



LA CONSERVACIÓN DE BOSQUES EN EL PERÚ

(2011-2016)

Conservando los bosques en un contexto de
cambio climático como aporte al crecimiento
verde

11

Editado por:

© Ministerio del Ambiente
Oficina de Comunicaciones

Av. Javier Prado Oeste 1440, San Isidro
Lima, Perú

www.minam.gob.pe

Primera edición, julio 2016
Tiraje: 500 ejemplares

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú n.º 2016-XXXXXX

Impreso en:

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXXXX

Julio de 2016

Responsable de publicación:

Ministerio del Ambiente
Programa Nacional de Conservación de Bosques para
la Mitigación del Cambio Climático

Fotografías:

Ministerio del Ambiente

PromPerú

Programa Nacional de Conservación de Bosques para
la Mitigación del Cambio Climático

LA CONSERVACIÓN DE BOSQUES EN EL PERÚ

(2011-2016)

Conservando los bosques en un contexto de
cambio climático como aporte al crecimiento
verde

11

— Informes sectoriales —
AMBIENTE

CONTENIDO

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

PRESENTACIÓN

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCIÓN

1.- ANTECEDENTES

- 1.1. Los bosques en el contexto internacional
- 1.2. Deforestación y degradación: las amenazas para la conservación de los bosques en el Perú
- 1.3. Situación de la conservación de bosques en Perú al 2011: dificultades y retos
 - o Insuficiente y baja calidad de la información
 - o Limitada coordinación interinstitucional
 - o Incipiente proceso de diseño de proyectos
 - o Limitado avance de REDD+
 - o Escasos recursos económicos
 - o Enfoque del PNCB centrado únicamente en TDC
 - o Necesidad de fortalecer la coordinación interna en materia de bosques
 - o Necesidad de enfoque intersectorial y multinivel

2. AVANCES NORMATIVOS, TÉCNICOS Y DE APLICACIÓN DE PROGRAMAS DE CONSERVACIÓN AL 2016

- 2.1. Avances en el fortalecimiento del marco normativo y su nivel de implementación
 - o Desarrollo de la normatividad e institucionalidad forestal
 - o Mejoras en la definición de competencias
 - o Formulación de los reglamentos de la LFFS y el Decreto Legislativo n.º 1220
- 2.2. Avances en el análisis de la deforestación
- 2.3. Avances en el proceso de preparación (readiness) de REDD+
 - o Los inicios, concepto y fases
 - o Cumplimiento del Marco de Varsovia para REDD+
 - o Avances en materia de salvaguardas y participación
- 2.4. Avances en la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC)
 - o El papel de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático
 - o El proceso de la ENBCC

- 2.5. Avances en el desarrollo del Sistema de Monitoreo de la Cobertura de Bosques
- 2.6. Avances en la aplicación de instrumentos de conservación a cargo del PNCB
 - o Aplicación del instrumento transferencias directas condicionadas (TDC) a comunidades nativas (CCNN)
 - o Aplicación de otros mecanismos para la conservación de bosques comunitarios
 - o El Proyecto de Conservación de Bosques Comunitarios (GIZ)
 - o Colaboración con diversos actores públicos y privados

3. AVANCES EN LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS E INICIATIVAS DE COOPERACIÓN

- 3.1. Con el Fondo Cooperativo del Carbono Forestal (FCPF)
- 3.2. Con el Fondo de Inversión del Clima (CIF) - Programa de Inversión Forestal (PI FIP Perú)
- 3.3. Con el Programa ONU-REDD+
- 3.4. Con el Proyecto REDD+ MINAM (FGBM y KfW)
- 3.5. Con la Cooperación de Japón (JICA)
- 3.6. Proyecto Paisajes Productivos Sostenibles (GEF/PNUD)
- 3.7. Declaración Conjunta de Intención con Noruega y Alemania

4. BALANCE DE LA CONSERVACIÓN NACIONAL DE BOSQUES 2011-2016

5. ELEMENTOS DE UNA HOJA DE RUTA PARA FORTALECER Y CONSOLIDAR LA CONSERVACIÓN DE BOSQUES

CONCLUSIONES

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ABC	Agricultura baja en carbono
ACCA	Asociación para la Conservación de la Cuenca Amazónica
AIDER	Asociación para la Investigación y Desarrollo Integral
AIDSESP	Asociación Interétnica para el Desarrollo de la Selva Peruana.
ANP	Área Natural Protegida.
ANGR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales
APECO	Asociación Peruana para la Conservación de la Naturaleza
Avina	Fundación Avina
BAU	Business as usual
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM / WB	Banco Mundial
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CNULD	Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación
CENAGRO	Censo Nacional Agropecuario.
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
CESVI	Cooperación y Desarrollo / Cooperazione e Sviluppo
CGFFS	Comités de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre.
CI	Conservación Internacional
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
CIAM	Consejo Interregional Amazónico
CIF	Climate Investment Funds / Fondos de Inversión Climática
CIFOR	Centro Internacional de Investigación Forestal
CITES	Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas,
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

CN / CCNN	Comunidad Nativa / Comunidades Nativas
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú.
CAR	Comisiones Ambientales Regionales
DCI ¹	Declaración Conjunta de Intención
DAR	Derecho Ambiente y Recursos Naturales
DGAAA	Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios
DGCCDRH	Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos
DGDB	Dirección General de Diversidad Biológica
DGEVFPN	Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural
DGFFS	Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (actualmente SERFOR)
DGNA	Dirección General de Negocios Agrarios
DGOT	Dirección General de Ordenamiento Territorial
DGPA	Dirección General de Políticas Agrarias
DGIP	Dirección General de Inversión Pública
DRIS	Desarrollo Rural Sustentable
EGILAT	Grupo de Trabajo de APEC sobre Tala Ilegal
EII	Earth Innovations Institute

1.- Se refiere a la "Declaración Conjunta de Intención entre el Gobierno de la República del Perú, el Gobierno del Reino de Noruega y el Gobierno de la República Federal de Alemania sobre la Cooperación para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la deforestación y degradación de bosques (REDD+) y para promover el desarrollo sostenible en el Perú" suscrita en setiembre del 2014, en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Clima, en Nueva York.

ER-PIN	Emission Reductions Program Idea Note /Nota de Idea de Programa de Reducción de Emisiones
ER-PD	Emission Reductions Program Document / Documento de Programa de Reducción de Emisiones.
ER-PA	Emission Reductions Payment Agreement /Acuerdo de Pagos por Reducción de Emisiones.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FC /CF	Fondo de carbono / Carbon Fund.
FCMC	Iniciativa de Carbono Forestal, Mercados y Comunidades / Forest Carbon Markets and Communities)
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono Forestal /Forest Carbon Partnership Facility
FEMA	Fiscalía Especializada en Materia Ambiental
PI FIP Perú	Forest Investment Programme / Programa de Inversión Forestal
FONAM	Fondo Nacional del Ambiente
FNUB / UNFF	Foro de las Naciones Unidas sobre Bosques / United Nations Forum on Forest
FT	Forest Trends
FVC / GCF	Fondo Verde del Clima / Green Climate Fund
GBMF	Gordon & Betty Moore Foundation/ Fundación Moore
GCF-TF	Grupo de Trabajo de los Gobernadores por el Clima y los Bosques /Governors for Climate and Forest – Task Force.
GGGI	Green Growth Global Institute /Instituto Global de Crecimiento Verde
GI	Grupo Intersectorial o Grupo Intergubernamental
GIZ	Cooperación Técnica de Alemania.
GEI	Gases de efecto invernadero
GRADE	Grupo de Análisis para el Desarrollo
ICAA	Iniciativa de Conservación de la Amazonía Andina
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (
ICRAF	Centro Internacional de Investigación en Agroforestería
iNDC	Contribuciones Nacionalmente Determinadas
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INGEI	Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero

JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
KfW	Cooperación Financiera de Alemania
LMRSE	Ley Marco de Retribución de Servicios Ecosistémicos
LOI	Letter of Intent / Carta de Intención
MDA	Mecanismos de Desarrollo Alterno
MGAS /ESMF	Marco de Gestión Ambiental y Social
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MMCB	Módulo de Monitoreo de Cobertura de Bosques
MRV	Monitoreo/Medición, Reporte y Verificación
NAMA	Medidas Nacionalmente Apropriadas de Mitigación
NICFI	Iniciativa Internacional de Noruega sobre Bosques y Clima (por sus siglas en inglés: Norway International Climate and Forest Initiative)
NREF	Nivel de Referencia de Emisiones Forestales
OCNI	Oficina de Cooperación y Negociaciones Internacionales del MINAM
ONU-REDD+	Programa REDD+ de Naciones Unidas
OSINFOR	Organismo de Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre
PAT USAID	Programa de Asistencia Técnica al MINAM del USAID
PAT USAID	Programa de Asistencia Técnica al MINAM del USAID
PIA	Presupuesto Anual de Apertura
PIACI	Poblaciones en Aislamiento y Contacto Inicial
PIM	Presupuesto Anual Modificado
PLANAA	Plan Nacional de Acción Ambiental
PNCB (o PNCBMCC)	Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPIA	Plan de Participación e Involucramiento de Actores
PRDC	Planes Regionales de Desarrollo Concertado
PRONATURALEZA	Fundación Peruana para la Conservación de la Naturaleza
PROFONAMPE	Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú

PFSI	Peru Forest Sector Initiative
RA	Rainforest Alliance
REDD+	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
REM	REDD+ for Early Movers
RIA	REDD Indígena Amazónica
R-PP	Readiness -Preparation Project /Proyecto de Preparación para REDD
SAIPE	Servicio Agropecuario para la Investigación y Promoción Económica
SCF	Strategic Climate Fund / Fondo Estratégico para el Clima
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas
SERFOR	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SESA	Evaluación Estratégica Ambiental y Social
SIGBOSQUES	Sistema de Información Geográfica para el Monitoreo del Estado de Conservación de Bosques
SINAFOR	Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre
SINIA	Sistema Nacional de Información Ambiental
SNIFFS	Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SNMCB	Sistema Nacional de Monitoreo de la Cobertura de Bosques (propuesta)
SPDA	Sociedad Peruana de Derecho Ambiental
TDC	Transferencias Directas Condicionadas
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UFC	Unidad de Fortalecimiento de Capacidades
UMBMC	Unidad de Mapeo de Bosques y Monitoreo de su Conservación
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas sobre Drogas y Crimen
UPME	Unidad de Planeamiento, Monitoreo y Evaluación
UPSPS	Unidad de Promoción de Sistemas Productivos Sostenibles
USAID	Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USCUSS	Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura
VMI	Viceministerio de Interculturalidad

VMDERN

Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales

WRI

World Resources Institute / Instituto de Recursos Mundiales

WWF

World Wildlife Fund (World Wide Fund for Nature) / Fondo Mundial para la Vida Silvestre





PRESENTACIÓN



“Perú, país de bosques” es una frase que responde a la realidad de un país rico en biodiversidad, amazónico, y que posee una mayoritaria proporción de

cobertura boscosa en relación a la extensión de su territorio.

Sin embargo, esta afirmación, que nos llena de orgullo, se ve complementada con la idea que señala que “no hemos sido capaces de crear una sólida industria forestal basada en nuestro potencial”, lo que -sin dejar de ser cierto y derivar de una histórica visión mayoritariamente agraria antes que forestal- es una visión sesgada del rol actual de los bosques. Hoy se entiende que estos no sólo proveen madera: proveen servicios ambientales, retienen carbono, son pieza clave en el ciclo del agua, proporcionan paisaje, son hábitat de especies de flora y fauna, y en especial son hogar de pueblos ancestrales, de poblaciones nativas y migrantes.

Este entendimiento le da una nueva oportunidad a los bosques, permite enfrentar con mayor éxito las presiones y amenazas a las que se ven expuestos. La agricultura migratoria y la roza y quema asociada, las actividades económicas, las presiones demográficas, la minería y tala ilegal, y las

modificaciones producidas por el cambio climático podrán ser enfrentadas solo si reconocemos el valor del bosque en pie, sus servicios ecosistémicos, la biodiversidad asociada y el rol de las poblaciones, su cultura y costumbre en su manejo.

Es por ello que el MINAM ha asumido la responsabilidad en promover dicho valor mediante transferencias directas condicionadas en favor de poblaciones indígenas que manejan sosteniblemente el bosque. Lo hace a través de información basada en la ciencia, inventarios forestales, mapas actualizados de deforestación, mapas de stock de carbono en el suelo, y sistemas de monitoreo. Fruto de ello el Perú es elegible para canalizar recursos financieros para el manejo forestal basado en resultados, y partir de ellos podremos continuar nuestras acciones, orientadas al uso regulado -no político- del cambio de uso del suelo, la titulación como mecanismo que garantiza derechos y promueve el manejo forestal, capacitación y fortalecimiento de autoridades subnacionales, entre otras acciones.

Es la nueva y gran oportunidad de los bosques. Si los seguimos manejando con responsabilidad podremos decir sin duda alguna “Perú, país de bosques, que supo aprovechar su potencial ecosistémico y su fuente de vida para el desarrollo”.

Manuel Pulgar-Vidal Otálora
Ministro del Ambiente

INTRODUCCIÓN

BOSQUES: PROVEEDORES DE SERVICIOS ECOSISTÉMICOS EN UN CONTEXTO DE CAMBIO CLIMÁTICO

Debido a los múltiples beneficios que proveen, los bosques son un ecosistema fundamental para la vida humana. Entre los beneficios más inmediatos y visibles que brindan, encontramos múltiples productos fundamentales para satisfacer necesidades básicas de la humanidad. Ciertamente, los bosques proporcionan alimentos en forma de frutos, numerosas plantas comestibles e incluso carne de monte, pero

también proporcionan energía en forma de leña y carbón, además de numerosos productos como maderas, fibras, látex, resinas, gomas, entre otros, que poseen diversos usos en la construcción, la industria y la farmacia.

Sin embargo, los beneficios más valiosos que se obtienen de los bosques son los servicios de los ecosistemas, que incluyen la regulación del clima, la protección del suelo de los efectos del agua, el viento y la temperatura, así como el mantenimiento de la humedad y su aporte al ciclo del agua (en el caso de la Amazonía, a escala conti-



mental). Además, los bosques tropicales, en particular los amazónicos, albergan una alta diversidad biológica y son hábitat de numerosas especies silvestres, que no solo contribuyen a la polinización y al control natural de plagas, sino que también son atractivas para el turismo y proveen medios de vida a los pueblos indígenas que los habitan. La reducción o pérdida de bosques significa, por lo tanto, la consiguiente pérdida de los servicios que nos proveen.

Con respecto al cambio climático, los bosques tienen una triple relación. Son, al mismo tiempo, parte del problema y parte de la solución, pero al sufrir los efectos de cambio climático también son víctimas. Efectivamente, son parte del problema porque los bosques constituyen un gran depósito de carbono, gas que al ser liberado a la atmósfera —en los procesos de cambio de uso— contribuye a incrementar las condiciones que derivan en el cambio climático. El cambio de uso de bosques es

la principal forma de pérdida de los bosques tropicales, representando un aporte neto del 11 % del total de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) a escala global², cifra que en países forestales tropicales bordea el 50 % y en el Perú no es diferente, ya que representa el 51%³.

Actualmente, las reservas de carbono en los bosques tropicales alcanzan las 471 000 millones de toneladas; ello es más que todo lo emitido por la quema de combustibles fósiles y la producción de cemento, una de las industrias con mayor huella de carbono⁴. La liberación de estas reservas a la atmósfera produciría un dramático incremento de gases de efecto invernadero (GEI), hasta niveles que harían imposible impedir que la temperatura media de la tierra exceda los 2 °C a fin de siglo (señalados como límite para evitar consecuencias inmanejables). Los bosques son, por esa misma razón, fundamentales para la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero, tanto a través de redu-

2.- La tala y quema de los bosques tropicales aporta el 24 % del total de emisiones de gases de efecto invernadero que contribuyen con el cambio climático. Si descontamos lo que capturan, su aporte neto sería del 11 %, según el IPCC. Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático - IPCC. Mayo 2014.

3.- MINAM. (2015). Inventario de gases de efecto invernadero al 2012.

4.- Why Forest, Why Now. Fuente: <http://www.cgdev.org/page/why-forests-why-now-book-and-paper-series>

cir el cambio de uso (y por tanto las emisiones), como por su capacidad de capturar carbono de la atmósfera y almacenarlo en la vegetación y en el suelo. Revertir los procesos de deforestación y potenciar la captura de carbono de los bosques nuevos y maduros, permitiría reducir hasta en 31 % las emisiones netas a escala global. Ciertamente, no será posible alcanzar la meta fijada sin asegurar la conservación de los bosques tropicales .

En consecuencia, la conservación de los bosques bajo un enfoque de grandes paisajes forestales manejados de manera integrada es un imperativo para la humanidad, más allá del carbono. Ello, porque los bienes y servicios que nos proporcionan son evidentemente más amplios y diversos, incluyendo su papel protector en cuencas altas, tierras frágiles y márgenes de ríos y orillas, en los cuales cumplen un papel fundamental en reducir el riesgo de desastres y la severidad de los impactos por fenómenos naturales.

Sin embargo, se debe hacer notar dos importantes consideraciones prácticas. En primer lugar, debe resaltarse el papel de la reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques (REDD+) como un instrumento con poten-

cial para financiar la conservación de los bosques. En segundo lugar —pero más importante aún—, debe resaltarse que los efectos del cambio climático tendrán consecuencias que harán la adaptación cada vez menos factible, si la temperatura excede los 2 °C establecidos como límite por el IPCC y recogido expresamente en el reciente Acuerdo de París.

Por otro lado, hay que considerar que los bosques no solo contribuyen al cambio climático o a su mitigación de emisiones, según como sean gestionados, sino que también son afectados por este, poniendo en riesgo su condición de proveedor de servicios ecosistémicos. La adaptación de los bosques a las condiciones cambiantes del clima tendrá más oportunidades cuanto más intacta se encuentre su diversidad original. La forma en que manejemos los bosques, aun cuando evitemos la deforestación, tendrá impactos en su capacidad de adaptación y en su resiliencia.

Por todo esto, la conservación de los bosques, entendida como la gestión sostenible de estos ecosistemas y de sus recursos, es un imperativo para el bienestar de la sociedad local, nacional y global. El Gobierno del Perú ha asumido activamente este compromiso y, a través del MINAM, impulsó la

creación del Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB) como instrumento para hacer frente a la deforestación y degradación de los ecosistemas forestales. Esto resulta complementario y sinérgico con el proceso interministerial, liderado por el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), de reforma de la normatividad y la institucionalidad pública para la gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre, que se enfoca en el fortalecimiento de la gobernanza forestal, al mismo tiempo que prioriza el sector forestal dentro del Plan de Diversificación Productiva impulsado por Ministerio de la Producción (PRODUCE), consistente con el lema lanzado por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) de “Bosques productivos para la vida”, y con la iniciativa del Pacto por la Madera Legal, entre otros importantes avances del país en la materia.

En el Perú, la conservación de los bosques apunta a lograr su gestión sostenible bajo los diversos objetivos de manejo que la normatividad y los criterios técnicos permiten; desde las áreas naturales protegidas de uso indirecto hasta la producción permanente de madera, otros productos forestales e incluso la recuperación de tierras desboscadas a través de sistemas agroforestales y

plantaciones. Para ello, deben atenderse y modificarse las causas directas e indirectas que generan la deforestación y la degradación. El primer paso para revertir la situación actual implica definir una estrategia de intervención intersectorial y multinivel, pública y privada, que guíe el accionar del país con apoyo de la comunidad internacional. En esa tarea estamos: la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC) y su portafolio de programas y proyectos. Pero al mismo tiempo que se planifica se viene avanzando en la aplicación de las medidas ya identificadas. En esta línea, el presente documento describe las dinámicas recientes de pérdida de bosques en el Perú y las iniciativas en marcha para hacer frente a este grave problema.

Asegurar que los bosques sigan existiendo es la condición fundamental para que estos puedan ser gestionados de manera productiva y generen beneficios económicos a la sociedad. Ese es el gran reto que se ha asumido, y esa es la tarea que se viene realizando.

Ing. Gustavo Suárez de Freitas Calmet
Coordinador ejecutivo (e)
Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático

RESUMEN EJECUTIVO

Si bien los bosques son muy importantes para la vida en el planeta, para un país como el Perú, con 57 % de su territorio cubierto por ellos, su importancia también compromete el desarrollo económico y social.

Ciertamente, los bosques son importantes por los servicios ecosistémicos que proporcionan, dentro de los que destacan los asociados a la captura y almacenamiento de carbono, a la regulación del régimen hídrico y la provisión de agua, así como a albergar la biodiversidad que beneficia a toda la sociedad. Pero los bosques también son importantes como hogar y medio de vida de los pueblos indígenas que los habitan, cuyas costumbres y prácticas, parte de su propia cosmovisión, han contribuido durante milenios a la conservación de estos ecosistemas. La visión, los conocimientos y las prácticas de los pueblos indígenas tienen un altísimo valor —tanto cultural como práctico— para seguir contribuyendo a la conservación de los bosques en beneficio del país entero y, más aún, del planeta.

Asimismo, los bosques son la fuente de diversos productos que hoy en día se encuentran amenazados por la deforestación y la degradación de los bosques. Ello implica que, además de reducir su potencial de aporte al desarrollo, la reducción de esta superficie también contribuye a acelerar el cambio climático, por las emisiones de GEI generadas en su tala y quema para su conversión a otros usos (principalmente agricultura y ganadería). En los últimos quince años (2000-2014), el Perú ha perdido, en promedio, 118 081 hectáreas anuales de bosques⁶.

Frente a este panorama, el Perú se ha comprometido ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) a lograr una significativa reducción en deforestación y, por tanto, de las emisiones procedentes de esta fuente, lo cual se ve reflejado actualmente en las denominadas contribuciones nacionales (iNDC)⁷ ante dicha convención internacional.

Como parte de estos esfuerzos, en el

6.- Información del monitoreo de cobertura de bosques realizado por el PNCEB.

7.- La contribución nacional considera una reducción del 30 % de las emisiones proyectadas al año 2030 bajo un escenario de BAU (*business as usual* o escenario tendencial "todo sigue igual"), de las cuales más de 2/3 partes deberán provenir del sector denominado USCUS, por uso del suelo, cambio de uso del suelo y silvicultura.

año 2010 se creó el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB) en el MINAM, con la meta de conservar 54 millones de hectáreas, compuestas de tierras forestales con algún estatus legal: áreas naturales protegidas, bosques de producción permanente y bosques en tierras de comunidades campesinas y nativas.

Para el caso de comunidades nativas y campesinas, se dotó al PNCB de un instrumento de intervención denominado transferencias directas condicionadas (TDC) para compensar a las comunidades, durante cinco años, con un aporte de S/. 10,00 anuales por hectárea, por su contribución a la conservación de los bosques. Estos fondos son “condicionados” porque, para recibirlos, la comunidad debe mantener el bosque inscrito en el programa libre de deforestación y de tala ilegal. Además, estos recursos deben necesariamente ser invertidos en un proyecto productivo que asegure ingresos sostenibles a la comunidad, de

modo que no se vean en la necesidad de deforestar y hacer tala ilegal en el futuro. No obstante, en realidad el problema de la deforestación es de mucha mayor magnitud que la relativamente baja deforestación que tiene lugar en las comunidades. De hecho, esta solo explica, como máximo, el 13 % de toda la deforestación realizada durante los últimos años. Y tiene lugar, principalmente, fuera de las tierras de las comunidades nativas, lo que origina que el trabajo actual del PNCB y del MINAM resulte sustantivamente más diversificado.

Al 2011 aún se carecía de información detallada del proceso de deforestación a escala nacional, y se contaba únicamente con estudios periódicos trabajados con diferentes metodologías, por lo que se obtenían resultados no comparables y poco consistentes entre sí. Recién a partir de la elaboración del Mapa de Bosque - No Bosque⁹ de la Amazonía peruana, y del análisis anual del cambio de cobertura de bosques realizado por el PNCB, se empieza a contar con información de pér-

9.- Mapa elaborado a partir de la composición de imágenes de satélite libres de nubes que permite, mediante el uso de algoritmos, realizar un procesamiento digital de la información y determinar las porciones cubiertas de bosque y aquellas que no lo están, de modo que constituye una línea base de la deforestación acumulada hasta ese momento en toda la Amazonia peruana, a partir de la cual se puede identificar y dimensionar la información que ocurre cada año.

didada de bosque en la Amazonía para cada año en el periodo 2000-2014 (estando en proceso la del 2015). De manera similar, se viene trabajando en la información de pérdida de bosques para los biomas de bosques secos y bosques andinos.

Sobre la base del monitoreo de pérdida de bosque realizado para la Amazonía, y sobre la base de estudios de factores de emisión o contenidos de carbono (trabajados en el contexto del Proyecto REDD MINAM⁹), el Perú pudo presentar formalmente, a inicios del 2016, el Nivel de Referencia de Emisiones Forestales ante la CMNUCC. Recientemente, mediante el Decreto Legislativo n.º 1220, se ha reconocido la importancia de contar con un módulo de monitoreo de cobertura de bosques articulado con el Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF) y con el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA), cuya conducción ha sido encomendada al MINAM, en colaboración con el SERFOR. Asimismo, mediante Resolución Ministerial n.º 324-2015-MINAM, se ha encargado la tarea al PNCB, lo que significa una continuidad en la coordinación que se viene realizando durante los últimos cuatro años para la construcción del instrumento de monitoreo de bosques que el país necesita.

Así como la información sobre pérdida de bosques era limitada, la información sobre los procesos de deforestación (inclu-

yendo causas directas e indirectas, actores y su vinculación con procesos como la expansión agropecuaria en la Amazonía), resultaba fundamentalmente cualitativa. Presentaba deficiencias en la información georreferenciada, por ejemplo, al señalar como áreas deforestadas zonas que habían resultado de procesos naturales (o correspondientes a otro tipo de vegetación no boscosa). Obviamente, todo ello dificultaba el diseño de políticas públicas e instrumentos de intervención. Fue a partir de los procesos de elaboración del documento de propuesta para preparación para REDD+ (R-PP), y del Plan de Inversión del Forest Investment Program en el Perú (PI PI FIP Perú-Perú), que el detalle de la información se fue mejorando, identificándose los principales frentes de deforestación, así como mejorando el análisis de sus causas directas e indirectas.

Sobre esta base se inició, a fines del 2013, el proceso para la elaboración de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (que equivale a la Estrategia Nacional REDD+), con apoyo del Proyecto REDD+ MINAM y posteriormente del R-PP, que cuenta con la participación y contribución de diversas entidades. Posteriormente, se convocó una comisión multisectorial (Resolución Suprema n.º 193-2015-PCM) para que, sobre la base de lo avanzado, se condujese un proceso participativo para la elaboración de la

estrategia, de modo tal que se recogiesen los aportes de los diversos interesados públicos y privados. La ENBCC servirá de base para las intervenciones a realizarse con recursos públicos, en todos los escalafones del estado y para orientar la cooperación y las inversiones públicas y privadas enfocadas en revertir el proceso de deforestación.

Gracias a estos trabajos, actualmente ya se conoce —y es parte de la información básica de la ENBCC— que el promedio de deforestación de los últimos 15 años (2000-2014) fue de 118 081 ha/año, con fluctuaciones entre 83 995 ha/año en el periodo 2000-2001 y 177 571 ha en el año 2014, cifra que se estima se habría reducido durante el año 2015 debido a una mejor respuesta frente a la presión de deforestación que cultivos de palma aceitera de escala industrial han generado en los años recientes. Igualmente, se tienen identificadas las zonas de mayor deforestación, tanto en el ámbito de frentes más o menos consolidados, como también de nuevos focos. Se cuenta, además, con información espacial valiosa, complementada con cruces de información del Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO), lo que nos permite identificar los distritos más deforestados y los principales cultivos asociados a la deforestación. Los mapas de cambio de uso del suelo, que permitirán entender mejor la dinámica de la deforestación, aún están siendo

trabajados.

Entre las tareas encargadas al PNCB se incluyen : actuar como punto focal operativo REDD+ en el MINAM, estando así señalado en la Secretaría Ejecutiva de la CMNUCC, en el Programa de ONU-REDD+ y en el Fondo Cooperativo para el Carbono Forestal (FCPF, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial. También actúa como punto focal ante el subcomité del Programa de Inversión Forestal - PI FIP Perú de los Fondos de Inversión Climática - CIF. En esta línea, con apoyo del Proyecto REDD+ MINAM (Moore y KfW) y del Programa ONU-REDD+, del PAT-USAID y de Sylva Carbon, entre otros, y posteriormente del R-PP del FCPC, el PNCB viene trabajando en asegurar que el Perú cumpla plenamente el Marco de Varsovia para REDD+ (y pueda por tanto acceder a los beneficios de pago por resultados de REDD+ cuando se logre efectivamente la reducción de deforestación). En esta línea, se tiene avanzado el nivel de referencia y sistema de monitoreo para REDD+, la ENBCC, el sistema de salvaguardas y el diseño del mecanismo financiero. Paralelamente, se ha iniciado recientemente una Cooperación Técnica con Japón (a través de JICA), que contribuirá al monitoreo de bosques, y a desarrollar tres proyectos piloto regionales que incluyen asistencia a las comunidades en asuntos de conservación de bosques.

Una de las principales funciones del PNCB, por la propia naturaleza multidimensional e intersectorial de la tarea de hacer frente a la deforestación, implica articular y coordinar la cooperación entre diversas entidades internacionales, nacionales y subnacionales hacia el logro de los objetivos. De acuerdo con ello, el PNCB trabaja en forma simultánea en diversos ámbitos, desde el propio campo (principalmente en comunidades nativas) hasta en foros y procesos internacionales, pasando por la coordinación intersectorial y multinivel e incluyendo articulación con el sector privado, con las organizaciones de los pueblos indígenas y con organizaciones no gubernamentales.

En el campo internacional, por ejemplo, se relaciona con los procesos centrados en la conservación de bosques y reducción de deforestación, como el FCPF del Banco Mundial, el Programa ONU-REDD+ y el PI FIP Perú, con todos los cuales se tiene en ejecución —o en diseño— proyectos de apoyo al proceso de REDD+ en el Perú. Adicionalmente, se viene trabajando en el diseño de proyectos para otras fuentes de cooperación, como la propuesta sobre paisajes sostenibles en la Amazonía, presentada a través del PNUD al Fondo para el Medio Ambiente

Mundial (GEF), actualmente en proceso de elaboración como parte del Programa Amazonía Sostenible del GEF, que incluye a Brasil, Colombia y Perú. En esta línea, la vinculación no se limita a recibir cooperación vía programas y proyectos, sino que incluye activa participación en los espacios formales de coordinación sobre REDD, como la junta normativa de ONU-REDD y el comité de participantes del FCPF y del Fondo de carbono. También actúa en diversos espacios de diálogo e intercambio de experiencias en el ámbito bilateral con países donantes, como Noruega y Alemania (a través de NICFI y REM, respectivamente), y con países REDD (principalmente México, Colombia y Costa Rica), así como con otros grupos de trabajo; por ejemplo, el de los Gobernadores por el Clima y los Bosques (GCF-TF). También recibe apoyo de instituciones como GGGI, la Fundación Avina y otros, para favorecer el intercambio y el diálogo sur-sur.

En el ámbito nacional, participa activamente en el GI y en diversos espacios de coordinación y de trabajo, que incluyen comités directivos de proyectos, equipos de diseño de proyectos con enfoque intersectorial y multinivel, mesas técnicas públicas o privadas asociadas a manejo de los bosques,

forestería comunitaria, desarrollo de plantaciones, así como NAMAS¹⁰ del sector agrario vinculados a los cultivos principales en los márgenes de los bosques (por su importancia como impulsores de deforestación, como el cacao, café, palma, entre otros). En esta línea, se mantiene comunicación y diálogo con espacios y organizaciones de la sociedad civil vinculadas al tema, los gremios de productores y los pueblos indígenas, siempre en forma articulada con los gobiernos regionales. Una iniciativa a destacar es el apoyo a las plataformas de manejo forestal comunitario, a escala nacional y en regiones de la Amazonía.

En el ámbito subnacional, la vinculación con los gobiernos regionales se realiza a través de convenios de cooperación y a través de sus organizaciones, como el Consejo Interregional Amazónico (CIAM), o el Grupo de Trabajo de Bosques Secos (GTBS). Además, con varios gobiernos regionales se viene desarrollando estrategias de intervención coordinadas que incluyen su plena participación en el diseño y ejecución de los proyectos que el PNCB puede canalizar desde la cooperación internacional. También hay avances en el desarrollo de instrumentos para el involucramiento del sector privado en inversiones sostenibles e inclusivas, que generen un cambio transformacional en la forma cómo gestionamos los bosques y en cómo se realiza la agricultura en los grandes paisajes forestales.

Debe anotarse que el PNCB cuenta desde su creación, como ya se mencionó, con un instrumento de intervención diseñado para apoyar a las comunidades nativas tituladas en la conservación de sus bosques, denominado transferencias directas condicionadas (TDC), para cuyo diseño operativo y mejora continua se ha contado con el apoyo de Cooperación Técnica Alemana (GIZ), a través de su proyecto de Conservación de Bosques Comunitarios (CBC). Las TDC se basan en un acuerdo entre comunidades interesadas en mantener como bosque todo o parte sustantiva de su territorio comunal, y se comprometen a que en ellos no ocurra deforestación ni tala ilegal. Se permite todo aprovechamiento legal del bosque y se recibe — como contribución del PNCB— la suma de S/. 10 anuales por hectárea, durante cinco años, recursos que necesariamente deben destinarse a proyectos productivos sostenibles. El PNCB apoya en la identificación, diseño y acompañamiento técnico de los proyectos productivos, en el fortalecimiento de capacidades y en el monitoreo satelital y —en campo— de la condición del bosque y del avance en los proyectos. La GIZ apoya actualmente el proceso de transferir paulatinamente la aplicación de las TDC a los gobiernos regionales, en tanto que autoridades regionales forestales y de fauna silvestre.

Desde 2011 hasta la fecha, se ha traba-

jado con 75 comunidades, que comprenden 5 941 familias y contribuyen a la conservación de 718 475 hectáreas (al 31 de diciembre del 2015 se tiene convenios vigentes con 56 CCNN, que comprenden 4 009 familias y contribuyen a la conservación de 522 042 hectáreas). Si bien este avance requiere un esfuerzo importante de escalamiento, el mismo ha sido reconocido como positivo e innovador por parte de las organizaciones indígenas, que lo consideran un apoyo concreto del gobierno a la sostenibilidad de las comunidades. Las metas iniciales del PNCB consideraban un incremento bastante significativo de comunidades en el programa, algo que no se ha conseguido debido a que el presupuesto asignado a este mecanismo no se ha incrementado según lo inicialmente previsto.

La experiencia del mecanismo de las TDC requiere ser estudiada en profundidad y repotenciada, con una más directa participación de los gobiernos regionales y las organizaciones indígenas. Se requiere atender la creciente demanda de las comunidades, en el contexto de la distribución de beneficios entre los actores clave para la conservación de los bosques. Este es un mecanismo muy bien recibido por las comunidades, principalmente porque cumple con las condiciones planteadas por las organizaciones indígenas en el marco de REDD indígena amazónica (RIA). En particular, cumple

con la condición de no estar directamente asociado a una medición individual de carbono, por un lado, y reconocer, por otro, la contribución a la conservación del bosque con todos sus servicios ecosistémicos. En esta línea, destacan los recientes acuerdos con el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) para priorizar intervenciones conjuntas en comunidades vinculadas a los ejecutores de contratos de administración de las reservas comunales, que abre oportunidades para nuevos modelos de trabajo e, igualmente, los acuerdos e iniciativas conjuntas con AIDESEP.

El trabajo realizado en los últimos años ha permitido un activo involucramiento del país en los procesos y espacios internacionales vinculados con la reducción de la deforestación, incluyendo ponencias en reuniones técnicas y congresos que han merecido el reconocimiento de actores clave. El hecho concreto más relevante de este tipo es la firma de la Declaración Conjunta de Intención entre el Gobierno de la República del Perú, el Gobierno del Reino de Noruega y el Gobierno de la República Federal de Alemania sobre la cooperación para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la deforestación y degradación de bosques (REDD+) en setiembre del 2014, dentro del marco de la Cumbre Climática convocada por el secretario general de las Naciones Unidas.

Finalmente, debe recordarse que el MINAM tiene como una tarea fundamental aplicar el mandato constitucional de conservar la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas. La diversidad biológica comprende los ecosistemas, las especies y los recursos genéticos; es decir, toda su diversidad genética. La conservación de los bosques como ecosistemas, y todos sus elementos asociados (forestales y de fauna silvestre), resulta fundamental para ello.

La conservación de bosques tiene un papel importante que jugar en el desarrollo futuro del Perú, no solo por los servicios que estos nos brindan, sino porque mediante un adecuado desarrollo de mecanismos (como un mercado interno de carbono), las reducciones de emisiones derivadas de reducir la deforestación podrán ser usadas para neutralizar las emisiones de otras actividades productivas necesarias para el desarrollo de la economía. En ese sentido, una tarea fundamental es cimentar en la sociedad civil y empresarial la noción de que los bosques conservados son “un buen negocio” para todos; no solo para quienes viven directamente de ellos —y no solo por los servicios ecosistémicos en general—, sino por su papel clave para lograr un desarrollo bajo en carbono, fundamental en un mundo cada vez más comprometido con el crecimiento verde y bajo en emisiones.

De acuerdo con lo anteriormente expresado, y en relación con las competencias del MINAM y los compromisos internacionales referidos, el objetivo de este informe es: (1) mostrar el estado de la conservación de bosques en Perú antes del 2011, (2) trazar los avances realizados desde entonces (2011-2016), y (3) identificar las limitaciones y retos a superar en el próximo gobierno. Con este propósito, la sección final del informe propone una hoja de ruta hacia el futuro, a fin de ejecutar las acciones requeridas en el corto e inmediato plazo.

01

ANTECEDENTES

1.1. LOS BOSQUES EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Los bosques han sido parte importante desde el inicio de la discusión global sobre temas ambientales y/o de desarrollo sostenible en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Ambiente Humano en Estocolmo en 1972, aunque menciones específicas a los ecosistemas forestales y su importancia para el desarrollo sostenible ocurrieron por primera vez en 1980, en el marco de la Estrategia Mundial para la Conservación, impulsada por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Fondo Mundial para la Vida Silvestre (WWF).

En 1987 se publicó el Reporte de la *Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo*, también conocido como “Nuestro futuro común” o el informe Brundtland, en el marco del cual se acuñó el concepto

de “desarrollo sostenible” como aquel que satisface las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para hacer frente a las suyas, con lo que la perspectiva de largo plazo y el enfoque intergeneracional se incorporaron a la discusión sobre desarrollo. En vista de que el sector forestal maneja de manera habitual una perspectiva de largo plazo que permite entender la respuesta de los ecosistemas forestales a las alteraciones provocadas por la naturaleza y el hombre, la adopción de concepto de desarrollo sostenible por parte de la comunidad forestal fue relativamente más sencillo que en otros sectores.

La Declaración de Principios para la Gestión Sostenible de los Bosques, aprobada en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) de 1992 en Río de Janeiro marcó el origen del concepto de manejo forestal sostenible, lo que unido al capítulo 11 de Agenda

21 —Lucha contra la deforestación— y a la aprobación del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), la Convención Marco sobre Cambio Climático (CMNUCC) y la Convención de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (CNUCLD) de 1994, definieron el alcance y la naturaleza del actual diálogo internacional sobre los bosques.

Sobre la base de los principios delineados en los instrumentos de la CNUMAD, en el año 2000, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) estableció el Foro de Bosques de las Naciones Unidas (UNFF por sus siglas en inglés) como un cuerpo subsidiario orientado a promover el manejo, la conservación y el desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques y a fortalecer el compromiso político de largo plazo necesario para ello. A la fecha el UNFF constituye el principal espacio de discusión multilateral sobre el tema forestal y sus vínculos con el desarrollo sostenible, en el cual participan todos los países miembros de Naciones Unidas.

También durante el año 2000, las Naciones Unidas adoptaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que definieron una agenda de desarrollo global al 2015, incluyendo la acción para controlar la pérdida de y conservar los bosques como uno de los indi-

cadores de cumplimiento del objetivo n.º 7 - Asegurar la sostenibilidad ambiental.

En años recientes, principalmente desde la aparición del concepto de reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques (REDD+), los bosques han tomado una importancia capital en las discusiones enmarcadas en la CMNUCC, lo que ha hecho que se constituyan en una de las alternativas de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero con mayor impulso en los últimos años, debido a su potencial de generación de beneficios asociados en conservación de biodiversidad y servicios ecosistémicos, protección de medios de subsistencia a escala local, aseguramiento de alternativas de generación de ingreso económico y reducción del riesgo de desastres, entre otros.

A partir de la aprobación del marco de REDD+ en la COP19 de la CMNUCC en 2013 en Varsovia, la importancia y el dinamismo del tema bosques se ha visto reflejado en múltiples espacios de adopción de compromisos como: (1) la Cumbre del Secretario General de Naciones Unidas sobre Cambio Climático en setiembre de 2014, en el marco de la cual se aprobó la Declaración de Bosques de Nueva York, suscrita por 187 países, organismos inter-

nacionales, organizaciones indígenas y empresas privadas y que propone reducir la deforestación a la mitad al año 2020 y detenerla por completo al año 2030, al mismo tiempo que se recuperan 150 millones de hectáreas de tierras forestales y paisajes forestales al 2020 y 200 millones de hectáreas adicionales al 2030, y (2) la Agenda de Acción Lima-París, lanzada en el marco de la COP20 en Lima y que incluye compromisos ambiciosos en el tema de bosques como la transición hacia *commodities* libres de deforestación, conservación de 400 millones de hectáreas de bosques por parte de comunidades indígenas de todo el mundo, y el Desafío de Lima, por el cual catorce países en vías de desarrollo se comprometieron a reducir a la mitad la deforestación en sus respectivos bosques, con apoyo de la cooperación internacional.

Durante la COP20 en Lima, en el marco del Foro Global de Paisajes (GLF, por sus siglas en inglés), también se pudo comprobar el dinamismo del tema de bosques a escala regional latinoamericana, con el lanzamiento de propuestas como la Iniciativa 20x20, promovida por el World Resources Institute, que busca recuperar al 2020 un total de 20 millones de hectáreas de tierras degradadas, como aporte de América La-

tina y el Caribe al cumplimiento de las metas del Reto de Bonn, aprobado en 2011 y que busca promover el enfoque de paisajes en la restauración de tierras degradadas para ayudar a cumplir en simultáneo la meta n.º 15 de Aichi del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la meta de neutralidad de degradación de la tierra de Río+20 y la CNULD, y los objetivos de REDD+ de la CMNUCC.

Al igual que en el 2000 en el caso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el 2015 la conservación y el manejo sostenible de los bosques fueron incorporados como acciones en el marco del cumplimiento de los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030, específicamente como parte del objetivo n.º 15 - Biodiversidad, bosques y deforestación.

Como consecuencia del sostenido proceso de incorporación de los bosques en la discusión global ambiental descrita en esta sección, el Acuerdo de París de la CMNUCC, aprobado en diciembre de 2015, incluye también referencias explícitas al papel fundamental de los bosques tanto en la mitigación de gases de efecto invernadero, como en la adaptación a los efectos del cambio climático, lo que permite perfilar un escenario altamente

favorable para una transición definitiva a un modelo de gestión de los bosques que asegure su preservación, al mismo tiempo que estos aseguran la provisión de beneficios para el mundo, los países de bosques y sus poblaciones locales en particular.

1.2. DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN: LAS AMENAZAS PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES EN EL PERÚ

Perú es una potencia mundial en términos de cobertura de bosques. Es el segundo país latinoamericano en extensión de bosques amazónicos, el cuarto a escala mundial en bosques tropicales (superado por Brasil, Congo e Indonesia), y el sexto en bosques primarios¹¹ (si se consideran todos los tipos de bosques). A pesar de ello, gran parte de la población peruana —habitantes de los Andes poco boscosos y de una costa mayormente desértica— no parece haber interiorizado esta realidad en su visión del país y sus ecosistemas.

En cuanto a la Amazonía, esta posee superficies importantes del llano amazóni-

co compartidas con Brasil, y porciones de selva alta y yungas fluviales que, junto con las de Bolivia, Ecuador, Colombia y Venezuela, constituyen la región andino-amazónica, una de las de mayor biodiversidad del planeta. Esta región (también conocida como Amazonía andina) cumple un papel fundamental en el ciclo del agua, pues constituye la cuenca alta en la cual se inicia la ruta del agua que transitará por el Amazonas hasta el océano Atlántico desde su punto más lejano en el río Mismi, en Arequipa.

Los bosques en el Perú constituyen el ecosistema de mayor superficie, con 73 280 424 hectáreas, que representan el 57,3 % del territorio nacional. Se clasifican de manera general en bosques húmedos amazónicos (cubre el 53,9 % del país y significa el 941 % del total de bosques), bosques secos de la costa (3,2 % del país y el 5,6 % de los bosques), y bosques húmedos relictos andinos (0,2 % del país y 0,3 % de los bosques).

El Perú tiene 42 tipos de bosques, según el mapa de cobertura vegetal 2015 - MINAM agrupados en tres grandes bloques:

11.- FAO. (2015). Global Forest Resources Assessment.

FIGURA N.º 1. GRANDES TIPOS DE BOSQUES DEL PERÚ



CUADRO N.º 1. SUPERFICIE Y PORCENTAJES DE BOSQUES NATURALES EN EL PERÚ

BOSQUES NATURALES	SUPERFICIE		
	HECTÁREAS (HA)	% DEL PAÍS	% DEL TOTAL DE BOSQUES
Bosques húmedos de la Amazonía (incluye selva baja, selva alta y yunga fluvial)	68 961 682	53,7	94,1
Bosques húmedos relictos andinos	211 625	0,2	0,3
Bosques secos costeros y andinos	4 107 118	3,2	5,6
TOTAL	73 280 424	57,0	100,0

Teniendo en cuenta esta variedad, y lejos de lo que comúnmente se piensa, hablar de bosques no solo es referirse a árboles o madera. Los bosques son ecosistemas que brindan una serie de beneficios que posibilitan la vida. Estos beneficios reciben el nombre de servicios ecosistémicos. Según la Evaluación de Ecosistemas del Milenio¹², los servicios de los ecosistemas comprenden:

- Servicios de base (o de soporte): son aquellos necesarios para la producción de los demás servicios ecosistémicos, como la formación del suelo, los ciclos de los nutrientes y la producción de materias primas.
- Servicios de suministro: asociados a los productos que se obtienen de los ecosistemas, como los alimentos, agua, leña, madera, fibras, bioquímicos y recursos genéticos.

12.- <http://www.millenniumassessment.org/documents/document.439.aspx.pdf>

- Servicios de regulación: se refiere a los beneficios que se obtienen de la regulación de los procesos de los ecosistemas, como la regulación del clima o las enfermedades y el ciclo del agua y su purificación.
- Servicios culturales: son beneficios intangibles que se obtienen de los ecosistemas, y pueden ser espirituales y religiosos, de recreación y ecoturismo, o estéticos, de inspiración, educacionales, o de generación de sentido de identidad y pertenencia a un lugar o herencia cultural.

Es claro, entonces, que los bosques son mucho más que “madera”, y que su gestión requiere satisfacer un amplio conjunto de demandas de la sociedad.

A pesar de los grandes beneficios que los ecosistemas forestales representan para la sociedad, su conservación enfrenta dos amenazas principales: la deforestación y la degradación. Por deforestación se entiende la pérdida total de la cobertura forestal a través de la tala y quema de la vegetación, el cambio de uso del suelo hacia otras actividades (agricultura, ganadería o industrias extractivas), o también la instalación de infraestructura, incluyendo carreteras y la creación poblados. En los

países tropicales —y el Perú no es una excepción—, la principal causa de la pérdida de cobertura vegetal, como se explica en este informe, es, por un amplio margen, la expansión de la agricultura y la ganadería.

La deforestación no es un proceso nuevo en el mundo, ni en la Amazonía continental, aunque en el Perú se ha acelerado en las últimas décadas. De hecho, ya se conoce que la pérdida de los bosques en grandes territorios forestales de la Amazonía no solo significa emisión de gases de efecto invernadero a la atmósfera, pérdida de biodiversidad y de sustento para los pueblos indígenas, sino que también afecta a la agricultura que ocurre en las áreas anteriormente deforestadas, aun en aquellos casos que la actividad tiene lugar sobre suelos de capacidad de uso mayor agrícola. Ello ocurre porque la reducción de la humedad afecta negativamente la disponibilidad de agua, el incremento de la temperatura expande las plagas y enfermedades, y la ausencia de polinizadores afecta la productividad. Los costos de superar estos efectos pueden hacer menos competitiva la actividad agropecuaria, lo que en muchos casos es ya una realidad. Ello obliga a plantear una alianza entre diversos sectores y actores para realizar una gestión sostenible a es-

cala de los grandes paisajes forestales; es decir, los bosques y sus márgenes, con un enfoque de gestión territorial integrada.

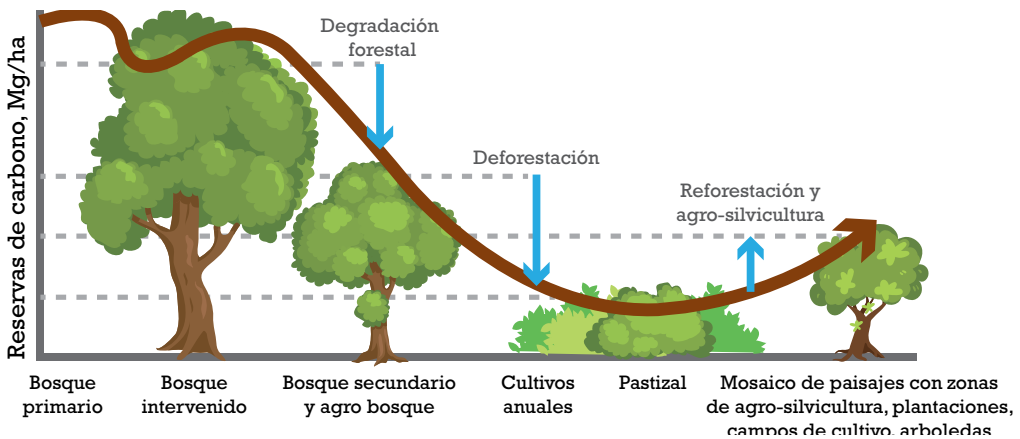
La segunda amenaza, menos visible pero no por ello menos grave en el largo plazo, es la degradación de los bosques, que consiste en el deterioro o disminución de la calidad de los mismos. Se habla de degradación, entonces, cuando los bosques pierden o ven disminuida su capacidad de brindar todos sus servicios ecosistémicos a causa de la extracción de árboles u otros elementos, sin un adecuado manejo y recuperación. En consecuencia, la degradación se puede entender desde un punto de vista biológico (cuando implica una reducción de poblaciones o incluso la ausencia de especies antes presentes), o desde el punto de vista de cambio climático (cuando se reduce la capacidad de almacenar y de capturar carbono). Un causante fundamental de este problema es la extracción de madera sin aplicar la tecnología y prác-

ticas adecuadas, lo que se puede presentar en algunas operaciones legales, pero que ciertamente es el estándar en el caso de la tala ilegal. Así, asegurar el aprovechamiento forestal legal y bajo las mejores prácticas disponibles es fundamental para hacer frente a esta amenaza.

No obstante, enfrentar estos problemas requiere tener una idea clara de su magnitud, de su ubicación, de los procesos que involucran y de los actores y las causas detrás de ellos, usualmente asociadas a diversos escenarios socioambientales¹³. A partir de allí, es posible identificar y aplicar las políticas y medidas más adecuadas a cada situación. En el ámbito internacional se utiliza la denominada "curva de transición de bosques" (figura n.º 2) para representar, como un modelo indicativo, la variación en el tiempo de la tasa de deforestación (a escala de países o unidades subnacionales). Ello también permite una comparación entre países o regiones. Adicionalmente, se ha

13.- En el libro *At Loggerheads? Agricultural Expansion, Poverty Reduction, and Environment in the Tropical Forests* (World Bank, 2007), Ken Chomitz plantea tres escenarios socioambientales con respecto a los bosques, derivados de la ubicación del proceso de deforestación: (a) la frontera en disputa —en los cuales viene ocurriendo el proceso de deforestación—, (b) los bosques más allá de la frontera —en los que se mantiene los bosques naturales (no necesariamente no tocados)—, y (c) el mosaico de diversos usos de la tierra luego del avance de la deforestación, que puede incluir agricultura, ganadería, plantaciones, sistemas agroforestales, barbechos forestales ("purmas"), bosques de crecimiento secundario e incluso remanentes de bosques naturales. En cada uno de ellos corresponde aplicar políticas y medidas que contribuyan al mantenimiento de los bosques, a reducir la presión sobre ellos, y a la recuperación y producción agraria sostenible y competitiva.

FIGURA N.º 2. CURVA DE TRANSICIÓN DE BOSQUES



Fuente: Programa de investigación del CGIAR Bosques, Árboles y Agroforestería¹⁴

clasificado a los países según la relación entre su cobertura y las tasas de deforestación. En este contexto, el Perú es considerado un país de alta cobertura forestal y baja deforestación (HF/LD)¹⁵. De ello se colige que realizar inversiones para detener el proceso de deforestación en el Perú resulta altamente prioritario en el ámbito global, porque significaría mantener una amplia superficie de bosques tropicales para el planeta.

Como se verá en las siguientes secciones, la naturaleza intersectorial y multidimensional del problema a enfrentar es mejor conocida y descrita hoy que hace cinco años. Ello obliga, como enseña también la experiencia internacional, a adoptar un enfoque de gestión de grandes paisajes, en forma tal que el manejo de los ecosistemas forestales se integre con los usos agropecuarios colindantes y con otros usos de la tierra, en un marco de

14.- http://www.cifor.org/fileadmin/fileupload/crp6/CRP-ExecutiveSummary_sp_web.pdf

15.- HF/LD: High Forested/Low Deforested

coordinación y gobernanza intersectorial y multinivel, que facilite la construcción de alianzas público-privada-comunales (es decir, entre el sector público, el sector privado y las poblaciones locales, las cuales comprenden a las comunidades campesinas y nativas y a los productores forestales, agrarios y agroforestales).

1.3. SITUACIÓN DE LA CONSERVACIÓN DE BOSQUES EN PERÚ AL 2011

Al iniciarse la presente gestión, la situación de la gestión pública forestal se encontraba en una situación crítica: una nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley n.º 29763) había sido aprobada luego de un proceso de elaboración ampliamente participativo y de un proceso de consulta previa a los pueblos indígenas¹⁶. Sin embargo, esta no se encontraba vigente y se esperaba para ello la aprobación de su reglamento¹⁷; más aún, enfrentaba oposición incluso por actores dentro del

Estado, lo que motivó que el proceso del reglamento demorase cerca de 10 meses en convocarse, hasta mayo del 2012.

La Ley n.º 29763 se generó a partir de la derogatoria de la anterior norma (Decreto Legislativo n.º 1090), la cual había sido aprobada en junio del 2008 como parte de un conjunto de medidas impulsadas por el gobierno anterior supuestamente vinculadas con el Acuerdo de Promoción Comercial (APC) suscrito entre el Perú y los Estados Unidos. El Decreto Legislativo n.º 1090 tuvo como objetivo, contribuir a mejorar la gobernanza forestal, a raíz de la identificación de los problemas de tala ilegal como una deficiencia en materia ambiental que debía ser superada por sus efectos negativos sobre los bosques, las personas, y el comercio. Sin embargo, el proceso de elaboración de la norma (que inicialmente se centraba en el control de las actividades ilegales y luego incorporó otros aspectos), no siguió un proceso participativo con todos los actores

16.- Si bien este proceso tuvo lugar antes de la aprobación de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada a los Pueblos Indígenas, se siguió plenamente el procedimiento, en línea con lo establecido por el Convenio 169 y en la sentencia del Tribunal Constitucional, lo que fue en su momento verificado por la Defensoría del Pueblo http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2010/agraria/Ley_forestal/objetivos.htm

17.- En efecto, la propia Ley n.º 29763 señala que la fecha de su entrada en vigencia sería al día siguiente de la publicación de su reglamento aprobado. Resultó, luego del proceso, que se aprobaron cuatro reglamentos en un proceso que tomó cuatro años de formulación y consulta.

forestales ni realizó un proceso de consulta previa a los pueblos indígenas. En este contexto, la derogatoria del referido D. L. fue consecuencia directa de los luctuosos sucesos de Bagua, ocurridos en junio del 2009, en el marco del conflicto originado por la percepción de los pueblos indígenas respecto a que el D. L. n.º 1090 y otros decretos vinculados amenazaban la seguridad jurídica de sus territorios.

Así, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre de 2011 (Ley n.º 29763) siguió un proceso participativo y de consulta previa, y profundizó la reforma iniciada el año 2001. Incorporó un rediseño de buena parte de la institucionalidad forestal (no considerada anteriormente), y reconoció de manera explícita y detallada los derechos de las comunidades nativas sobre los boques y recursos forestales y de fauna silvestre en sus territorios. También

recogió situaciones de la realidad forestal e incorporó nuevos instrumentos para atenderlas debidamente, como en el caso de los contratos de cesión en uso para sistemas agroforestales en tierras de aptitud forestal o de protección declaradas como zonas de tratamiento especial¹⁸, o los bosques locales para atender a los pequeños extractores (actualmente sin acceso legal al bosque y sus recursos).

Paralelamente, en el año 2010, el MINAM, en cumplimiento de su mandato de conservar la diversidad biológica, y como responsable de la aplicación de los compromisos vinculados con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático¹⁹, estableció el PNCB como una medida para el cumplimiento de los compromisos ante dicha convención. En concreto, Perú se comprometió a reducir las emisiones de gases de efecto

18.- Estos contratos permitirán otorgar derechos —sujetos al cumplimiento de condiciones específicas— a los conductores de predios con sistemas agroforestales en tierras forestales o de protección, a los cuales no es posible legalmente reconocer derechos de propiedad. Es un elemento sustantivo, junto con otras medidas, de las estrategias de control de la deforestación causada por la expansión agrícola desordenada.

19.- La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es una de las tres convenciones aprobadas en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) llevada a cabo en Río de Janeiro en 1992, ratificada por el Perú en 1993, mediante Resolución Legislativa n.º 26185. Su objetivo fundamental es impedir la interferencia "peligrosa" del ser humano en el sistema climático. En la práctica, la Convención fija el objetivo de estabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero "a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático". Se declara, asimismo, que "ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten de manera natural al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible" (marzo 2016).

invernadero procedentes de la deforestación y degradación de bosques, señalando una meta de conservar 54 millones de ha (en línea con la meta del PLANAA²⁰, que señala alcanzar la meta de deforestación cero sobre dicha superficie). Sin embargo, quedaron fuera de la atención del programa cerca de 20 millones de ha de tierras sin categorización y en las cuales ocurre más frecuentemente la deforestación y degradación de los ecosistemas forestales. Ello, además, limita los instrumentos de aplicación con presupuesto asignado, al menos parcialmente, al mecanismo de transferencias directas condicionadas (TDC)²¹ a comunidades nativas y campesinas. Más importante aún, el diseño original del PNCB no consideró el muy necesario enfoque intersectorial y multinivel, sin el cual hacer frente a procesos multidimensionales, de causas múltiples y asociados a diferentes sectores y escalafones de gobierno, no resulta viable. Tampoco se contaba con una estrategia clara de intervención para identificar prioridades de acción, ni se vinculaba directamente, tampoco, con procesos glo-

bales y oportunidades de cooperación existentes a escala internacional.

Así, a mediados del 2011 la gestión forestal se enmarcaba en un contexto de cambio e incertidumbre, con escasa articulación entre sectores clave, y con ausencia de los instrumentos de gestión necesarios para orientar el accionar de las entidades públicas involucradas. En ese entonces, la propuesta de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre se encontraba todavía como “Documento de propuesta”, elaborado participativamente pero no aprobado. Tampoco se contaba con una estrategia o plan para hacer frente a la deforestación, ni con el Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre que la nueva ley señala debe elaborarse para orientar la gestión del sector.

En este contexto, se pueden identificar las limitaciones y retos encontrados en el 2011, en los puntos siguientes:

- Insuficiente y baja calidad de la información

21.- Las transferencias directas condicionadas son un instrumento para financiar proyectos económicos sostenibles en comunidades nativas, mediante una retribución de 10 soles por hectárea por año, durante un periodo de cinco años, sobre la superficie de bosques de la comunidad incorporados al programa, en los cuales no se permite el cambio de uso del suelo ni la tala ilegal, pero sí usos productivos legales.

Hasta hace cinco años, el Perú no contaba con información suficiente sobre los procesos de deforestación y degradación de bosques que permitiese definir adecuadamente las medidas de intervención necesarias. Al iniciarse la elaboración de la propuesta para la etapa de preparación para REDD+, esa fue una limitación identificada. Se tenían estimados para diferentes momentos, pero estos no resultaban consistentes, y su comparación, por razones metodológicas, presentaba serias dificultades. No solo se carecía de mapas que mostrasen la evolución anual de la deforestación (para hacer posible su monitoreo en forma sistemática), sino que tampoco se tenía información confiable sobre aspectos clave de los procesos de deforestación, como las causas directas e indirectas, los actores y sus formas de intervención. Todo ello ha sido materia ampliamente estudiada durante el periodo 2011-2016.

- Limitada coordinación interinstitucional

El proceso de elaboración participativo de

la propuesta de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, conducido por el ejecutivo entre el 2009 y el 2010, y su posterior acompañamiento al proceso conducido por el Congreso hasta la aprobación de la ley en julio del 2011, se realizó en un contexto de activa coordinación y cooperación intersectorial. Pero ello no se tradujo en consolidar espacios de coordinación operativa entre los sectores comprendidos en la gestión forestal, incluso a pesar de que se conformó un grupo de trabajo voluntario y sin norma de creación legal pero sumamente eficaz el Grupo Intersectorial (GI).

En el Perú, como en otros países y en la propia institucionalidad internacional, se ha llegado de forma paulatina a una mayor complejidad en el marco institucional asociado a la gestión de los bosques. Esto ha dado lugar a lo que se denomina “gobernanza fragmentada”²², cuyas causas son diversas. Una de ellas es el entendimiento cada vez más difundido de que los bosques son ecosistemas de muy alto valor para la sociedad y no meramente

22.- La gobernanza fragmentada refleja un grado de complejidad en el cual diversas entidades poseen y ejercen competencias vinculadas con la gestión pública forestal, desde sus propios mandatos y perspectivas. Esta situación puede dar origen a esquemas cooperativos y colaborativos o a situaciones conflictivas, según como se organice el sistema de gestión. Por ello, la Ley n.º 29763, reconociendo esta situación, crea el SINAFOR, como el sistema funcional de gestión forestal, bajo el liderazgo de la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre, el SERFOR, pero con participación de todas las entidades con competencias en materia de gestión forestal.

“productores de madera”.

Esto tiene que ver con el reconocimiento de la multiplicidad de servicios ecosistémicos que proveen a la sociedad —aunque no siempre adecuadamente valorados—; se trata de una visión que ha sido ampliada notablemente por la vinculación entre la tala y quema de bosques con las causas del cambio climático, cuyos efectos son crecientemente reconocidos como el problema más severo de la humanidad hoy en día. Se reconoce, igualmente, el papel de los bosques en el mantenimiento de la diversidad biológica.

Pero más importante aún es el creciente reconocimiento de los bosques como parte del territorio de los pueblos indígenas, por lo que se defiende la importancia de su conservación para mantener sus medios de vida (*livelihoods*) y su cultura. No es extraño, entonces, que el tema se desplace de un enfoque meramente productivo hacia uno integral, asociado a los derechos humanos y a la provisión de los servicios de los ecosistemas forestales. Ello ha sido en buena parte reconocido por la Ley n.º 29763, que en el 2011 aún no se encontraba vigente y, ante la falta de

un claro marco institucional y de espacios e instrumentos de coordinación, dificultaba la relación entre el nuevo Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Agricultura. Importantes avances han ocurrido desde entonces en este rubro, como se explicará a continuación.

- Incipiente proceso de diseño de proyectos

Ante la ausencia de un marco conceptual y una clara estrategia de acción que permitiese orientar las acciones del Estado peruano para hacer frente a la deforestación, resultó difícil llevar adelante el diseño de proyectos con la celeridad debida. A mediados del 2011 se tenía en elaboración la propuesta para el R-PP, un ofrecimiento de financiamiento del Japón para el PNCB, y un ofrecimiento de Alemania para la gestión de bosques, así como un apoyo de USAID que tomó la forma del Programa de Asistencia Técnica MINAM (PAT-MINAM), en lo que corresponde al sector ambiente. Paralelamente, en el sector agricultura se tenía ya avanzado el proceso de diseño de un proyecto con la Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), y se tenía en ejecución el apoyo de Perú Bosques y el Peru

Forest Sector Initiative (PFSI) de USAID. Poco después se inició el proceso para la elaboración del Plan Nacional²³ del Forest Investment Program (PI FIP Perú), el cual debía, en teoría, seguir al R-PP, que no se encontraba aprobado. Por ello, preparar un programa para aplicar la estrategia de intervención del país cuando esta aún no se encontraba lista, requirió un gran esfuerzo.

- **Limitado avance de REDD+**

El Perú participó de las discusiones sobre REDD+ en el marco de la CMNUCC desde los inicios del proceso, y varias organizaciones privadas y empresas comenzaron tempranamente a desarrollar en el Perú las denominadas iniciativas tempranas de REDD+ (principalmente vinculados a Áreas Naturales Protegidas ANP). Sin embargo, hacia 2011 el Perú estaba lejos de contar con una visión —menos aún una estrategia— para hacer frente a la deforestación. Y en ese contexto debía aplicarse el instrumento definido como REDD+ en el marco de la convención.

El MINAM había iniciado un proceso de información sobre REDD+ en beneficio de diversos actores. También había convocado y conducido el proceso participativo para

elaborar el denominado R-PP, así como coordinado y acordado un apoyo de la Fundación Gordon y Betty Moore para iniciar la preparación del país para la aplicación de REDD+. A ello siguió un aporte de la cooperación alemana a través del KfW.

Sin embargo, los avances en términos de definir aspectos fundamentales para la aplicación del mecanismo en el Perú eran escasos, en particular respecto al enfoque de REDD+ anidado (posición sostenida por Perú en el marco de la CMNUCC, que permite el desarrollo de proyectos o de programas REDD+ de alcance subnacional en forma temporal, en tanto se alcance una aproximación nacional de REDD+). Esto generó que surgieran diversas iniciativas de proyectos, pero sin reglas comunes y sin vinculación con estrategias mayores en los espacios subnacionales y, menos aún, con las políticas y medidas nacionales. Se diseñaban líneas de base propias y certificaban volúmenes de carbono (de reducción de emisiones), pero estos no necesariamente resultaban consistentes con un enfoque mayor. No se contaba tampoco con instrumentos fundamentales para REDD+, como el nivel de referencia o el sistema de monitoreo y el de salvaguardas. Tampoco existía un sistema de registro que permitiese una adecuada contabilización de la reducción de emisiones de carbono y

evitara opciones de doble contabilidad; no se habían establecido definiciones sobre la distribución de beneficios, ni en forma horizontal —entre los actores de una intervención en campo— ni en forma vertical, incluyendo los ámbitos nacional, regional, local, y los elementos institucionales y de políticas públicas en adición a las intervenciones puntuales. En todos estos temas, y algunos relacionados surgidos más recientemente, se ha trabajado esforzadamente en los últimos cinco años.

- Escasos recursos económicos

El presupuesto asignado inicialmente al PNCB, en el año 2011, alcanzó la suma de 12,6 millones de soles, y se enfocó básicamente en el instrumento de TDC y los costos necesarios para administrarlo, incluyendo el mapeo de los bosques y el monitoreo de las áreas con intervención de las TDC. No consideró recursos para desarrollar los instrumentos necesarios para hacer frente de manera integral a las causas directas e indirectas de la deforestación, ni menos aún para asegurar la debida articulación y coordinación intersectorial y multinivel requerida para ponerlas en práctica. Al contrario, los recursos para trabajar una estrategia que permitiese realizar un debido diagnóstico y diseño de

prioridades de acción para hacer frente a la deforestación, no existieron en el presupuesto inicial del PNCB, ni en otras dependencias del MINAM. La incorporación del PNCB dentro del Programa Presupuestal 035 del MINAM es un inicio, positivo pero insuficiente, en el proceso de incorporar dentro del presupuesto público recursos para hacer frente de manera explícita al problema de la deforestación. El problema de limitado financiamiento fue constante en este periodo, y no parece haber mejorado desde el lado de la asignación de presupuesto público. Por el contrario, se ha tenido relativo éxito en asegurar recursos de la cooperación internacional, que si bien son un apoyo puntual importante, no aseguran la continuidad de las tareas.

- Enfoque del PNCB centrado en TDC

Al iniciar la gestión en el año 2011, el PNCB había recibido el mandato de conservar 54 millones de ha, incluyendo: ANP, bosques de producción permanente bajo concesiones o en reserva, bosques en comunidades nativas de la Amazonía y campesinas de la costa norte, reservas para poblaciones en aislamiento y contacto inicial, y los humedales de la Amazonía norte. A pesar de ser muy ambiciosa, esta tarea seguía siendo incompleta, porque dejó



BOSQUES

en tus manos

fuera del mandato inicial del Programa porciones importantes de bosques, buena parte con alto valor de conservación. Y en muchos de estos bosques, como se comprobó posteriormente, ocurre una proporción significativa de la deforestación total.

No obstante, a pesar de la magnitud de la tarea, se dotó al PNCB con solo un instrumento efectivo: TDC para trabajar con comunidades nativas y campesinas. Esta decisión inicial marcó el propio diseño organizacional y la asignación presupuestal del PNCB, y explica, en buena medida, la limitada concepción que otros sectores tenían sobre el Programa. Ello ha hecho muy difíciles las negociaciones con el MEF, tanto para acceder a presupuesto como en los procesos de dise-

ño de proyectos de inversión, básicamente porque no se comprendía la razón del involucramiento del PNCB en otras actividades diferentes de las TDC. Modificar esta percepción, después de casi cinco años, sigue siendo una tarea pendiente.

- Necesidad de fortalecer la coordinación interna en materia de bosques.

A pesar de ser un ministerio relativamente joven y que por la propia naturaleza de su tarea es altamente sensible a enfoques territoriales e intersectoriales, en la práctica resultó necesario reforzar el enfoque compartido y transversal entre los órganos de línea respecto a la gestión forestal, en particular sobre la conservación de bosques para la mitigación del cambio climático. Así, diversos elementos de lo que debiera ser un programa integrado eran conducidos por diferentes unidades del MINAM. Los aspectos vinculados a REDD+ (como la conducción del proceso de elaboración del R-PP) eran vistos desde la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCDRH), en tanto que la elaboración de mapas sobre cobertura de bosques era atendida por la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT).

Algo similar ocurrió inicialmente con

los proyectos, como el diseño del Plan de Inversión del PI FIP Perú o el REDD+ MINAM, que se manejaba de manera totalmente separada del PNCB y los equipos tenían escasa relación entre sí.

- Necesidad de enfoque intersectorial y multinivel

La ley n.º 29763 considera, en lo que constituye una importante reforma en la institucionalidad forestal, la figura del SINAFOR como el Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre, dentro del cual corresponde al SERFOR ser el ente rector. El objetivo es que se cuente con un espacio político/institucional que haga posible coordinar de forma adecuada la necesaria cooperación o colaboración, según sea el caso, entre las diversas entidades del ejecutivo que tienen competencias vinculadas a la gestión forestal, así como entre estas y las autoridades forestales regionales. Este mandato constituye un reconocimiento expreso a la realidad institucional actual, y al hecho evidente de que la gestión de los bosques va mucho más allá del sector forestal tradicional.

La conformación del Consejo Directivo del SERFOR, con un tercio ocupado por el Estado en sus tres escalafones de go-

bierno, otro tercio por los pueblos indígenas y un tercio por los usuarios privados y otros actores de la sociedad, reconoce también la necesidad de trabajar en base a la construcción de consensos. Además, procura hacerlo en forma transparente y con permanente rendición de cuentas y responsabilidad asumida de los funcionarios. La mayor apertura a la sociedad se plantea mediante el CONAFOR y —en el ámbito local— con los comités de gestión forestal y de fauna silvestre.

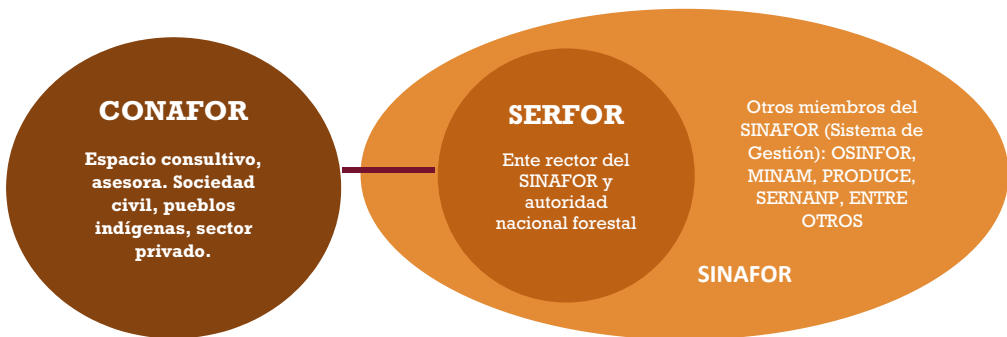
Todo ello tiene avances conceptuales legalmente aprobados, como la articulación entre la aproximación del MINAM, centrada en la conservación (entendida como gestión sostenible) de los ecosistemas, por un lado, y la del MINAGRI, con una aproximación basada en “bosques productivos para la vida”, por otro lado. De una manera práctica, el SERFOR y el PNCB han delimitado su enfoque principal de forma que resulte complementario y sinérgico. Mientras el primero se enfoca en la gestión productiva y sostenible de los bosques y el segundo en hacer frente a la deforestación, ambos entienden que hay elementos que se entrecruzan, y que una separación absoluta no solo resulta imposible en la práctica, sino que no sería deseable. Este enfoque integrado ge-

nera algunas tensiones con el enfoque de diseño de programas presupuestales y en general la lógica de la administración pública, en cuyo marco se presupone que las competencias siempre están totalmente diferenciadas, por lo que desde 2011 se ha desplegado un gran esfuerzo de análisis y propositivo con el MEF para buscar superar esta rigidez.

Sin embargo, hasta la fecha, el financiamiento público, tanto por la vía del presupuesto regular construido sobre la base histórica, como por la vía del

sistema de inversión pública, se elabora sobre bases sectoriales, al igual que el presupuesto por resultados (programas presupuestales), por lo que no ha llegado aún a articular en forma debida el accionar de los diversos actores. Este enfoque no facilita la colaboración entre los sectores, y solo la facilita parcialmente con los niveles subnacionales. Como se ha demostrado en los países que lograron reducciones sustantivas en deforestación, la cooperación y el accionar concertado intersectorial es fundamental, así como el liderazgo desde el más

FIGURA N.º 3. RELACIÓN ENTRE SERFOR, SINAFOR Y CONAFOR





02

AVANCES NORMATIVOS, TÉCNICOS Y DE APLICACIÓN DE PROGRAMAS DE CONSERVACIÓN AL 2016

2.1. AVANCES EN EL FORTALECIMIENTO DEL MARCO NORMATIVO Y SU NIVEL DE IMPLEMENTACIÓN

- **Desarrollo de la normatividad e institucionalidad forestal**

Hasta el año 2011, la normatividad e institucionalidad forestal en nuestro país estuvo bajo las disposiciones de la ley n.º 27308, aprobada en julio del año 2000. Esta norma estableció un marco jurídico forestal orientado al manejo sostenible de los ecosistemas

forestales; en este sentido, se diseña el esquema de concesiones forestales y se establece la obligación de elaborar planes de manejo antes de realizar el manejo y aprovechamiento, en reemplazo del anterior sistema centrado en contratos de corto plazo —uno o dos años— y de reducidas superficies, de menos de 1 000 ha, lo cual prácticamente institucionalizó la ausencia de manejo de los bosques.

Sin embargo, los resultados obtenidos en la aplicación de la ley n.º 27308

identificaron dificultades en la gestión de las diferentes modalidades de aprovechamiento forestal. Estas dificultades tenían que ver con asuntos de debilidad institucional, problemas en la aplicación del control (como la tala y el comercio ilegal de madera), así como con la existencia de conflictos sociales por la ausencia de opciones para los pequeños productores y poseionarios de tierras forestales y protección dedicadas a la producción agropecuaria. Esto incluye cultivos que no tenían opción para regularizar su situación de tenencia; por ejemplo, el café (el primer producto agrario de exportación), cuya mejor calidad se obtiene en la franja altitudinal de bosques en tierras forestales y de protección.

Además, el proceso de descentralización iniciado con posterioridad a la aprobación de la ley n.º 27308 (que transfiere competencias forestales a los gobiernos regionales y redefine el papel de la autoridad nacional) y el surgimiento de nuevas instituciones con algún tipo de competencias forestales (MINAM y el OSINFOR), condujeron a la necesidad de plantear una modificación en el marco normativo. El proceso debió superar el intento previo



de modificación de la normatividad forestal, con la aprobación del Decreto Legislativo n.° 1090 y su traumática derogación posterior a los sucesos en Bagua, por haber sido formulados sin la participación debida.

En este contexto complejo, en julio del 2011 se aprobó la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (n.° 29763), lograda a través de un intenso proceso participativo, en el cual intervinieron representantes del Poder Ejecutivo (el denominado GI) y también del Poder Legislativo, que convocaron a gobiernos regionales y locales, pueblos indígenas y diferentes organizaciones de la sociedad civil. Constituyó una primera aplicación del proceso de Consulta Previa, aun antes de la aprobación y aplicación de la Ley en materia.

La ley n.° 29763 estableció una nueva institucionalidad, creando el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), como organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego. Además, le otorga funciones para conducir el sector forestal y de fauna silvestre, y ser el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silves-

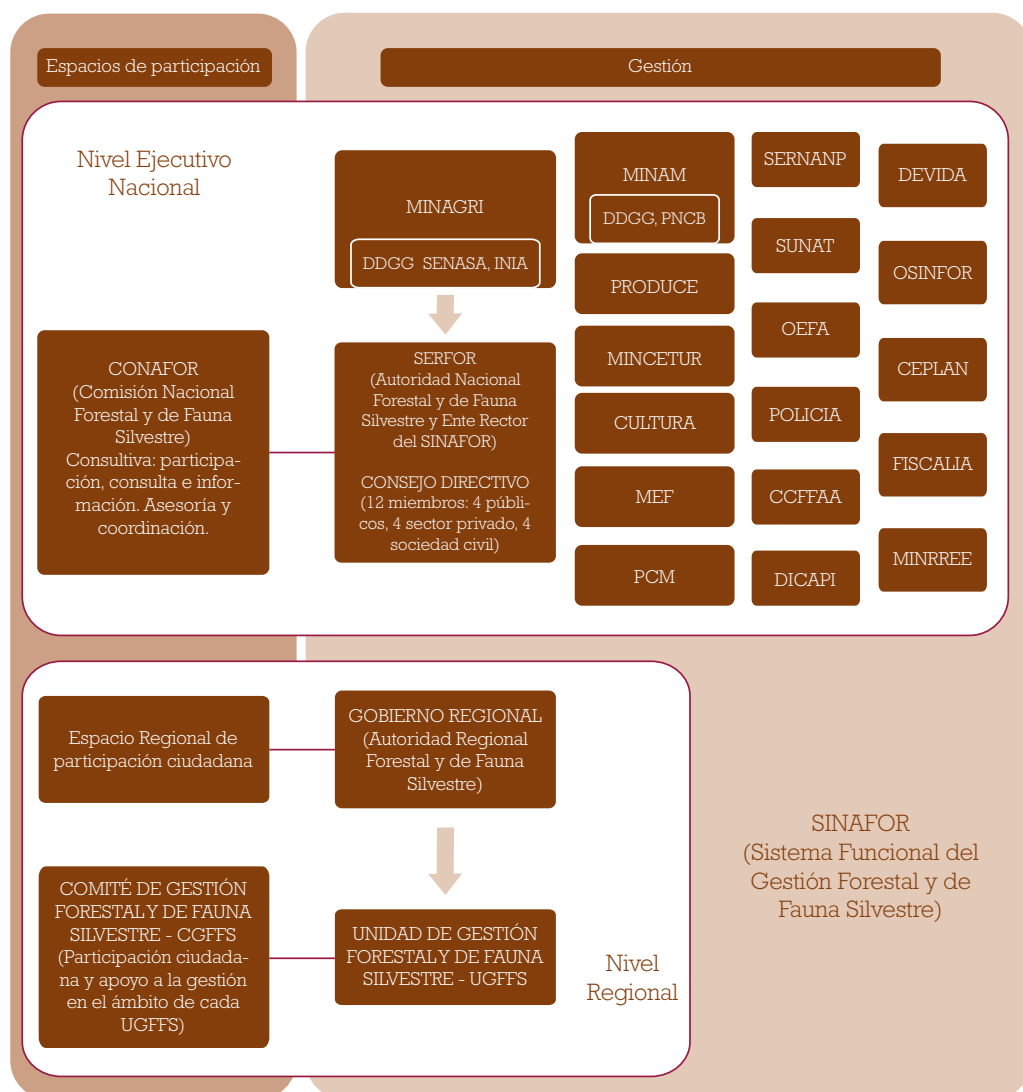
tre (SINAFOR). También se creó una plataforma de información, el Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (SNIFFS), organizado por módulos que permitirán ofrecer información válida y oportuna para la toma de decisiones de las entidades vinculadas el tema forestal y de fauna silvestre.

Igualmente, se constituyó un marco institucional complejo, pero necesario para involucrar a los diversos actores del sector forestal, como el Consejo Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (CONAFOR), que deberá articular la gestión pública forestal con la sociedad en general. Del mismo modo, se han establecido espacios de coordinación regional, que cada gobierno regional debe establecer en el marco de las comisiones ambientales regionales (CAR). Pero más importantes aún son los comités de gestión forestal y de fauna silvestre, que deben actuar en el ámbito local integrando directamente a todos los actores forestales. Aún no están operativos, pero se espera que contribuyan a una significativa transformación del sector forestal y a enfrentar la deforestación.

- **Mejoras en la definición de competencias**

La Ley n.° 29763 define las competencias del SERFOR como nueva autoridad nacio-

FIGURA N.º 4. MARCO INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE, ACORDE A LEY N.º 29763



nal forestal y de fauna silvestre, y las de los gobiernos regionales, que, como parte del proceso de descentralización, acreditan competencias forestales y de fauna silvestre. Además, se recogen y reafirman las competencias del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR).

La Ley n.º 29763, complementada con precisiones en los reglamentos, reconoce o establece un conjunto de competencias del MINAM en materia de gestión del patrimonio forestal. Por ejemplo, el MINAM aprueba mediante Resolución Ministerial la zonificación forestal, a propuesta del SERFOR, así como los bosques de producción permanente. De otra parte, la valoración de la diversidad biológica forestal y de la fauna silvestre se debe realizar de acuerdo a los lineamientos de MINAM. El MINAM tiene opinión vinculante sobre las autorizaciones de cambio de uso de las tierras de dominio público. Igualmente, se reafirma y se detalla la competencia de MINAM como autoridad científica CITES; y como entidad que refrenda los decretos supremos que establecen vedas y categorizan especies, entre otras competencias.

Posteriormente, en el año 2015, como parte de las medidas del Gobierno para ha-

cer frente a los problemas de ilegalidad en el sector, se aprobó el Decreto Legislativo n.º 1220, que establece medidas para la lucha contra la tala ilegal y que prioriza acciones de interdicción contra la tala y el tráfico ilegal de productos forestales maderables. Esta norma fortalece las capacidades de las autoridades para hacer frente a estos problemas, y establece medidas que apoyan su accionar. Ello incluye el fortalecimiento de la gestión de la información, en particular de dos módulos del Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (SNIFF): el módulo de control, a cargo del SERFOR, y el módulo de monitoreo de cobertura de bosques (MMCB), coordinado por el MINAM en colaboración con el SERFOR. Se precisa de esta forma la competencia sobre el monitoreo de la cobertura de bosques.

Al interior del MINAM se tomaron medidas para fortalecer la articulación interna en materia de bosques y en particular respecto a REDD+. Así se procedió a la incorporación del proyecto REDD+ MINAM al PNCB, y la integración del personal en las mismas oficinas. Seguidamente se otorgó al PNCB la calidad de punto focal para el proyecto PI FIP Perú y posteriormente recibió el encargo de actuar como punto focal REDD+.

- **Formulación de los reglamentos de la LIFFS y el Decreto Legislativo n.º 1220**

Teniendo en cuenta el alto estándar de participación establecido en el proceso de elaboración de la Ley n.º 29763, el SERFOR planteó el proceso de reglamentación, otorgando continuidad al GI, el cual estaba conformado por sectores vinculados a la temática forestal, entre ellos el Ministerio del Ambiente. La participación del MINAM tiene una justificación muy clara: posee el mandato de aplicar la disposición constitucional de conservación de la diversidad biológica, en este contexto corresponde asegurar que el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, y de los ecosistemas de los cuales estos son parte, sea sostenible. Para ello diseña participativamente e implementa, en lo que le corresponde, políticas, estrategias y medidas de alcance nacional, que se orientan a la gestión integrada de recursos naturales, con enfoque ecosistémico.

El GI —liderado por el SERFOR— estableció una metodología para el proceso participativo y se crearon grupos de trabajo por temas. Así, el MINAM estuvo a cargo de los grupos temáticos de: conservación y recursos genéticos, zonificación, ordenamiento forestal, catastro

e inventarios, limitaciones al cambio de uso de la tierra y desbosque, así como del grupo de fauna silvestre. El trabajo en estos grupos fue sistematizar los aportes del proceso participativo. Además, el MINAM, como integrante del GI, fue parte del proceso de consulta previa a los pueblos indígenas, acompañando al SERFOR y otros miembros del GI (en particular el VMI), para llegar a un consenso sobre el texto de los reglamentos de la ley.

Dentro de las coordinaciones y ajustes a los textos de los reglamentos de la ley, MINAM y SERFOR definieron que el módulo del SNIFFS relacionado con el monitoreo de la cobertura de bosques sería liderado por MINAM, en colaboración con SERFOR. En este sentido, el Decreto Legislativo n.º 1220, que establece medidas de lucha contra la tala ilegal, en particular perfeccionando acciones de interdicción y de incautación de bienes asociados a las actividades de extracción ilegal de productos forestales; en su sexta disposición complementaria final dispone que, para el apoyo de la gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre, es de interés nacional la implementación del módulo de monitoreo de la cobertura de bosques a cargo del MINAM, en colaboración con SERFOR.

Como consecuencia, actualmente se viene desarrollando el mencionado módulo de monitoreo, sobre la base de los avances ya realizados, con la finalidad de conocer el cambio en la cobertura de los bosques a escala nacional, y orientar la toma de decisiones de las entidades competentes. Esta información es fundamental para evaluar el resultado de la aplicación de las políticas y medidas orientadas a reducir la deforestación, así como para demostrar el cumplimiento de compromisos internacionales relacionados con la mitigación del cambio climático; es decir, la implementación de REDD+, las NDC y las NAMA del sector agrario.

2.2. AVANCES EN EL ANÁLISIS DE LA DEFORESTACIÓN

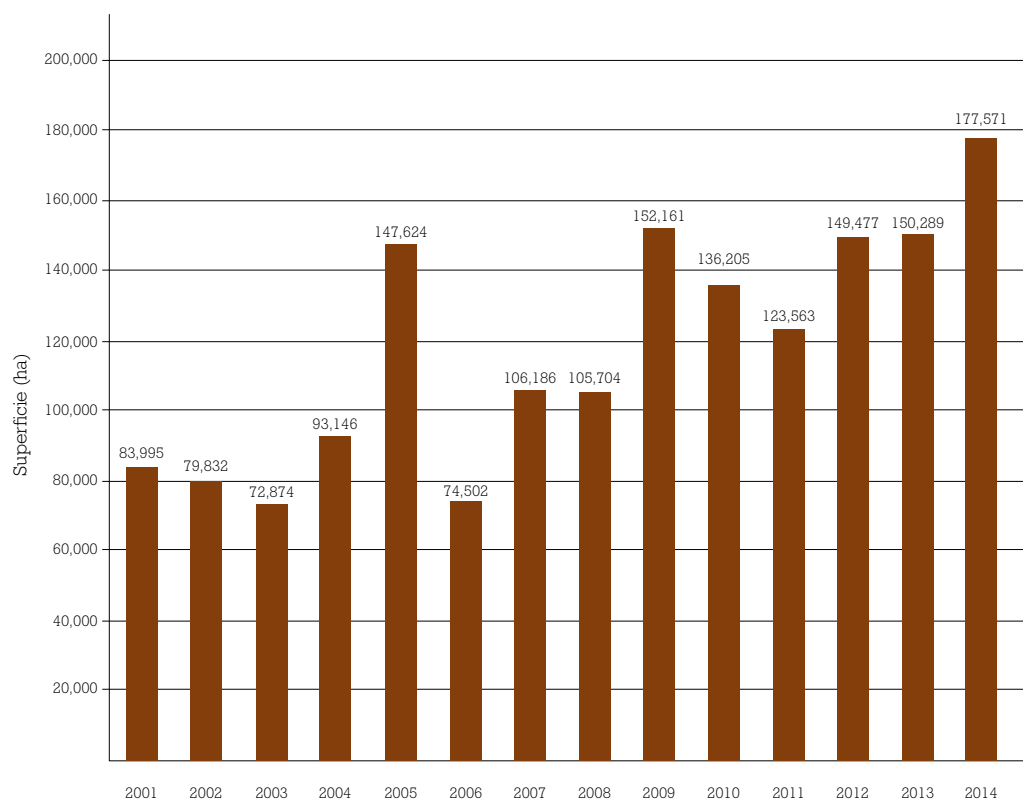
A partir de los mencionados avances en la aplicación de una metodología estandarizada para monitorear la cobertura de bosques, se ha podido estimar que el promedio de pérdida de cobertura forestal en los bosques húmedos amazónicos del país, en el periodo 2001-2014, fue de 118 081 hectáreas por año. Ello equivale escasamente a 0,12 % de deforestación anual; de allí que el Perú sea considerado un país de baja deforestación. Sin embar-

go, en función de los escenarios analizados, se prevé que de no tomarse las medidas adecuadas ahora, la deforestación podría incrementarse en los próximos años hasta alcanzar en el 2030 las 250 000 hectáreas al año, en un escenario conservador, y de 350 000 ha, en un escenario más pesimista (figura n.º 6).

La distribución espacial de la deforestación en el Perú se presenta en el mapa de la figura n.º 7, en el cual se puede apreciar la superficie sin cobertura forestal en el año 2000 (año base del monitoreo), así



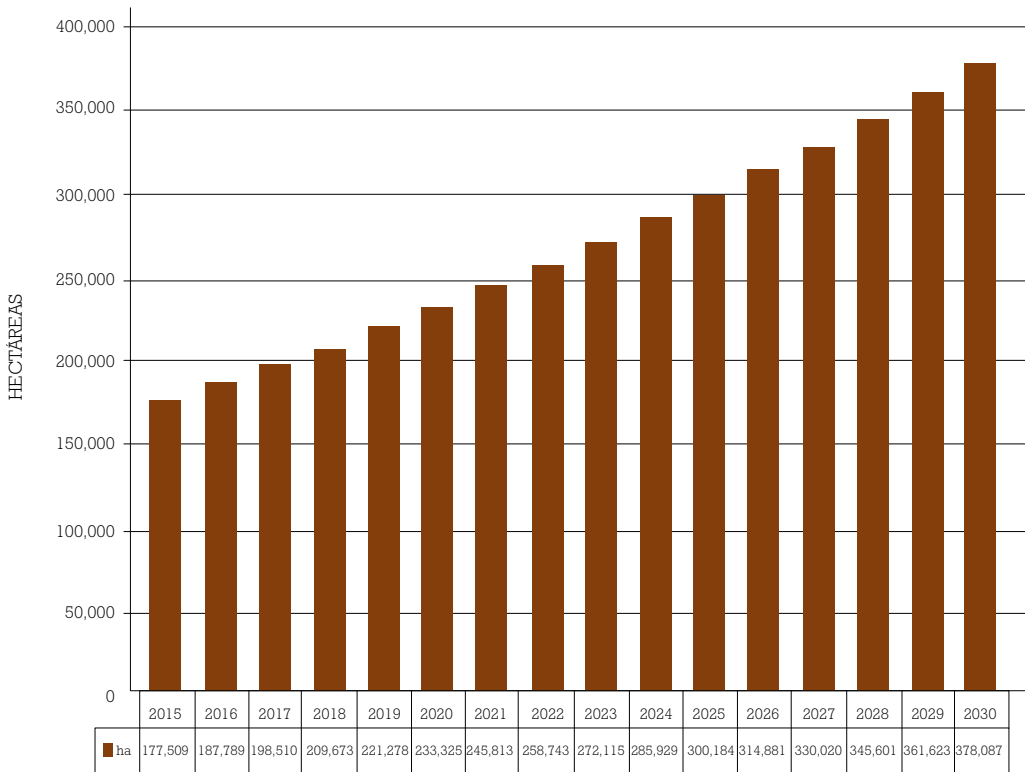
**FIGURA N.º 5. PÉRDIDA DE BOSQUES TROPICALES AMAZÓNICOS
2000-2014²⁴**



Fuente: Unidad de Mapeo de Bosques y Monitoreo de su Conservación - PNCBMCC, 2015

24.- Estos datos se basan en el estudio *Mapa de Bosque y No Bosque para el año 2000, y Pérdida de Bosques Húmedos Amazónicos para el periodo 2001-2014*, elaborado por el Programa Nacional de Conservación de Bosques del MINAM, en colaboración con el SERFOR del MINAGRI, que contó con el apoyo del proyecto REDD+ MINAM (F Moore y KfW), y del proyecto de monitoreo de la deforestación en la Amazonia con recursos de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA).

FIGURA N.º 6. PÉRDIDA POTENCIAL DE BOSQUES AL 2030 SIN MEDIDAS

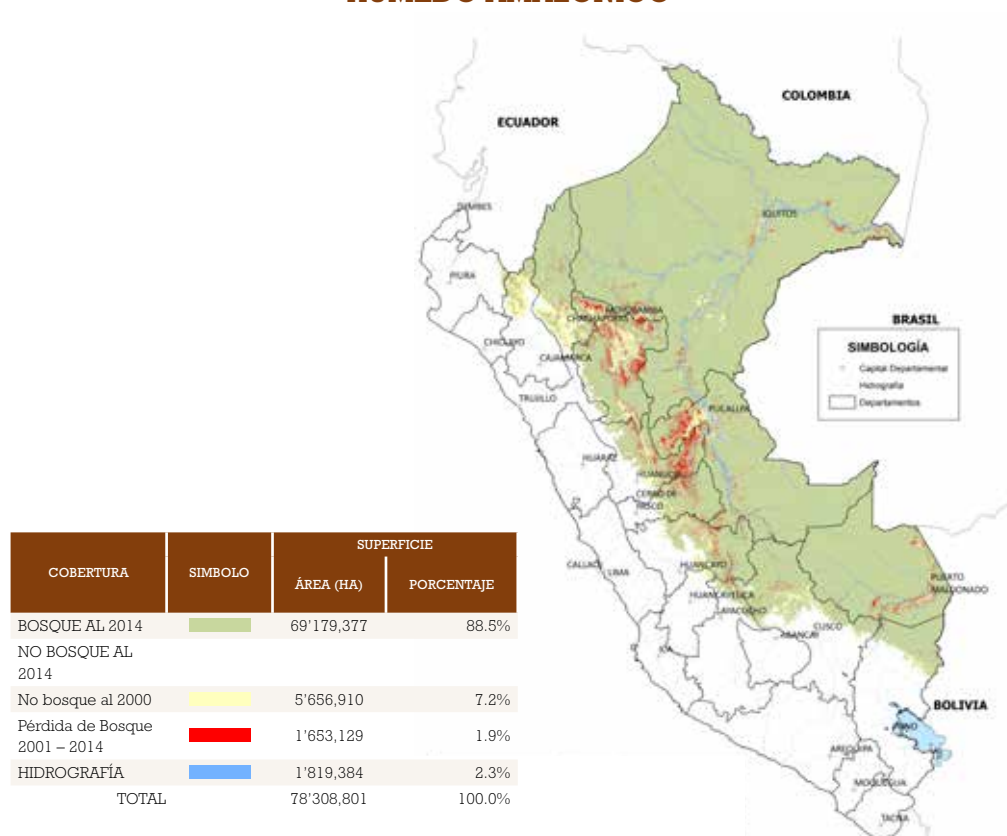


Fuente: Unidad de Mapeo de Bosques y Monitoreo de su Conservación - PNCBMCC, 2015

como la superficie que ha sido deforestada en el periodo 2001-2014. Cabe precisar que, al contar con la información anual, se puede analizar y diferenciar el detalle de deforestación año tras año y, por tanto, determinar las rutas de avance de la deforestación, así como la conformación de los patrones de distribución de este proceso.

Una forma de apreciar las características del proceso, y analizar las dinámicas y sus consecuencias, es convertir esta información en mapas de intensidad de deforestación (conocidos como mapas Kernel), que pueden aplicarse tanto al conjunto de defores-

FIGURA N.º 7. MAPA DE BOSQUE/NO BOSQUE Y PÉRDIDA DE BOSQUE HÚMEDO AMAZÓNICO

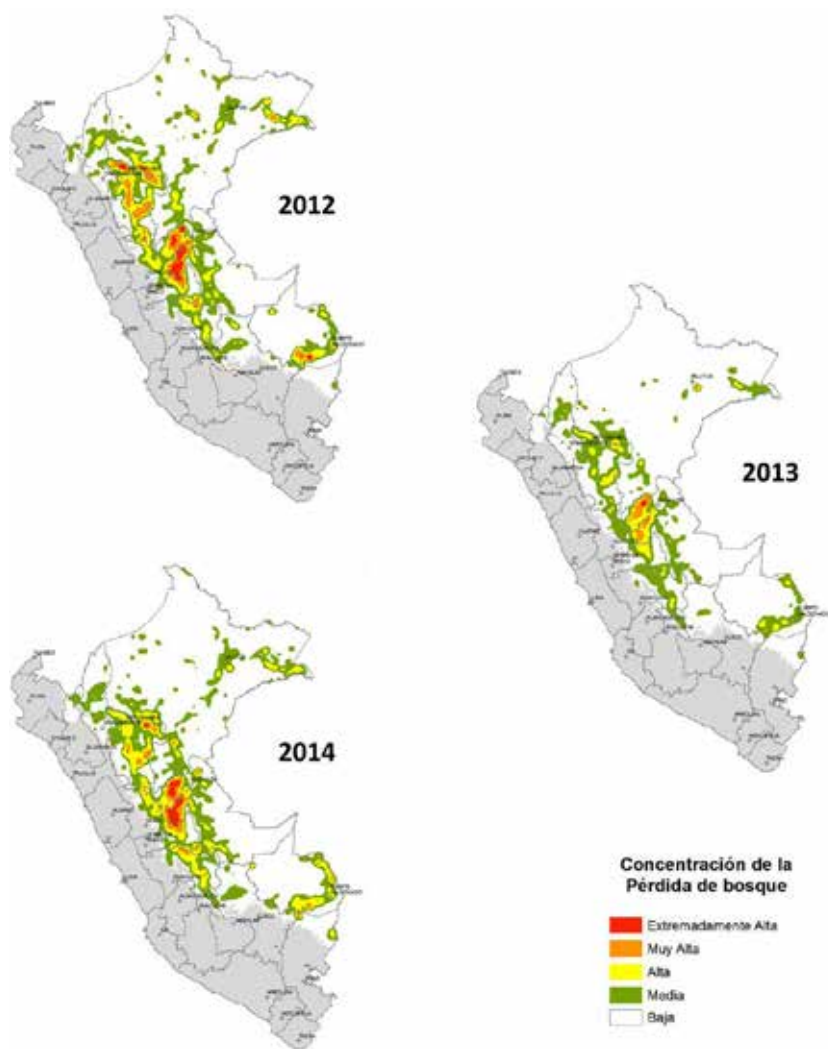


Fuente: Unidad de Mapeo de Bosques y Monitoreo de su Conservación - PNCBMCC 2015

tación acumulados, como también a la deforestación correspondiente a cada año (ver figura n.º 8). Estos mapas permiten estimar la deforestación futura, ya que esta ocurre mayormente en las zonas de alta densidad de deforestación previa.

Como parte de la elaboración de la propuesta de proyecto para la preparación para REDD+ (R-PP), del diseño del Plan de Inversión Forestal para el PI FIP Perú (PI PI FIP Perú Perú), y del proceso de elaboración participativa de la Estrategia Nacional de

FIGURA N.º 8. MAPAS DE CONCENTRACIÓN DE LA DEFORESTACIÓN EN LA AMAZONÍA PERUANA 2012-2014



Bosques y Cambio Climático - ENBCC, se ha podido identificar las características y las causas directas e indirectas de la deforestación en la Amazonía peruana, estando en proceso de mejorar la información para los bosques andinos y los bosques secos de la costa norte.

La deforestación, de acuerdo a la literatura sobre el tema y los análisis realizados para el caso peruano, tiene causas directas y causas indirectas, también llamadas en algunos casos subyacentes. Las primeras son las que pueden observarse y medirse; siendo la principal causa directa la tala y quema de bosque para convertir la tierra a uso agropecuario (esto explica por lo menos el 90 % de toda la deforestación). Al cambio de uso para agricultura, le sigue la instalación de infraestructura y el desarrollo de actividades extractivas de hidrocarburos y minerales. La mayor parte del cambio de uso del suelo con fines agropecuarios —por lo menos el 80 %— tiene lugar sobre tierras de capacidad de uso mayor forestal o de protección, lo que significa que la probabilidad de mantener ese suelo bajo producción agrícola o pecuaria en forma competitiva económicamente y sostenible ecológicamente es baja. Por ello, no sorprende que

casi el 60 % de las áreas históricamente intervenidas no tenga a la fecha una actividad agropecuaria significativa económicamente.

Por otro lado, las causas indirectas son de la más alta importancia para entender el proceso y para poder enfrentarlo. Comprenden factores institucionales, sociales, culturales y económicos. Los factores institucionales se reflejan, principalmente, en la débil capacidad de la autoridad para hacer cumplir las normas, el ordenamiento forestal incompleto y la falta de asignación de derechos sobre la tierra y los bosques. Ello se aprecia claramente en que cerca de la mitad de la tala y quema para instalar cultivos o pastos ocurre sobre suelos que carecen de derechos o que no son parte de alguna categoría de ordenamiento forestal. Otra muestra de la debilidad de control es la minería ilegal, la tala ilegal y el tráfico de tierras públicas que son parte del patrimonio forestal.

Los factores sociales tienen que ver con el crecimiento poblacional y las migraciones, toda vez que gran parte de la deforestación se debe a población migrante o ya asentada previamente, que encuentra en la tala y quema del bosque

un escape a la pobreza. En su mayoría, estas poblaciones migrantes no poseen los conocimientos para vivir directamente del bosque —como sí pueden hacer los pueblos indígenas, que justamente cuidan el bosque porque les provee de lo necesario para su vida—. Se trata de un grupo poblacional relativamente grande que realiza deforestación a pequeña escala, pues la mayor parte ocurre en áreas menores a 5 ha por año.

Los factores económicos tienen que ver con el bajo valor de los bosques para el poblador local no-indígena, quien al no poder vivir de los productos del bosque ni lograr un beneficio económico por manejarlos, decide talarlo y destinar la tierra a otro uso que le provee en el corto plazo ingresos para subsistir (incluso cuando ello conlleve pérdidas muy significativas para la sociedad en su conjunto). Una vez agotado el suelo, para repetir el ciclo, el agricultor tiende a moverse hacia otras tierras aún cubiertas de bosques, muchas veces bosques primarios, de crecimiento antiguo y de alta diversidad biológica. Esto continuará así mientras el productor agropecuario no cambie sus prácticas, para lo cual requiere señales claras del Estado y del mercado. Además, se requiere un

conjunto de condiciones que van desde el financiamiento hasta la creación de mercados, pasado por tecnología e instrumentos de reducción de riesgo. Otra causa indirecta es la existencia de tierra disponible a bajo o ningún costo: basta invadir bosques ubicados en tierras públicas, talarlos y quemarlos y nuevamente se tiene tierra para sembrar o para el ganado. Esta constatación permite avizorar las medidas necesarias de aplicar en términos de políticas, medidas e instrumentos de aplicación a fin de reducir la deforestación en la Amazonía peruana.

Como parte de los estudios realizados se ha podido determinar sobre qué tipo de estatus legal o de tenencia de tierras o derechos forestales ocurre la deforestación, como se muestra en el cuadro n.º 2. Se constata, sin sorpresa alguna, que en las tierras sin derechos asignados y sin estatus legal como parte del patrimonio forestal, ocurre más del 45 % de la deforestación acumulada durante los últimos 15 años.

CUADRO N.º 2. DEFORESTACIÓN ACUMULADA (2001-2014), SEGÚN CATEGORÍA DE USO TIPO DE TENENCIA

UNIDAD FORESTAL, TÍTULOS HABILITANTES Y TIPO DE TENENCIA	BOSQUE (HA) ¹		PÉRDIDA DE BOSQUES	% DE DISTRIBUCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN	% DE PÉRDIDA POR CATEGORÍA	
	2000	2014	TOTAL 2001 - 2014 HA			
ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS	Áreas Naturales Protegidas	16,185,566	16,135,752	49,814	3.01	0.31
	Áreas de Conservación Regional	2,438,215	2,431,557	6,658	0.40	0.27
	Áreas de Conservación Privada	19,616	19,468	148	0.01	0.76
COMUNIDADES NATIVAS Y CAMPESINAS	Comunidades Campesinas Tituladas	747,168	727,845	19,323	1.17	2.65
	Comunidades Nativas Tituladas	12,027,777	11,749,293	278,484	16.85	2.37
RESERVAS TERRITORIALES A FAVOR DE INDÍGENAS AISLADOS EN CONTACTO INICIAL ³		1,690,913	1,689,716	1,197	0.07	0.07

UNIDAD FORESTAL, TÍTULOS HABILITANTES Y TIPO DE TENENCIA	BOSQUE (HA) ¹		PÉRDIDA DE BOSQUES	% DE DISTRIBUCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN	% DE PÉRDIDA POR CATEGORÍA	
	2000	2014	TOTAL			
			2001 - 2014			
			HA	%	2001 - 2014 ²	
					%	
1.1 Concesiones con fines maderables						
	Concesión maderable	7,621,361	7,481,537	139,824	8.46	1.87
	Concesión para reforestación	131,816	124,560	7,256	0.44	5.83
1.2 Concesiones con fines no maderables						
BOSQUES DE PRODUCCIÓN PERMANENTE	Concesión para otros productos del bosque - Castaña y Shiringa	974,491	961,856	12,635	0.76	1.31
	Concesión para conservación	1,033,407	1,018,997	14,410	0.87	1.41
	Concesión para ecoturismo	100,863	97,348	3,515	0.21	3.61
	Concesión de área de manejo de fauna silvestre	2,233	1,697	536	0.03	31.59

UNIDAD FORESTAL, TÍTULO HABILITANTES Y TIPO DE TENENCIA	BOSQUE (HA) ¹		PÉRDIDA DE BOSQUES	% DE DISTRIBUCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN	% DE PÉRDIDA POR CATEGORÍA
	2000	2014	TOTAL 2001 - 2014 HA	%	2001 - 2014 ² %
BOSQUES DE PRODUCCIÓN PERMANENTE EN RESERVA (futuras concesiones o bosques locales)	8,528,684	8,328,497	200,187	12.11	2.40
PREDIOS RURALES	996,528	765,182	231,346	13.99	30.23
NO CATEGORIZADO ⁴	18,331,239	17,643,487	687,752	41.60	3.90
TOTAL	70,829,877	69,176,792	1,653,085	100	

Fuente: Mapa de Bosque/No bosque año 2000 y Mapa de pérdida de los bosques húmedos amazónicos del Perú 2001-2014, MINAM (PNCB) - MINAGRI (SERFOR), 2015; utilizando la metodología desarrollada por la Universidad de Maryland.

- 1.- Para fines de cálculo, se ha eliminado las áreas donde existen superposiciones entre categorías territoriales, en base al nivel de gestión de la conservación que ofrece cada categoría territorial. Para el caso de bosque 2000 no se toma en cuenta la hidrografía.
- 2.- El porcentaje de pérdida de bosque por categoría, hace referencia a la pérdida de bosque (2001-2014) en cada categoría en relación al bosque en el 2000 de esa categoría.
- 3.- En proceso de adecuación a "reservas indígenas", según el Reglamento de la Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.
- 4.- Las áreas no categorizadas incluyen a los humedales en la Amazonía.

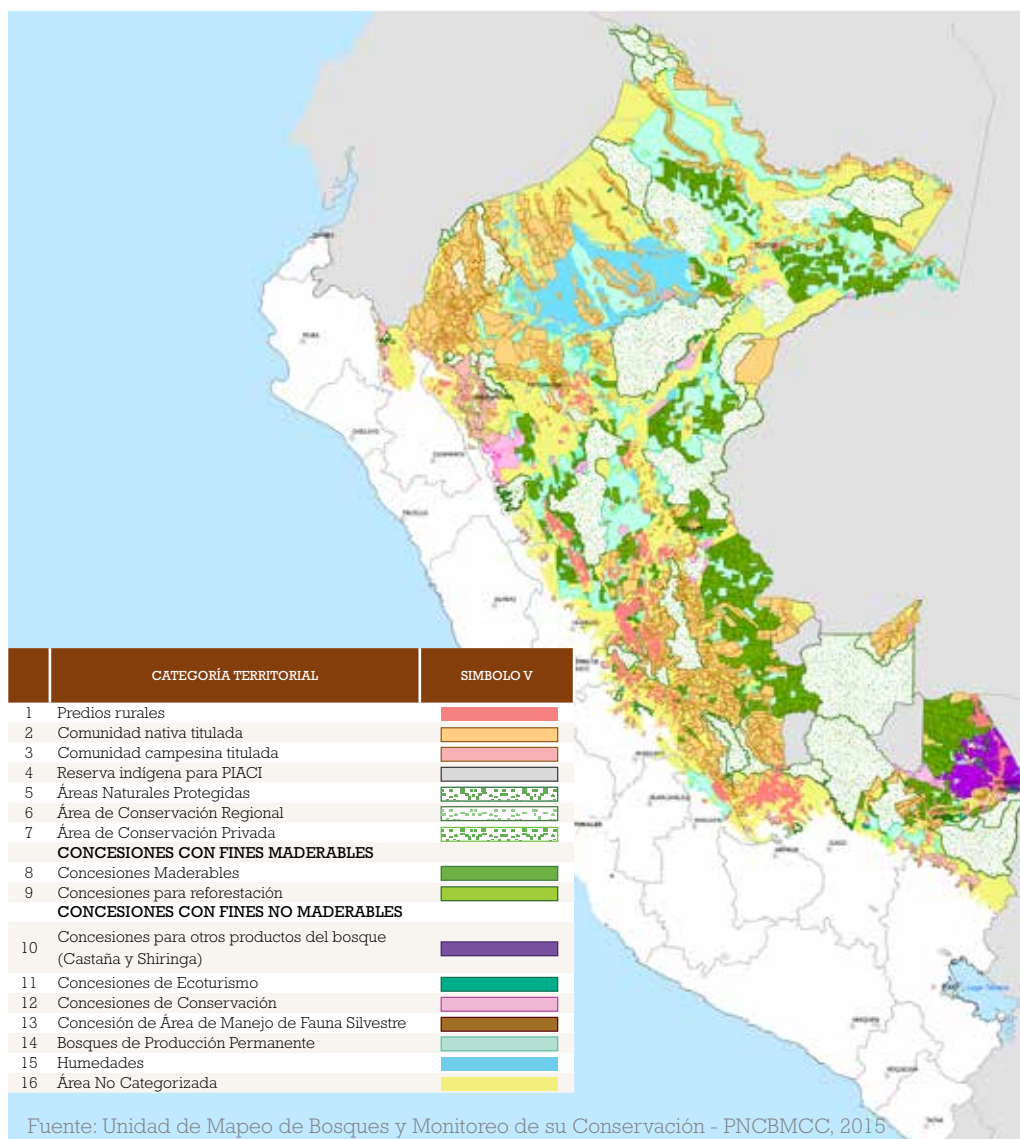
Nota: La Ley Forestal y de Fauna Silvestre, además de las unidades de ordenamiento territorial mencionadas, establece:

- i) Bosques locales que son los destinados a posibilitar el acceso legal y ordenado de los pobladores locales al aprovechamiento sostenible del bosque y pueden darse en cualquier categoría de zonificación u ordenamiento forestal.
- ii) Bosques protectores, se establecen sobre bosques de categoría III, bosques residuales o remanentes, zonas de tratamiento especial y pueden ser destinadas a concesiones de conservación, ecoturismo, aprovechamiento de productos diferentes a la madera, así como la extracción para consumo local o de subsistencia.

De esta constatación se desprende la necesidad de prestar una especial y pronta atención a completar el ordenamiento del patrimonio forestal y a otorgar derechos a los usuarios forestales, a las familias que ocupan tierras sin derechos reconocidos y, con alta prioridad, a las comunidades nativas. Se espera que esto pueda realizarse en corto plazo, dado que ya se encuentran vigente la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus reglamentos, que brindan nuevos instrumentos para esta tarea. Un 26,7 % de la Amazonía se encuentra en esta situación.



FIGURA N.º 9. SITUACIÓN DEL ORDENAMIENTO DEL PATRIMONIO FORESTAL EN LA AMAZONÍA PERUANA



Igualmente, ha sido posible determinar el tamaño de cada polígono de deforestación anual, lo que permite agrupar el total de deforestación por categoría de tamaño. Aun reconociendo que se requiere un análisis más detallado de las diversas situaciones y casos que se puede identificar (porque no existe información suficiente para relacionar los polígonos con el tamaño de los predios), esta información resulta consistente con la del CENAGRO²⁵, con respecto al tamaño de los predios. Así, se tiene que, en promedio, más del 70 % de la deforestación ha tenido lugar en polígonos de menos de 5 ha. Por cierto, estos pueden unirse en el tiempo con otros polígonos contiguos y conformar áreas mayores, pero se mantiene el hecho de que esta característica obliga a sistemas de monitoreo bastante sensibles.

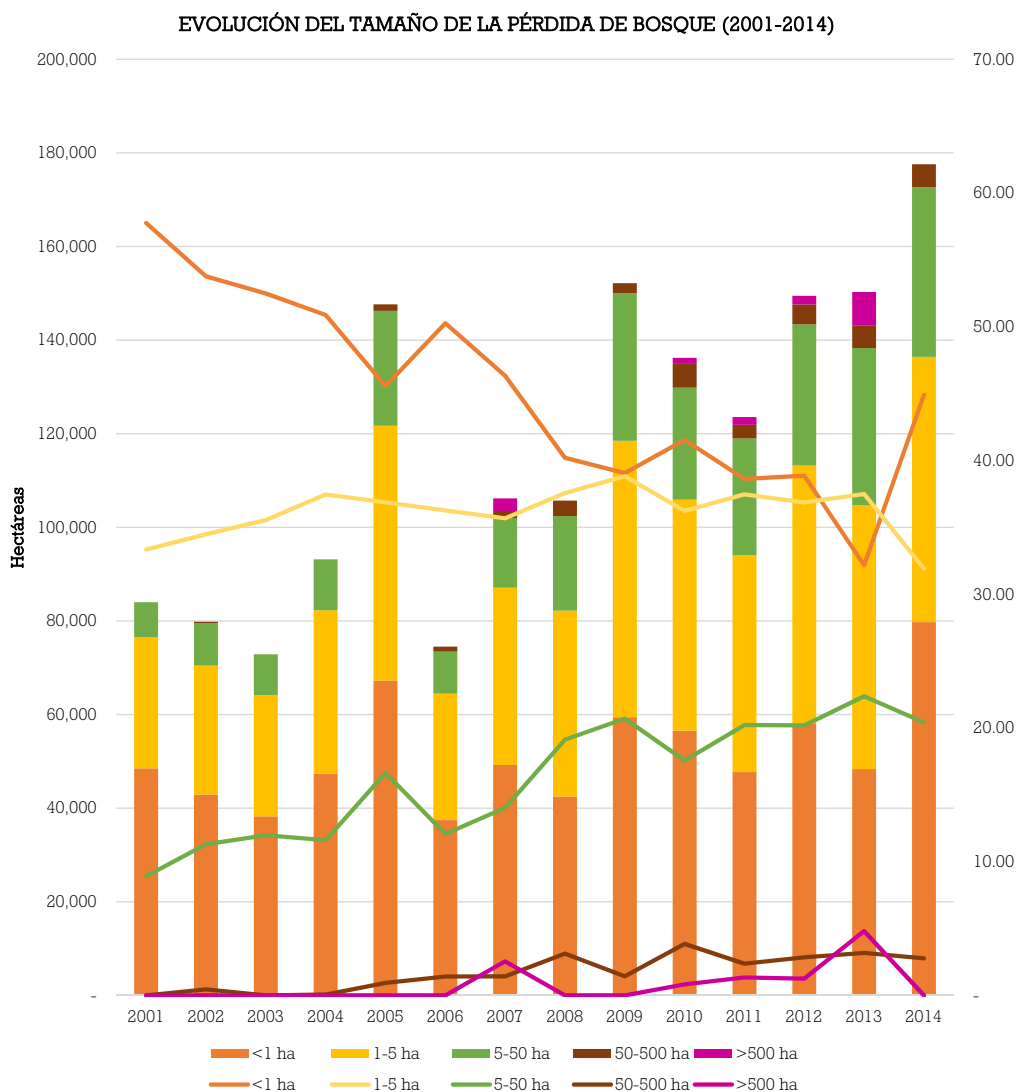
Se concluye así que la deforestación en el Perú es mayormente de pequeña escala, y que buena parte de ella está asociada con una tipología de produc-

tores familiares pequeños y medianos, que poseen características diferenciadas según su ubicación en la selva baja, selva alta y las yungas fluviales.²⁶ Las áreas deforestadas se ubican tanto sobre tierras de capacidad de uso mayor para cultivos, como, mayormente, sobre tierras forestales y de protección. Cálculos preliminares del PNCB estiman que más del 80 % de la deforestación con fines de cambio de uso del suelo a actividades agropecuarias ocurre sobre suelos de capacidad de uso mayor forestal o de protección. Ello implica que la probabilidad de que pueda producirse cultivos agrícolas en forma sostenible y rentable es muy baja.

25.- IV Censo Nacional Agropecuario - CENAGRO (INEI, 2012).

26.- Robligio et al. (2015); Diagnóstico de los productores familiares en la Amazonía peruana. Este texto presenta una tipología de pequeños y medianos productores familiares, con características diferenciadas según sea su ubicación en selva baja, selva alta y las yungas fluviales, basada en el tamaño (pequeños y medianos), su vinculación con el mercado (venta o solo autoconsumo/subsistencia) y diversificación de fuentes de ingresos.

FIGURA N.º 10. EVOLUCIÓN DEL TAMAÑO DE PÉRDIDA DE BOSQUE HÚMEDO AMAZÓNICO 2001-2014



Informes sectoriales ambiente

RANGOS	PÉRDIDA DE BOSQUE 2001-2014 (Ha)													
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<1 ha	48,514	42,928	38,251	47,396	67,265	37,449	49,209	42,493	59,430	56,574	47,715	58,091	48,346	79,744
1-5 ha	28,006	27,527	25,902	34,889	54,431	27,016	37,883	39,707	59,073	49,346	46,295	55,102	56,342	56,665
5-50 ha	7,483	9,024	8,726	10,812	24,565	8,991	14,892	20,212	31,498	23,923	24,979	30,170	33,621	36,250
50-500 ha	-	358	-	56	1,373	1,049	1,510	3,297	2,168	5,250	2,926	4,259	4,766	4,921
>500 ha	-	-	-	-	-	-	2,699	-	-	1,119	1,656	1,858	7,214	-
TOTAL	84,002	79,837	72,879	93,153	147,634	74,505	106,193	105,710	152,170	136,212	123,570	149,480	150,289	177,580

RANGOS	CANTIDAD DE POLIGONOS DE PÉRDIDA DE BOSQUE 2001-2014													
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<1 ha	230313	202154	176547	213267	304337	167183	218907	182043	250161	245723	202116	244538	187080	408724
1-5 ha	14962	14418	13551	18279	27711	14192	19560	20027	29596	25040	23289	27782	28058	28381
5-50 ha	883	1084	1044	1300	2742	999	1638	2163	3379	2541	2598	3075	3387	3618
50-500 ha	0	4	0	1	17	12	19	28	23	50	31	40	44	54
>500 ha	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2	1	4	0
TOTAL	246,158	217,660	191,142	232,847	334,807	182,386	240,125	204,261	283,159	273,355	228,036	275,436	218,573	440,777

Fuente: Unidad de Mapeo de Bosques y Monitoreo de su Conservación - PNCBMCC, 2015

Las características descritas resultan de la más alta importancia para poder diseñar las políticas públicas, medidas e instrumentos de aplicación para atender las necesidades de los actores de la deforestación. El objetivo es modificar las actuales prácticas y posibilitar un cambio transformacional en la forma de hacer agricultura, impulsando un giro hacia modelos de negocio inclusivos, competitivos y bajos en carbono o deforestación neta cero. Para ello, un aspecto fundamental es el financiamiento.

2.3. AVANCES EN EL PROCESO DE PREPARACIÓN (READINESS) DE REDD+

- **Los inicios, concepto y fases**

Desde el año 2000, a escala global, sur-

gió la idea de establecer un mecanismo para la reducción de las emisiones procedentes de la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo. Esta iniciativa ganó impulso en las deliberaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)²⁷. En diciembre de 2015, el Acuerdo de París formuló un artículo explícito al respecto (5.º), a través del cual alienta a los países a que “adopten medidas para aplicar y apoyar, también mediante los pagos basados en los resultados, el marco establecido en las orientaciones y decisiones pertinentes ya adoptadas en el ámbito de la CMNUCC”. Estas orientaciones están ligadas a “los enfoques de política y los incentivos positivos para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques,

27.- En la 11.ª Conferencia de las Partes, celebrada en Montreal el 2005, los gobiernos de Costa Rica y Papúa Nueva Guinea presentaron una propuesta consistente en incluir la iniciativa de reducción de las emisiones procedentes de la deforestación (RED) en la agenda de negociaciones sobre el clima. Durante aquella Conferencia de las Partes también se alcanzó un acuerdo sobre las definiciones de determinados términos importantes. Dos años después, en el marco del Plan de Acción de Bali, la 13.ª Conferencia de las Partes de la CMNUCC inició formalmente las negociaciones para proporcionar incentivos y planteamientos normativos de cara a la reducción de las emisiones procedentes de la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo, así como para apoyar la conservación y la gestión sostenible de los bosques y el incremento de las reservas de carbono de estos. A través de una serie de exitosas rondas de negociaciones, la CMNUCC ha adoptado numerosas decisiones que han permitido estructurar la arquitectura de un posible mecanismo global REDD+, siendo el principal el Marco de Varsovia para REDD+ (2013). Un elevado número de países confirmaron su apoyo y prometieron aportar financiación para el establecimiento de dicho mecanismo como parte del acuerdo, ya desde el 2009, en Copenhague (Dinamarca). El reciente Acuerdo de París mantiene los elementos fundamentales de REDD+ como parte de las actividades de mitigación del cambio climático, con lo cual su aplicación más allá del 2020 se encuentra asegurada.

así como a la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo”. También se debe explorar los “enfoques de política alternativos que combinan mitigación y adaptación para la gestión integral y sostenible de los bosques, reafirmando al mismo tiempo la importancia de incentivar, cuando proceda, los beneficios no relacionados con el carbono que se derivan de esos enfoques”.

La CMNUCC define a REDD+ como “enfoques de política e incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo; y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo”. De acuerdo con la propuesta de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC), REDD+ para el Perú es el conjunto de acciones, políticas e intervenciones planteadas a esca-

la nacional y subnacional, tomando en consideración la visión de los diferentes escalafones de gobierno y actores de la sociedad civil y pueblos indígenas, que facilitan la implementación, por parte de actores públicos y privados, de las cinco actividades elegibles por la CMNUCC para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero del sector de Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS).

De acuerdo con los lineamientos de la CMNUCC, REDD+ debe ser implementado en tres fases principales: (a) preparación, (b) implementación, y (c) acción basada en resultados o pago por resultados. Actualmente y desde 2008, Perú participa activamente en el proceso REDD+, implementando acciones que corresponden a diferentes fases, bajo un enfoque de aproximación gradual o implementación paulatina. Esto considera, incluso, la implementación de pago por resultados en el marco de la Declaración Conjunta de Intención establecida con Noruega y Alemania en setiembre de 2014²⁸.

28.- Esta declaración conjunta no está establecida dentro de la CMNUCC, pero se realiza en función de sus lineamientos y considera actividades de apoyo a la preparación e implementación de REDD+ que desarrolla el Perú.

FIGURA N.º 11. LAS ETAPAS DE REDD+ Y LOS PROYECTOS E INICIATIVAS ASOCIADAS



- **Cumplimiento del Marco de Varsovia para REDD+**

El PNCB es el punto focal de REDD+ del Perú ante la CMNUCC. En función de ello, el PNCB lidera el desarrollo participativo del proceso de REDD+ en el país, en estrecha coordinación y sinergia con el SERFOR y otras instituciones públicas con competencias legales sobre los bosques del país, en paralelo a otras medidas nacionales promotoras de la conservación de los bosques peruanos. Para ello se basa en el denominado Marco de Varsovia²⁹ para REDD+, cuya implementación se viene realizando de manera progresiva, atendiendo estos cuatro pilares según lo establecido por la CMNUCC:

29.- El Marco de Varsovia se aprueba en la COP19 (2013) y comprende un conjunto de decisiones que guía a los países a establecer políticas, enfoques e incentivos para la reducción de emisiones generadas por deforestación y degradación forestal, así como a la conservación de las reservas de carbono forestal, el manejo forestal sostenible y el incremento de las reservas de carbono forestal. Estas decisiones determinan los pasos que se deben seguir para la implementación de REDD+ a través de sus cuatro pilares: estrategia o plan de acción REDD+, sistema de monitoreo forestal, nivel de referencia de emisiones forestales y sistema de información de salvaguardas.

- a. **La definición de políticas y medidas para reducir la deforestación y la degradación forestal.** A la fecha, se ha avanzado en la construcción participativa de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC), a partir de un trabajo iniciado por el PNCB en el 2014, que elaboró los lineamientos de la ENBCC, y continuado luego, en el 2015, bajo la coordinación de una comisión multisectorial de carácter temporal³⁰ establecida oficialmente para conducir el proceso participativo (ver detalles en página 78 - 84). El énfasis ha estado puesto en afinar el diagnóstico y en identificar las acciones necesarias a escala nacional, pero con énfasis en la Amazonía, para reducir las emisiones de GEI en la categoría USCUSS, atendiendo a sus causas directas e indirectas. Se proyecta que en el primer semestre del 2016 la ENBCC sea aprobada, y se continúe con su implementación descentralizada e intersectorial. Adicionalmente, se contará con recursos del programa ONU-REDD+ para formular un portafolio de proyectos que contribuya a la aplicación de la estrategia.
- b. **El diseño e implementación de un Sistema Nacional de Monitoreo de la Cobertura de Bosques (SNMCB).** En el caso del Perú, se denomina módulo de monitoreo de la cobertura de bosques (según el Decreto Legislativo n.º 1220). Su diseño comprende la paulatina construcción y operación de cinco tipos o módulos de monitoreo: deforestación; degradación; uso y cambio de uso del suelo; alerta temprana de la deforestación y escenarios de referencia o proyección de la deforestación. La base para este diseño se deriva de consultorías apoyadas en el marco del R-PP y el PI PI FIP Perú-Perú, así como por el proyecto de Monitoreo de la Cobertura Forestal en la Región Amazónica (OTCA/BNDS). Este esfuerzo implica la colaboración del equipo del PNCB, de la DGOT del MINAM, del SERFOR y de la Sala de Observación de la Deforestación apoyada por la iniciativa amazónica de OTC/BNDS. Reciente-

30.- R. S. n.º 193-2015-PCM.

mente se ha consolidado la institucionalidad al encargarse al PNCB el desarrollo del sistema de monitoreo de cobertura de bosques, que así como proveer la información oficial sobre monitoreo de los cambios de cobertura de los bosques y sus emisiones asociadas (Resolución Ministerial n.º 324-2015-MINAM).

Este Módulo generará información clave para la gestión adaptativa en la aplicación de las políticas y las medidas de reducción de la deforestación y la degradación forestal, así como para el reporte integrado de emisiones de GEI del país ante la CMNUCC

c. La determinación del nivel de referencia forestal (NRF) o nivel de referencia de emisiones forestales (NREF)³¹. En este marco, el Perú ha determinado la deforestación en el bioma Amazonía (periodo 2011-2014), y sobre esta base ha establecido su nivel de referencia de emisiones forestales (NREF), el cual ha sido pre-

sentado a la CMNUCC en diciembre de 2015, para su análisis y consolidación en el 2016 como el instrumento de evaluación del desempeño peruano en la reducción de emisiones de GEI. La información fue generada por el equipo a cargo del monitoreo de deforestación y de estimación de los factores de emisión, que es apoyado fundamentalmente por el proyecto REDD MINAM, como parte del PNCB. En paralelo, se vienen desarrollando los estudios para determinar un nivel de referencia para degradación forestal, el cual se proyecta establecer hacia fines del año 2017, así como niveles de referencia para los biomas de bosque andino y bosque seco.

d. Diseño e implementación de un sistema de información de salvaguardas. Respecto al diseño de este sistema (el registro de cómo el país está abordando y respetando las Salvaguardas de Cancún para REDD+), se ha avanzado en recoger las expectativas de los diferentes actores

31.- El NREF solamente incluye actividades que reducen emisiones, su alcance incluye la reducción de emisiones de la deforestación y/o degradación forestal. El NRF incluye tanto las actividades que reducen emisiones como las que incrementan las absorciones. Su alcance puede incluir las mismas actividades del NREF además del incremento de reservas forestales de carbono.

y en analizar los arreglos institucionales que será necesarios desarrollar. También se ha iniciado el proceso para concretar una evaluación ambiental y social estratégica de la ENBCC, y el respectivo marco de gestión ambiental y social para las acciones REDD+ que de ella se desprendan. El desarrollo del Sistema de Información de Salvaguardas, que se encuentra en discusión con actores clave que aportarán a su mejor diseño e implementación. Este sistema es necesario para asegurar que la aplicación de los instrumentos asociados a REDD+ no genere impactos negativos sociales o ambientales no deseados. Asegurar una plena transparencia de información y rendición de cuentas es fundamental para la buena marcha del sistema.

También se ha adelantado con dos aspectos fundamentales, aunque no son estrictamente parte del Marco de Varsovia. El primero es la designación del punto focal REDD+ como área del MINAM que se encarga de reportar los avances de implementación de REDD+ en el país, así como de gestionar los pagos basados en resultados. El segundo se refiere al desarrollo del Registro Nacional REDD+, que muestra el

desempeño del país y la asignación de reducciones de emisiones por bioma, región, iniciativas privadas, entre otros. El registro es fundamental para asegurar transparencia de la información y para asegurar un adecuado reporte de la reducción de emisiones, elemento fundamental este último para acceder a pagos basados en resultados de REDD+ así como para una adecuada distribución de beneficios de REDD+.

- **Avances en materia de salvaguardas y participación**

El proceso de REDD+ en el Perú está atendiendo los diferentes lineamientos y salvaguardas sociales en relación con la participación e involucramiento de actores relevantes. Debe destacarse el proceso de construcción participativa de la ENBCC y el fortalecimiento de capacidades de actores clave para contribuir con su participación informada y efectiva, con especial énfasis en los pueblos indígenas amazónicos. Considerando los avances y las lecciones aprendidas en la historia del proceso de REDD+ en el Perú, así como de otros procesos del sector forestal/ambiental del país, el PNCB ha definido un Plan de Participación e Involucramiento de Actores (PPIA) que será el instrumento central de gestión social del proceso de REDD+ para el periodo 2016-2020.

El PNCB, en línea con las políticas de participación ciudadana del sector ambiente, reconoce la importancia de que durante el proceso de REDD+ en el país se ejerzan plenamente los derechos de participación de los ciudadanos, incluyendo a los pueblos indígenas como aliados estratégicos en la conservación de bosques. Esto favorece una mayor legitimidad y sostenibilidad social del proceso de REDD+ en el Perú.

Los avances en la preparación e implementación de REDD+ en el país han sido posibles gracias al apoyo de las siguientes intervenciones programáticas del Proyecto "Apoyo a la Implementación de REDD+ en el Perú" (Proyecto REDD+ MINAM), financiado por cooperación no reembolsable de KfW e, inicialmente, de la GBMF; del Proyecto "Implementación de la Propuesta de Preparación para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques REDD+ en Perú" (R-PP), financiado por cooperación no reembolsable del (FCPF); y de apoyos focalizados de ONU REDD³², la

Cooperación Técnica Alemana (GIZ), a través del Programa de Contribución a las Metas Ambientales del Perú (ProAmbiente) y el Proyecto Conservación de Bosques Comunitarios (CBC).

De manera específica, en relación con el desarrollo de las salvaguardas para REDD+ y su sistema de información, existen cuatro grandes procesos que se han venido desarrollando. Estos se dividen en: fortalecimiento de capacidades; espacios de discusión y articulación; desarrollo conceptual del marco para salvaguardas e implementación de SIS en el marco de las acciones REDD+; desarrollo del mecanismo para la resolución de quejas y conflictos en el marco de REDD+.

El fortalecimiento de capacidades en el marco de Salvaguardas para REDD+ se ha centrado en: a) fortalecer a actores regionales y la sociedad civil, liderado por el Grupo REDD Perú, con apoyo de múltiples instituciones (CI-Perú, SPDA, DAR, WWF, FONAM, BID, PNUD y CBC-GIZ entre otras), b) fortalecer las capacidades propias del MINAM y

32.- Dos apoyos focalizados: "Fortalecimiento de capacidades de los pueblos indígenas para su participación informada en el diseño e implementación del mecanismo REDD+ en el Perú" (julio, 2013-abril, 2014), y "Apoyo del Programa ONU REDD a la preparación nacional del Perú para la futura implementación de REDD+" (marzo, 2015-agosto, 2016).

del PNCB para abordar el tema en el marco de las decisiones de la CMNUCC, con apoyo del FCMC, CI-Perú y la iniciativa REDD+ SES; y, c) fortalecer las capacidades de los pueblos indígenas para su participación efectiva en el marco de REDD+, principalmente con el apoyo específico de ONURED a través de PNUD.

El diseño de un marco metodológico para las salvaguardas de REDD+ ha sido particularmente complejo, toda vez que el abordaje y respeto de las salvaguardas son un elemento que depende estrechamente de: (1) el marco REDD+ actualmente en construcción, como parte de la sombrilla de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático, (2) las acciones concretas a implementarse en el terreno, (3) el marco normativo nacional, (4) la consolidación de la institucionalidad de REDD+, (5) la articulación con los sectores y gobiernos regionales, y (6) los compromisos (y por ende las herramientas) de los organismos que ayudan a financiar la preparación de REDD+ en el Perú. En ese sentido, se viene trabajando con el BID en el desarrollo de los términos de referencia de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA) y el Marco de Gestión Ambiental y Social (ESMF), como parte del proceso del R-PP. También se ha venido avanzado con ele-

mentos esenciales, como el diseño de una hoja de ruta en el 2013 (revisada en 2014 y 2015); un análisis del marco legal nacional en relación a las salvaguardas (actualmente en curso); una propuesta de arreglos institucionales para el sistema de información de salvaguardas, y una propuesta de sistema de información de salvaguardas - SIS.

Asimismo, se trabajaron una serie de documentos internos con el propósito de entender las salvaguardas, realizar un diagnóstico inicial, así como una propuesta para la implementación de las Salvaguardas REDD+. Estos documentos se trabajaron durante los años 2013 y 2014.

El mecanismo de quejas y resolución de conflictos se viene trabajando con el apoyo de WISE REDD+, Helvetas, Swiss Intercooperation y CI-Perú.

2.4. AVANCES EN LA ESTRATEGIA NACIONAL SOBRE BOSQUES Y CAMBIO CLIMÁTICO (ENBCC)

- **El papel de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático**

Dentro de los acuerdos emanados de la CMNUCC, con respecto a las condiciones que debe cumplir un país para eventual-

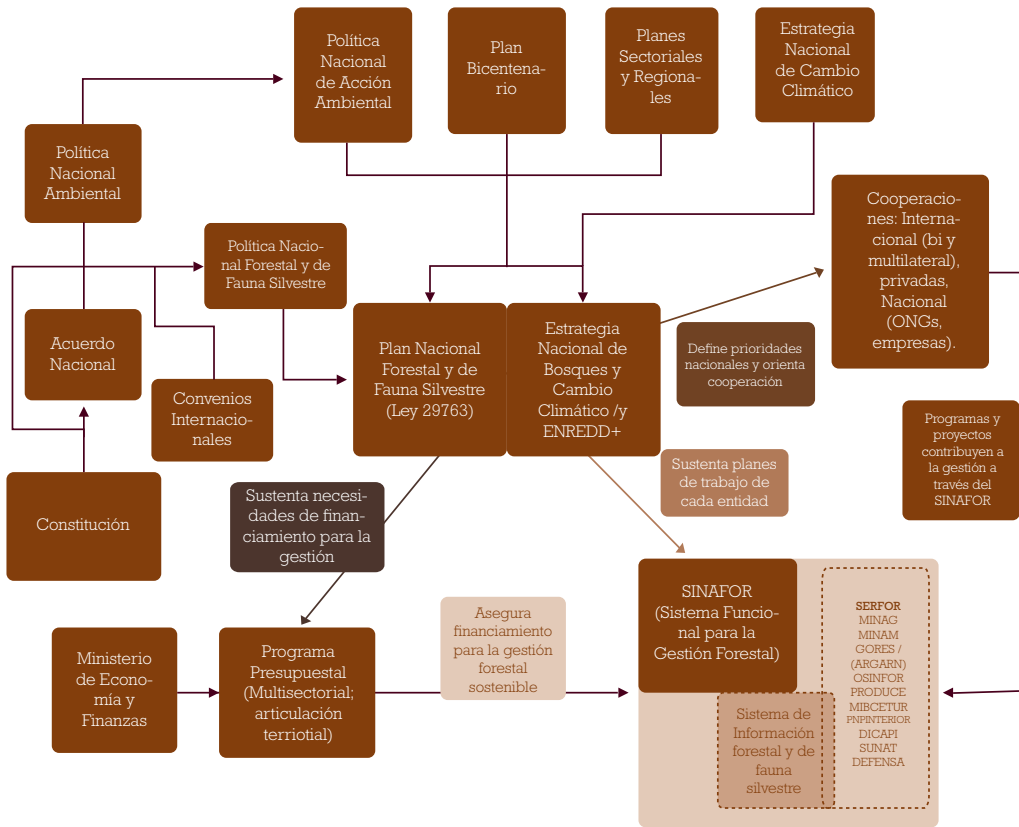
mente acceder a recursos de pagos por resultados de reducción de emisiones, uno fundamental es que el país debe contar con una estrategia o plan de acción REDD+. Elaborar esta estrategia es, por tanto, una tarea necesaria si se quiere participar de los beneficios de REDD+, sobre todo para articular a los diversos actores (nacionales, regionales y locales, públicos, privados y comunales) en torno a la identificación de políticas, medidas y acciones necesarias para hacer frente a la deforestación y contribuir al desarrollo rural sostenible.

Por ello, durante los últimos dos años, una de las tareas fundamentales del PNCB ha sido impulsar y coliderar la elaboración participativa de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático. Un elemento sustancial de la aproximación de la ENBCC es su gran vinculación y complementariedad, tanto con los instrumentos de gestión del sector ambiente y cambio climático, como con los del sector forestal, la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, y el Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (en preparación). La figura n.º 12 muestra esta vinculación y cómo, entendidos como instrumentos complementarios, la ENBCC y el PNFFS deben actuar sinérgicamente y servir de base a la definición de planes sectoriales

y subnacionales, a la asignación de presupuesto público y a los proyectos de la cooperación internacional.



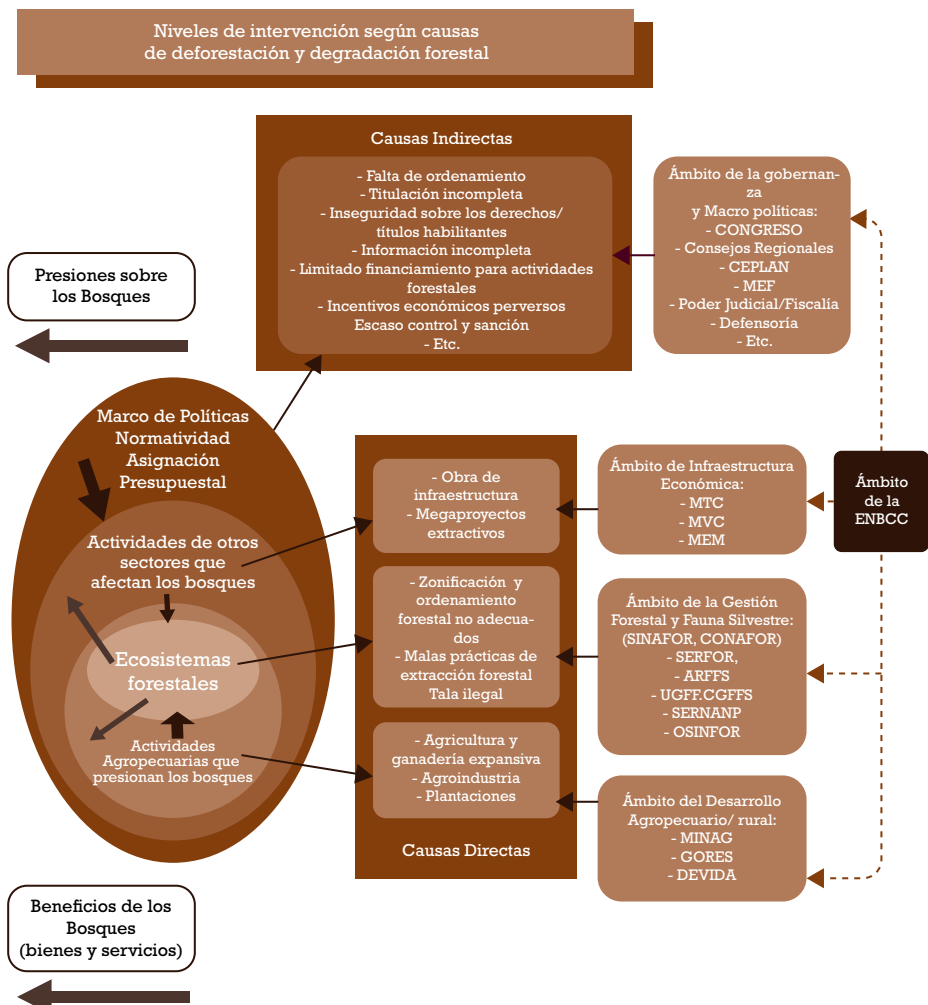
FIGURA N.º 12. ARTICULACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD DE LA ENBCC Y EL PNFFS COMO BASE DE LA GESTIÓN FORESTAL



Fuente: Presentaciones del PNCB

El carácter profundamente intersectorial y multinivel de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático se aprecia claramente en la figura n.º 13, en la cual se puede identificar los ámbitos sucesivos de intervención asociados con los diversos grupos de causas directas e indirectas de la deforestación, así como su vinculación con los distintos sectores, escalafones y organismos o entidades vinculados con aquellas.

FIGURA N.º 13. ESQUEMA DE CAUSAS DIRECTAS E INDIRECTAS ASOCIADAS A SECTORES Y NIVELES EN RELACIÓN A LOS CUALES LA ENBCC REQUIERE INTERVENIR



Fuente: Presentaciones del PNCCB

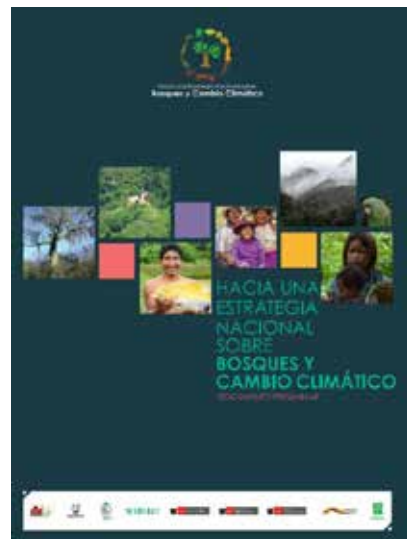
- **El proceso de la ENBCC**

Ejecutar la idea de contar con una estrategia que consolide las políticas y acciones que el país debe desarrollar y aplicar para combatir la deforestación y degradación de los bosques, nace con la construcción de los lineamientos de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático, a principios del 2014.

Estos lineamientos se discuten al interior del Estado, y en las reuniones de trabajo se evidencia la necesidad de abordar esta problemática de forma multisectorial y multinivel. Por ello se vuelcan los lineamientos a un documento base que construya una visión común desde los diferentes sectores, gobiernos regionales y otros actores cuya participación es fundamental para lograr los objetivos.

En agosto de 2015, se comienza a trabajar

bajo la figura de una comisión multisectorial temporal, conformada por el MINAGRI³³, el MINAM³⁴, el Ministerio de Cultura³⁵ (MINCU), el Ministerio de Relaciones Exteriores³⁶ (RR.EE.), el Ministerio de Economía y Finanzas³⁷ (MEF) y la Presidencia del Consejo de Ministros³⁸ (PCM).



33.- A través del Viceministerio de Políticas Agrarias, la Dirección General de Negocios Agrarios (DIGNA) y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), quien ejerce la secretaria técnica.

34.- A través del Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales del Ministerio del Ambiente - MINAM, quien ejerce la presidencia, la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCDRH), el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) y el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático - PNCE.

35.- A través del Viceministerio de Interculturalidad.

36.- A través de la Dirección de Medio Ambiente de la Dirección General para Asuntos Multilaterales y Globales.

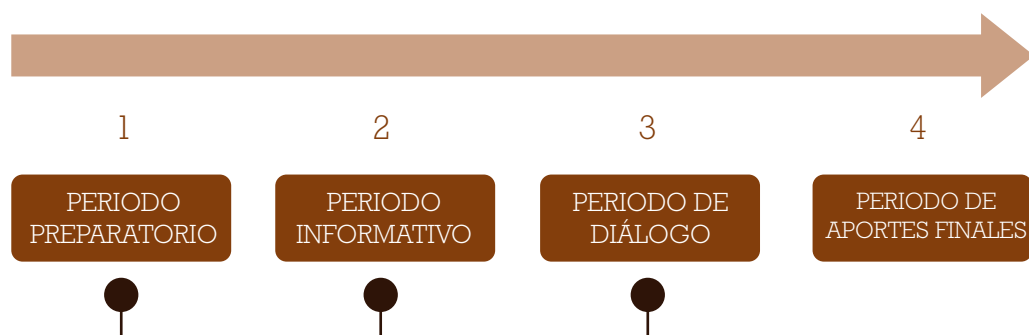
37.- A través de la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad.

38.- A través del Organismo Supervisor de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR.

Para la elaboración del documento, y como una muestra del compromiso del país para combatir la deforestación y degradación de los bosques, unen esfuerzos el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB-MINAM) y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR-MINAGRI), conformando el equipo técnico de la ENBCC, con el apoyo de los especialistas de todos los sectores que conforman la comisión multisectorial.

Para lograr obtener una versión final del documento, la comisión multisectorial dispuso desarrollar cuatro periodos: preparatorio, informativo, diálogo y recojo de aportes, y aportes finales. Durante el tercer periodo se obtuvo 680 aportes, principalmente de grupos organizados a escala nacional.

FIGURA N.º 14. PERIODOS DEL PROCESO PARTICIPATIVO DE LA ENBCC



Fuente: Elaborado por el equipo técnico ENBCC

La comisión multisectorial, con el apoyo del equipo técnico, elaboró el documento preliminar de la ENBCC, a partir del cual se dio inicio al diálogo y la discusión de las propuestas para reducir la pérdida y degradación de los bosques en el Perú, y por ende para reducir emisiones de GEI del sector USCUSS. Al mismo tiempo, se busca mejorar la resiliencia frente al cambio climático y reducir la vulnerabilidad de la población que depende de estos ecosistemas, con especial énfasis en los pueblos indígenas.

Los periodos se describen a continuación:

1. **Periodo preparatorio:** consistente en informar a los diferentes grupos de interés sobre la importancia y alcance de este proceso, así como en desarrollar las acciones previas en el ámbito normativo, institucional, técnico y logístico, para llevar a cabo el proceso³⁹.
2. **Periodo informativo:** consistente en informar a todos los actores de interés, el contenido de la propuesta preliminar de la ENBCC, así como los mecanismos de participación disponibles durante todo el proceso. Durante este periodo se desarrollaron seis talleres macrorregionales, espacios de trabajo con participación pública y privada, bajo el liderazgo de los gobiernos regionales.
3. **Periodo de diálogo:** consistente en reuniones nacionales y regionales, con la debida asistencia técnica y metodología de recojo de aportes. Se busca enriquecer el contenido de la propuesta y la generación de

consensos. Incluye los aportes recibidos directamente por las vías disponibles (correo electrónicos y sitio web). Con ello, el equipo técnico elaboró la matriz consolidada de aportes, y la alcanzó a la comisión multisectorial. Sobre esta base la comisión produjo una segunda versión de la ENBCC, que fue nuevamente puesta a consideración pública.

4. **Periodo de aportes finales:** con la publicación de la segunda versión, que incorpora los aportes generados a la ENBCC, se abrió un último periodo para el recojo de aportes finales y logro de acuerdos.

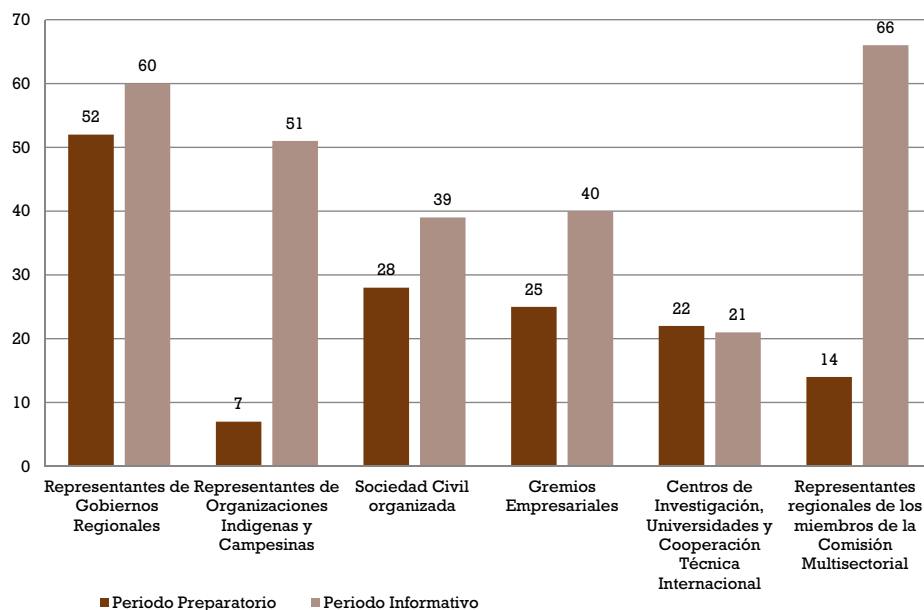
Se contó con cinco mecanismos de participación:

- **Talleres macrorregionales y regionales:** para el periodo informativo y de recojo de aportes y diálogo.
- **Reuniones técnicas con actores estratégicos,** como representantes de gobiernos regionales, organizaciones indígenas y campesinas, sociedad civil

39.- Considera la coordinación previa con actores estratégicos y las organizaciones indígenas.

- organizada, gremios empresariales, y centros de investigación, universidades y cooperación técnica internacional.
 - **Portal web del MINAM y MINAGRI**, con información y formatos para el registro de aportes en línea.
 - **Correo electrónico:** enbcc@minam.gob.pe administrado por el PN-CB-MINAM.
 - **Recepción de aportes escritos por vía física**, dirigidos al Programa Nacional de Conservación de Bosques - MINAM (avenida Dos de mayo 1545, San Isidro).
- Las siguientes figuras (15-18) presentan información sobre la participación y aportes recibidos en el proceso.

FIGURA N.º 15. NÚMERO DE REPRESENTANTES POR GRUPO ESTRATÉGICO



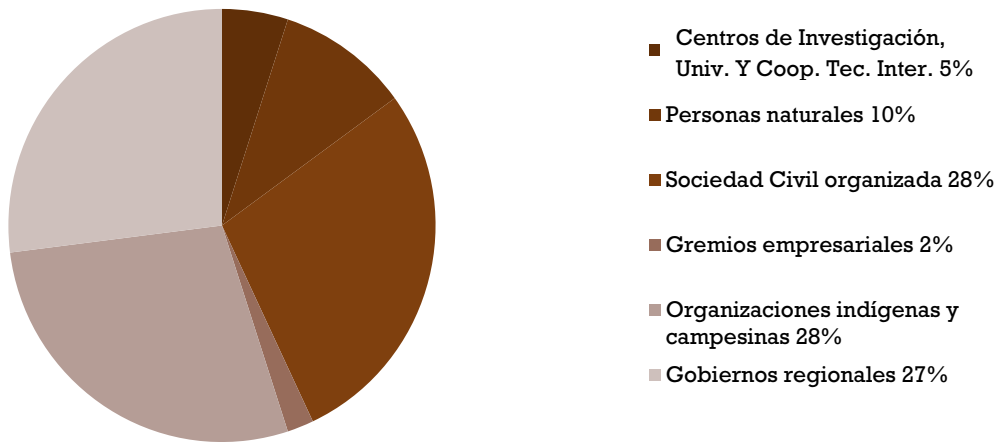
Es importante resaltar que, a raíz de los acuerdos con las organizaciones nacionales indígenas de AIDSESP y CONAP, en el periodo preparatorio se desarrollaron reuniones complementarias con los dirigentes y técnicos regionales indígenas, como espacios diferenciados, al culminar las reuniones informativas.

En el periodo de diálogo y recojo de aportes participaron representantes de gobiernos regionales, organizaciones indígenas y campesinas, organizaciones de sociedad civil, centros de investigación, universidades y cooperación internacional, que construyeron y entregaron

sus aportes al documento preliminar de la ENBCC, bajo el formato establecido. La consolidación y sistematización de aportes incluye la información recogida durante el desarrollo de reuniones de diálogo, reuniones con grupos estratégicos, formatos de aportes en línea vía web del MINAM-PNCB y MINAGRI-SERFOR, correo electrónico de la ENBCC y por medio físico. Los mecanismos de recojo de aportes tuvieron la finalidad de articular y consolidar los aportes de los actores estratégicos y de la ciudadanía en una matriz. Se obtuvo un total de 680 aportes de los actores estratégicos y de personas naturales.

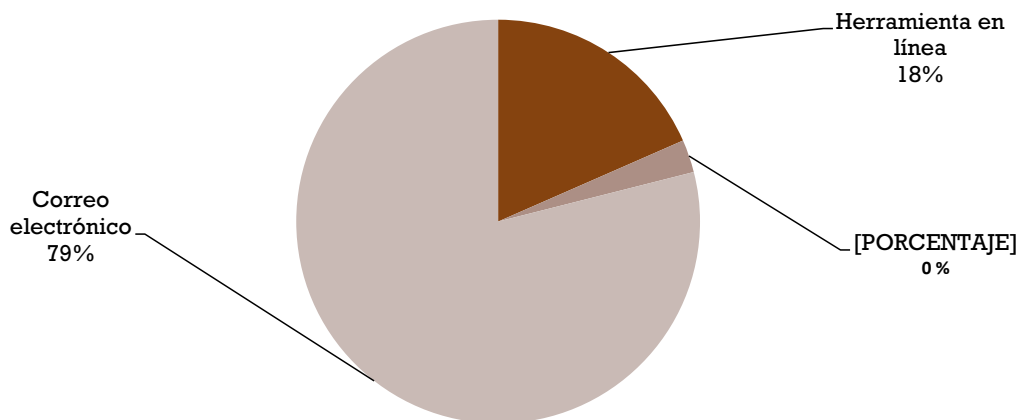


FIGURA N.º 16. APORTES POR ACTOR ESTRATÉGICO (EN %)



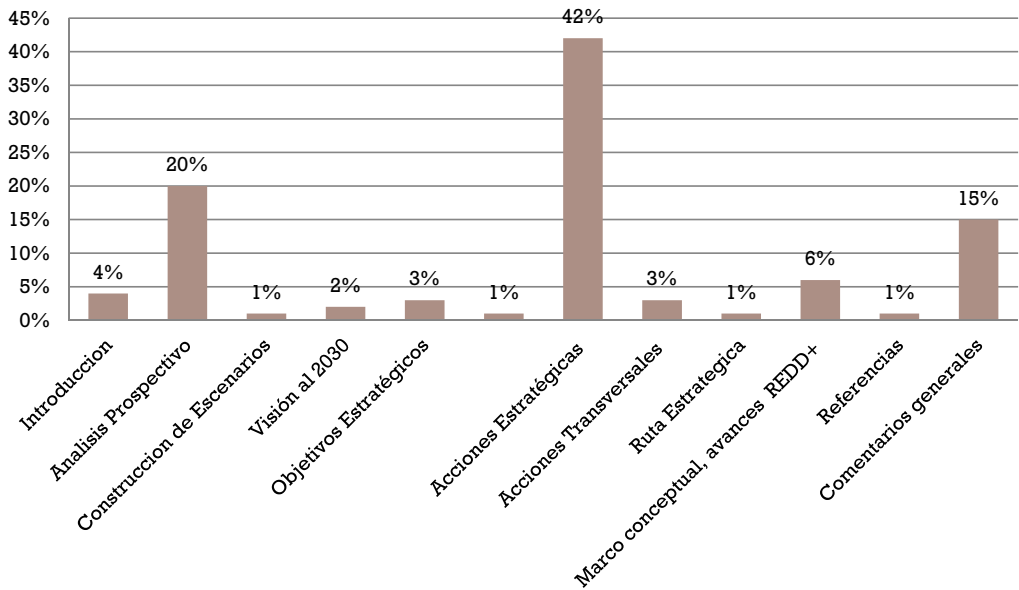
Fuente: equipo técnico ENBCC

FIGURA N.º 17. MECANISMO DE ENVÍO DE APORTES EMPLEADO POR GRUPOS ESTRATÉGICOS Y CIUDADANÍA



Fuente: equipo técnico ENBCC

FIGURA N.º 18. APORTES A LAS SECCIONES DEL DOCUMENTO PRELIMINAR DE LA ENBCC, SEGÚN SU ESTRUCTURA



Fuente: equipo técnico ENBCC

De los aportes al documento preliminar, el 42 % hace referencia a las acciones estratégicas asociadas al logro de los objetivos, el 20 % al análisis prospectivo, haciendo énfasis en la situación de los bosques, agentes y causas de la deforestación.

El proceso descrito permitió arribar a un documento de ENBCC más completo y

que recoge los diversos planteamientos de los actores públicos y privados vinculados con hacer frente a la deforestación, de modo tal que constituirá una base sólida para llevar adelante la aplicación de políticas, medidas y acciones que contribuirán sustantivamente a que el Perú cumpla las metas de reducción de emisiones contenidas en la iNDC.

2.5. AVANCES EN EL DESARROLLO DEL SISTEMA DE MONITOREO DE LA COBERTURA DE BOSQUES

Como ya ha sido resaltado en secciones previas, la información sobre la situación, características, tendencias y procesos de deforestación es fundamental para el diseño de políticas y medidas de intervención para enfrentarla. Y el Perú, durante muchos

años, ha carecido de información confiable, oportuna y ampliamente disponible. A la fecha, se ha logrado importantes avances en cuanto a la implementación del Sistema de Monitoreo de la Cobertura de Bosques a escala nacional, actualmente reconocido como Módulo de Monitoreo de la Cobertura de Bosques. Los principales hitos en este dinámico proceso se pueden apreciar en el cuadro n.º 3.

CUADRO N.º 3. PRINCIPALES HITOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE MONITOREO DE LA COBERTURA DE BOSQUES

PERIODO	HITOS RESALTANTES EN EL MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DE MONITOREO DE LA COBERTURA DE BOSQUE
Julio 2010	Se crea el PNCB-MCC D. S. n.º 008-2010-MINAM.
Junio 2011	En el proyecto regional de monitoreo de la deforestación, aprovechamiento forestal y cambio de uso del suelo panamazónico de la OTCA, se establece como puntos focales al MINAM y al MINAGRI.
Julio 2012	El proyecto REDD+ MINAM inicia los trabajos de MRV.
Agosto 2012	El PNCB y el Proyecto REDD+ MINAM realizan la planificación de la Asistencia Técnica de Silva Carbón - Universidad de Maryland, USA.
Octubre 2012	Se instala la sala de observación, en el marco del proyecto OTCA.
Noviembre 2012	Se conforman los equipos técnicos de para la generación de información de bosques PNCB - REDD+ MINAM/ DGFFS (hoy SERFOR) / Sala de Observación.

PERIODO	HITOS RESALTANTES EN EL MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DE MONITOREO DE LA COBERTURA DE BOSQUE
Octubre 2013	Se concluye el Mapa de Bosque - No Bosque al 2000 y el reporte de Pérdida de bosque anual para el periodo 2001-2011, que es utilizado para el reporte a OTCA, a través del MINRE.
Noviembre 2013	Se realiza el Taller Nacional para la Elaboración del Plan Nacional de Monitoreo de la Cobertura de Bosques.
Diciembre 2013	Inicio de operaciones del SERFOR.
Diciembre 2013	Se dispone al PNCB como punto focal para la implementación del PI FIP Perú en el Perú.
Abril 2014	Se presenta al MINAM el servicio de consultoría denominada "Contribuciones para el Sistema Nacional de Monitoreo Forestal del Perú" elaborado por el doctor Carlos Sousa, con financiamiento del BID.
Julio 2014	Se dispone como punto focal en temas REDD+ ante la Convención Marco de las Naciones Unidas contra el Cambio Climático al PNCB.
Julio 2014	En el Marco del Sistema Nacional de Monitoreo de la Cobertura de Bosque se elabora la Agenda Nacional de Monitoreo de la Cobertura de Bosque.
Setiembre 2014	Se culmina con la información de pérdida de bosque para los años 2012-2013.
Abril 2015	Se culmina con la información de pérdida de bosque para los años 2012-2014.
Setiembre 2015	Se promulga el Decreto Legislativo n.º 1220, en el cual se establece que el MINAM estará a cargo de la coordinación del módulo de monitoreo de la cobertura de bosques, en el marco del SNIFFS y en colaboración con el SERFOR.
Noviembre 2015	Se promulga la R. M. n.º 324-2015 MINAM, la cual dispone que el PNCB elabore y ponga a disposición la información de bosques y pérdida de bosque, así como el diseño e implementación del módulo de monitoreo de la cobertura de bosques en forma colaborativa del SERFOR y demás entidades competentes.

Como se puede observar en el cuadro n.º 3, el PNCB, ante la carencia de información sobre la superficie de bosque y deforestación, así como por la descoordinación interinstitucional existente en el 2011, impulsó la creación de un Sistema Nacional de Monitoreo de la Conservación de Bosques (SNMCB).

Con la designación del MINAM y MINAGRI como puntos focales para la ejecución del proyecto de “Monitoreo de la defores-

tación y aprovechamiento forestal y cambio de uso del suelo panamazónico”, en el marco de la OTCA (06/2011) y el inicio de los trabajos MRV del proyecto REDD+, así como la creación de la sala de observación, se fortalece la convicción de contar con información de carácter oficial, periódica y de calidad sobre los bosques. Así, fue aceptada la propuesta de implementación del SNMCB por parte de las principales instituciones públicas generadoras de información de bosques⁴⁰.



40.- Inicialmente participaban MINAM (PNCBMCC – REDD+) y MINAGRI (ex DGFFS / SERFOR) sala de observación; en la actualidad se han sumado SERNANP, DGOT, FEMA, INEI.

FIGURA N.º 19. INSTITUCIONES PARTICIPANTES DEL SNMCCB



Fuente: Plan Nacional de Monitoreo de la Cobertura de Bosques (noviembre 2013)

Con la información preliminar de Bosque - No bosque al 2000 y pérdida de bosque 2001-2010, generadas por el PNCB-MCC/ Proyecto REDD+, se inician trabajos de apoyo a la validación de la información, contando con la participación de PNCB/ UMBMC, MINAGRI/DGFFS, sala de observación, CI, entre otros.

Concluido el proceso de validación de la

información, esta fue reportada a la Secretaría Técnica de la OTCA, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, como información oficial de bosques y pérdida de bosques de la Amazonia del Perú.

La generación de dicho reporte representó el primer trabajo conjunto en el marco de la propuesta del Sistema Nacional de Monitoreo de la Conservación

de Bosques, mediante el cual se debe continuar con la generación de información anual de la pérdida de Bosques a escala nacional.

En noviembre de 2013 se elaboró el Primer Plan de Monitoreo de la Cobertura de Bosques, en el cual se establecen las temáticas de competencia del Sistema propuesto, así como la conformación de los equipos de trabajos y responsables respectivos para llevar a cabo la conducción de las temáticas y generación de información correspondiente.

Las cinco temáticas que contempla la propuesta de SNMCB son:

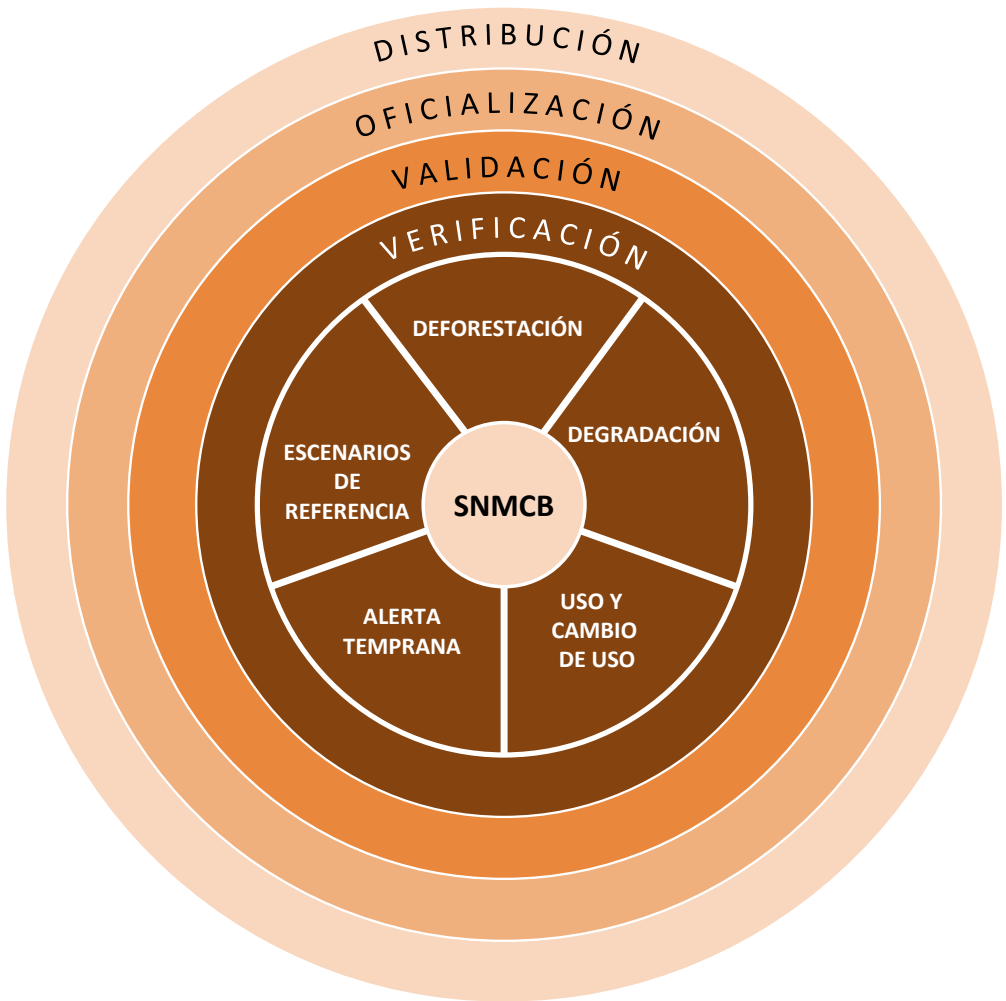
- **Deforestación:** que genera la información anual de pérdida de bosque a escala nacional, dentro del ámbito de los bosques húmedos amazónicos, con fines de planificación estratégica (usando como línea base el año 2000⁴¹).
- **Alerta temprana de deforestación:** a través del monitoreo subanual genera información en tiempo casi real

(semanal) para la toma de acción oportuna de las instituciones o privados con competencia en bosques, a fin de reducir la deforestación y la tala ilegal.

- **Degradación de bosque:** esta temática actualmente se encuentra en proceso de conceptualización y posibilidad de mapeo con imágenes satelitales.
- **Uso y cambio de uso de la tierra:** en el marco de esta temática se realiza la caracterización de la pérdida de bosque y los usos del suelo; es decir, el cambio de bosque a cualquier otro uso de acuerdo a la clasificación del IPCC, y de estos entre sí.
- **Escenarios de referencia:** información que permitirá conocer la tendencia y pronóstico de la deforestación, teniendo en cuenta la implementación o no de proyectos de mitigación, así también permitirá medir los impactos en la conservación de bosques de los proyectos existentes.

41.- La información de pérdida de bosque anual se encuentra actualizada al año 2014.

FIGURA N.º 20. TEMÁTICA PRIORIZADA EN EL MARCO DE LA PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE MONITOREO DE LA COBERTURA DE BOSQUE



Dentro de los avances en la generación de la información de bosques, se ha venido trabajando en forma colaborativa con diferentes instituciones en el marco del SNMCB. Dentro de los principales avances se pueden mencionar los siguientes:

CUADRO N.º 4. AVANCES EN LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN DE BOSQUES EN EL MARCO DEL SNMCB (HOY MNCB)

TEMÁTICA	AVANCE
Deforestación	Línea base Bosque-No bosque al año 2000.
	Pérdida de bosque anual periodo 2001-2014.
	Análisis de pérdida de bosque por categoría territorial, así como diferentes espacios geográficos (departamento, provincia, distrito, cuenca).
	Análisis de concentración de la pérdida de bosque a escala nacional y por categoría territorial, así como diferentes espacios geográficos (departamento, provincia, distrito, cuenca).
	Análisis de tamaño de la pérdida de bosque a escala nacional y por categoría territorial.
Alerta temprana de deforestación	Análisis de proyección de la pérdida de bosque a escala nacional, por categoría territorial y por diferentes espacios geográficos (departamento, provincia, distrito, cuenca).
	Diagnóstico de los principales servicios de generación de información de alerta temprana de deforestación por índices de calor.
	Generación de información de alerta temprana de deforestación en CCNN con convenios de conservación de bosques TDC.
	En el marco del apoyo de la Universidad de Maryland se viene generando procesos para proporcionar información de ATD con metodología similar a la utilizada en el monitoreo anual, de manera automatizada y automática.
	Divulgación de alerta temprana mediante Geobosques.

TEMÁTICA	AVANCE
Uso y cambio de uso de la tierra	Uso de la tierra al 2011 Inicio de trabajos de cambio de uso de la tierra al 2013
Degradación	Reporte de análisis de Bosque intacto/No intacto
Escenarios de referencia	Reporte de niveles de referencia para REDD+
Distribución de la información	La información preliminar de bosques y pérdida de bosque ha sido enviada al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el marco de la R. M. n.° 324-2015 MINAM, será actualizada al 2014 y reenviada con carácter de información oficial.
	Se ha firmado convenio con Global Forest Watch para la publicación de la información de bosques generados por el PNCB.
	Se viene generando nuevos módulos de la Plataforma de información dinámica de información de bosques denominada Geobosques con el primer financiamiento de GIZ. Con fines de acelerar el proceso de implementación del mismo se han derivado presupuestos de otras cooperaciones internacionales, las cuales se encuentran debidamente organizadas en módulos.

Con la promulgación del Decreto Supremo n.° 1220 así como de la Resolución Ministerial n.° 324-2015-MINAM, se dispone al PNCB la publicación de la información de bosques detallada en el cuadro anterior, con carácter oficial, así mismo se dispone que se diseñe y construya el Módulo Nacional de Monitoreo de la Cobertura de Bosques bajo la coordinación del PNCB, en forma colaborativa con el SERFOR, el mismo que deberá formar parte del SINIA y del SNIFFS (Sistema de Información Forestal y de Fauna Silvestre).

Es importante señalar que el PNCB, como punto focal de diversos proyectos e iniciativas, viene articulando las diferentes cooperaciones internacionales relacionadas a la conservación de bosques, en el proceso de desarrollo del MMCB. En ese sentido, la temporalidad de las cooperaciones, así como las actividades, financiamientos y espacios territoriales de intervención, son rigurosamente controlados por los especialistas del PNCB, a fin de no duplicar esfuerzos y de generar sinergias.

CUADRO N.º 5. PRINCIPALES APOYOS DE LAS COOPERACIONES TÉCNICAS, CON RELACIÓN A LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN DE BOSQUES

	Elaboración de línea base de comunidades nativas en el marco de las TDC.
Proyecto CBC-II (GIZ) (*)	Financiamiento para la generación de módulos del Monitoreo Nacional en la Plataforma Geobosques (carga de datos del monitoreo anual, carga de datos de CCNN y generación de reportes de monitoreo nacional y de CCNN).
Cooperación Noruega vía WWF (**)	Financiamiento para la generación de información de alerta temprana utilizando imágenes de radar.
Proyecto R-PP (BID) (*)	Financiamiento en la generación de información para: <ul style="list-style-type: none"> ● Institucionalización del SNMCB ● Generación de información de cambio de uso de la tierra 2013
Asistencia Técnica JICA (**)	Financiamiento para la automatización de procesos de generación de información de alerta temprana utilizando imágenes de radar e imágenes ópticas de alta resolución.
"Programa de Conservación de Bosques en los departamentos de Amazonas, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín, Tumbes y Ucayali".	Financiamiento para: <ul style="list-style-type: none"> ● Generación de información de alerta temprana utilizando imágenes de radar e imágenes ópticas de alta resolución ● Generación de información en bosque secos ● Monitoreo de CCNN participantes de fondos concursables ● Capacitación a las diferentes instituciones con competencia en bosques
PIP 1. JICA (**)	

Nota: (*) en ejecución; (**) aprobado; (***) en vías de aprobación.

Fuente: PNCB-MCC/UMBMC

En cuanto al monitoreo de los bosques secos y andinos, aún no se cuenta con información oficial y de calidad que permita su monitoreo anual. En ese sentido, se viene trabajando diferentes propuestas para el mapeo y monitoreo de los bosques secos y andinos del país. Entre las principales iniciativas podemos mencionar:

CUADRO N.º 6. PRINCIPALES INICIATIVAS PARA EL MAPEO DE BOSQUES SECOS Y ANDINOS

INICIATIVA	DETALLE	AVANCE
Proyecto de monitoreo de ecosistemas nacionales - Metodología MADMEX-CONANIO / México	En la cual a través de su metodología denominada MADMEX pueden identificar 16 diferentes coberturas, incluidas bosques secos.	Se proporcionó información del ámbito de los bosques secos, así como de áreas de entrenamiento para su mapeo. Enviaron el resultado de la clasificación utilizando su sistema sin resultados óptimos; se está en proceso de retroalimentación de datos.
Proyecto piloto de usos de imágenes de alta resolución en el marco de la compra del satélite peruano - Airbus Francia	Se propuso a los representantes de Airbus trabajar el piloto de monitoreo de bosques secos con imágenes de alta resolución y radar.	Se tuvo la primera reunión de coordinación y presentación de iniciativas, vía CONIDA. CONIDA informará cuáles iniciativas fueron aprobadas.

INICIATIVA	DETALLE	AVANCE
Estudio piloto de mapeo de bosques secos en el ANP Bosque de Pomac - INICTEL-UNI	Con la asistencia de la Universidad Nacional de Ingeniería, a través del Instituto Nacional de Investigación y Capacitaciones de Telecomunicaciones INICTEL-UNI, se propone iniciar trabajos de monitoreo de bosques secos con imágenes ópticas de radar y drones.	Se está en proceso de elaboración de convenio interinstitucional PNCB e INICTEL-UNI
Programa de Conservación de Bosques en los departamentos de Amazonas, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín, Tumbes y Ucayali. PIP JICA	Se generará información de monitoreo de los bosques secos mediante el uso de imágenes de radar. Por la temporalidad de la ejecución de esta cooperación, se capitalizará todas las iniciativas de metodologías, y la automatización de procesos impulsados por trabajos previos.	Actualmente se encuentra en proceso de elaboración del estudio de factibilidad del PIP.

Fuente: PNCB-MCC/UMBMC

2.6. AVANCES EN LA APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE CONSERVACIÓN A CARGO DEL PNCB

- **Aplicación del instrumento transferencias directas condicionadas (TDC) a comunidades nativas (CCNN)**

El primer instrumento del PNCB para promover la conservación de bosques estuvo focalizado en comunidades nativas y campesinas, aunque hasta la fecha sólo se ha aplicado en las nativas. El mecanismo es, en cuanto a su diseño, bastante simple: el PNCB realiza

transferencias económicas en favor de comunidades que comprometen porciones significativas de sus bosques para mantenerlos de manera permanente como bosques, impidiendo que tenga lugar cualquier tipo de deforestación o tala ilegal. Estas áreas pueden, por cierto, dedicarse al manejo forestal, maderero y para productos diferentes a la madera o incluso fauna silvestre, pero se requiere tener planes de manejo aprobado, de acuerdo a la normatividad forestal. La retribución alcanza la suma de 10 soles anuales por hectárea, durante 5 años, siempre y cuando la comunidad cumpla con las condiciones de: no hacer un cambio de uso del suelo en la zona del bosque inscrito en el Programa, que no exista tala ilegal y que el dinero recibido se invierta en los proyectos aprobados. Como se mencionó anteriormente, estos recursos deben ser asignados por la comunidad a un proyecto productivo, con su respectivo plan de negocio aprobado. El PNCB provee asistencia técnica para el diseño e implementación de dicho plan. Igualmente, el PNCB realiza el monitoreo satelital y de campo del cumplimiento de la metas de no deforestación y de implementación del plan de negocio.

A pesar del carácter bastante simple del mecanismo, su aplicación presenta com-

plejidades propias de un trabajo intercultural y en lugares distantes, que significan una dificultad logística importante. Todo ello implica altos costos para la asistencia técnica y el monitoreo de campo, así como plazos relativamente prolongados para desarrollar la necesaria relación de confianza para poner en marcha un proyecto en las comunidades. Además, debe buscarse un enfoque integrado en la intervención en estas comunidades, capaz de articularse con gobiernos regionales y entidades privadas con intereses similares, muchas veces con larga historia de trabajo. Así, desde el año 2015 se ha iniciado un proceso, con asistencia del proyecto GIZ de Conservación de Bosques Comunitarios (CBC -II), para involucrar a los Gobiernos Regionales, con el objetivo de ir paulatinamente transfiriendo estas tareas. Asimismo, se inició a fines del 2014 un proceso de identificación de potenciales organizaciones colaboradoras, que ayuden a identificar y preparar a las comunidades para incorporarlas al programa y luego en la asistencia y acompañamiento técnico. Los primeros frutos de este enfoque participativo se deben ver en las intervenciones previstas a realizar en Madre de Dios a partir del 2016.

En términos del alcance y resultados logrados por las TDC, se tiene que al 2015

se logró beneficiar a 56 comunidades nativas, las cuales agrupan a 4.009 familias y que en superficie significa un compromiso de conservación de 522.042 ha. El monto entregado en el marco de las TDC durante dicho año fue S/ 5.220 425,10.

El desembolso económico acumulado en el periodo 2011-2015 supera los 20 millones de soles (S/ 20.113.911,40). En esta línea, el cuadro siguiente muestra los avances logrados entre el 2011 y el 2015, con respecto a las comunidades nativas beneficiadas mediante el mecanismo TDC.

CUADRO N.º 7. COMUNIDADES NATIVAS BENEFICIADAS CON EL MECANISMO TDC

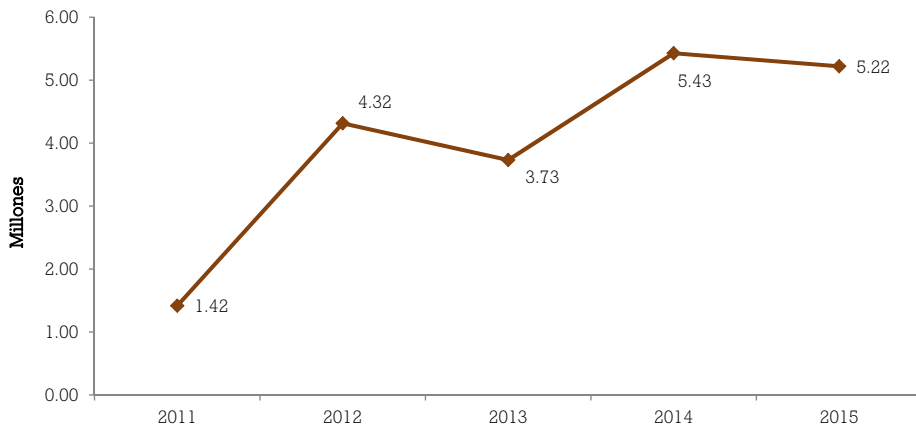
AÑO	N.º DE CCNN	FAMILIAS BENEFICIARIAS	HA DE BOSQUES CONSERVADOS	TDC OTORGADAS (S/.)
2011	17	566	141.807,50	1.418.075,00
2012	48	3.276	431.540,11	4.315.401,10
2013	43	3.050	373.188,51	3.731.885,10
2014	55	5.038	542.812,51	5.428.125,10
2015	64	4.009	522.042,00	5.220.425,10

Fuente: Elaboración propia

De las 56 CCNN beneficiadas en el 2015, éstas se encuentran ubicadas en los siguientes departamentos: 10 en Amazonas; 7 en Cuzco; 15 en Junín; 1 en Loreto; 4 en Madre de Dios; 14 en Pasco; 4 en San Martín y 1 en Ucayali.

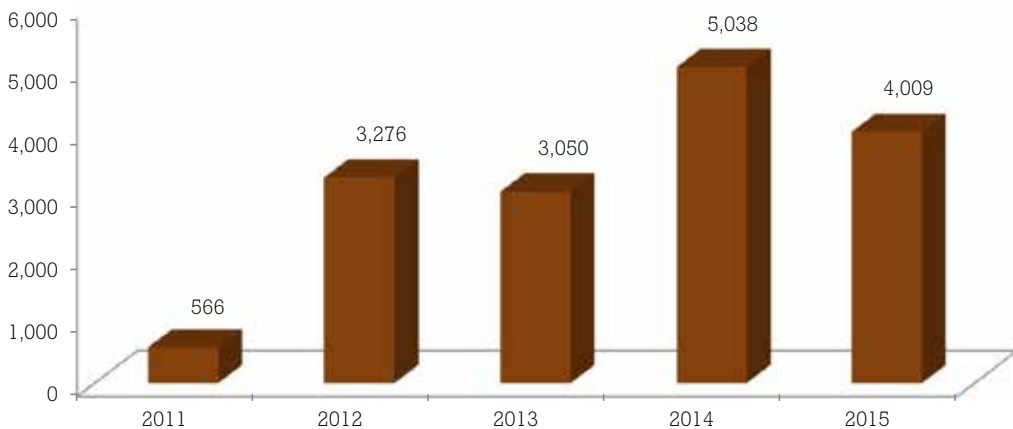
Asimismo, en las figuras 21 a la 24 se muestra el comportamiento en la incorporación al mecanismo TDC de las CCNN durante el periodo 2011 al 2015, en montos desembolsados, número de familias, número de comunidades y superficie comprometidas en el programa.

**FIGURA N° 21: DESEMBOLSO POR AÑO EN NUEVOS SOLES (S/.)
(PERIODO 2011 -2015)**



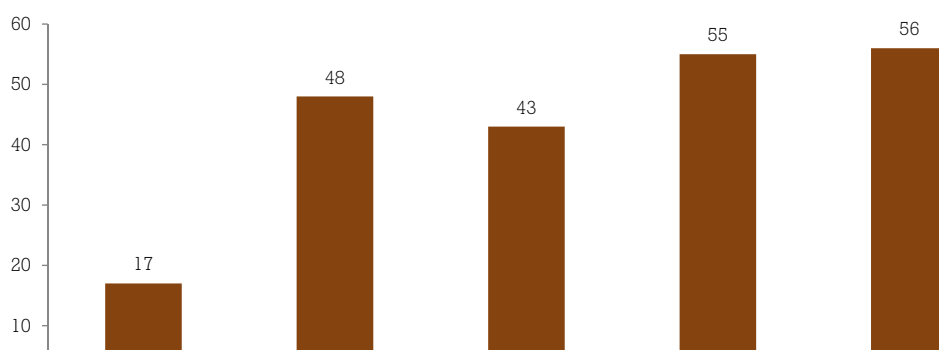
Fuente: UPME-PNCB. Elaboración propia

**FIGURA N° 22: FAMILIAS BENEFICIADAS EN EL MARCO DE LAS TDC
(2011-2015)**



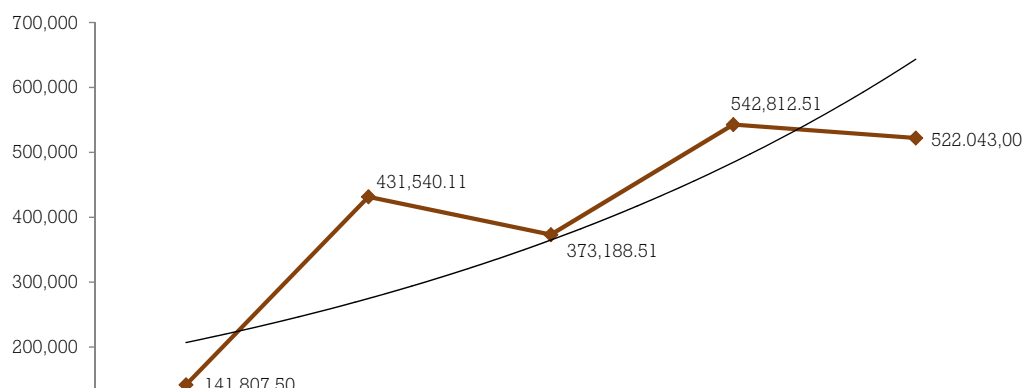
Fuente: UPME-PNCB. Elaboración propia

FIGURA N° 23: COMUNIDADES NATIVAS BENEFICIADAS EN EL MARCO DE LAS TDC (2011- 2015)



Fuente: UPME. Elaboración propia

FIGURA N° 24: TENDENCIA MULTIANUAL BOSQUES CONSERVADOS (HA)



Fuente: UPME. Elaboración propia

El detalle de las Comunidades Nativas afiliadas al mecanismo de Traslaciones Directas Condicionadas al 2015 se presenta en el cuadro siguiente (Cuadro N° 8).

CUADRO N.º 8. COMUNIDADES NATIVAS AFILIADAS AL PNCB

Nº	COMUNIDAD NATIVA	DEPARTAMENTO	PROVINCIA
001	Aintam	Amazonas	Condorcanqui
002	Alianza Progreso	Amazonas	Condorcanqui
003	Candungos	Amazonas	Condorcanqui
004	Fortaleza	Amazonas	Condorcanqui
005	Guayabal	Amazonas	Condorcanqui
006	Inayuam	Amazonas	Condorcanqui
007	Kachi	Amazonas	Condorcanqui
008	Kagkas	Amazonas	Condorcanqui
009	Soledad	Amazonas	Condorcanqui
010	Yujagkim	Amazonas	Condorcanqui
011	Cashiruvine	Cusco	La Convención
012	Capirushiato	Cusco	La Convención
013	Kipashiari	Cusco	La Convención
014	Marontoari	Cusco	La Convención
015	Monkirenschi	Cusco	La Convención
016	Timpiñari	Cusco	La Convención
017	Tsegontini	Cusco	La Convención
018	Anapate	Junín	Satipo
019	Camantavishi	Junín	Satipo

	FECHA DE AFILIACIÓN	HA. DE BOSQUES CONSERVADOS	N° FAMILIAS BENEFICIADAS	MONTO DE TDC OTORGADAS S/.
	12/12/2012	10,860.00	52	108,600.00
	23/12/2014	12,000.00	480	120,000.00
	23/12/2014	66,000.00	450	660,000.00
	23/12/2014	2,572.00	37	25,720.00
	12/12/2012	20,297.00	125	202,970.00
	12/12/2012	8,272.00	41	82,720.00
	12/12/2012	4,823.00	42	48,230.00
	12/12/2012	11,463.00	94	114,630.00
	12/12/2012	26,712.00	61	267,120.00
	12/12/2012	14,962.00	161	149,620.00
	23/12/2014	5,000.00	25	50,000.00
	07/07/2011	6,967.00	24	69,670.00
	24/08/2012	5,097.00	8	50,970.00
	11/11/2011	4,500.00	12	45,000.00
	07/07/2011	5,461.00	29	54,610.00
	23/12/2014	5,016.00	12	50,160.00
	11/11/2011	5,040.00	12	50,400.00
	13/07/2011	6,500.00	61	65,000.00
	23/12/2014	10,500.00	90	105,000.00

Informes sectoriales ambiente

N°	COMUNIDAD NATIVA	DEPARTAMENTO	PROVINCIA
020	Coriteni Tarso	Junín	Satipo
021	Etzoniari Alto Crotishari	Junín	Satipo
022	Marankiari	Junín	Satipo
023	Mayapo	Junín	Satipo
024	Mayni	Junín	Satipo
025	Mencoriari	Junín	Satipo
026	Poyeni	Junín	Satipo
027	Puerto Ocopa	Junín	Satipo
028	Quemarija	Junín	Satipo
029	Quiteni	Junín	Satipo
030	Saniveni (Junín)	Junín	Satipo
031	Shora de Alto Coriri	Junín	Satipo
032	Yanacita	Junín	Satipo
033	Achual Tipishca	Loreto	Alto Amazonas
034	Boca Isiriwe	Madre de Dios	Manu
035	Palma Real	Madre de Dios	Tambopata
036	Puerto Azul	Madre de Dios	Manu
037	Sonene	Madre de Dios	Tambopata
038	Belen	Pasco	Oxapampa
039	Betania	Pasco	Oxapampa

	FECHA DE AFILIACIÓN	HA. DE BOSQUES CONSERVADOS	N° FAMILIAS BENEFICIADAS	MONTO DE TDC OTORGADAS S/.
	07/07/2011	4,529.00	35	45,290.00
	23/08/2012	4,355.00	28	43,550.00
	23/08/2012	7,111.00	93	71,110.00
	12/12/2012	12,218.00	110	122,180.00
	11/11/2011	14,022.00	40	140,220.00
	23/12/2014	10,000.00	50	100,000.00
	11/11/2011	15,560.00	250	155,600.00
	23/08/2012	8,030.00	114	80,300.00
	23/08/2012	6,337.53	42	63,375.30
	11/11/2011	15,000.00	37	150,000.00
	23/12/2014	8,500.00	56	85,000.00
	11/11/2011	15,085.00	27	150,850.00
	23/08/2012	3,192.00	12	31,920.00
	03/12/2015	13,300.00	25	133,000.00
	30/12/2015	11,000.00	12	110,000.00
	30/12/2015	7,722.00	85	77,220.00
	30/12/2015	9,000.00	20	90,000.00
	30/12/2015	3,650.00	27	36,500.00
	12/12/2012	10,185.00	45	101,850.00
	14/11/2011	4,137.00	27	41,370.00

Informes sectoriales ambiente

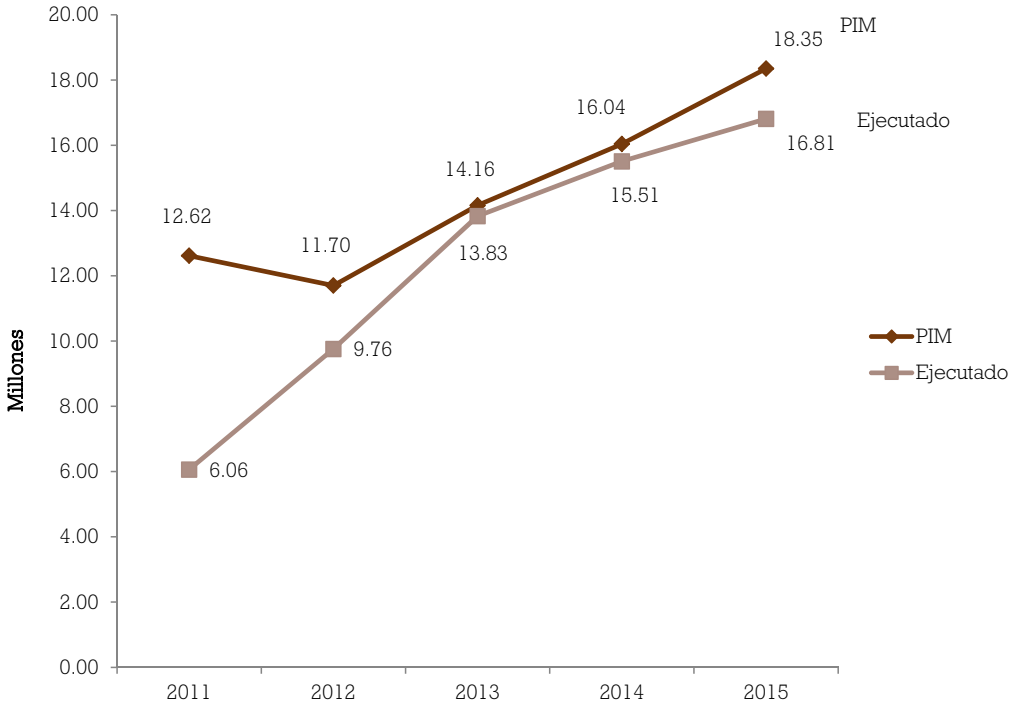
N°	COMUNIDAD NATIVA	DEPARTAMENTO	PROVINCIA
040	Buenaventura	Pasco	Oxapampa
041	Divisoria	Pasco	Oxapampa
042	Florida	Pasco	Oxapampa
043	Loma Linda - Laguna	Pasco	Oxapampa
044	Madre de Dios	Pasco	Oxapampa
045	Platanillo de Getarine	Pasco	Oxapampa
046	Puerto Davis	Pasco	Oxapampa
047	San Fernando de Machuriani	Pasco	Oxapampa
048	San Pedro	Pasco	Oxapampa
049	San Pedro de Pichanaz	Pasco	Oxapampa
050	Selva de Oro	Pasco	Oxapampa
051	Shirarine	Pasco	Oxapampa
052	Chirik Sacha	San Martín	El Dorado
053	Chirikyacu	San Martín	Lamas
054	Mushuck Llacta de Shipaota	San Martín	San Martín
055	Yurilamas	San Martín	Lamas
056	Puerto Esperanza	Ucayali	Atalaya
Totales			
Total de Comunidades			

Fuente: PNCB-UPME

	FECHA DE AFILIACIÓN	HA. DE BOSQUES CONSERVADOS	N° FAMILIAS BENEFICIADAS	MONTO DE TDC OTORGADAS S/.
	24/08/2012	3,350.00	36	33,500.00
	12/12/2012	5,040.00	18	50,400.00
	23/08/2012	2,806.88	10	28,068.80
	23/08/2012	2,597.00	150	25,970.00
	14/11/2011	5,616.00	35	56,160.00
	14/09/2011	14,772.00	10	147,720.00
	12/12/2012	10,574.00	60	105,740.00
	24/08/2012	2,400.00	10	24,000.00
	23/08/2012	2,153.10	170	21,531.00
	21/12/2012	4,020.00	98	40,200.00
	23/12/2014	10,173.00	10	101,730.00
	23/12/2014	5,126.00	50	51,260.00
	26/12/2012	1,890.00	72	18,900.00
	23/12/2014	4,150.00	34	41,500.00
	29/04/2014	4,000.00	180	40,000.00
	23/12/2014	11,899.00	55	118,990.00
	30/12/2015	16,500.00	60	165,000.00
		522,042.51	4,009	S/. 5,220,425.10

El año 2011, el presupuesto asignado al PNCB fue administrado a través de la Administración General del MINAM. Es recién a partir del año 2012 que se crea la Unidad Ejecutora (UE) 002 Conservación de Bosques, adscrito al Pliego 005 Ambiente, del Ministerio del Ambiente. Al convertirse en UE, el PNCB alcanza una mayor autonomía en el manejo funcional y administrativo de sus recursos. En el cuadro N° 25 se muestra la comparación entre el presupuesto institucional modificado (PIM) versus lo ejecutado entre los años 2011 al 2015.

FIGURA N° 25: COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO (PIM) VERSUS EL EJECUTADO (AÑOS 2011 AL 2015)



Fuente: UPME. Elaboración propia

Con respecto a la ejecución presupuestal, durante el periodo 2012 -2015, el PNCB alcanzó, en promedio, un nivel de ejecución de 92%. La única excepción fue el primer año (2011), que alcanzó el 49%.

Asimismo, tal como se muestra en el gráfico anterior, la asignación presupuestal se incrementó en un 57% en el periodo 2012- 2015.

- **Aplicación de otros mecanismos para la conservación de bosques comunitarios**

Mecanismo de Compromisos Compartidos para la conservación de bosques comunales, en asociación con actores claves

Consiste en la firma de un Convenio de Conservación de Bosques entre la Comunidad Nativa, el PNCB y un socio estratégico, a partir del cual el Programa Bosques inserta en un proyecto en diseño o en marcha -desarrollado por un socio estratégico- compromisos climáticos para la conservación de bosques y reducción de la deforestación potenciando la intervención en la(s) comunidad(es). El PNCB y el socio estratégico entregan a la comunidad beneficios no monetarios reales y concretos iguales o mayores al costo de

oportunidad de conservar los bosques y no deforestar. Estos beneficios comprenden asistencia técnica, acompañamiento y capacitación en función a tres líneas estratégicas: i) monitoreo, vigilancia y control de bosques, ii) sistemas productivos sostenibles asociados a los bosques, iii) fortalecimiento de capacidades para la gestión y gobernanza comunal.

Un ejemplo es la intervención en comunidades nativas de la zona de amortiguamiento de la Reserva Comunal Yanasha, ubicadas en el distrito de Palcazú, de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco. Desde el mes de agosto de 2015, bajo alianza con la Asociación para la Conservación y Manejo de la Reserva Comunal Yanasha (AMARCY), el SER-NANP, y la ONG DRIS, se ha iniciado el proceso de afiliación de 4 comunidades nativas (Shiringamazú, Santa Rosa de Pichanaz, Buenos Aires y Alto Iscozacín) bajo este mecanismo, ubicadas en la zona de amortiguamiento de la Reserva Comunal Yanasha. A la fecha se ha avanzado con las etapas de admisión, zonificación y formulación de planes de acción. Se continuará el proceso con la afiliación de tres nuevas comunidades: Alto Lagarto, Nueva Esperanza y Santa Rosa de Chuchurras (7.4 mil hectáreas de bosques). Se viene

trabajando la articulación con el gobierno local, gobierno regional, SERFOR, DEVIDA, entre otros. Estas intervenciones han sido financiadas principalmente con transferencias provenientes de OEFA y por contrapartidas (más de 26 mil soles) de las entidades aliadas.

Intervención bajo el Proyecto “Construyendo la Resiliencia de Humedales en la Provincia Datem del Marañón – Perú”

Otro ejemplo lo constituye la colaboración con el PROFONANPE en el diseño de este proyecto que fue aprobado por el Fondo Verde del Clima en octubre de 2015. Este proyecto beneficiará a 120 comunidades nativas de la provincia de Datem del Marañón del departamento de Loreto.

Mecanismo de incentivos monetarios para la conservación de bosques comunales, bajo asociatividad con actores claves (TDC+Socios)

Desde el mes de agosto del 2015, el PNCB viene implementado mecanismos para la conservación de bosques comunitarios bajo el modelo de gestión compartida en tres zonas piloto (Madre de Dios-Cusco y Ucayali), en donde las federaciones y asociaciones indígenas participaron en

cada uno de los procesos de afiliación a los mecanismos, desde la admisión, cierre de brechas documentarias, zonificación de bosques y elaboración de planes de inversión/planes de acción, hasta llegar a la firma de los Convenios de Conservación de Bosques Comunales. En el ámbito de Madre de Dios y Cusco se ha avanzado en el proceso de afiliación de 9 comunidades nativas al mecanismo TDC, comprometiéndose la conservación y buen manejo de 54.6 mil hectáreas de bosques (Puerto Azul, Boca Isiriwe, Infierno, Boca Pariamanu, Puerto Arturo, Sonene y Palma Real -en Madre de Dios-, y Santa Rosa de Huacaria y Queros en Cusco). En estos trabajos vienen participando la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD), el Ejecutor del Contrato de Administración de la Reserva Comunal Amarakaeri (ECA-RCA), y la Asociación Forestal Indígena de Madre De Dios (AFIMAD), con la colaboración de entidades aliadas como SERNANP, WWF, ACCA, CESVI y Rainforest Alliance.

En el caso de Ucayali se ha trabajado con las comunidades nativas Huao (perteneciente a Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas AIDSESP Atalaya - CORPIAA), y Puerto Esperanza (perteneciente a la Unión Regional de Pueblos Indígenas de la Amazonía de la Provincia de Atala-

ya - URPIA) para la afiliación al mecanismo TDC, comprometiéndose a asegurar la conservación de 24.4 mil hectáreas de bosques. En este proceso las federaciones indígenas han sido claves para establecer confianza con las comunidades y generar compromiso de trabajo mutuo entre las comunidades y el PNCB. En este trabajo también se ha contado con la colaboración de la ONG CESAL.

- **El Proyecto de Conservación de Bosques Comunitarios (GIZ)**

El Proyecto de Conservación de Bosques Comunitarios (Proyecto CBC), primera fase, se inició en el año 2011, en el marco de la cooperación internacional para la mitigación del cambio climático, como parte de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima (IKI) del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear (BMU) del Gobierno Alemán, y fue implementado por la GIZ en apoyo al PNCB.

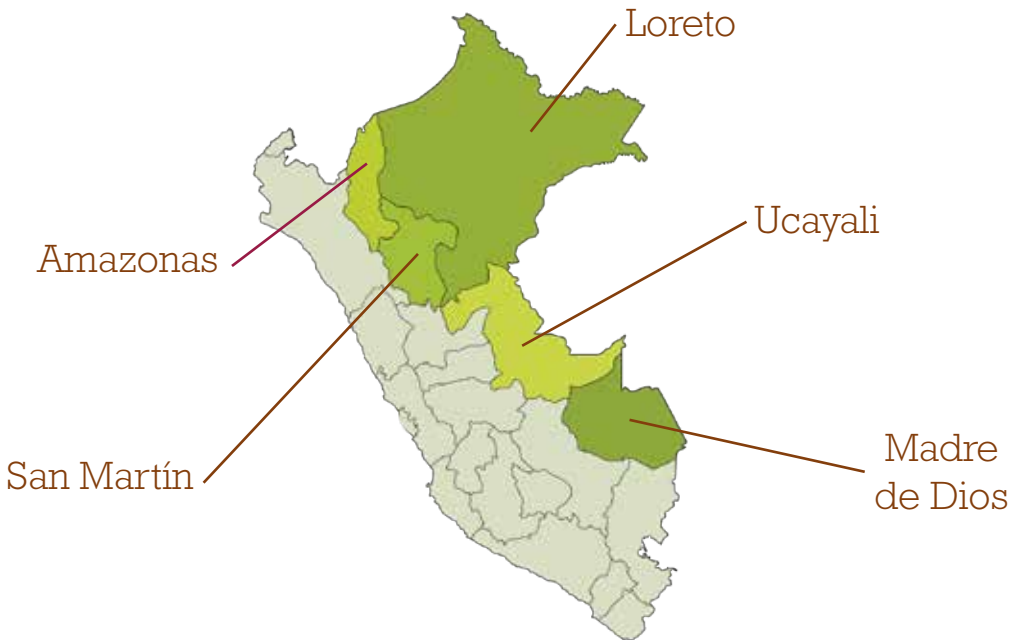
El objetivo de esta fase fue lograr el desarrollo y la consolidación de una política sostenible a largo plazo de compensaciones económicas (las TDC), para la conservación de ecosistemas comunales en los bosques amazónicos tropicales en el

marco del Programa Bosques. Su gestión se basó en una planificación por resultados, con cuatro componentes descritos a continuación: desarrollo de criterios y procedimientos para las TDC, monitoreo de impactos de las TDC, desarrollo de capacidades e integración y sostenibilidad de las TDC. Este proyecto contribuyó al logro de los avances ya mostrados en el trabajo en CCNN con la aplicación de TDC, así como al fortalecimiento y articulación institucional y al fortalecimiento de capacidades.

En el año 2014 se dio inicio a la fase 2 del proyecto (CBC II), que tiene como objetivo contribuir al proceso de descentralización e implementar de forma descentralizada el instrumento económico de las TDC para la conservación de bosques tropicales amazónicos, de manera progresiva. Busca incrementar las capacidades Gobiernos Regionales, Locales, organizaciones y comunidades indígenas involucradas, para ejercer sus competencias y funciones para la conservación de los bosques, a través de la ejecución de las TDC.

El Proyecto CBC asiste técnicamente al PNCB en la descentralización del mecanismo de las TDC a nivel de los gobiernos regionales de Amazonas, San Martín, Loreto, Ucayali y Madre de Dios.

FIGURA N.º 26. ÁMBITO DE INTERVENCIÓN DE CBC II



Las líneas temáticas son: consolidación del instrumento, gestión pública, fortalecimiento de capacidades, articulación territorial, financiamiento de las TDC, gestión del conocimiento.

- **Colaboración con diversos actores públicos y privados**

- a. **Colaboración con gobiernos regionales**

Para hacer frente a la deforestación se requiere una aproximación intersectorial y multinivel, y en esta línea el PNCB ha identificado a los gobiernos regionales como un socio principal. De ahí que se haya realizado un esfuerzo particular en suscribir convenios de colaboración en materia de conservación de bosques con los gobiernos regionales.

Así se tiene, al 2015, once convenios suscritos con gobiernos regionales, siendo el principal objeto de estos instrumentos el unir esfuerzos de manera coherente y coordinada a fin de promover la conservación de bosques tropicales amazónicos en el ám-

bito de su jurisdicción. Los gobiernos regionales con los cuales se tiene un convenio firmado y vigente son: Amazonas, Cuzco, Huánuco, Junín, Lambayeque, Loreto, Pasco, Piura, San Martín, Tumbes y Ucayali, con los detalles que se presentan en el cuadro n.º 9.

CUADRO N.º 9. GOBIERNOS REGIONALES CON CONVENIOS FIRMADOS Y VIGENTES

N.º	GOBIERNO REGIONAL	AÑO DE CONVENIO	BOSQUES A CONSERVAR CONSIDERADA EN EL CONVENIO (HA)	BOSQUES A CATEGORIZAR (HA)
001	Amazonas	2012	0,00	
002	Pasco	2012	1 033 068,00	327 962,00
003	San Martín	2013	2 525 735,00	No se indica
004	Loreto	2013	36 000 000,00	No se indica
005	Piura	2014	3 600 000,00	No se indica
006	Tumbes	2014	150 000,00	No se indica
007	Lambayeque	2015	7 909 367,00	588 722,00
008	Huánuco	2015	901 264,32	734 655,78
009	Junín	2015	1 207 553,13	695 157,75
010	Ucayali	2015	8 584 354,26	924 303,87
011	Cuzco	2015	2 165 673,69	941 759,91
Total			64 077 015,40	4 212 561,31

Fuente: elaboración propia UPME.

La coordinación con los gobiernos regionales comprende diversas líneas. En el campo de políticas e instrumentos, se viene realizando una articulación con el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) para la actualización del Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima (PRDC) en el fortalecimiento del eje ambiental. De tal modo, se incorpora debidamente el tema de conservación y gestión sostenible de los bosques, e, igualmente, se coordina el monitoreo de la cobertura de bosques y se provee la información disponible en el PNCB. En aquellas regiones en las cuales se viene aplicando el mecanismo financiero de TDC, se viene trabajando en el proceso de futura desconcentración del instrumento.

En algunos casos, como San Martín, Ucayali, Loreto y Madre de Dios, se tiene en elaboración proyectos de cooperación que incluyen ámbitos dentro de estos departamentos, por lo que se viene coordinando el diseño con los gobiernos regionales y se espera una ejecución con plena participación y, en lo posible, dirección del gobierno regional correspondiente. En por los menos dos regiones se viene avanzando coordinaciones para

impulsar, en alianza con socios no gubernamentales, el concepto de certificación de origen de zonas libres de deforestación, o carbono neutral, para sus productos, en base un conjunto de estándares y buenas prácticas.

b. Colaboración con gobiernos locales

Tomando en consideración que las estrategias de intervención en el territorio para hacer frente a la deforestación deben necesariamente incorporar a las autoridades locales, las cuales tienen un papel fundamental en el ordenamiento del uso del territorio y de orientación de inversiones públicas, se ha iniciado el trabajo con gobiernos locales ubicados en las zonas de principal intervención de las TDC, con las municipalidades de Río Santiago, Santa María de Nieva y Oxapampa. En las dos primeras, el objetivo en el corto plazo es fortalecer la asistencia técnica a las comunidades en actividades productivas. En la última, la cooperación se enfoca en el fortalecimiento de capacidades en formulación de PIP verdes y, recientemente, en la posibilidad de desarrollar un piloto para la aplicación del concepto de certificación de origen "carbono neutral" para los productos de la provincia.



c. Colaboración con entidades públicas

En adición a la permanente colaboración y cooperación con el SERFOR, el PNCB viene desarrollando actividades de cooperación con diversas entidades públicas, como DEVIDA, SER-NANP, CEPLAN, Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) e INEI.

SERFOR

Además de la permanente colaboración con el SERFOR en el proceso de elaboración de los Reglamentos de la LFFS y de los lineamientos actualmente en proceso, se tiene cooperación o colaboración específica en diversos temas. Destaca, principalmente, el tema del monitoreo de cobertura de bosques, actualmente enfocado en la aplicación del D. L. n.º 1220 en cuanto se refiere al módulo de monitoreo de cobertura de bosques, cuyos antecedentes incluyen el trabajo conjunto para la elaboración de información en el marco del proyecto de monitoreo de la deforestación en la Amazonía, con la OTCA.

Se trabaja coordinadamente en la aproximación hacia los gobiernos

regionales, otros sectores públicos y con la cooperación. Muestra de este trabajo coordinado es el grupo técnico que viene aportando al proceso participativo de la ENBCC. Igualmente se coordina y colabora en el fortalecimiento de capacidades de otros actores forestales, y en el diseño e implementación colaborativa de proyectos, lo que incluye ser parte del grupo de trabajo del proyecto SERFOR/CAF “Desarrollo forestal sostenible inclusivo y competitivo en ocho regiones de la Amazonía peruana”. Igualmente, se colabora en la organización y participación de actividades de información y comunicación, así como de promoción de actividades propias del sector forestal. Los equipos técnicos de fortalecimiento de capacidades y de comunicaciones mantienen permanente coordinación.

MINAGRI

El PNCB viene coordinando con las direcciones generales de asuntos ambientales agrarios, políticas agrarias y negocios agrarios, así como con la Dirección de Catastro Rural y Formalización de la Propiedad Agraria, respecto a diversos temas que re-

sultan de alta relevancia para la aplicación de la ENBCC, en particular para los referidos a la clasificación de las tierras, su impacto en los procesos de ordenamiento del patrimonio forestal y la asignación de derechos, así como con respecto al necesario cambio transformacional en la forma de hacer la agricultura y la ganadería en los grandes paisajes forestales, asociado a la promoción de la inversión privada en forma socialmente inclusiva y evitando la deforestación.

En esta línea, se busca aplicar un enfoque de gestión sostenible que compatibilice el incremento de la productividad, una agricultura baja en carbono y la conservación de los bosques, a través de instrumentos financieros de mercado, asistencia técnica y modelos de negocios apropiados al contexto ecológico y social de la región amazónica. Parte de ello se refleja en los trabajos iniciales en materia de NAMAS vinculados a los principales cultivos de exportación, o con potencial para ello y vinculados a deforestación, como café, cacao y palma aceitera. Otro campo de cooperación es la restauración de tierras y paisajes, principalmente con fines productivos (siste-

mas agroforestales y plantaciones), en línea con los compromisos recogidos en el Reto de Bonn y en la Iniciativa 20x20, impulsada por el WRI, la UICN y el CATIE, entre otros.

Esta colaboración horizontal y conjunta hacia los gobiernos regionales ofrece un amplio campo de sinergia entre los sectores, en tanto que el PNCB puede cumplir un papel fundamental en facilitar el acceso a financiamiento destinado a mitigación del cambio climático, tanto en forma de cooperación financiera, donaciones y pago por resultados de REDD+, como en forma de inversiones privadas en esquemas de producción-protección asociados a la consolidación de zonas productoras certificadas como libres de deforestación (o, cuando menos, deforestación neta cero). Esta colaboración se ve fortalecida con la participación de entidades de cooperación, como NICFI y de ONG como EII (Earth Innovations Institute), FT (Forest Trends), GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo), MDA (Mecanismo de Desarrollo Alternos), RA (Rainforest Alliance) y Solidaridad, así como por la intervención de centros de investigación internacionales como el CIFOR (Center for International Fo-

resty Research), el CIAT y el ICRAF. En forma conjunta con MINAGRI y FAO se participa en el comité núcleo de la Iniciativa de Recuperación de Tierras y Paisajes, enfocado en la restauración de áreas degradadas, y que se vincula tanto con una iniciativa internacional de la FAO como con la ya citada Iniciativa 20x20.

SERNANP

El PNCB y el SERNANP han establecido una colaboración formal en varios aspectos, entre los que se encuentra el monitoreo de la cobertura de bosques. Así, el PNCB elabora y pone a consideración del SERNANP el *Reporte de monitoreo de áreas naturales protegidas y zonas de amortiguamiento*, como una contribución al monitoreo de las ANP y como un mecanismo de validación de la información trabajada con metodología satelital. Esta actividad comprende un total de 37 ANP con cobertura de bosques, y sus respectivas zonas de amortiguamiento y áreas de influencia.

Adicionalmente, se viene trabajando en forma conjunta con los pilotos de articulación con CEPLAN para



el fortalecimiento de la relación ANP-zona de amortiguamiento-gobierno local-gobierno regional.

De manera concreta, en términos de trabajo en campo, se ha identificado el alto potencial de sinergia en el trabajo en zonas de amortiguamiento de cinco reservas comunales y un bosque de protección en la Amazonía (reserva comunal Asháninka, reserva comunal Yaneshsa, bosque de protección San Matías San Carlos, reserva comunal El Sira, reserva comunal Amaraeri, reserva comunal Tuntanain). En este contexto se ha buscado la cooperación con entidades privadas, como Rainforest Alliance, CESVI, WWF, ACCA, PRONATURALEZA, Asociación para la Investigación y Desarrollo Integral (AIDER), en la identificación y diseño de proyectos con comunidades, que puedan eventualmente combinar los aportes del PNCB a través de las TDC y los recursos y capacidades de las ONG con experiencia en trabajo con las comunidades y presencia previa en la zona. Se viene suscribiendo convenios específicos al respecto en la zona del complejo Yanachaga en la reserva de la biósfera Oxapampa-Yaneshsa-Asháninka y en la zona de la reserva comunal Amaraeri.

CEPLAN

El PNCB viene trabajando coordinadamente con el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), en la actualización de los PRDC y planes de desarrollo locales, con el objetivo de incorporar debidamente los elementos fundamentales referidos a la conservación de bosques como un insumo estratégico para el logro del desarrollo sostenible en el ámbito regional y local, principalmente en las regiones con mayor cobertura forestal en el país. También se colabora en el proceso de formulación del Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) del MINAM.

Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA)

Se cuenta con un convenio interinstitucional, y el PNCB ha venido apoyando a la FEMA en actividades de capacitación en materia de conservación de bosques, a través de una participación directa en cursos y otros eventos, así como en apoyo logístico y provisión de materiales.

A partir de una iniciativa apoyada por el proyecto ICAA (Iniciativa de Con-

servación de la Amazonía Andina) del USAID, y posteriormente por el Proyecto ProAmbiente de la GIZ, el PNCB desarrolló una línea de trabajo específica en apoyo a la FEMA, orientada a la asistencia técnica para el monitoreo de bosques y el apoyo a la unidad de monitoreo satelital de la FEMA en Pucallpa. Esto se ha visto complementado por la iniciativa de fortalecimiento de capacidades a través de la implementación de la plataforma virtual en coordinación con SERFOR y la Oficina de las Naciones Unidas sobre Drogas y Crimen (UNODC).

Ministerio de Relaciones Exteriores

El PNCB mantiene una estrecha colaboración con el Ministerio de Relaciones Exteriores en diversos planos, destacando la coordinación con la OTCA, en particular la referida al proyecto regional de Monitoreo de la deforestación, aprovechamiento forestal y cambio de uso del suelo Pan Amazónico. Igualmente, se mantienen coordinaciones referidas a la participación del Perú en espacios internacionales en los cuales se trata el tema forestal, como el Foro de las Naciones

Unidas sobre Bosques - FNUB, o el Grupo de Trabajo de APEC sobre Tala Ilegal (EGILAT).

En cuanto a intervenciones en el terreno, se viene coordinando respecto al denominado "Plan de Acción Directa (PAD) Alto Santiago. Provincia de Condorcanqui-Amazonas", fuertemente vinculado con una zona de intervención del PNCB mediante el mecanismo de las TDC y que puede ser potenciado con una más amplia e integral intervención del Estado.

Ministerio de Cultura

El PNCB y el Viceministerio de Interculturalidad mantienen una estrecha coordinación a varios niveles. El VMI es parte de los comités directivos de proyectos como el PI-PI FIP Perú y el de fortalecimiento de capacidades para REDD con PNUD, y participa en iniciativas conjuntas, como la ENBCC. Igualmente, se coordina respecto a las salvaguardas para REDD+ y los planes de involucramiento de actores. En este contexto, el VMI es parte del proyecto de apoyo a la DCI con Alemania, gestionado por el PNCB y actualmente canalizado por el WWF, para atender la protección de las



reservas del Estado en favor de poblaciones en aislamiento y contacto inicial (PIACI).

Un aspecto particular es la participación del PNCB en la Estrategia de Acción Social con Sostenibilidad en Atención a Comunidades Nativas, que permite la articulación entre las intervenciones más tradicionales de asistencia social en comunidades, y las intervenciones productivas centradas en la conservación de bosques, en forma integral y sinérgica.

DGIP del MEF

En adición a los procesos de diseño y negociación de proyectos de inversión, se viene colaborando, desde la Unidad de Mapeo de Bosques y Monitoreo de su Conservación, con la Dirección General de Inversión Pública, a su solicitud, en el proyecto piloto fortalecimiento de la Competitividad de la Cadena Productiva de Café y Cacao en San Martín y Cajamarca.

d. Con las organizaciones de los pueblos indígenas y la sociedad civil

Se ha desarrollado una vinculación

permanente con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas a escala nacional (AIDSESP y CONAP), así como con federaciones indígenas regionales y unidades técnicas indígenas, que incluyen el temprano involucramiento de las organizaciones indígenas en el marco de los proyectos e iniciativas del PNCB. Aspectos fundamentales son la participación en espacios de coordinación y la incorporación de propuestas indígenas en los proyectos en temas de titulación de RIA y de MRV Indígena.

Con la ONG Helvetas se participa en el programa "Bosques de montaña y la gestión del cambio climático en los Andes - Programa Bosques Andinos".

Con el PROFONANPE se ha identificado la posibilidad de hacer sinergias para el diseño y ejecución de proyectos asociados a bosques y cambio climático en la Provincia del Datem del Marañón y en Madre de Dios. Se contribuyó al diseño del proyecto presentado por el PROFONANPE al Fondo Verde para el Clima (FVC) para dicha zona, y se viene trabajando en una segunda

propuesta en forma conjunta con el SERNANP, dos ejecutores de contratos de administración de reservas comunales (en el Palcazú y en Madre de Dios) y otras ONG de apoyo, como DRIS. Como parte de este trabajo se cuenta con el documento preliminar de "Estrategia de intervención en comunidades nativas de la zona de amortiguamiento de la reserva comunal Yanasha", en el cual se plasman el modelo de intervención consensuado con AMARCY, SERNANP y la ONG DRIS.

Con las ONG Rainforest Alliance, CESVI, WWF, ACCA, Pronaturaleza y AIDER, se viene coordinando la construcción de alianzas para la intervención con TDC en las regiones de Madre de Dios y Cuzco. Un primer avance ha sido la suscripción de un convenio con el ejecutor del contrato de administración de la reserva comunal Amarakaeri, la organización indígena regional (FENAMAD) y la organización local, con apoyo de CESVI. Igualmente, con la ONG española CESAL, se viene trabajando una alianza para la intervención con TDC en la Región Ucayali. Con la ONG APECO (Asociación Peruana para la

Conservación de la Naturaleza) se tiene en marcha la coordinación de un proyecto piloto de desarrollo de la cultura ambiental en la costa norte y municipalidades fronterizas.

Con el Programa de Manejo Forestal Sostenible del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura - IICA (IICA-MFS) se realizaron visitas de estudio a sus proyectos en Atalaya y se brindó capacitación en cadenas de valor y taller de gestores comerciales a los equipos zonales del PNCB. Con la ONG Servicio Agropecuario para la Investigación y Promoción Económica - SAIPE se desarrollan talleres de capacitación y asesoría técnica en actividades agroforestales. Con la escuela Fe y Alegría n.º 74 se viene trabajando la incorporación de sus egresados como practicantes en los equipos técnicos para la asistencia a las comunidades, e igualmente está en proceso la oferta de becas en estudios técnicos para comuneros.

Por otro lado; en el contexto del diseño de la ENBCC y de las coordinaciones con NICFI y el cumplimiento de las metas de la DCI con Norue-

ga y Alemania, se viene trabajando en la identificación de instrumentos económicos y de modelos de negocio y de financiamiento que contribuyan a impulsar la aplicación del concepto de producción-protección y la gestión integrada de paisajes amazónicos (bosques y sus márgenes), como instrumento fundamental para reducir las presiones de deforestación. Estas tareas se desarrollan con la colaboración de la ONG Solidaridad y con la alianza conformada por MDA, FT y EII, con financiamiento de NICFI, vía WWF y de PNUMA, en el marco de ONU-REDD+.

El PNCB participó del grupo de trabajo n.º 3 de la Mesa de Diálogo para el Desarrollo Sostenible de Madre de Dios, en el subgrupo Aprovechamiento y Conservación de Recursos Forestales, conjuntamente con organizaciones indígenas, equipos técnicos del gobierno regional de Madre de Dios, MINAM, SERFOR y del Alto Comisionado en los Asuntos de la Lucha contra la Tala Ilegal.

Por otra parte, el PNCB viene desa-

rollando vínculos de coordinación con actores ligados a las actividades productivas, como los commodities (productos básicos) más vinculados a la deforestación —caso del café, cacao, palma— en el marco de procesos asociados a la elaboración de NAMAS (como los conducidos por el MINAGRI, el PNUD o la plataforma SCAN), o planes vinculados a los principales productos agrícolas de la Amazonía. Esto ha permitido articular con las asociaciones de productores de café, cacao y palma aceitera, principalmente, como parte del trabajo de identificación de las condiciones habilitantes requeridas para impulsar inversiones sostenibles, inclusivas y competitivas, en línea con el enfoque de la ENBCC para reducir la presión sobre los bosques.

e. Con el sector privado y financiero

Desde el año 2014, el PNCB ha venido impulsando, en la medida de sus posibilidades la discusión en el país y la adopción de medidas que contribuyan a la incorporación de condiciones ambientales —concretamente de deforestación neta cero,

o similares— en las instituciones financieras y sus productos que sirven al sector forestal y agropecuario. En esta línea se organizó en Voces por el Clima, durante la COP20, en Lima, un evento sobre el “protocolo verde”⁴² de la banca, lo que junto con iniciativas concurrentes desde otras instituciones, comienza a ser incorporado por los propios actores financieros. En esta línea, se plantea cooperación con entidades financieras e inversionistas para desarrollar estos protocolos y ofrecer las capacidades de monitoreo de cobertura de bosques como medio de verificación del cumplimiento de las condiciones asociadas a no deforestación. Se tiene conversaciones adelantadas para establecer una cooperación institucional con el Agrobanco, institución comprometida con el concepto de “Banco Verde”.



42.- El Protocolo Verde es una forma de autorregulación de las entidades financieras para asegurar que sus préstamos e inversiones no conlleven impactos negativos, como deforestación. Hay avances en esta dirección en ASBANC (suscribió acuerdo con el MINAM) y en Agrobanco (apunta a ser un Banco Verde), lo que es considerado muy positivo en el contexto de la ENBCC.



03

AVANCES EN LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS E INICIATIVAS DE COOPERACIÓN

3.1. CON EL FONDO COOPERATIVO DEL CARBONO FORESTAL (FCPF)

El FCPF empieza a diseñarse en el 2006, desde el Banco Mundial, a pedido de un grupo de donantes que comprende países desarrollados, organizaciones no gubernamentales y entidades de desarrollo. Nace con el objetivo de apoyar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), provenientes de la deforestación y degradación de los bosques

(REDD+). En el 2007, el diálogo de alto nivel del G8 dio pautas que sirvieron de soporte complementario para finalmente poner en operación el fondo, a través del Banco Mundial, en junio de 2008.

El fondo se opera a través del Banco Mundial (BM) y tiene ejecutores de apoyo a diversas entidades. Para el caso del Perú, el apoyo se implementa por convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Dentro de las tres fases identificadas de REDD+, el FCPF concentra sus intervenciones en la primera etapa —

denominada de preparación (Fondo de preparación)— y en la tercera etapa, denominada de reducción de emisiones o pago por resultados (Fondo del carbono).

El Perú ha sido considerado en ambos fondos del FCPF, luego de haber elaborado los documentos de sustento mediante procesos con la participación de entidades del sector público y sector privado, representantes de la sociedad civil y de las organizaciones de pueblos originarios o indígenas.

Fondo de preparación

El proceso con el FCPF ha tomado tiempo y esfuerzo, pero se considera parte de una muy importante experiencia de aprendizaje y desarrollo de capacidades necesarias para la implementación de REDD+. Así, el Perú presentó su propuesta en la 8va reunión del Comité de Participantes del Fondo (PC8), realizada en marzo de 2011. Entre los años 2011 y 2013, el país incorpora mejoras en el documento, en línea con los comentarios recibidos, y completa formalidades administrativas con el Banco Mundial (BM) como administrador del fondo y con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como socio implementador de la propuesta.

Hacia finales del 2013, se completa la actualización del documento con el concurso del Ministerio del Ambiente (MINAM), el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Ministerio de Cultura, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), el Consejo Interregional Amazónico (CIAM), entre otros actores de la sociedad civil. En febrero de 2014, finalmente, el FCPF otorga el cumplimiento de condiciones al Perú para acceder a la donación de preparación. En mayo de 2014, el Ministerio de Economía y Finanzas y el BID suscriben el Convenio de donación ATN/FP-1440-PE, por un monto de hasta USD 3 800 000, para financiar parte del costo de implementación de REDD estimado por el Gobierno del Perú, definiendo como unidad ejecutora de la donación al Programa Nacional de Conservación de Bosques (PNCB) del Ministerio del Ambiente (MINAM).

En enero de 2015 el PNCB, como unidad ejecutora, cumplió las formalidades establecidas en el Convenio para recibir los fondos, concretando la primera transferencia en febrero de 2015 y su posterior incorporación en el presupuesto institucional

en abril de 2015. Al cierre del 2015, con recursos de la primera transferencia, se han apoyado los siguientes procesos y/o actividades:

- Cofinanciamiento del diseño participativo⁴³ de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC),
- Contratación de consultor para sistematizar los aportes recibidos en la fase participativa.
- Soporte logístico para garantizar la participación de los actores, incluyendo materiales informativos sobre el proceso, el borrador de estrategia y hojas informativas de las actividades REDD+.
- Estudio complementario del cambio de uso del suelo en seis regiones amazónicas para el periodo 2011-2013.
- Soporte web para la difusión de actividades REDD+.
- Elaboración del documento base para el Plan de Participación e Invo-

lucramiento de Actores (PIA)⁴⁴.

El PNCB viene preparando la solicitud para acceder al fondo complementario de hasta USD 5 millones, con la finalidad de orientar la aplicación de estos recursos al fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales para la implementación de REDD+. Esto en razón que hasta la fecha el énfasis ha estado puesto en el desarrollo de condiciones habilitantes desde el ámbito nacional, algo sin duda necesario, pero que requiere ser complementado con un trabajo similar en el ámbito de los gobiernos regionales, cuyo involucramiento es fundamental en razón de sus competencias en materia forestal, de desarrollo rural y de ordenamiento del territorio, entre otras relevantes al objetivo de reducir la deforestación.

Fondo de Carbono (FC)

Para acceder al Fondo es requisito que los países seleccionados elaboren una propuesta de programa para reducir

43.- Comisión Multisectorial conformada por Resolución Suprema n.º 193-2015-PCM, a cargo de elaborar la propuesta de ENBCC.

44.- Este documento se construyó con el concurso de un consultor externo, los profesionales sociales del PNCB y el aporte final del PNUD. Nos toca ahora validarlo con los demás actores nacionales y regionales, públicos y privados, para finalmente formalizarlo como documento guía oficial del MINAM.

emisiones que debe establecer las siguientes etapas: (i) idea temprana, (ii) nota de idea de programa de reducción de emisiones⁴⁵ (ER-PIN⁴⁶), (iii) propuesta de programa de reducción de emisiones (ER-PD⁴⁷), y (iv) acuerdo de venta de reducción de emisiones (ER-PA⁴⁸).

El Perú presentó al FC su idea temprana para reducir emisiones en mayo de 2014 Nota de Programa de Reducción de Emisiones (ER-PIN), la cual fue elaborada bajo la conducción del PNCB, con asistencia del equipo del Banco Mundial. Entre mayo y octubre de 2014, el ER-PIN es revisado por el equipo técnico del fondo y en octubre de 2014, durante la Décimo Primera reunión del Fondo de Carbono⁴⁹ (CFM11), es aprobada la propuesta y se incorpora al Perú⁵⁰ en el Plan de Financiamiento del Fondo. Con la aprobación de la misma, se autoriza al Banco Mundial a negociar con el país la carta de intención (LOI⁵¹) para desarrollar el ER-PD. Entre octubre y di-

ciembre de 2014, las áreas técnicas del BM y el MINAM discutieron los términos generales de la LOI, conviniendo que la carta podría ser suscrita entre el Ministerio del Ambiente y el BM. Luego de los análisis realizados por las áreas legales del BM y el MINAM continuó el proceso, con una interrupción debido a que el BM consideró necesario un avance paralelo del proceso de diseño de los proyectos del Plan de Inversión Forestal (PI FIP Perú-Perú). Finalmente la LOI fue suscrita, luego de las gestiones realizadas por el PNCB, en abril del 2016 antes de la fecha límite, establecida por el Fondo

En noviembre de 2015, durante la reunión del Comité de Participantes del FCPF y de la Junta Normativa del Programa ONU REDD+, MINAM solicitó al Banco Mundial retomar las negociaciones para concretar la suscripción de la LOI. Las negociaciones fueron suspendidas por decisión del BM, debido al retraso en las actividades

45.- En el 2014 el Fondo del carbono aceptó la nota de idea temprana para un programa de reducción de emisiones acotado a las regiones de San Martín y Ucayali.

46.- ER-PIN por sus siglas en inglés: Emission Reductions Program Idea Note.

47.- ER-PD por sus siglas en inglés: Emission Reductions Program Document.

48.- ER-PA por sus siglas en inglés: Emission Reductions Payment Agreement.

49.- Por sus siglas en inglés: Carbon Fund Meeting.

50.- La sustentación de la idea temprana de proyecto fue realizada por el Ministerio del Ambiente en la ciudad de Washington.

51.- LOI, por sus siglas en inglés: Letter of Intent.

relacionadas⁵². En diciembre de 2015, MINAM reitera al BM la voluntad del país para retomar las negociaciones sobre la LOI.

CUADRO N.º 10. CONSOLIDADO DE FINANCIAMIENTOS FCPF

FONDO DE CARBONO		FONDO DE PREPARACIÓN	
Donación para ER-PD	USD 650 000	Donación (Convenio ATN / FP-14403-PE)	Hasta USD 3,8 millones
Contrato ERPA	Hasta USD 50 millones	Probable segunda fase	Hasta USD 5 millones

Fuente: PNCB

3.2. CON EL FONDO DE INVERSIÓN EN EL CLIMA (CIF⁵³) - PROGRAMA DE INVERSIÓN FORESTAL (PI FIP PERÚ)

Los Fondos de Inversión en el Clima (CIF) manejados por el Banco Mundial son un conjunto de instrumentos de apoyo financiero a los países en desarrollo para iniciar la transformación

hacia un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima.

El CIF cuenta con dos grandes fondos: el Fondo de Tecnología Limpia (CTF, por sus siglas en inglés) y el Fondo Estratégico para el Clima (SCF, por sus siglas en inglés), los cuales se canalizan a través de los bancos multilaterales de desarrollo⁵⁴. Dentro del SCF, se encuentra el Programa

52.- Antes de abril de 2016 deberá definirse la participación del Perú en el Fondo del Carbono. En caso la decisión sea favorable, deberá desarrollarse el ER-PD en un plazo no mayor a 18 meses luego de suscrita la LOI.

53.- CIF, por sus siglas en inglés: Climate Investment Funds.

54.- African Development Bank, Asian Development Bank, European Bank for Reconstruction and Development, Inter-American Development Bank and World Bank Group.

de Inversión Forestal manejado por un subcomité, a través del cual, en octubre de 2013, el Perú recibió la aprobación para financiar su propuesta denominada Plan de Inversión Forestal (PI FIP Perú-Perú), la cual fue desarrollada en un amplio proceso participativo con organizaciones de la sociedad civil, el sector financiero de cooperación, entidades públicas y, principalmente, representantes de organizaciones y pueblos indígenas.

Las primeras coordinaciones para el diseño de una intervención en el Perú se iniciaron a fines del 2010, seguidas de una misión exploratoria en enero de 2011, realizada de forma conjunta por los dos bancos multilaterales⁵⁵, para acordar el proceso de elaboración de su propuesta. Esta etapa incluyó reuniones con representantes del ejecutivo, gobiernos regionales, sociedad civil, organizaciones de pueblos indígenas, sector privado y agencias de cooperación internacional.

En octubre de 2011 se formalizó el mecanismo de coordinación interministerial

para llevar adelante la propuesta PI FIP Perú-Perú⁵⁶. Este mecanismo incluyó al MINAM, MEF, MINAGRI y la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), representada por el Consejo Interregional Amazónico (CIAM). Posteriormente se incorporaron el Viceministerio de Interculturalidad y las dos organizaciones nacionales de los pueblos indígenas (AIDESEP y CONAP). El proceso de diseño incluyó la participación de los diversos actores involucrados y se prestó especial atención a la vinculación con el proceso del R-PP del FCPF. Igualmente se incorporó el trabajo para poner en marcha el mecanismo dedicado para los pueblos indígenas.

El PI FIP Perú Perú quedó conformado por tres proyectos regionales y uno de alcance nacional, con un costo estimado para todos ellos de USD 86 millones (USD 26,8 millones de donación del PI FIP Perú, USD 23,2 millones de préstamo concesional y USD 36,3 millones de cofinanciamiento con proyectos privados). Fue aprobado en octubre del 2013 por un

55.- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM) y la Corporación Financiera Internacional (IFC).

56.- Para elaborar la propuesta del país, se canalizó una donación de USD 250 000 para sustentar los siguientes estudios: identificación de iniciativas REDD+ en el Perú, causas de la deforestación, proyectos a cofinanciar, interesados y propuesta de vinculación con el mecanismo dedicado, estrategia de vinculación con el sector privado y aspectos del seguimiento y monitoreo del PI FIP Perú.

total de hasta USD 50 millones (60 % de donación y 40 % de crédito concesional, que debe entenderse como la contrapartida del proyecto). En este monto se incluye una donación de USD 1,5 millones para sustentar los estudios de los cuatro proyectos. De este monto, USD 1,1 millones es canalizado para ejecución a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con tres proyectos y USD 0,4 millones es canalizado para ejecución a través del Banco Mundial (BM) para un proyecto.

Durante el 2014⁵⁷, MINAM traslada los alcances del PI FIP Perú aprobado por CIF al lenguaje del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Ello ha demandado un largo proceso de revisión y análisis con la Dirección General de Inversión Pública (DGIP del Ministerio de Economía y Finanzas) —ente rector del SNIP—, con un avance muy lento hasta la fecha. Un elemento que explica la demora es la naturaleza misma del PI FIP Perú, que buscando realizar un cambio transformacional plantea una intervención territorial y multisectorial, lo que genera “tensión” con la lógica de formulación de proyec-

tos de inversión pública, según la cual el enfoque es estrictamente sectorializado y debe ser formulado por un único sector, cuando en el caso del PI FIP Perú la formulación está a cargo del MINAM, pero estando la ejecución a cargo de diversos actores, según sus competencias. Sin embargo, durante el año 2015 y parte del 2016 se avanzó en los siguientes aspectos:

- Suscripción con el MEF, de una nota conceptual sobre los proyectos PI FIP Perú, la cual traduce al lenguaje de la inversión pública todos los aspectos técnicos considerados en el documento de proyecto que aprobó el CIF en octubre de 2013.
- Esta nota ha permitido definir los términos de referencia para los cuatro proyectos PI FIP Perú, y licitar internacionalmente la selección de consultoras interesadas en su diseño dentro del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).
- Generar los códigos de iniciativa de inversión pública en la Oficina de Inversiones de la Oficina de Pla-

57.- Durante el 2014, en el mes de junio, se registró en el SNIP el Programa de Inversión Pública 009-SNIP con los cuatro proyectos PI FIP Perú. Este programa fue observado por la OPI/MINAM de manera conjunta con la DGIP/MEF.

neamiento y Presupuesto del MINAM.

- Presentación a OPI/MINAM y en proceso de aprobación a nivel del SNIP, de los términos de referencia para los estudios de perfiles de los cuatro proyectos PI FIP Perú.

CUADRO N.º 11. CONSOLIDADO DE FINANCIAMIENTO CIF-PI FIP PERÚ

PI-PI FIP PERÚ	PROYECTO 1	PROYECTO 2	PROYECTO 3	PROYECTO 4
Ámbito	Tarapoto-Yurimaguas	Atalaya	Madre de Dios	Nacional
Tipo de estudios que se realizarán	Perfil	Perfil	Perfil	Perfil
	Factibilidad	Factibilidad	Factibilidad	Factibilidad
Financia	BID	Banco Mundial	BID	BID
Monto para diseño del proyecto USD	370 000	400 000	370 000	360 000
Monto total USD*	12 570 000	12 600 000	12 370 000	12 460 000

*Incluye la donación por USD 26,8 millones y el crédito concesional por USD 23,2 millones

- Selección por el BID de la empresa responsable del diseño de tres proyectos PI FIP Perú⁵⁸.

Adicionalmente, como coordinación del financiamiento del FCPF y el CIF en Perú, se realizó conjuntamente con el PNCB, el alineamiento presupuestal de la cooperación internacional⁵⁹.

Un tema adicional que merece destacarse es el estudio de evaluación de necesidades REDD+ para acceder a pago por resultados en tres esquemas internacionales (Fondo del Carbono, Fondo Verde del Clima y Declaración Conjunta de Intención entre Perú, Noruega y Alemania). Esta evaluación se financia por la Organización de las Naciones Unidas la Agricultura y la Alimentación (FAO), desde su sede central en Roma, y se coordina con las agencias parte del Programa ONU-REDD+. El estudio de necesidades REDD+ será el principal elemento de referencia para la programación de actividades de la siguiente fase del Fondo de Preparación del FCPF, y se espera que oriente, además, el planeamiento de las cooperaciones vinculadas a

los esquemas de pago en estudio.

3.3. CON EL PROGRAMA ONU-REDD+

El Programa ONU-REDD+ es la iniciativa de colaboración de las Naciones Unidas para reducir las emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en países en desarrollo. El Programa se lanzó en septiembre de 2008 para ayudar a los países en desarrollo a preparar e implementar estrategias nacionales REDD y se basa en la capacidad de convocatoria y la experiencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para Medio Ambiente (PNUMA)⁶⁰. Se centra por tanto en las condiciones habilitantes para REDD+, es decir en la preparación para REDD+ y no comprende pagos por resultados.

El apoyo recibido hasta la fecha del Programa ONU-REDD+ se puede dividir en tres momentos:

59.- Esta labor ha permitido que en el planeamiento 2016 se logre la integración complementaria de los aportes de Naciones Unidas (Programa ONU REDD+ y Asistencias Focalizadas de sus agencias), Proyecto REDD+ MINAM, JICA, BID y BM.

60.- Fuente: http://www.un-redd.org/AboutUNREDDProgramme/FAQs_Sp/tabid/4827/language/en-US/Default.aspx

1. El apoyo específico 1, a través del proyecto MINAM-PNUD; “Fortalecimiento de capacidades de los pueblos indígenas y otros actores interesados para su participación informada en el diseño e implementación del mecanismo REDD+ en el Perú”. El proyecto se llevó a cabo entre el 2012 y 2014, y se enfocó primordialmente en pueblos indígenas. Permitió desarrollar procesos de información y capacitación sobre REDD+, contribuyendo a la buena relación del PNCB con las organizaciones de los pueblos indígenas, por un trabajo abierto y participativo de ambas partes.
2. El apoyo específico 2, que, en el caso del PNCB, se ha dado a través del apoyo de PNUD, de FAO y de PNUMA y que concluye durante el 2016. Este apoyo ha trabajado en tres frentes:
 - i. Diseño de un Fondo Nacional REDD+, a través de una consultoría técnico-legal.
 - ii. Diseño de los arreglos institucionales para el Sistema de Información de Salvaguardas.
 - iii. Estrategia de Fortalecimiento de Ca-

pacidades en REDD+, REDD+ Indígena y Gestión Forestal.

Los principales logros obtenidos con el apoyo específico 2 del PNUD son los siguientes:

- Se recibieron dos propuestas para administración del fondo (fase interina), seleccionándose a PNUD para los primeros USD 5 millones de las fases I y II de la DCI y se trabajará con el BID y el PNUD respecto a los fondos restantes de estas fases.
- Se cuenta con una propuesta de arreglos institucionales para la construcción del sistema de información de salvaguardas, la cual está en revisión para su aprobación.
- Se viene implementado un programa de capacitación y asistencia técnica ambicioso, habiendo conseguido, a la fecha, contar con 24 especialistas indígenas y 150 dirigentes regionales capacitados, así como cinco asesores regionales y dos asesores nacionales para las organizaciones indígenas. Las actividades de capacitación tuvieron lugar según el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 12. ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN PARA LÍDERES INDÍGENAS

N.º	SEDES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
1	San Martín (Moyobamba y Lamas)	37	26	11
2	Ucayali (Pucallpa)	12	8	4
3	Ucayali (Atalaya)	10	7	3
4	Loreto (Yurimaguas y San Lorenzo)	34	24	10
5	Madre de Dios (Puerto Maldonado)	38	23	15
6	Lima - CONAP	26	18	8
7	Lima - AIDSESEP	8	4	4
8	Lima - PNCB (cursos especializados)	25	20	5
TOTAL		211	145	66

El apoyo específico PNUMA, denominado Promoción del involucramiento del sector privado en la conservación de bosques y REDD+ en el Perú se inició en enero del 2015 y se extenderá hasta mediados del 2016. A pesar de su corta duración, resulta ser un apoyo importante a la misión del PNCB, puesto que se plantea como objetivo el desarrollo de una estrategia para incrementar el involucramiento del sector privado en acciones de conservación de bosques. Esto será clave para implementar las acciones de carácter productivo de la ENBCC.

Entre los avances se cuenta con el desarrollo del mapeo de actores del sector privado empresarial, el cual identifica y caracteriza al sector privado en función del tipo de vínculo de su actividad económica con la conservación de bosques y REDD+. Este producto es la base de la estrategia de involucramiento de actores del sector privado, y será incluido como parte del Plan de Involucramiento de Actores (PIA).

El apoyo específico PNUMA ha mapeado a los principales actores del sector priva-

do, incluyendo los de productos básicos del sector agrícola (en concreto, café, cacao y palma), del sector financiero y otros sectores. Gracias a ello, se ha podido identificar a más de 5 600 empresas:

CUADRO N.º 13. EMPRESAS POR RUBRO

RUBRO	NÚMERO DE EMPRESAS
Cacao	196
Café	73
Palma aceitera	44
Madera	697
Servicios ecosistémicos	55
Turismo	4 606

El apoyo específico PNUMA incluye la realización de cuatro consultorías:

- i. El diseño de una metodología espacial para la priorización de áreas en función a determinados criterios de valoración ambiental. Consiste en la denominada Herramienta espacial flexible, metodología para la identificación y priorización de áreas potenciales para la implementación de acciones de REDD+. Para esta herramienta, se ha desarrollado como insumo una base de datos georreferenciada de iniciativas, programas y proyectos en el sector forestal, incluyendo actividades de conservación, manejo forestal sostenible y reforestación a escala nacional.
- ii. La identificación de modelos de negocios rurales sostenibles (oportunidades de inversión en modelos de negocio compatibles con REDD+ en Perú) busca identificar oportunidades de inversión en modelos de negocio en el sector privado ambiental y rural que contribuyan a la imple-

mentación de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC), tomando en cuenta el avance en el proceso REDD+ y los análisis de los procesos de deforestación y degradación de bosques en el país. Los avances preliminares muestran la identificación de modelos con gran potencial de réplica y de ampliación de escala. Ha contribuido también a una positiva articulación con los gobiernos regionales de San Martín y Ucayali, como zonas piloto potenciales para la aplicación a mayor escala de estos modelos.

- iii. Apoyo al desarrollo de un mercado doméstico de carbono forestal. Consiste en un estudio de prefactibilidad de vinculación del sector forestal y REDD+ en el mercado de carbono nacional. Incluye un análisis de la viabilidad de un mercado para servicios ecosistémicos como fuente de financiamiento para la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático. Asimismo, se desarrollará una tipificación de demanda y oferta para un posible mercado de servicios ecosistémicos en Perú (enfocado en carbono).
- iv. La identificación de instrumentos fi-

nancieros y no financieros para la promoción del involucramiento del sector privado. Se enfoca en el análisis de opciones de instrumentos financieros y de promoción; busca identificar y desarrollar propuestas de instrumentos de promoción y financieros, incluyendo mecanismos de desembolso para el Fondo Nacional de Bosques y Cambio Climático o su equivalente, que incentiven la participación y el apalancamiento de fondos del sector privado en actividades relacionadas a la implementación de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC) y de REDD+.

Adicionalmente, se incorporó al apoyo específico la colaboración con el proyecto Video 360 del Perú que contaba con el objetivo de mostrar los ecosistemas boscosos del Perú como un medio para comunicar la importancia de los bosques en el contexto del cambio climático. Se utilizó la tecnología emergente virtual reality (VR). Este proyecto fue una colaboración entre MINAM, PNCB, ONU-REDD, WWF-Perú y 2050-Millennium Ecosystem (impulsora de la tecnología) y fue mostrado en la COP21 en París (Pabellón de Perú y el stand de UNEP en el REDD+ Day).

3. Apoyo específico 3 del Programa Nacional ONU-REDD, de alcance mayor, y que incluye la participación de las tres agencias (FAO, PNUD, PNUMA).

Con relación al programa nacional, este fue aprobado por la junta normativa ONU-REDD, en la sesión de noviembre del 2015, con lo cual se encuentra en su etapa final de redacción de la versión final, incluyendo presupuesto, marco de resultados y documento de proyecto. El trabajo de preparación fue realizado por el PNCB en un tiempo bastante corto. Se estima que el Programa Nacional ONU-REDD debe estar iniciando operaciones hacia el segundo trimestre del 2016.

Dentro de las actividades consideradas, tenemos las siguientes:

- i. Desarrollo del nivel de referencia para degradación en el bioma amazónico.
- ii. Validación e integración del enfoque indígena de MRV nacional.
- iii. Preparación de portafolio de proyectos a partir de la ENBCC, como un medio de impulsar su aplicación.
- iv. Fortalecimiento de los espacios de gobernanza REDD y de gobernanza indígena, incluyendo darle continuidad a la asistencia técnica y el programa



de desarrollo de capacidades actualmente financiado por el apoyo específico 2 PNUD

El proyecto ONU-REDD se extenderá por 2 años, con participación activa de SERFOR y las organizaciones indígenas AIDESEP y CONAP.

3.4. CON EL PROYECTO REDD+ MINAM (FGBM Y KFW)

El Proyecto REDD+ MINAM es el resultado de la fusión del proyecto Fortalecimiento de las Capacidades Técnicas, Científicas e Institucionales para la Implementación de REDD+ en Perú financiado por la Fundación Gordon y Betty Moore (FGBM) con una donación de S/. 5 600 166,00 por un lado, y, por otro lado, el proyecto Apoyo a la implementación de REDD+ en el Perú, financiado por el KfW con un monto de EUR 6 300 000,00. Constituye el primer

apoyo concreto recibido por el Perú para poner en marcha el proceso de preparación para REDD+, motivo por el cual buena parte de los avances logrados son fruto de esta cooperación.

El Proyecto REDD+MINAM forma parte de las iniciativas que están destinadas a promover la reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques⁶¹, a cargo del MINAM. Así, es parte del portafolio de proyectos a cargo del PNCB.

Los avances realizados por el proyecto REDD+ MINAM y sus contribuciones son muy significativas y se resumen a continuación:

- Preparación para el diseño y puesta en marcha del mecanismo nacional para la implementación de REDD+, lo que incluye:

61.- Con la finalidad de evitar la pérdida de bosques y de sus múltiples beneficios a la sociedad, en particular los asociados al carbono, un conjunto de medidas y mecanismos han sido incorporados como parte de los instrumentos desarrollados dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), esencialmente mediante los mecanismos REDD+; es decir, de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (RE) por deforestación (primera D) y degradación (segunda D) de bosques. Los que sí se entienden acompañados de mantenimiento de biodiversidad, otros servicios de los ecosistemas, medios de vida y superación de pobreza, adquieren un carácter plus, de lo cual deriva el concepto de REDD+. La idea básica detrás de REDD es sencilla: los países que estén dispuestos y puedan reducir las emisiones de carbono provenientes de la deforestación y la degradación deben ser compensados financieramente.

- La propuesta de reglamento de la Ley de Mecanismos de Retribución de Servicios de los Ecosistemas (LMRSE) que se encuentra en trámite de aprobación, que propone lineamientos para los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos de almacenamiento y captura de carbono forestal.
- El desarrollo de un primer estudio sobre los motores, agentes y causas de la deforestación, que cuantifica sus impactos a escala en la Amazonía peruana.
- Apoyo financiero parcial para el proceso de socialización y consulta pública de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático, elaborada en el marco de una comisión multisectorial, que ha pasado por un proceso de socialización y consulta pública.
- Una significativa contribución a que el Perú esté cumpliendo con los compromisos de la fase I de la DCI entre Perú, Noruega y Alemania, y por tanto esté en proceso de recibir un primer desembolso a través del PNUD.
- Respecto a los cuatro elementos principales que son requeridos por la CMNUCC, el Perú muestra significativos avances en el desarrollo de la ENBC y el SNMCB. En el marco de la COP21 se presentó el NREF a la CMNUCC.
- Se ha adelantado discusiones internas en torno a las reglas de contabilidad y condiciones de validación de los proyectos, programas e iniciativas que se encuentran en desarrollo. Cabe indicar que aquellas brindan insumos para el desarrollo de la normativa complementaria para la implementación de REDD+ en el Perú.
- Diseño y avances en el registro nacional REDD+:
 - Existe la plataforma nacional de servicios ecosistémicos con servicios web⁶² que brindan libre acceso al público a la información sobre iniciativas y proyectos (entre ellos de REDD+) que cuentan con financiamiento de los mercados voluntarios.
 - La propuesta de Reglamento de la Ley de Mecanismos de Retribución de Servicios de los Ecosistemas (LMRSE), en trámite de aprobación, propone la implementación del registro único de MRSE. Ello permitirá

62.- Dirección URL <https://productsuat.markit.com/br-reg/public/peru/index.jsp>

la identificación e integración de los proyectos privados REDD+ al reporte de reducción de emisiones país.

- Se ha avanzado en el diseño de una herramienta online para el reporte de reducción de emisiones, manejo e inscripción de los proyectos, programas e iniciativas REDD+. El demo de esta herramienta fue presentado en la COP21.
- Desarrollo del sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) y elaboración del nivel de referencia de emisiones forestales (NREF), dentro del cual se tiene los siguientes avances:
 - Se aprobó la base legal para el Sistema Nacional de Monitoreo de la Cobertura de Bosques (SNMCB), fortaleciendo las respectivas competencias del MINAM (Decreto Legislativo n.º 1220) y del PNCB (Resolución Ministerial n.º 324-MINAM).
 - Se ha publicado una descripción del sistema de monitoreo y una propuesta de estrategia metodológica para el monitoreo de las actividades elegibles al futuro.
 - Existen estimaciones preliminares oficializadas y publicadas de los contenidos de carbono de la biomasa aérea en los bosques del Perú.
- Se ha apoyado al levantamiento en campo de información primaria en la sierra y el SERFOR da continuidad al Inventario Nacional Forestal.
- Se cuenta con una metodología para la cuantificación de las incertidumbres de los datos del INF, así como la sistematización de estudios de los contenidos de carbono en áreas no boscosas y de ecuaciones alométricas.
- Se ha actualizado, al 2014, socializado y publicado la serie anual de información sobre la deforestación bruta en la Amazonía a partir de 2000, incluyendo los protocolos y la validación. Se tiene en preparación el mapa del 2015.
- Concluyó el mapeo del uso del suelo en la Amazonía al 2011 y está en culminación el mapeo de los cambios de uso hasta el año 2013.
- Está en curso el desarrollo de una aproximación a las emisiones por la degradación basadas en el método indirecto, y se ha culminado un estudio de factibilidad del método directo.
- Se ha presentado el primer nivel de referencia de las emisiones forestales de la Amazonía peruana a la CMNUCC basado en la deforestación bruta.

3.5. CON LA COOPERACIÓN DE JAPÓN (JICA)

El Gobierno de Japón, desde la creación del MINAM y en particular desde el inicio del PNCB, ha manifestado su compromiso de apoyar las tareas de conservación de bosques, en particular las iniciativas vinculadas a bosques comunitarios, así como al monitoreo de la cobertura forestal. A fin de concretar esta colaboración, se viene adelantando el diseño de un proyecto de cooperación financiera y se ha iniciado el proyecto complementario de cooperación técnica. La cooperación de JICA ha incluido la presencia de expertos externos en apoyo al PNCB para el diseño de los proyectos, y se continuará contando con esta experticia a través de la cooperación técnica no-reembolsable.

- **Proyecto de Desarrollo de Capacidades para la Conservación de Bosques y Mecanismos REDD+**

Este proyecto de cooperación técnica tiene por título Generar capacidades y fortalecer los grupos objetivos para la conservación de los bosques, y mecanismos en reducción de emisiones de deforestación y degradación (REDD+); y ha sido materia de la suscripción de un convenio

entre JICA, el MINAM y APCI. Su objetivo principal es el mejoramiento en aplicaciones técnicas, para ser utilizadas en las actividades de conservación de bosques y REDD+. Considera un trabajo piloto de cuatro años en tres regiones —Lambayeque, San Martín, Ucayali— en colaboración con gobiernos regionales y locales y los actores forestales, principalmente los miembros de los comités de bosques regionales y locales, comunidades nativas y otros usuarios locales. Los resultados comprenden mejoras en metodologías para la conservación de bosques y en las capacidades para su monitoreo y mapeo, fortalecimiento de capacidades institucionales para la promoción de la conservación de bosques, así como el desarrollo de actividades piloto para promover la conservación de los bosques. Para la ejecución del proyecto se considera muy importante su gobernanza; por tanto, se establecerá un comité de coordinación conjunta con el propósito de facilitar la coordinación inter institucional, incluyendo la aprobación del plan anual de trabajo, seguimiento del progreso general, el monitoreo y la evaluación del proyecto.

- **Programa de conservación de bosques en los departamentos de Amazonas, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín, Tumbes y Ucayali**



Este proyecto de inversión se viene desarrollando en el marco del SNIP, y cuenta con el documento de perfil aprobado (Código SNIP: PROG-021-2011-SNIP). Su costo total asciende a USD 63,47 millones y tiene una duración prevista de cinco años. Tiene por objetivo la conservación de bosques en los departamentos de Amazonas, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín, Tumbes y Ucayali, y se centra en bosques en tierras de comunidades nativas y campesinas, las cuales, debido a la falta de oportunidades, asistencia técnica, acceso al mercado y atención del estado, no han podido aplicar de manera eficiente y adecuada herramientas e instrumentos para un manejo forestal sostenible y puesta en valor de sus bosques (sobre todo en los casos que por su ubicación se encuentran más expuestas a las presiones económicas). Reconoce la estrecha vinculación existente entre conservación de bosques y desarrollo, por lo cual, con la finalidad de reducir la pérdida de bosques, es necesario disminuir la brecha de pobreza de las familias de comunidades nativas y campesinas que dependen de los recursos forestales, y aumentar la generación de ingresos a través de actividades económicas sostenibles que contribuyan al manejo forestal y la conservación de los bosques. Para ello, se propone una intervención a

través de tres Proyectos de Inversión Pública (PIP) (componentes del programa de inversión), los cuales han sido definidos para que actúen de manera conjunta en la consecución de los objetivos:

PIP 1: Mejoramiento del Sistema de Información Geográfica, actualizado, integrado y funcional, para el monitoreo y la conservación de los bosques en las regiones de Amazonas, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín, Tumbes y Ucayali. Está orientado a mejorar las capacidades técnicas y operativas del SIG Bosques, que actualmente desarrolla el PNCB como parte del módulo de monitoreo de la cobertura forestal, a fin de mejorar el suministro de información sobre la conservación de los bosques con la frecuencia, detalle y calidad que requiere el programa y los usuarios (con fines de seguimiento de políticas públicas, labores de administración, control y fiscalización, entre otras).

PIP 2: Mejoramiento de los sistemas productivos sostenibles en bosques secos y amazónicos para la mitigación del cambio climático en los departamentos de Amazonas, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín, Tumbes y Ucayali. Está orientado a la promoción de actividades produc-

tivas sostenibles, que constituyen una de las principales estrategias de trabajo de sectores como el MINAM (PNCB). Asimismo, forma parte del enfoque de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC) para enfrentar de manera integral la deforestación, que incluye “promover la productividad y competitividad forestal y agrícola en el paisaje forestal”. Comprende aspectos como la mejora en la planificación y gestión del aprovechamiento forestal, la promoción del manejo forestal comunitario. El proyecto considera un enfoque intercultural, la implementación de programas orientados a generar mayor valor agregado y mayor retribución por el manejo del bosque, revalorizando el conocimiento tradicional, el manejo forestal comunitario y los sistemas agroforestales.

PIP 3: Mejoramiento de la gobernanza desde el Estado y la sociedad civil en conservación de bosques en las regiones de Amazonas, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín, Tumbes y Ucayali. Se centra en mejorar la gobernanza desde el Estado y la sociedad civil, para la conservación de bosques, mediante el fortalecimiento de capacidades a escala sistémica e institucional, como parte de las condiciones habilitantes para hacer frente a la deforestación y pérdida de bosques.

3.6. PROYECTO DE PAISAJES PRODUCTIVOS SOSTENIBLES (GEF/PNUD)

En el año 2014, la alta dirección del MINAM tomó la decisión de destinar una porción sustantiva de los recursos asignados por el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (Global Environmental Fund - GEF) a un proyecto de alto impacto, que permitiese un enfoque de gestión integrada, que convocase a diversas áreas del MINAM y de sectores vinculados al tema. Se decidió priorizar una intervención en bosques tropicales amazónicos, vinculada con mantener la diversidad biológica y enfrentar la deforestación y degradación de boques. En base a un trabajo coordinado entre las DGDB, DGCCDRH, DGOT y DGEVFPN, conjuntamente con la OCNI, se identificó el tema de **paisajes productivos sostenibles**⁶³ como uno adecuado para incorporar la diver-

sidad de objetivos buscados.

Paralelamente, el PNUD se aproximó al MINAM en su calidad de agencia implementadora del GEF, consultando el interés del gobierno del Perú (en particular del punto focal GEF), respecto al diseño de una propuesta vinculada al tema de paisajes sostenibles. Ante la consistencia entre los objetivos se decidió trabajar con PNUD como agencia GEF y se conformó un grupo de trabajo, bajo la coordinación del PNCB y con participación activa del MINAGRI —a través de la DGPA, la DGNA y la DGAAA—, el SERFOR, DEVIDA, el VMI, organizaciones internacionales como el CIFOR y el ICRAF y ONG como WWF y RA, principalmente, para elaborar el primer documento del proceso GEF: la identificación de proyecto.

El PNUD apoyó con la contratación de un consultor experto en procesos GEF y con su equipo institucional. En este proceso se analizó la situación, tendencias y zonas críticas de la deforestación. Se identificó

63.- Este concepto se refiere a un enfoque de gestión de sistemas productivos sostenibles en un contexto de paisaje, que comprende tanto actividades económicas competitivas como la conservación de la biodiversidad y la provisión de servicios de los ecosistemas, articulados al ordenamiento del territorio y la aplicación de instrumentos innovadores para atender las causas directas e indirectas de la insostenibilidad. En este caso, se busca optimizar el uso de las tierras ya deforestadas mediante técnicas adecuadas, restaurar las áreas que deban retornar a condiciones previas y mantener los bosques naturales, a través de aprovechamiento económico asociado a prácticas de conservación, en torno a lo cual giran los componentes tecnológicos y de servicios financieros y no financieros para la producción, siempre orientado a un desarrollo rural bajo en carbono.

como zona prioritaria una porción de la Amazonía central del Perú, comprendida entre los departamentos de Ucayali y Huánuco, siguiendo los ejes de la carretera Federico Basadre y la Marginal o Fernando Belaúnde, que presenta los más altos valores de intensidad o concentración de deforestación. En ella se puede aplicar un conjunto de instrumentos enfocados en conservación de bosques remanentes y conectividad biológica, restauración de áreas degradadas e intensificación de actividades agropecuarias en los sitios más adecuados. Todo ello, en el marco de procesos de zonificación y ordenamiento forestal, de otorgamiento de derechos y de aplicación de instrumentos económicos y otros incentivos en complemento a los de comando y control.

Este proyecto fue, a iniciativa del secretariado del GEF, y bajo la coordinación del Banco Mundial, incorporado como un *child project* dentro de la iniciativa del Programa Amazonía Sostenible. Ello requirió un proceso muy intenso de coordinación con el BM y las contrapartes de Colombia y Brasil, así como con las agencias implementadoras de los proyectos considerados en el programa regional (PNUD y WWF) y el segundo proyecto peruano, centrado en el SERNANP. En noviembre

de 2015, el Consejo del GEF aprobó el documento de identificación del Programa Amazonía Sostenible y otros proyectos (incluyendo el de paisajes productivos sostenibles en la Amazonía peruana y la donación para la elaboración del proyecto definitivo). El proceso para el diseño participativo del proyecto se encuentra en marcha, bajo la coordinación del PNCB y con apoyo del PNUD como agencia GEF. Incluye la participación de las agencias y entidades ya mencionadas y de los gobiernos regionales y locales comprendidos en el ámbito del proyecto; también participan las organizaciones de las comunidades nativas presentes y, en general, los actores económicos en los paisajes forestales donde ocurrirá la intervención. Un elemento central del diseño del proyecto es asegurar su plena consistencia con los instrumentos de política nacional, en particular la ENBCC, los planes sectoriales y los planes de desarrollo de los gobiernos regionales. En mayo del 2016 se dio inicio a la formulación del proyecto con un taller nacional con participación de los actores clave.

3.7. DECLARACIÓN CONJUNTA DE INTENCIÓN (DCI)

El 23 de septiembre de 2014, en el marco

de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Clima, los Gobiernos de Perú, Noruega y Alemania suscribieron en Nueva York una Declaración Conjunta de Intención(DCI) que busca reducir las emisiones de GEI, procedentes de la deforestación y degradación forestal en Perú. En ese sen-

tido, esta declaración busca contribuir al logro de la meta de emisiones netas cero procedentes de la categoría de uso del suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS) y facilitar el desarrollo sostenible de los sectores agrícola y forestal en el Perú.

FIRMA DE LA DCI EN NUEVA YORK



Suscripción de la DCI el 23 de septiembre del 2014, entre la señora Tine Sundtoft, Ministra del Clima y Ambiente del Reino de Noruega, la señora Barbara Hendricks, Ministra del Ambiente y Seguridad Nuclear de la República Federal de Alemania y el señor Manuel Pulgar-Vidal, Ministro del Ambiente del Perú, en presencia del Presidente de la República del Perú, señor Ollanta Humala Tasso y de la Primera Ministra de Noruega, señora Erna Solberg.

La DCI tiene por objetivos: (1) contribuir a reducciones significativas de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) procedente de la deforestación y degradación forestal en el Perú; (2) contribuir al logro de la meta de: (a) emisiones netas cero procedentes de la categoría de uso del suelo, cambio de uso de la tierra y bosques en el Perú para el 2021, así como (b) meta nacional de reducir la deforestación en 50 % para el 2017, y (3) en el contexto de (a) y (b) contribuir al desarrollo sostenible de los sectores agrícola y forestal y a una minería ambientalmente adecuada en el Perú. La DCI tiene vigencia hasta diciembre del 2020, fecha después de la cual puede ser renovada.

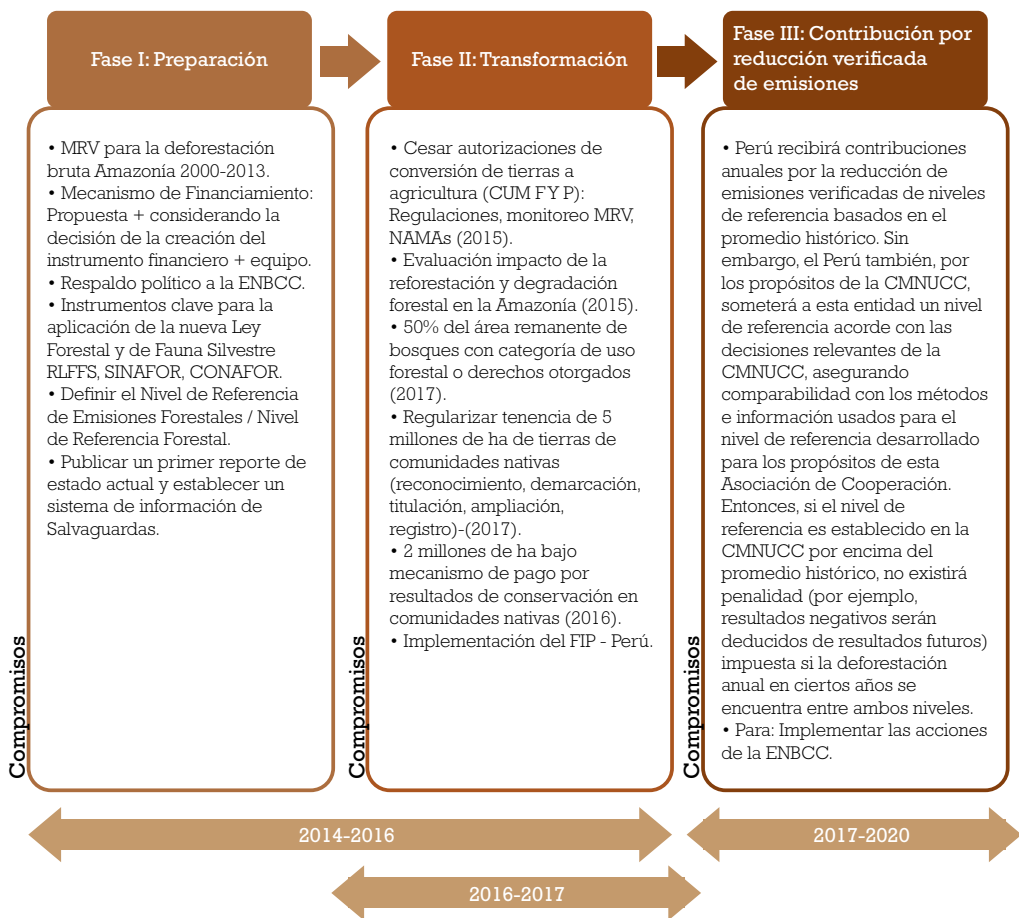
En este marco el Gobierno de Noruega se ha comprometido a contribuir con USD 50 millones⁶⁴ por el cumplimiento de metas asociadas a la reducción de la deforestación en el Perú durante el periodo 2015-2017, y con USD 250 millones por la reducción de emisiones verificadas durante el periodo 2017-2020. Ambos aportes se realizan bajo el enfoque de pago por resultados.

De manera similar, el Gobierno de Alemania se ha comprometido a continuar con el apoyo que viene brindando a través de diferentes programas y proyectos; considerando además la posibilidad de realizar nuevas contribuciones en base a los resultados alcanzados por Perú, eventualmente a través del mecanismo denominado REM-REDD+ for Early Movers.

Los compromisos del Gobierno Peruano (GOP) están asociados a condiciones habilitantes (instrumentos de política pública e implementación de políticas) para reducir la deforestación en la Amazonía y en la reducción de la deforestación en sí misma. Así, durante la primera etapa del acuerdo, el pago se realiza contra la generación de instrumentos (p. ej. Monitoreo, Reporte y Verificación). Durante la segunda etapa, estos pagos están vinculados con la aplicación de políticas públicas (p. ej. titulación de comunidades nativas), mientras que durante la tercera etapa, esta contribución se realiza contra la reducción de la deforestación (figura n.º 27). En ningún caso el mecanismo implica la compra o venta de carbono procedente de los bosques amazónicos.

64.- Al tipo de cambio de la fecha (6 NOK por USD), puede tener fluctuaciones.

FIGURA N.º 27. FASES Y COMPROMISOS DE LA DECLARACIÓN CONJUNTA DE INTENCIÓN(DCI)



Las metas y compromisos asociados a la fase I de la DCI, actualmente en implementación, comprenden:

- a. Implementación de la Medición, Reporte y Verificación (MRV) para la deforestación bruta

Comprende la publicación de las cifras de deforestación bruta anual en la Amazonía 2000-2013, y el mecanismo para la actualización anual de la información; la publicación de un documento técnico que describa el cumplimiento de la metodología del IPCC (por lo menos al nivel 2 y los principales reservorios de carbono) para determinar la deforestación bruta y los estimados de emisiones asociadas en la Amazonía, incluyendo las responsabilidades institucionales relevantes para MRV; un seminario técnico público con actores relevantes para presentar, debatir y, según resulte apropiado, mejorar la metodología y la información; una línea de tiempo para la implementación de MRV de deforestación bruta a través de todo el territorio nacional peruano, incorporando la aproximación indígena de MRV.

- b. Designar e implementar un mecanismo de financiamiento

Comprende el establecimiento de un instrumento de financiamiento basado en contribuciones por entregables, que se adapte a lo largo del tiempo en la medida que los entregables evolucionan de políticas habilitantes hacia reducción verificada de emisiones a escala nacional; que sea gestionado de acuerdo a los estándares internacionales establecidos, incluyendo capacidad fiduciaria, gobernanza y salvaguardas sociales y ambientales; que asegure transparencia en todos los aspectos de los desembolsos y operaciones; que incluya un comité de coordinación con una representación balanceada del gobierno central, gobiernos regionales, sociedad civil (incluyendo el sector privado) y pueblos indígenas, en la estructura de gobernanza del instrumento financiero; que conduzca auditorías anuales independientes, en los aspectos técnicos y financieros del fondo y de los proyectos e iniciativas apoyados por este; que sea acordado por los Participantes antes de ser establecido. La decisión de la creación del instrumento financiero y asignar el equipo a cargo en la entidad financiera responsable debe ser publicada.

- c. Respaldo político a la estrategia nacional para la reducción de la deforestación (Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático), basada en los trabajos realizados con financiamiento y asistencia técnica procedente de Alemania vía KfW y GIZ, y del Fondo Colaborativo para el Carbono Forestal - FCPF, tomando en consideración todos los impulsores de la deforestación.
- d. Establecer los instrumentos clave para la aplicación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, apoyados por la Cooperación Alemana, entre otros.

Comprende la regulación de los nuevos requerimientos y condiciones para la autorización de cambio de uso legal de la tierra con bosques en áreas clasificadas como de capacidad de uso mayor agrícola; la regulación de la asignación de derechos sobre tierras forestales (zonificación y ordenamiento forestal y procesos de otorgamiento de derechos forestales), para evitar la conversión de los bosques primarios; la definición de roles en la implementación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre entre sectores nacionales (ministerios y agencias), y

escalafones de gobierno (gobiernos regionales). Esto incluye la operación del SINAFOR (Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre) y el CONAFOR (Consejo Nacional Forestal y de Fauna Silvestre).

- e. Definir el nivel de referencia de emisiones forestales / nivel de referencia forestal (2015):

Se refiere a la presentación ante a la CMNUCC la propuesta del nivel de referencia de emisiones forestales o nivel de referencia forestal del Perú, basado en un proceso participativo y en una aproximación conservadora y robusta, consistente con las decisiones relevantes de la CMNUCC.

- f. Establecer un sistema para monitorear, informar y garantizar las salvaguardas de REDD+ (2015).

Comprende la publicación de un primer reporte que defina el estado actual de REDD+ en el Perú con relación a las salvaguardas y las medidas aplicadas para garantizar que todas las salvaguardas serán respetadas, en forma consistente con la decisión 12/CP.19 de la CMNUCC; el estableci-

miento de un sistema de información de salvaguardas que contenga información actualizada y consistente, transparente, accesible a los interesados, que provea información sobre todas las salvaguardas de Cancún y que, en la medida de lo posible, construya sobre sistemas existentes y asigne entidades del gobierno responsables para los reportes y la implementación de las salvaguardas (en forma consistente con las decisiones relevantes de la CMNUCC).

Avances en la meta (a) de la Fase I

La información sobre monitoreo se encuentra publicada y la participación institucional ha sido oficializada a través de la Resolución Ministerial n.º 324-2015-MINAM, encargándose al PNCB, además, la actualización periódica de esta información y el diseño de una estructura operativa para implementar de manera permanente esta actividad. Los avances respecto al cumplimiento de esta meta se presenta en el cuadro n.º 14.



CUADRO N.º 14. AVANCES EN LA META (A) DE LA FASE I DE LA DCI Y MEDIOS DE VERIFICACIÓN

METAS FASE I	METAS O MEDIOS DE VERIFICACIÓN	AVANCES
<p>Publicación de las cifras de deforestación bruta anual en la Amazonía desde el año 2000 hasta el año 2013, y el mecanismo para la actualización anual de la información.</p>	<p>Cuatro documentos técnicos que describen la metodología utilizada y describen las cifras /mapas de la deforestación en la Amazonía durante el periodo 2000-2013.</p>	<ul style="list-style-type: none">■ Documentos técnicos elaborados, diagramados y difundidos en: http://www.bosques.gob.pe/
<p>Publicar un memorándum técnico que describa el cumplimiento de la metodología del IPCC a por lo menos el nivel 2 para los principales reservorios de carbono, a fin de determinar la deforestación bruta y los estimados de emisiones asociadas en la Amazonía. Dicho memorándum técnico debe incluir las responsabilidades institucionales relevantes para MRV.</p>	<p>Un documento técnico que describe los contenidos de carbono de la biomasa vegetal aérea de los bosques.</p>	<ul style="list-style-type: none">■ Documento técnico elaborado y publicado en la web del MINAM / PNCB.■ Decreto Legislativo n.º 1220 aprobado. Define competencia para monitoreo de bosques a MINAM.

METAS FASE I	METAS O MEDIOS DE VERIFICACIÓN	AVANCES
<p>Promover un seminario técnico público con actores relevantes para presentar, debatir y, según resulte apropiado, mejorar la metodología y la información.</p>	<p>Un evento para difundir y debatir la metodología realizada.</p>	<p>Evento realizado el 16 de noviembre. Acompañan a este entregable más de 8 eventos previos.</p>
<p>Presentar una línea de tiempo para la implementación de MRV de deforestación bruta a través de todo el territorio nacional peruano, incorporando la aproximación indígena de MRV.</p>	<p>Una propuesta para implementar el monitoreo de la deforestación a escala nacional y los aspectos que correspondan de la propuesta de MRV indígena.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Documento técnico en proceso de elaboración ▪ Propuesta de MRV indígena dialogada con OOII y se ha considerado financiamiento en programa nacional ONU-REDD+

Avances en la meta (b) de la Fase I

Este compromiso tiene por objetivo establecer un instrumento de financiamiento para la DCI, aunque su alcance puede considerar otras acciones y colaboradores interesados en contribuir con la implementación de REDD+ en el Perú. De ello es parte el diseño del mecanismo interino para la administración del primer desembolso asociado a la DCI, acordado con NICFI.

En este marco, el PNUD es el administrador del primer desembolso vinculado a la DCI (USD 5 millones). Para el saldo de los recursos de las fases I y II, se tenderá dos canales de comunicación, uno a través del PNUD y otro a través de un facility establecido en el BID por Noruega, a solicitud del Perú. En el cuadro n.º 15 se presentan los avances respecto a la presente meta.

CUADRO N.º 15. AVANCES EN LA META (B) DE LA FASE I DE LA DCI Y MEDIOS DE VERIFICACIÓN

METAS FASE I	METAS O MEDIOS DE VERIFICACIÓN	AVANCES
<p>Establecer un instrumento de financiamiento que debe:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Estar basado en contribuciones por entregables, que se adapte a lo largo de tiempo en la medida que los entregables evolucionan de políticas habilitantes hacia reducción verificada de emisiones a escala nacional. — Ser gestionado de acuerdo a los estándares internacionales establecidos, incluyendo capacidad fiduciaria, gobernanza y salvaguardas sociales y ambientales. — Asegurar transparencia en todos los aspectos de los desembolsos y operaciones. — Incluir un comité de coordinación con una representación balanceada del gobierno central, gobiernos regionales, sociedad civil (incluyendo el sector privado) y pueblos indígenas, en la estructura de gobernanza del instrumento financiero. — Conducir auditorías independientes anuales de los aspectos técnicos y financieros del fondo y de los proyectos e iniciativas apoyados por este. — Ser acordado por los participantes antes de ser establecido. 	<p>Un documento técnico acordado por las partes sobre el mecanismo financiero para la etapa interina.</p> <p>Mecanismo interino con arreglos administrativos realizados.</p> <p>Plan de implementación de la fase II elaborado.</p> <p>Instalación de un comité de coordinación participativo para ejecución del mecanismo interino.</p> <p>Un documento técnico acordado por las partes sobre el mecanismo financiero para la etapa definitiva.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Formulación de criterios para mecanismo interino acordados por las partes. Documento técnico elaborado. ■ Se cuenta con propuesta de comité de coordinación para ejecución de primer desembolso que debe ser validada. ■ Se tiene acuerdos en marcha con el PNUD y el BID. ■ Documento de proyecto para primera canalización a través del PNUD concluido. ■ Documento técnico sobre mecanismo definitivo elaborado. Se están recibiendo aportes de sectores.

METAS FASE I	METAS O MEDIOS DE VERIFICACIÓN	AVANCES
<p>Publicar la decisión de la creación del instrumento financiero y asignar el equipo a cargo en la entidad financiera responsable.</p>	<p>Seleccionar a administrador y difundir los resultados.</p>	<p>No se tiene aún decisión sobre mecanismos definitivos.</p>

Como parte de los compromisos pendientes de esta meta se tiene el documento técnico que describe los arreglos administrativos para un fondo fiduciario que anide los siguientes desembolsos de la DCI; establecer un comité de coordinación para mecanismo interino instalado (proyecto PNUD y fidecomiso); y el documento técnico que describa el mecanismo definitivo para el sistema de pago por resultados.

Avances en la meta (c) de la Fase I

Esta meta busca promover el respaldo político al proceso de elaboración de la ENBCC. En ese sentido, el Gobierno Peruano, a través de la Resolución Suprema n.º 193-2015-PCM, constituyó una Comisión Multisectorial responsable del proceso de elaboración de la ENBCC, integrada por siete ministerios

y organismos técnicos, o programas, entre los que resalta el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Agricultura y Riego, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Relaciones Exteriores. De igual modo, se aprobó la Resolución Ministerial n.º 244-2015-MINAM que dispuso la publicación del proyecto de ENBCC y aprobó una guía metodológica para orientar el proceso participativo de elaboración de este documento. Se recogió más de 400 aportes en el ámbito nacional.

Para completar el proceso, el MINAM, emitió la Resolución Ministerial n.º 059-2016-MINAM. Los avances y medios de verificación pueden observarse en el cuadro n.º 16. A la fecha se tiene una propuesta final de la ENBCC, en proceso de aprobación.

CUADRO N.º 16. AVANCES EN LA META (C) DE LA FASE I DE LA DCI Y MEDIOS DE VERIFICACIÓN

METAS FASE I	METAS O MEDIOS DE VERIFICACIÓN	AVANCES
<p>Respaldo político a la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático, basada en los trabajos realizados con financiamiento y asistencia técnica procedente de Alemania vía KfW y GIZ, y del Fondo Colaborativo para el Carbono Forestal -FCPF, tomando en consideración todos los impulsores de la deforestación (2014)</p>	<p>Una resolución suprema que conforma la comisión multisectorial e inicia proceso participativo para la elaboración de ENBCC.</p> <p>Una propuesta metodológica del proceso participativo de elaboración de la estrategia nacional de bosques y cambio climático.</p> <p>Un documento con la versión final de la ENBCC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ R. S. que constituye la comisión multisectorial para ENBCC firmada por el Presidente de la República. ■ Versión preliminar de la ENBCC a disposición de los ciudadanos a través de R. M. ■ Guía metodológica para participación ciudadana publicada con la propuesta de ENBCC. Se tuvo más de 400 aportes recogidos ■ Arreglos administrativos para procesos de participación ciudadana realizados. ● Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático aprobada.

Avances en la meta (d) de la Fase I Establecer los instrumentos clave para la aplicación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre

Esta meta tiene por objetivo la regulación de los requerimientos y condiciones para el cambio de uso legal de la tierra con bosques, y la asignación de

derechos sobre tierras forestales; además, establece los roles de las autoridades en gestión forestal y de fauna silvestre en la implementación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

En tal sentido, los entregables de esta meta están asociados a la aprobación de los Reglamentos de la Ley Forestal

(RLFFS), la implementación del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR), además de la puesta en marcha del Consejo Directivo de SERFOR y la CONAFOR.

Entre los avances vinculados se resalta la aprobación de los reglamentos de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, después de un amplio proceso participativo con la sociedad civil a escala nacional y de consul-

ta previa, libre e informada con los pueblos indígenas. Como resultado de ello se emitieron los Decretos Supremos n.º 018, 019, 020 y 021-2015-MINAGRI mediante los cuales se aprueban los reglamentos de la Ley n.º 29763. Asimismo se encuentra ya en funciones el SINAFOR.

Un resumen de los avances, sus medios de verificación y productos puede encontrarse en el cuadro n.º 17.



CUADRO N.º 17. AVANCES EN LA META (D) DE LA FASE I DE LA DCI Y MEDIOS DE VERIFICACIÓN

METAS FASE I	METAS O MEDIOS DE VERIFICACIÓN	AVANCES
<p>Regulación de los nuevos requerimientos y condiciones para la autorización de cambio de uso legal de la tierra con bosques en áreas clasificadas como de capacidad de uso mayor agrícola.</p>	<p>Una carta de SERFOR remitiendo el decreto de aprobación del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (RLFFS) obtenido como resultado de un proceso participativo y descentralizado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Etapa de participación ciudadana y consulta previa para Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (RLFFS) concluidas. RLFFS aprobados el 30 de sept del 2015, mediante D. S. 018-2015-MINAGRI, 019-2015-MINAGRI, 020-2015-MINAGRI, 021-2015-MINAGRI
<p>Regulación de la asignación de derechos sobre tierras forestales (zonificación y ordenamiento forestal y procesos de otorgamiento de derechos forestales), para evitar conversión de los bosques primarios.</p>	<p>Un reporte sobre los avances y actividades desarrolladas en la vía administrativa y judicial para evitar las autorizaciones ilegales sobre el cambio de uso de tierras de aptitud forestal y de protección.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Borrador preliminar de reglamento de SINAFOR elaborado por SERFOR. Dos sesiones de trabajo intergubernamentales para revisar propuesta de reglamento.
<p>Definición de roles en la implementación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre entre sectores nacionales (ministerios y agencias) y escalafones de gobierno (gobiernos regionales). Esto incluye la operación del SINAFOR (Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre) y el CONAFOR (Consejo Nacional Forestal y de Fauna Silvestre).</p>	<p>Una carta de SERFOR remitiendo el decreto de aprobación del RLFFS obtenido como resultado de un proceso participativo y descentralizado.</p> <p>Una carta del Consejo Directivo del SERFOR, remitiendo los avances en la implementación del RLFFS y la convocatoria de los representantes del SINAFOR; CONAFOR ha identificado y convocado asesores en temas de interés.</p>	



Se encuentra aún en proceso la instalación del consejo directivo del SERFOR y la convocatoria al CONAFOR,

Avances en la meta (e) de la Fase I Definir el nivel de referencia de emisiones forestales

Este compromiso tiene por objetivo desarrollar información de base sobre las emisiones de GEI asociadas al sector US-CUSS, de modo tal que se pueda determinar un escenario de referencia para las acciones de mitigación.

Para ello, se contrataron los servicios de expertos para analizar la información de base y elaborar el primer Nivel de Referencia de emisiones forestales (NREF) a escala de la Amazonía, considerando solo información asociada a la deforestación. Este trabajo de expertos fue

puesto a disposición de los ciudadanos, para brindar aportes a través del portal web http://www.bosques.gob.pe/archivo/draft_submission.pdf. El informe fue alcanzado a la Secretaría Ejecutiva de la CMNUCC durante la COP21, y remitido oficialmente cumpliendo el plazo, antes del 4 de enero de 2016.

Cabe señalar que al igual que la meta 1, la mayoría de entregables de esta meta serán de retroalimentación periódica y mejora continua, en la medida que se completa la información disponible con mayor información sobre otros ecosistemas de bosques en el Perú (bosques secos y andinos) o incorporan nuevas variables (como la degradación).

En el cuadro n.º 18 puede encontrarse un resumen de los avances, sus medios de verificación y productos.

CUADRO N.º 18. AVANCES EN LA META (E) DE LA FASE I DE LA DCI Y MEDIOS DE VERIFICACIÓN

METAS FASE I	METAS O MEDIOS DE VERIFICACIÓN	AVANCES
<p>Presentar a la CMNUCC la propuesta del NREF/NRF del Perú, basado en un proceso participativo y en una aproximación conservadora y robusta, consistente con las decisiones relevantes de la CMNUCC.</p>	<p>Un documento de presentación de propuesta de NREF a CMNUCC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Decisión sobre metodología elaborada. ■ Comunicación oficial del Gobierno Peruano para presentación del NREF. Confirmación del Secretariado de inicio de proceso de NREF Perú. ■ Propuesta de documento de presentación de NREF elaborada y a disposición de comentarios ciudadanos (http://www.bosques.gob.pe/archivo/draft_submission.pdf).

Avances en la meta (f) de la Fase I Salvaguardas de REDD+

Esta meta busca desarrollar un sistema de reporte del cumplimiento de las salvaguardas (SIS) de Cancún sobre REDD+ en el Perú. Para ello se ha elaborado un documento técnico que describe el enfoque y los alcances de esta propuesta, el cual ha sido puesto a disposición de la sociedad civil para aportes y comentarios.

Asimismo, se ha establecido un grupo de trabajo sobre salvaguardas en el que han participado organizaciones de la sociedad civil, pueblos indígenas y sectores relevantes del Estado. El objetivo de este grupo es apoyar el desarrollo del SIS a escala nacional.

Cabe señalar que en esta meta está pendiente el análisis del marco institucional necesario para un adecuado reporte del cumplimiento de las Salvaguardas de

Cancún en Perú, la identificación de los arreglos institucionales con las instancias competentes para la recolección de la información sobre cómo el país está abordando y respetando las salvaguardas, y un análisis sobre los alcances de estas salvaguardas de acuerdo con la normatividad peruana. Estos análisis están siendo elaborados con el soporte de Conservación Internacional y el Programa ONU-REDD a través de un apoyo focalizado canalizado a través de PNUD.

Finalmente, es importante precisar que el proceso de implementación del sistema de información está siendo diseñado bajo un enfoque paulatino (*stepwise*). La primera etapa de este proceso está enfocada en preparar reportes sobre el proceso de preparación. Así, se espera determinar cómo se abordan las salvaguardas relacionadas con la coherencia de las medidas hacia los planes forestales, la gobernanza y transparencia de los procesos en el marco de la preparación de REDD+, además de la inclusión y participación de actores, especialmente de los pueblos indígenas.

En el cuadro n.º 19 puede encontrarse un resumen de los avances, sus medios de verificación y productos.



CUADRO N.º 19. AVANCES EN LA META (F) DE LA FASE I DE LA DCI Y MEDIOS DE VERIFICACIÓN

METAS FASE I	METAS O MEDIOS DE VERIFICACIÓN	AVANCES
<p>Publicar un primer reporte que defina el estado actual de REDD+ en el Perú en relación con las salvaguardas y las medidas aplicadas para garantizar que todas las salvaguardas serán respetadas, en forma consistente con la decisión 12/CP.19 de la CMNUCC</p>	<p>Un reporte de avances en la implementación de las salvaguardas de REDD+ (etapa de preparación), elaborado y difundido entre el público interesado</p>	<p>Reporte de cumplimiento de salvaguardas en proceso de elaboración con participación de sociedad civil. Aún pendiente una redacción mejorada del documento con los aportes.</p>
<p>Establecer un Sistema de Información de Salvaguardas que contenga información actualizada y consistente, sea transparente, accesible a los interesados, provea información sobre todas las Salvaguardas de Cancún, y que en la medida de lo posible construya sobre sistemas existentes, y asigne entidades del gobierno responsables para el reportes e implementación de las salvaguardas, en forma consistente con las decisiones relevantes de la CMNUCC</p>	<p>Una propuesta para constitución del sistema de salvaguardas desarrollado de manera participativa. La propuesta deberá tener especiales consideraciones sobre múltiples usuarios, transparencia de la información y el cumplimiento de los estándares de Cancún</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Análisis del marco institucional para aplicación de salvaguardas en Perú en proceso de elaboración. Este documento incluye propuestas para posibles arreglos institucionales. ▪ Análisis del marco legal que aplica para la implementación de salvaguardas en proceso.

Con fecha, 26 de mayo pasado, Noruega y el PNUD suscribieron el acuerdo de implementación del primer desembolso de la DCI por USD 6,1 millones, el cual fue anunciado formalmente durante la COP21 en París, y que busca impulsar acciones de titulación de tierras de comunidades indígenas. En paralelo a esta gestión, se viene avanzando en la discusión con el BID para el establecimiento de un project facility orientado a canalizar un siguiente desembolso de recursos, el cual se espera pueda ser suscrito con Noruega a mediados del mes de julio de 2016.



BALANCE DE LA CONSERVACIÓN NACIONAL DE BOSQUES (2011-2016)

El periodo 2011-2016 ha tenido resultados positivos en el proceso de mejora de la gestión y gobernanza forestal, principalmente en los aspectos de normatividad y de institucionalidad pública; e, igualmente, se ha desarrollado un amplio conjunto de actividades orientadas a la conservación⁶⁵ de los bosques, en particular a hacer frente a la pérdida de bosques, según se ha mostrado a lo largo de este informe. Sin perjuicio de ello, la realidad objetiva, aplicando los propios instrumentos de monitoreo

desarrollados durante el periodo, muestra que la deforestación, la mayor amenaza sobre los bosques y fuente principal de emisiones de gases de efecto invernadero en el país, no se ha revertido aún y requiere un enorme esfuerzo multisectorial, así como el apoyo de organizaciones del sector privado, de organizaciones sin fines de lucro y organizaciones indígenas.

La meta de lograr una reducción significativa de la deforestación es perfecta-

65.- Entendida como "la gestión sostenible de la utilización de la biosfera por el ser humano, que conlleve al mayor y sostenido beneficio para las generaciones actuales, pero que mantenga su potencialidad para satisfacer las necesidades y las aspiraciones futuras" (artículo 5.12 Decreto Supremo n.º 018-2015-MINAGRI).

mente alcanzable, pero depende de la aplicación debidamente articulada de un conjunto de políticas, medidas y acciones cuya identificación ha sido lograda en el marco de la elaboración participativa de la ENBCC. En el Perú estas medidas aún no están siendo aplicadas de manera consistente y en la escala adecuada, pero sí se ha adelantado la identificación y desarrollo de las condiciones básicas necesarias, incluyendo el diseño de instrumentos legales, institucionales, técnicos y financieros. También, se ha iniciado procesos de coordinación en regiones clave, que apuntan a la construcción de alianzas entre los diversos actores, públicos y privados, en particular los productores, para poner en marcha cambios transformacionales con acciones de gran escala vinculadas a la gestión integral de los bosques y su entorno que permitan incrementar productividad, generar riqueza y desarrollo al mismo tiempo que mantener e incluso incrementar la cobertura forestal y la provisión de servicios ecosistémicos.

Las contribuciones nacionales (iNDC) presentada por el país a la CMNUCC tiene como base una tendencia de deforestación creciente, al igual que el nivel de referencia de emisiones forestales, alcanzado igualmente a la CMNUCC como

parte de la preparación para REDD+, porque justamente esa es la realidad actual. Poder hacerle frente requiere una estrategia debidamente concertada y de las capacidades para coordinar y liderar su aplicación, lo cual se encuentra en construcción y es parte de un proceso que requiere ser fortalecido.

Afortunadamente, en este periodo se ha avanzado sustantivamente en el proceso de formular una estrategia de bosques y cambio climático, centrada en hacer frente a la deforestación, la tala y quema de bosques asociadas con ella. Se han establecido espacios de trabajo, aún informales, con sectores clave como el MINAGRI y con gobiernos regionales en cuyos ámbitos la deforestación es significativa. También se ha obtenido financiamiento de preparación para REDD+, incluyendo el R-PP y ONU-REDD+, así como significativos aportes de Noruega y otros socios, en adición a los ya aportados por Alemania.

Se ha fortalecido las capacidades de monitoreo de la cobertura de bosques, al tiempo que se ha desarrollado y puesto en operación el módulo de monitoreo de cobertura de bosques, así como su marco normativo e institucional.

Asimismo, debe resaltarse la importancia de haber construido una buena base técnica para el diseño y aplicación de políticas y medidas de intervención en diversos temas, pero con énfasis en el financiero, por la imperiosa necesidad de impulsar inversiones privadas que contribuyan a cambios transformacionales en la forma de hacer agricultura en la Amazonía.

La única región que presenta alguna reducción de deforestación es San Martín, lo que se puede atribuir, en parte al menos, a la aplicación de políticas regionales durante dos periodos consecutivos de gobierno ("Región verde", pacto por los bosques y el agua). En esa línea, se tomaron medidas como la creación de una Autoridad Regional Ambiental (ARA), la aplicación efectiva de la zonificación ecológica económica (ZEE) para orientar las políticas públicas y alineamiento de la inversión regional con dicha zonificación. Sin embargo, desafortunadamente, también se puede sostener que, al haber sido la región con mayor deforestación, los bosques remanentes están ya muy lejanos o se encuentran en zonas muy es-

carpadas para realizar agricultura, lo que hace menos atractivo su cambio de uso. La realidad puede ser una consecuencia de la mezcla de ambas. De todos modos, es una experiencia enriquecedora para entender los procesos a los que se debe hacer frente para lograr reducir la deforestación y las medidas identificadas para ello.

Como parte de atender las necesidades básicas de información, se ha logrado mejorar sustantivamente la comprensión de la magnitud y el proceso de deforestación. Así, se tiene ahora el detalle de la deforestación anual para el periodo 2000-2014 —con el mapa del 2015 a punto de concluir su elaboración—, y se viene implementando el módulo de monitoreo de cobertura de bosques, el cual incluye también la elaboración del nivel de referencia para REDD+, que se ha alimentado tanto de productos del MINAM como de aportes de diversas instituciones e investigadores. Tal es el caso de la información sobre carbono forestal compilada y procesada por el PNCB⁶⁶ a partir de las contribuciones de más de 35 organizaciones, destacando las integrantes de la

66.- MINAM. (2014). Estimación de los contenidos de carbono de la biomasa aérea en los bosques del Perú. Lima: autor.

Red Amazónica de Inventarios Forestales (RAINFOR) y el Mapa de Carbono elaborado por el Instituto Carnegie. Ambos productos son la base fundamental del nivel de referencia de emisiones forestales presentado por el Perú a la CMNUCC y sobre el cual el país podrá aspirar a recibir pagos por resultados de reducción de emisiones de GEI procedentes de la deforestación y la degradación de bosques. Un avance sin duda importante y de trascendencia.

Lograr que el país reciba pagos por resultados requiere reducir efectivamente la deforestación, la cual a la fecha mantiene una tendencia creciente. No será sencillo, pero las bases se han construido durante este periodo. Por primera vez en la historia del Perú, el Estado Peruano, en un esfuerzo colaborativo intersectorial y multinivel, ha tomado la decisión de enfrentar y revertir la deforestación, comenzando por el paso inicial de acordar una estrategia de intervención conjunta, que reúna y aglutine sectores públicos y escalafones de gobierno, actores privados grandes y pequeños y en particular a los pueblos indígenas. Así, la ENBCC constituye un hito fundamental, que presta atención a condiciones habilitantes, como el or-

denamiento del patrimonio forestal, la asignación de derechos —comenzando por asegurar las tierras de los pueblos indígenas— y el adecuado control en el terreno, pero también a instrumentos económicos que incrementan el valor de los bosques —como los bionegocios y el manejo forestal— y que hace sostenibles las actividades agropecuarias para reducir la deforestación. Este es también un gran avance.

La mejora de la gobernanza forestal está en marcha, con los profundos cambios normativos e institucionales, realizados con amplia participación de todos los actores y siguiendo la consulta previa a los pueblos indígenas. Sin duda el trabajo por delante es aún muy arduo, pero la senda está trazada. Los actores forestales serios y conscientes de la necesidad de aprovechar sosteniblemente los recursos de los bosques, están comprometidos con el proceso y continuarán la tarea. Cuando los beneficios de conservar y manejar sosteniblemente los bosques y de realizar una agricultura altamente competitiva y que conserva los bosques se comiencen a hacer notar, muchos más seguirán el camino, buena parte del cual se ha trazado y recorrido durante este periodo.

05

ELEMENTOS DE UNA HOJA DE RUTA PARA FORTALECER Y CONSOLIDAR LA CONSERVACIÓN DE BOSQUES

En la elaboración de este informe se han identificado diversos factores que erosionan la estabilidad de los procesos para enfrentar la deforestación.

En primer lugar, debe mencionarse que experiencias como la de Brasil⁶⁷ y Costa Rica, y, en menor medida, Colombia, nos mues-

tran que la primera condición para efectuar un proceso de este tipo es el mandato político del más alto nivel y el concomitante empoderamiento de los responsables de coordinar y monitorear la implementación de las políticas y medidas necesarias.

Para que los bosques nacionales puedan

67.- El Plan de Prevención y Control de la Deforestación en la llamada Amazonia Legal (PPCDAm) del año 2004, comprendió el trabajo articulado de 13 ministerios y diversas agencias federales, bajo la dirección de la Oficina Ejecutiva de la Presidencia de la República. Se logró una disminución de casi 84 % entre los años 2004 y 2012, al mismo tiempo que un incremento de su producción agrícola y ganadera.

continuar brindando sus beneficios a la sociedad, su gestión sostenible y su conservación deben revertir el hecho de que han estado generalmente ausentes de la agenda de políticas públicas y de las prioridades de inversión del Estado. Asegurar que los bosques continúen brindando sus muy valiosos servicios ecosistémicos a todo el país, es más importante hoy que nunca antes, toda vez que hacerse frente a los efectos del cambio climático adquiere una importancia significativa. Este resulta un reto fundamental, al que los futuros gobiernos deben prestar la debida atención; de otro modo, nunca se contará con la garantía política de que los recursos para la conservación de los bosques estarán accesibles en la oportunidad y cantidad necesarias; y, tampoco, se asegurará una toma de decisiones que considere debidamente el valor de los bosques para el país.

Un segundo aspecto identificado y que debe destacarse claramente, es la necesidad de consolidar un alineamiento de políticas entre diversos sectores y escalafones de gobierno. Esta es una condición crítica de operación, pues hacer frente a la deforestación no es tarea de un sector. Las causas directas tienen que ver con que las actividades que pre-

sionan los bosques pertenecen a varios sectores, como agricultura, transportes, energía y minas, así como con los responsables de controlar actividades ilegales (algunas de las cuales constituyen delitos). Las causas indirectas tienen ramificaciones más profundas aún, y llevan hasta macro políticas vinculadas a la planificación del desarrollo de largo plazo y a la distribución del presupuesto, entre otras. Si las causas son intersectoriales y hacerles frente requiere medidas de varios sectores, la articulación intersectorial es por tanto fundamental.

Adicionalmente, un tercer aspecto a señalar, es la necesidad de dar más importancia al nivel de gobierno subnacional (regional) como principal gestor del territorio y, por tanto, aquel cuyas decisiones son capaces de generar gran impacto —positivo o negativo— sobre la conservación de bosques. Esto, en cierta medida, puede decirse también de los gobiernos locales, cuyas decisiones tienen, igualmente, consecuencias de gran importancia para la conservación o pérdida de los ecosistemas forestales.

Por cierto, una distribución de presupuesto público que no recompensa los esfuerzos de conservación de los bosques

no resulta para los gobiernos locales y regionales un estímulo adecuado. Este es sin duda un cuarto aspecto a considerar. Existen ejemplos sobre cómo se puede, desde las políticas fiscales, aplicar instrumentos que incentivan la conservación de los bosques, como bienes públicos de alto valor. Tal es el caso de la distribución del ICMS ecológico en el Brasil⁶⁸, que permite que una parte de los recursos procedentes del impuesto al valor agregado a ser asignados por los estados a los municipios sean distribuidos en función a criterios ambientales (en este caso, existencia de áreas protegidas) y no solo los de población y pobreza. Igualmente, la vinculación de las inversiones públicas con las necesidades de conservación de bosques, como parte de los criterios para aprobación de proyectos de inversión, puede tener un efecto relevante en la reducción de la deforestación. Se requiere prestar atención a estas relaciones y desarrollar instrumentos adecuados.

El mismo nivel de importancia debe recibir el contar con esquemas y prácticas de buena gobernanza, que permitan la



68.- <http://www.icmsecologico.org.br/site/>

activa participación de los diversos actores forestales y de otras actividades que presionan sobre los bosques. La construcción de entornos habilitantes para inversiones privadas sostenibles, inclusivas y competitivas, requiere conocer y entender las necesidades de los actores económicos privados, pero también aquellas de los pueblos indígenas y de las organizaciones de la sociedad civil. Construir espacios de participación, con información oportuna y transparente, que permitan construir confianza para emprender cambios profundos que pueden afectar a muchas personas, es, sin duda, un elemento central. Se ha avanzado sustantivamente en ello durante este periodo, pero este enfoque requiere ser continuado y profundizado.

Superar las debilidades de articulación de políticas, de coordinación intersectorial y multinivel, así como de participación de los diversos actores forestales y con impactos sobre los bosques, requiere una coordinación interinstitucional efectiva. Pero la coordinación no es algo que ocurra de manera automática y sin costos: requiere de funcionarios que la conduzcan, con presupuestos y tiempo suficientes asignados para ello. En consecuencia, debe trabajarse por con-

tar con financiamiento regular y estable para esta función, ya que el enfoque de los instrumentos clave de financiamiento (como los programas presupuestales) siguen teniendo un enfoque excesivamente sectorial y minimizan la importancia de un conjunto de acciones necesarias pero que no culminan, directamente al menos, en un producto o resultado específico. Por tanto, dotar de recursos suficientes a estas funciones de coordinación y articulación intersectorial y multinivel, pública y privada, es una tarea fundamental que debe ser profundizada e institucionalizada.

Así, se podrá consolidar en forma permanente los espacios de comunicación y articulación o coordinación ya creados, de modo que se materialicen los acuerdos. Una autoridad responsable de hacer frente a la deforestación debe ser principalmente una entidad coordinadora y facilitadora, pero con recursos para estar en funciones permanentemente.

También debe anotarse, que se requiere contar con un marco institucional adecuado y con un mandato legal a la altura de las necesidades, que permita que las coordinaciones antes mencionadas fluyan con la mayor facilidad, sin que

existan dudas sobre las competencias y las tareas a cargo de esta entidad. Así, se considera que sería de una gran ayuda en el proceso hacia la consolidación institucional de las políticas adoptadas durante el periodo 2011-2016, una o varias normas legales, del nivel correspondiente, que atienda los siguientes aspectos:

- Ampliación del mandato, modificación de la estructura y multiplicación del número y naturaleza de los instrumentos de intervención del PNCB. Actualmente constituye una unidad ejecutora dependiente del MINAM, sin articulación formal con otros sectores. Esto debe transformarse en un espacio formal de articulación intersectorial y multinivel, que pueda apoyar el trabajo de cada uno de los sectores y escalafones de gobierno en la aplicación de la ENBCC para revertir el proceso actual de pérdida de bosques. Esto debe incluir un esquema de gobernanza con un nivel directivo público, intersectorial y multinivel, acompañado de un espacio de articulación con los pueblos indígenas, la sociedad civil y el sector privado.
- Dotación al PNCB rediseñado con recursos adicionales suficientes, mediante un programa presupuestal de deforestación neta cero⁶⁹ que permita alinear intervenciones de los ámbitos subnacionales y articular entre sectores públicos. Igualmente, debe establecerse un mecanismo financiero adecuado para canalizar, con la menor complejidad posible, a bajo costo y con altos niveles de transparencia, recursos de la cooperación internacional y de pagos por resultados. De tal manera, pueden distribuirse los recursos de la mejor forma para atender los costos de aplicar las políticas, medidas y acciones que reducen deforestación. Este mecanismo de financiamiento que canalice recursos internacionales para la conservación de bosques debe incluir como su secretaría —o brazo técnico responsable— al PNCB, en formato rediseñado.
- De manera complementaria, deben tomarse decisiones en materia del marco nacional de REDD+, que permitan un adecuado anidamiento de proyectos y jurisdicciones, siempre

69.- Es un nombre tentativo, puede ser "reducción de la deforestación".

respetando el nivel de referencia nacional y asegurando el adecuado reporte de la reducción de emisiones (contabilidad de carbono) y una correcta distribución vertical y horizontal de los beneficios generados. Esta también es una tarea pendiente, cuya culminación debe generar un escenario más claro para ampliar la dinámica nacional en torno al uso de este instrumento.

En todo este contexto, la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático debe entenderse como la guía fundamental para orientar los planes de trabajo de las diversas entidades públicas y privadas involucradas, así como la asignación del presupuesto público y de la cooperación internacional. Se puede construir una gran sinergia, en corto plazo, si se la vincula adecuadamente con la Política, Estrategia y Plan de Modernización de la Gestión Pública, con el Plan de Diversificación Productiva y con la Estrategia de Inclusión Financiera, todos ellos instrumentos altamente positivos generados durante el periodo 2011-2016, así como con los diversos instrumentos de financiamiento y apoyo al sector rural. Esta es una tarea que igualmente requiere ser profundizada.



CONCLUSIONES

Los bosques cumplen un papel importante en el aseguramiento de la sostenibilidad del desarrollo y por tanto del futuro de la humanidad. Este papel ha sido reconocido desde los inicios en las discusiones multilaterales sobre temas ambientales, las cuales han puesto en relieve el aporte de los bosques a la conservación de la biodiversidad, al cumplimiento de la meta de evitar un incremento de temperatura global por encima de 2 °C, así como a la prevención y respuesta frente a la degradación de la tierra, entre otros aspectos.

Un país como el Perú, con más del 60 % de su territorio cubierto por bosques, tiene como imperativo incorporarlos de manera directa en las estrategias nacionales de desarrollo y aprovechar su múltiple potencial, como generadores de ingresos económicos, como medios de subsistencia a escala local, como proveedores de servicios ecosistémicos clave para el sostenimiento de

la vida humana, la mitigación y adaptación ante el cambio climático, e incluso como espacios culturales y espirituales.

Asimismo, el esfuerzo nacional debe ir dirigido tanto a preservar los bosques, a su aprovechamiento sostenible para lograr economías locales revitalizadas bajas emisiones de GEI, así como lograr que los bosques continúen proveyendo beneficios, especialmente para las poblaciones que viven en dichos espacios y dependen de ellos.

El MINAM, a través del PNCB, ha venido colaborando permanentemente con el SERFOR y todas las entidades integrantes del SINAFOR, así como con los gobiernos regionales y locales, para fortalecer el sector forestal desde una lógica de conservación y aprovechamiento sostenible, así como respecto de la identificación de las potencialidades de los servicios ecosistémicos que brinda dicho recurso natural.

La consolidación del PNCB ha contribuido a la mitigación del cambio climático, logrando la concreción de importantes programas y proyectos, con apoyo de la cooperación técnica y financiera internacional, que busca promover herramientas de financiamiento forestales enfocadas en el desarrollo sostenible. Por ejemplo, el trabajo realizado de la mano de comunidades en el marco de las transferencias directas condicionadas ha sido un hito en la forma como el Estado incluye en su actuar la idea de conservar bosques mediante actividades productivas sostenibles que dependen del cuidado y mejora del mencionado ecosistema.

En dicha línea se debe continuar fomentando la coordinación y alineamiento de políticas públicas desde diferentes sectores y escalafones de gobierno para incrementar los incentivos positivos a la conservación del bosque por los ciudadanos, así como incrementar el presupuesto público para su gestión y control, para que se amplíen las posibilidades de enfrentar con éxito las actividades ilegales.

Del mismo modo, se debe continuar trabajando la agenda pendiente en temas de seguridad de la tenencia de la tierra y de los recursos naturales, con énfasis en

las comunidades nativas, y en el fortalecimiento del desarrollo de un sector privado forestal formal, que logre concretar en beneficios ambientales, económicos y sociales el enorme potencial forestal del país.

El proceso reciente ha permitido consolidar una visión integral que entiende el devenir del bosque como el resultado de decisiones públicas y privadas no solo concentradas en los ecosistemas forestales, sino viéndolos inscritos en un contexto más amplio donde el vínculo con la agricultura de frontera (subsistencia o de escala comercial), la construcción de infraestructura vial y el control de actividades económicas ilícitas, requieren ser considerados como factores que determinarán el éxito o el fracaso de las acciones para asegurar el patrimonio forestal del país y los beneficios que este pueda generar.

En los años recientes el país ha tenido una serie de avances muy importantes en la generación de condiciones para incorporar a los bosques como un elemento fundamental en el impulso del desarrollo en el ámbito nacional y regional, logrando convertir al bosque en un nuevo impulsor del desarrollo del país bajo una mirada de conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos

naturales, valorando las potencialidades de sus servicios ecosistémicos.

En este sentido, el MINAM ha contribuido con el desarrollo de las siguientes acciones:

1. Lograr aprovechar el contexto internacional favorable referidos a los bosques en el marco de las negociaciones climáticas para delinear un mandato claro para que los gobiernos nacionales del mundo migren a economías y sociedades más sostenibles, incorporen de manera explícita las variables ambientales en los procesos de planificación y toma de decisiones sobre asuntos económicos y sociales.
2. Impulsar instrumentos como REDD+, los NAMA y otros asociados a convenciones multilaterales, con el objetivo que contribuyan a la mitigación y adaptación del cambio climático a través de la gestión y conservación de ecosistemas de bosques continuando de esta manera con el cumplimiento de compromisos internacionales del país, los cuales constituyen una oportunidad para avanzar la agenda interna en temas de bosques.
3. Consolidar los pilares REDD+ (Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático, Nivel de Referencia de Emisiones Forestales, Módulo de Monitoreo de la Cobertura de Bosques y Sistema de Información de Salvaguardas), así como el financiamiento para la etapa de implementación y acceso a los pagos basados en resultados.
4. Contribuir a la consolidación de la reforma institucional del sector forestal, a través de la participación activa en el desarrollo de procesos de coordinación entre instituciones públicas con responsabilidad sobre el bosque y/o sobre decisiones que lo afectan, de forma tal que se logre un alineamiento de políticas y decisiones que reconocen el valor del bosque en su integralidad y el potencial que los mismos ofrecen para impulsar el desarrollo.
5. Mejorar las capacidades de control y los incentivos a la conservación del bosque en todos los escalafones de gobierno, buscando que el desarrollo de la actividad de aprovechamiento de los recursos forestales se realice siguiendo los más altos es-

tándares de sostenibilidad ambiental y potenciando su capacidad de transformación de las condiciones de vida a escala local.

6. Promover el desarrollo de la actividad empresarial en los sectores forestal y de agricultura sostenible, en el marco de la lógica de “combos de conservación-producción”, la cual viene siendo fomentada de manera activa por parte de gremios y empresas a escala internacional, y que ha involucrado acciones como la eliminación de la deforestación en cadenas de valor de productos de consumo masivo.
7. Avanzar en la atención de la agenda con las comunidades nativas y campesinas así como las poblaciones locales, con énfasis en temas de seguridad jurídica sobre la propiedad de la tierra, mejorar las capacidades para el manejo forestal comunitario y el desarrollo de actividades productivas sostenibles en base a madera, productos forestales no maderables y servicios ecosistémicos provenientes de los bosques.

Finalmente, los bosques, además de brindar servicios ecosistémicos importantes para nuestra vida, producen grandes impactos socioeconómicos que pueden lograrse a través de la conservación y aprovechamiento sostenible de sus recursos. El adecuado desarrollo de mecanismos (como un mercado interno de carbono), disminuye las emisiones derivadas de la deforestación, las cuales podrán ser usadas para neutralizar las emisiones de otras actividades productivas necesarias para el desarrollo de la economía. En ese sentido, una tarea fundamental para el futuro del sector forestal es continuar impulsando la visión orientada a que conservar los bosques es un “buen negocio” para todos; toda vez que genera un escenario de aprovechamiento sostenible en el que todas las partes ganan.

Ministerio del Ambiente

Av. Javier Prado Oeste 1440, San Isidro

Lima, Perú

www.minam.gob.pe/informesectoriales

