



HACIA UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE BOSQUES Y CAMBIO CLIMÁTICO



ESTRATEGIA NACIONAL DE BOSQUES Y CAMBIO CLIMÁTICO



El Ministerio de Agricultura y Riego, a través del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), y el Ministerio del Ambiente, mediante el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCBMCC), vienen trabajando, de manera coordinada y colaborativa, en la importante tarea de asegurar que el patrimonio forestal de la nación continúe brindando de manera permanente su provisión de bienes y servicios a la sociedad peruana y al mundo.

En efecto, los bosques son fundamentales para la vida y para el desarrollo social y económico, por lo que asegurar su aprovechamiento sostenible y conservación es fundamental dentro de un enfoque de crecimiento verde, al cual el Perú aspira. Los bosques pueden, y deben, ser activos claves para el futuro del país, no sólo por su potencial productivo sino también por su papel en la neutralización de las emisiones de otras actividades económicas.

A pesar de su potencial, los bosques peruanos enfrentan procesos de deforestación y degradación producto de la tala y quema, lo que entre otras consecuencias negativas, significa un alto aporte de gases de efecto invernadero (GEI) a la atmósfera. Los bosques son parte del problema, pero también pueden ser parte de la solución al cambio climático en tanto se realicen las transformaciones que les permitan constituirse

como elemento fundamental para la reducción de emisiones de GEI y el desarrollo económico del país. Esta premisa es el núcleo de las propuestas que actualmente el Perú viene desarrollando.

En esta línea, desde fines del año 2013 y más intensamente durante el 2014, se ha venido trabajando en construir una propuesta base de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático. Esta tarea se encuentra a cargo de un equipo conformado por el SERFOR y el PNCBMCC. No obstante, recibió el apoyo de consultores provistos por el Proyecto REDD+ MINAM (Fundación Moore y KfW) así como del acompañamiento de la Cooperación Alemana (implementada por la GIZ, a través de su programa ProAmbiente), WWF y Fundación Avina.

Como parte de este proceso, tuvieron lugar coordinaciones entre diferentes niveles de gobierno, organizaciones indígenas y expertos en temas forestales de diversas regiones del país. El producto logrado hasta la fecha será presentado en la COP20 como un documento de trabajo y se espera que, durante el primer trimestre del 2015, se lleve a cabo un proceso participativo para retroalimentar y consensuar la propuesta a fin de que el país pueda contar con una Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático en el más breve plazo.



Geoffrey R. Gallice



*El Perú es un país de bosques,
pero no un país forestal.*

Más del 57% del territorio peruano está cubierto por bosques, lo cual nos coloca como el cuarto país en el mundo con superficie de bosque tropical que asimismo alberga una alta diversidad biológica. En este sentido, el Perú es un país de bosques, pero esta riqueza natural no contribuye, como debería, al bienestar de la población y al desarrollo. No somos un país forestal, como si somos y nos reconocemos un país minero y pesquero.

Asimismo, se deben considerar las características de los tres biomas que presenta el Perú (Amazonía, Sierra y Costa) así como sus diversos escenarios socioambientales que requieren atención diferenciada.

El proceso de construcción de la estrategia
permitió identificar elementos sustantivos
que hacen parte de la propuesta:



*Los bosques proveen bienes y
servicios ecosistémicos claves.*

La sociedad, peruana y mundial, recibe servicios directa e indirectamente de los bosques del Perú. La regulación del clima y del ciclo del agua, los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales asociados a ellos, los recursos maderables y no maderables, la protección contra la erosión del suelo y la sedimentación, entre otros, son servicios de los ecosistemas forestales que deben ser valorados como un elemento clave para promover la competitividad de los bosques frente a otros tipos de usos del suelo.



*Las causas directas
de la deforestación.*

La principal causa de la deforestación es la tala y/o quema de bosques para convertir esas áreas a usos agropecuarios. De este modo, la gran deforestación es la suma de estas numerosas pequeñas talas y quemas (entre el 75 y el 90% de toda la deforestación ocurre en superficies de menos de una hectárea por año). No obstante, se vienen incrementando las áreas deforestadas de mayor escala. La ilegalidad e informalidad, como en el caso de cultivos ilícitos y minería de oro aluvial, contribuyen a la deforestación de menor escala pero con impactos ambientales severos. Del mismo modo, la instalación de infraestructura es un inductor de deforestación (cuando es acompañada de una pobre gobernanza). Por otro lado, la tala ilegal se asocia con la degradación y en ocasiones resulta también un precursor de la deforestación. El 50 por ciento de la deforestación de la Amazonía ocurren en áreas que carecen de ordenamiento forestal y/o de derechos asignados (que a su vez representa el 25 por ciento de la Amazonía). Asimismo, por lo menos el 80 por ciento de los más de 7 millones de hectáreas deforestadas, son suelos de capacidad de uso mayor forestal y protección.



Barbara Lehnebach / CBC-GIZ



*Los factores de
deforestación en el Perú.*

Las causas directas de la deforestación se manifiestan en escenarios donde actúan un amplio conjunto de causas indirectas (que van desde causas de orden económico hasta institucional). La ausencia de ordenamiento forestal y de derechos asignados, así como una débil gobernanza forestal, que incluye una baja capacidad de hacer cumplir la ley (en cuanto a la ocupación ilegal de tierras públicas y su posterior tala), son factores que contribuye a la deforestación. En lo económico, se tiene que la rentabilidad de otras actividades como la agricultura y la ganadería resultan superiores a las de la mayoría de las actividades forestales. Bajo este escenario, las poblaciones prefieren dedicarse a estas actividades económicas para su subsistencia, las cuáles generalmente requieren deforestar. Esta situación de baja competitividad del sector se debe o es agravada por: la escasa capacidad de manejo de los usuarios del bosque, incentivos económicos que privilegian la deforestación, limitado financiamiento forestal, falta de seguridad jurídica de la propiedad de los bosques y sus suelos, baja eficiencia del sistema de vigilancia y control, y vacíos de información forestal.



Barbara Lehnebach / CBC-GIZ



Geoffrey R. Gallice



Geoffrey R. Gallice



Barbara Lehnebach / CBC-GIZ



Barbara Lehnebach / CBC-GIZ



Geoffrey R. Gallice



Los bosques y su relación con el cambio climático.

El cambio de uso del suelo, mediante la tala y quema de bosques –que son grandes reservorios de carbono– es la principal causa de emisiones de gases de efecto invernadero en el Perú. De hecho, cada año se pierde un promedio de 113 mil ha de bosque (de acuerdo a los datos de los pasados 13 años) que en el año 2009 contribuyeron al 40.9 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernado (GEI) del Perú. En este contexto, y como Parte firmante del Convenio Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, el Perú tiene el compromiso de cambiar esta situación. Por otro lado, el aumento de la temperatura genera alteraciones climáticas, y esto a su vez, incrementa la intensidad de los desastres naturales (inundaciones, sequías, deslizamientos), todo lo cual afecta negativamente a la economía y al bienestar de la sociedad. Por ello, la estrategia debe considerar la adaptación de las poblaciones vinculadas a los bosques como un aspecto relevante.



Desarrollo bajo en emisiones.

La ENBCC se enmarca en lo que se ha denominado un desarrollo bajo en emisiones (Low Emissions Development –LED, en inglés). Es decir, reducción de la deforestación y degradación pero acompañada del mejoramiento de los medios de vida y bienestar de la población, la creación de empleo, el mejoramiento de los servicios, un mayor acceso al mercado y a las inversiones, así como del mantenimiento y, cuando resulta necesaria, la restauración del capital natural.



Enfoque de paisaje forestal.

La estrategia no está vinculada exclusivamente a los espacios con cobertura forestal actual, sino que tiene una visión de grandes paisajes forestales. De esta forma, se incluyen los distintos escenarios socio-ambientales, considerando todas las actividades que se desarrollan en los bosques y en sus márgenes (por ejemplo, agricultura, ganadería, sistemas agroforestales y plantaciones) así como los medios de vida de la población rural y urbana.



Los objetivos de la estrategia.

La propuesta en elaboración, es parte de las acciones del Perú frente al cambio climático y busca “contribuir a la reducción de pérdida de bosque y de emisiones de GEI, y mejorar la resiliencia y bienestar de los habitantes de los paisajes forestales”. En base a ello, se han definido los siguientes objetivos específicos: i) mitigar los GEI relacionados con el paisaje forestal en una forma económicamente competitiva y que mejore el bienestar humano; ii) implementar medidas de adaptación al cambio climático para mejorar la resiliencia y disminuir la vulnerabilidad de las poblaciones involucradas; y iii) mejorar la competitividad de sectores productivos del país a través del bosque. En este sentido, la estrategia debe ser la guía principal del trabajo del Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático.



Intervenciones de la estrategia.

El entendimiento de los factores de la deforestación en el Perú nos ayuda a definir tres tipos de intervenciones centradas en: i) generar políticas públicas e institucionales que aseguren la gobernanza forestal; ii) promover la productividad y competitividad forestal y agrícola en el paisaje forestal y iii) desarrollo de conocimientos y capacidades.



Acciones estratégicas.

Se ha identificado las siguientes acciones estratégicas que el Perú debe emprender para conservar sus bosques: consolidación de los sistemas de conservación; promoción del manejo forestal sostenible y de las cadenas de valor forestal; aseguramiento de la reforestación y las plantaciones comerciales en áreas sin cobertura; implementación de medidas apropiadas de mitigación en agricultura y ganadería; desarrollo de sistemas de monitoreo eficaces; promoción de mercados e innovación del sector forestal, implementación del plan de acción REDD+ y agenciamiento de instrumentos financieros que respondan a las necesidades de los usuarios que conserven los bosques (tanto para actividades forestales como para plantaciones, sistemas agroforestales y agricultura y ganadería carbono positivas).

Las condiciones habilitantes, entendidas como las políticas públicas básicas para implementar dichas acciones estratégicas, son condiciones indispensables que deben desarrollarse de forma transversal. Entre ellas figuran: ordenamiento del patrimonio forestal; el otorgamiento de derechos forestales, así como derechos sobre la tierra (cuando corresponda), así como la ampliación de los mecanismos de control y vigilancia y mejoramiento de su eficacia, incluyendo fortalecer la gobernanza mediante mejores instituciones, participación y transparencia.



Financiamiento de los bosques.

Actualmente los niveles y la calidad del gasto vinculado al sector de bosques no resultan los más adecuados. Ante ello, resulta importante una reingeniería de la calidad y orientación del gasto y de la inversión pública (especialmente de los instrumentos de financiamiento) así como la generación de mecanismos de vinculación con el sector privado y articulación del apoyo de la cooperación internacional con una orientación más clara hacia el desarrollo productivo sostenible (sin que ello implique desligarse de la necesidad de mostrar resultados claros en la reducción de emisiones).



Proceso participativo.

El proceso de elaboración de la estrategia ingresará en breve en una etapa de amplia participación pública, que permitirá, sobre la base de los insumos técnicos y propuestas adelantadas en las etapas previas, consensuar con los diferentes actores forestales como los sectores públicos del gobierno nacional, los gobiernos regionales, las comunidades nativas y campesinas, otros actores locales y el sector privado. En este sentido, el proceso que se iniciará en enero del 2015 será fundamental para contar con una propuesta final.



Se requiere una articulación sectorial y multinivel.

Implementar la estrategia solo será posible con una articulación clara entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales acorde con la modernización de la gestión pública, que implique alineamiento de políticas, financiamiento adecuado, procesos simplificados, capital humano de alto nivel y monitoreo de resultados.



Plan de Acción REDD +

Considerando las pautas establecidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y reconociendo la multifuncionalidad de los bosques y el rol de las poblaciones locales en conservar la diversidad de los servicios ecosistémicos, la estrategia incluirá medidas para implementar el mecanismo REDD+ desde una perspectiva nacional.



CAUSAS DE LA DEFORESTACIÓN

DIRECTAS:

- Tala y quema de árboles para uso agropecuario
- Malas practicas de extracción forestal
- Cultivos ilícitos, tala y minería ilegal
- Obras de infraestructura y megaproyectos extractivos
- Incendios forestales



INDIRECTAS:

Institucionales

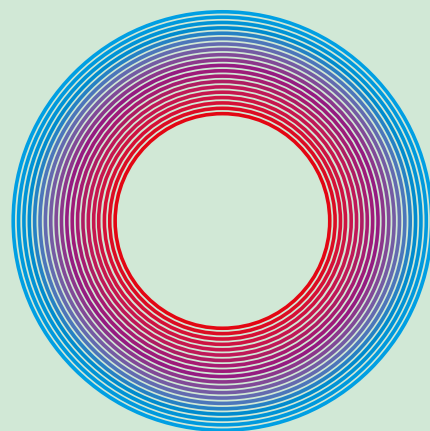
- Falta de ordenamiento forestal
- Titulación incompleta
- Inseguridad sobre los derechos del suelo y sobre los títulos habilitantes
- Limitada capacidad institucional
- Ausencia de vigilancia y control
- Falta de información y monitoreo

Sociales

- Pobreza y exclusión
- Baja capacidad técnica de los usuarios forestales y productores agrarios
- Migración poblacional a la Amazonía
- Población poco informada sobre gestión del bosque y cambio climático

Económicos

- Limitado financiamiento para actividades forestales
- Restringido acceso a mercados
- Incentivos económicos perversos



LIMA COP20 | CMP 10

CONFERENCIA DE NACIONES UNIDAS
SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO 2014

Con el apoyo de:



implementada por
giz
GIZ - Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
an der Deutschen ZUSAMMENARBEIT