostenible. En consecuencia, se mantienen comprometidas a promover y fomentar la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica y todos sus componentes y niveles, incluyendo plantas, animales y hábitats, y reiteran los compromisos asumidos en el Artículo 18.1 del citado acuerdo.

Por tales motivos, en cumplimiento y al amparo por lo establecido en los incisos 1) y 2) del Artículo 18.8 del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos⁸, recurrimos a su despacho a fin de solicitar considere los problemas antes señalados como una posible afectación a la integridad y conservación de los bosques tropicales primarios en el Perú, en tanto que la inclusión de *Elaeis guineensis* en la legislación forestal no solo contravendría nuestros preceptos constitucionales y el marco normativo forestal, sino que además desvirtuaría los compromisos asumidos por el Perú en el marco del Acuerdo de Promoción

⁶ Diario El Comercio. Editorial. Lima: 17 de abril de 2011.

⁷ Convenio de Diversidad Biológica, Art. 8º, literal g).

⁸ “Artículo 18.8: Solicitudes sobre Asuntos de Cumplimiento

1. Cualquier persona de una Parte podrá presentar una solicitud invocando que una Parte está dejando de aplicar efectivamente su legislación ambiental. Dichas solicitudes deberán ser presentadas ante una secretaria u otro órgano competente (secretaría) que las Partes designen.

2. La secretaria podrá considerar una solicitud bajo este Artículo si encuentra que la solicitud:

(a) está escrita en inglés o español;

(b) identifica claramente a la persona que hace la solicitud;

(c) ofrece información suficiente para permitir a la secretaria revisar la solicitud, incluyendo evidencia documentaria en la que la solicitud esté basada e identificación de las leyes ambientales respecto de las que el incumplimiento es invocado;

(d) parece estar enfocada a promover el cumplimiento en lugar de hostigar a la industria;

(e) indica que el asunto ha sido comunicado por escrito a las instituciones relevantes de la Parte e indica la respuesta de la Parte, si la hubiera; y

(f) es presentada por una persona de una Parte, salvo lo dispuesto en el párrafo 3”.

Comercial Perú – Estados Unidos⁹, y su Protocolo de Enmienda¹⁰, vigente¹¹ en nuestro ordenamiento jurídico desde el 01 de febrero de 2009, el mismo que en relación a los niveles de protección que debe cumplir cada país, señala en el Artículo 18.1:

“(...) cada Parte procurará asegurar de que sus leyes y políticas proporcionen y estimulen altos niveles de protección ambiental y se esforzará por seguir mejorando sus respectivos niveles de protección ambiental.”

Adicionalmente, el Artículo 18.14 del Acuerdo de Promoción Comercial Perú-EEUU define a la legislación ambiental como:

“cualquier ley o regulación de una Parte, o disposiciones de las mismas, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente o la prevención de un peligro para la vida o salud humana, animal o vegetal, mediante:

(...) (c) la protección o conservación de flora y fauna silvestres, incluyendo las especies en peligro de extinción, su hábitat y las áreas naturales bajo protección especial¹²; o
(d) para el Perú, el manejo de los recursos forestales”

Sostenemos que la incorporación de *Elaeis guineensis* en la legislación forestal peruana traería consigo graves afectaciones a los bosques naturales, pérdida de biodiversidad, deterioro ambiental, afectaciones de tierras del Estado y de los Pueblos Indígenas, por tanto podría configurar una vulneración a los fines y compromisos de Capítulo XVIII y Anexo 18.3.4 “Sobre el Manejo del Sector Forestal” del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos, ya que en ésta disposición ambas partes reconocen que un adecuado manejo del sector forestal es crucial para promover el valor económico y el manejo sostenible de los recursos forestales.

Adicionalmente, señalamos que los argumentos expuestos no se encuentran orientados a frenar ni perjudicar la industria, comercio o inversión en nuestro país, sino que se encuentran orientados a prevenir que dichas actividades generen impactos ambientales y sociales que atenten contra los recursos forestales y de fauna silvestre en el Perú, y con ello implique el debilitamiento o reducción de la protección del sector forestal en nuestro marco jurídico, contraviniendo el Artículo 18.3 inciso 2 del Acuerdo de Promoción Comercial, el mismo que señala de manera expresa:

“Las Partes reconocen que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de las protecciones contempladas en sus respectivas legislaciones ambientales”.

Habiendo identificado éstas posibles vulneraciones al marco jurídico nacional e internacional, hemos invocado por intermedio de comunicaciones formales a diversas autoridades

⁹ Suscrito el 12 de abril de 2006 y aprobado por Congreso de la República mediante Resolución Legislativa N° 28766, publicado el día 29 de junio de 2006. Ratificado mediante Decreto Supremo N° 030-2006-RE de fecha 30 de junio de 2006.

¹⁰ Aprobado por el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa N° 29054, publicado el día 29 de junio de 2007, ratificado mediante Decreto Supremo N° 040-2007-RE, de fecha 03 de julio de 2007.

¹¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 009-2009-MINCETUR, publicado el día 17 de enero de 2009.

¹² Las Partes reconocen que dicha protección o conservación podrá incluir la protección o conservación de la diversidad biológica



competentes del Estado Peruano¹³ a fin de exhortar investiguen éstas posibles afectaciones, no habiendo obtenido a la fecha consideración a tales solicitudes.

Adjuntamos a la presente copia de la Carta N° 071-2011/SPDE, presentada a la Presidencia del Congreso de la República; copia de la Carta N° 081-2011/SPDE, dirigida a diversas entidades competentes del Poder Ejecutivo, así como el Informe “Riesgos de la Incorporación del Cultivo de *Elaeis guineensis* en la Normatividad Forestal – Aspectos Técnicos y Jurídicos”.

Agradeciendo de antemano su gentil atención a la presente, hacemos propicia la oportunidad para expresarle nuestros más cordiales respetos.

Muy Atentamente,

Lucila Pautrat Oyarzún
Directora Ejecutiva
Sociedad Peruana de Ecodesarrollo
lpautrat@spdecodesarrollo.org
DNI: 09670957

¹³ Carta N° 071-2011/SPDE del 8 de marzo del 2011 remitida a la Presidencia del Congreso de la República del Perú, y a la Presidencia de la Comisión Agraria del Congreso, y Carta N° 081-2011/SPDE del 07 de abril del 2011 dirigida a la Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Agricultura, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, y Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (Ministerio Público).