

Gobernanza forestal: Temas pendientes para proteger nuestras reservas

FOTO: CIES



El estudio de Grade recomienda implementar un sistema de información integrado y un efectivo mecanismo de trazabilidad de la madera, así como una evaluación integral del modelo de concesiones iniciado en la década pasada.

Pese a la existencia de instituciones que buscan preservar las áreas naturales protegidas, aún hay limitaciones que superar, y reformas que implementar para mejorar la protección de los bosques y reservas naturales en el país. Tres estudios sistematizan los avances y límites en la gobernanza forestal.

Pese a los esfuerzos desplegados en las últimas dos décadas, aún se identifican limitaciones para proteger las áreas naturales protegidas (ANP) y fortalecer la gobernanza forestal, tanto por dificultades en la institucionalidad, como por factores

exógenos. Tres investigaciones, que abordan la perspectiva de género y la importancia de construir agendas nacionales y regionales, dan cuenta de esta situación.

*Gobernanza forestal y sostenibilidad en la Amazonía: Avances y desafíos de políticas en el Perú,*² estudio a cargo de Manuel Glave y Elena Borasino, investigadores de Grade, abordan los avances en la reforma institucional del sector forestal, en el marco del cumplimiento del anexo forestal del Tratado de Libre Comercio (TLC) del Perú con Estados Unidos, y la aprobación de la nueva ley forestal y sus reglamentos en el 2015.

En su presentación, Manuel Glave indicó que el modelo de liberalización económica de los años 90 se trasladó a los recursos naturales, y que entre otros temas implicó promover el mercado de tierras para impulsar procesos de inversión. Ante esa premisa, el objetivo del estudio fue proveer una tipología de los aspectos que integran la gobernanza forestal, y analizar cuáles de ellos han mejorado y cuáles permanecen afectando el desarrollo sostenible del sector. De esta forma, el estudio se pregunta si existe evidencia positiva sobre el sector forestal con la vigencia del marco legal de 2001, y luego, con el marco legal

1. Mesa coorganizada con el Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade). La moderación estuvo a cargo de Elena Borasino, investigadora de Grade.

2. Concurso Anual de Investigación CIES 2017, auspiciado por el Gobierno de Canadá, el IDRC, la Fundación M. J. Bustamante de la Fuente y la Sunat.

de 2015. Entre ambas normativas tuvo lugar el Baguazo (2009), que tiene estrecha relación con las políticas forestales.

Para abordar este proceso, el investigador explicó que se adaptó el marco analítico propuesto por el World Resources Institute (WRI) y se hizo una revisión rápida del Web of Science para explorar la literatura digital disponible, encontrándose 456 artículos que contenían palabras claves como “forest”, “timber”, “governance”, “policy”, “Perú”, entre otras. De este universo, se seleccionaron finalmente 46 artículos. Además, se realizaron entrevistas semiestructuradas a actores clave vinculados al sector forestal. Con esta información, se analizaron temas como transparencia, participación, rendición de cuentas, coordinación y capacidad del sector forestal.

Entre los resultados del estudio —señaló Glave— se encontró que en lo que se refiere a la transparencia y la rendición de cuentas, aún queda una tarea por delante, se requiere implementar adecuadamente un sistema de información integrado y un efectivo mecanismo de trazabilidad de la madera, así como una evaluación integral del modelo de concesiones iniciado en la década pasada. Además, ante el poco entendimiento de las autoridades de la realidad de las comunidades y su manejo forestal, se recomienda que en el corto plazo la autoridad nacional forestal asuma el liderazgo para iniciar el proceso de implementación de los comités de gestión forestal y de fauna silvestre. Otro de los hallazgos fue la falta de una adecuada coordinación entre la autoridad nacional forestal, el Organismo de Supervisión de

los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (Osinfor) y los gobiernos regionales, así como procesos sancionadores poco ágiles contra funcionarios públicos involucrados en actos de corrupción.

ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS Y CARRETERAS

*¿Qué tan efectivas son las áreas de protección natural en presencia de carreteras? Un análisis del caso peruano,*³ estudio desarrollado por Elmer Guerrero, y Julio Aguirre de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), abordó cómo la construcción de vías, tanto nacionales como regionales, influye en la deforestación, un problema que viene afectando las ANP. La motivación del estudio fue conocer los límites del efecto protector de las áreas naturales protegidas sobre la deforestación, ante la construcción de grandes vías de comunicación en Perú, así como identificar opciones de política que sean complementarias o refuercen el establecimiento de áreas protegidas.

“Otro de los hallazgos fue la falta de una adecuada coordinación entre la autoridad nacional forestal, el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (Osinfor) y los gobiernos regionales, así como procesos sancionadores poco ágiles contra funcionarios públicos involucrados en actos de corrupción”.

Se tomaron como referencia los datos de deforestación en geobosques con los que cuenta el Ministerio del Ambiente (Minam), entre 2001 y 2016, la georreferenciación de los mapas viales del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) de 2016, las áreas protegidas del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp) y la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) que comprende el periodo 2007-2016.

Entre los resultados, se desprende que en los últimos 15 años, en promedio, el área deforestada ha aumentado 3,8 km² por cada 400 km². Si bien la deforestación es consecuencia de diferentes actividades realizadas por el hombre, entre ellas la expansión vial, para el mismo periodo se encontró que la construcción de vías ha determinado un aumento de la deforestación de aproximadamente 5,1 km² por cada 400 km². Adicionalmente, el trabajo analiza si esta “infraestructura gris” ha podido ser contrarrestada por la creación de áreas naturales protegidas. Afortunadamente, el despliegue de mayor protección de áreas ha reducido la deforestación en alrededor de 2,9 km² por cada 400 km². Es decir, la creación de áreas naturales ha contribuido a contrarrestar la deforestación generada por la expansión de vías. No obstante, al momento de analizar, en valor absoluto, las magnitudes de los efectos de ambas políticas, la de expansión vial y la de creación de áreas naturales, preocupa que en neto el efecto de la primera domine al de la segunda. En otras palabras, el impacto de la cercanía a las vías de comunicación tiende a imponerse sobre el efecto protector de las áreas naturales.

Por ello, el estudio recomienda una mayor coordinación entre el Minam

3. Concurso Anual de Investigación CIES 2017, auspiciado por el Gobierno de Canadá, el IDRC, la Fundación M. J. Bustamante de la Fuente y la Sunat.



Según el estudio presentado por la UNMSM, la construcción de vías ha determinado un aumento de la deforestación de aproximadamente 5,1 Km² por cada 400 Km².

y el MTC para el cierre de brechas de infraestructura vial, pero considerando el cuidado de los bosques y el fortalecimiento de la fiscalización sobre el uso de las ANP.

PRÁCTICAS AGRÍCOLAS Y CAMBIO CLIMÁTICO

El estudio *¿Más o menos vulnerables? Buenas prácticas agrícolas y adaptación al cambio climático en la pequeña agricultura familiar peruana desde la perspectiva de género*,⁴ presentado por Víctor Gamarra y Carlos Pérez, investigadores de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (UARM), muestra cómo los agricultores se adaptan a las reglas del cambio climático y cómo el uso de prácticas agrícolas puede disminuir los efectos del cambio climático. La hipótesis es que usar ciertas prácticas agrícolas atenúa los efectos del cambio climático en la productividad y producción agrícola, y que las mujeres jefas de hogares productores no pueden aprovechar los “beneficios” del uso de estas prácticas.

Como fuentes para este estudio se tomaron datos del sistema ERA-Interim (1980-2013), que registra la temperatura promedio mensual por cada 15 km²; y del Senamhi de Pisco (1981-2013), que calcula la precipitación promedio por cada 5,2 km². Asimismo, de la Encuesta Provincial Rural 2014.

Entre los resultados, se encuentra que la probabilidad de usar prácticas agrícolas es mayor en agricultores expuestos a variaciones extremas de temperatura. En términos de productividad, los agricultores que usan estas prácticas pueden incluso beneficiarse de variaciones no extremas de temperatura, mientras quienes no usan las prácticas

“La creación de áreas naturales ha contribuido a contrarrestar la deforestación generada por la expansión de vías”.

son afectados negativamente por variaciones de precipitaciones.

En cuanto al tema de género, las mujeres agricultoras tienen menor probabilidad de usar prácticas agrícolas que los varones. Si ellas usan las prácticas agrícolas, no aprovechan sus beneficios, y si no las usan, son aún más vulnerables que los agricultores varones.

El estudio recomienda usar tecnologías de información y comunicación y dar mayor importancia a programas de capacitación en uso de prácticas agrícolas. Para reducir la brecha de género, se deben realizar capacitaciones diferenciadas entre hombres y mujeres.

DESCENTRALIZACIÓN Y GÉNERO

Elsa Galarza exministra del Ambiente, sostuvo que deben quedar claras las capacidades de las instituciones encargadas de velar por la buena marcha del sector forestal. Además, cuestionó que las ANP siempre hayan sido vistas como un apéndice de la conservación, pero sin un rol activo. Sobre el estudio de la UARM, destacó que se tomen en cuenta las brechas de género, elemento importante para contribuir con evidencias a disminuir dichas brechas.

Por su parte, Eduardo Zegarra, investigador principal de Grade, afirmó que en las investigaciones “se asocia la deforestación con las ANP y carreteras”, pero que estas variables “no necesariamente son exógenas”. Además, cuestionó que en las investigaciones no se haya tocado el proceso de descentralización.

4. Concurso Anual de Investigación CIES 2017, auspiciado por el Gobierno de Canadá, el IDRC, la Fundación M. J. Bustamante de la Fuente y la Sunat.