



CIES
consorcio de investigación
económica y social



PROPUESTAS DE POLÍTICAS PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES 2015-2018



MANEJO DE BOSQUES CON PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DESDE UNA PERSPECTIVA DE SOSTENIBILIDAD

JORGE MALLEUX ORJEDA

CONSULTOR DEL PROGRAMA DE CONSERVACIÓN
DE BOSQUES COMUNITARIOS (CBC)


 **CRÉDITOS**

© **CONSORCIO DE INVESTIGACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL (CIES).**

Calle Miguel Soto Valle 247, Lima 17

Telefax [51-1] 264-9855

www.cies.org.pe

Primera edición: Lima, marzo del 2015

Coordinación de la publicación: CIES

Corrección de estilo: Melody Toledo

Diseño y diagramación: Carmen Inga y Rocío Castillo

Ilustraciones de carátula e interiores: Víctor Sanjinez

Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad exclusiva de su autor y no necesariamente reflejan las posiciones del CIES y de los auspiciadores.

CONTENIDO

Presentación

Abstract

1. Diagnóstico

- 1.1 Los bosques y las comunidades nativas
- 1.2 Los gobiernos regionales y locales
- 1.3 La organización comunitaria
- 1.4 Aspectos socioeconómicos de las comunidades indígenas de la Amazonía
- 1.5 Igualdad de oportunidades y género
- 1.6 Cambio climático e interculturalidad
- 1.7 La deforestación

2. Opciones de política

- 2.1 Problema central
- 2.2 ¿Por qué el Estado debe intervenir en la conservación de los bosques?
- 2.3 Objetivos de la política
- 2.4 Ejes de política, componentes del programa
- 2.5 Problemas a resolver
- 2.6 Seguridades
- 2.7 Estrategias operativas
- 2.8 Compensación o pago por servicios ambientales (PSA)
- 2.9 Sistemas de producción
- 2.10 Sinergia con otros programas
- 2.11 Bases para las políticas regionales en la conservación de bosques

3. Análisis de costos y beneficios por componentes de la política

4. Objetivos específicos y resultados esperados

5. Obstáculos para la implementación de la política seleccionada

6. Recomendaciones para la implementación de la política propuesta

Referencias bibliográficas



PRESENTACIÓN

Las elecciones regionales del 2014 dejaron un camino de retos y oportunidades para los nuevos gobiernos regionales. En los siguientes cuatro años no solo deberán enfrentar los múltiples problemas de las gestiones anteriores, que incluyen graves denuncias de corrupción, sino también un contexto caracterizado por un menor crecimiento económico, la persistencia de la conflictividad social y una mayor exigencia de la ciudadanía por asegurar avances y generar un mayor desarrollo que beneficie al conjunto de la población.

En dicho marco es fundamental que los gobiernos regionales puedan implementar, dentro de sus atribuciones legales y presupuestales, políticas y programas basados en evidencia, y que formen parte de una visión clara y consensuada sobre el tipo de desarrollo que se busca para cada región. En este objetivo la comunidad académica puede y debe aportar, como lo ha venido haciendo el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) en los últimos años junto a sus 48 instituciones asociadas.

El presente documento, elaborado por Jorge Malleux Orjeda, forma parte de veintiséis propuestas de política formuladas en el marco del proyecto “Elecciones Regionales 2014: Centrando el Debate Electoral”, las mismas que buscan brindar información y opciones de política a los nuevos gobiernos regionales en siete dimensiones: planificación estratégica, competitividad regional, reducción de la pobreza y desarrollo productivo, gestión sostenible de los recursos naturales e industrias extractivas, cambio climático, gobernabilidad y lucha contra la corrupción, y derechos humanos y género.

Queremos agradecer a las entidades auspiciadoras que permitieron la elaboración de estos documentos, entre ellas la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés); el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan); el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF); el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, por sus siglas en inglés); los programas Buen Gobierno y Reforma del Estado, ProAmbiente y Estado Orientado a la Ciudadanía de la Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ); la Cooperación Belga al Desarrollo; el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo de Canadá (DFATD, por sus siglas en inglés); la Fundación Friedrich Ebert (FES); el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); el Programa ProGobernabilidad de Canadá; y el Proyecto

Conservación de Bosques Comunitarios (CBC-BMU) implementado por GIZ bajo el marco de la iniciativa IKI.

Este agradecimiento se extiende a los aliados estratégicos del proyecto, como el Jurado Nacional de Elecciones; el Acuerdo Nacional; la Asociación Civil Transparencia; la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN); el Consejo de la Prensa Peruana; el Consejo Nacional de la Competitividad (CNC); el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA); la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y el Ministerio del Ambiente. Finalmente, un agradecimiento especial al equipo de la oficina ejecutiva del CIES, a los autores de los documentos de política, a nuestras instituciones asociadas que colaboraron con la presentación de las propuestas en sus respectivas regiones, y a las autoridades regionales electas que participaron en los eventos convocados en el marco del proyecto.

Javier Portocarrero Maisch
Director Ejecutivo

Eduardo Castillo Claudett
Coordinador de proyecto



ABSTRACT

La relación o interacción armónica de las poblaciones indígenas con la naturaleza, y concretamente con el bosque amazónico en los departamentos de Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali, es de hecho una de las más importantes riquezas que tiene esta región. Sin embargo, el proceso de globalización de la economía a nivel nacional e internacional genera un serio riesgo para la organización social, la institucionalidad y el delicado equilibrio entre el bosque natural y la población nativa de esta región, poniendo también en riesgo las seguridades de alimentación, agua, salud y energía. Este escenario hace necesario y urgente el desarrollo de un vasto programa regional de conservación de bosques y su manejo sostenible con participación de comunidades nativas, que en base al Pago por Servicios Ambientales bajo la modalidad de Transferencias Directas Condicionadas pueda contribuir efectivamente a controlar la pérdida de la cubierta forestal por cambio de uso del suelo.



1. DIAGNÓSTICO

1.1 Los bosques y las comunidades nativas

Aproximadamente el 90% de la superficie boscosa peruana está ubicada en la región amazónica, con cerca de 70 millones de Ha. al año 2013; es decir, cerca del 60% del territorio peruano. La región Loreto cuenta con más de 32 millones de Ha. de bosques que cubren el 88% de su área territorial; le sigue Ucayali con aproximadamente 10 millones de Ha., Madre de Dios con 8 millones, San Martín con 5 millones y Amazonas con 2,8 millones de Ha. Sin embargo, el nivel actual de la producción forestal no tiene proporción con estas extensiones y el área de manejo forestal sostenible no llega al 10% del total. Los principales factores que determinan el bajo nivel de producción son la poca accesibilidad, la falta de organización en los sistemas de producción, la predominancia de procesos informales, la deforestación y la tala ilegal.

De esta extensión, aproximadamente 13 millones de Ha. se encuentran dentro de los límites de las comunidades nativas (CCNN)¹. Los bosques constituyen así el hogar de una variedad amplia de pueblos indígenas y proporcionan el sustento básico a miles de familias de dichas comunidades. La extracción, procesamiento, consumo y venta de madera y productos forestales no maderables (PFNM) proporcionan ingresos y empleo a muchas cadenas productivas, especialmente en épocas críticas en las que los ingresos alternativos, alimentos o forraje animal son escasos.

¹ Según estadísticas elaboradas por el CBC II REDD+/Minam.

En las cinco regiones amazónicas (Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali) se practica en forma extensiva la agricultura migratoria llevada a cabo por pequeños agricultores y la cultura extractivista en CCNN. Asimismo, predomina la tala ilegal de madera y de otros productos forestales y se advierte la ausencia de políticas concretas y debidamente financiadas para la conservación del ambiente en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local). Como consecuencia, surgen dificultades para ordenar, complementar, articular y gestionar de forma adecuada las medidas y normas de zonificación ecológica y económica (ZEE), ordenamiento territorial (OT), titulación de tierras y reducción de la deforestación, temas que influyen de forma predominante en la conservación de bosques, sobre todo aquellos donde habitan las CCNN de las regiones amazónicas.

El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) tiene como función principal el levantamiento, modernización, consolidación y conservación del catastro predial del país; sin embargo, este organismo enfrenta problemas de demarcación y linderamiento de las CCNN por no contar con sistemas de información confiable; además, una de las normas de Cofopri para la titulación es que el usuario muestre que ha trabajado su predio y esto significa deforestación, lo que no contribuye a la conservación de los bosques. Por otro lado, el Reglamento Nacional de Clasificación de Tierras² define la tierra forestal como aquella que no tiene potencial para fines agrícolas y ganaderos, y que su uso está en relación con el interés económico que esta tenga y que se sobrepone a su valor ecosistémico, con lo cual se puede afectar el concepto y necesidad de conservación de los bosques. Por tanto, es indispensable revisar estas normas, para asegurar el uso sostenible y destino de los bosques naturales de la Amazonía peruana.

8

La ZEE, herramienta principal para el OT, se basa sobre todo en el valor o la utilidad de los ecosistemas como servicios ambientales y no tanto en el uso del suelo para fines productivos agropecuarios. Al mismo tiempo, el interés de Cofopri es la titulación de predios o tierras y para ello el principal indicador es el uso de la tierra para fines agropecuarios, en base a lo cual el usuario o poseionario adquiere el derecho a la titulación. Este es un serio conflicto que tiene que resolverse mediante la coordinación intersectorial y una clara política del Estado en relación a los criterios e indicadores que deberían utilizarse en la ZEE. Según el Mapa del Minam de 2013 sobre el estado de la ZEE en el país, Amazonas, Madre de Dios y San Martín tienen sus respectivas ZEE completas, mientras que Loreto y Ucayali presentan avances inferiores al 20%.

Un nuevo acontecimiento que puede traer consecuencias tan o más serias en esta problemática es el reciente anuncio del Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri) sobre el reconocimiento como cultivos que se daría a las plantaciones forestales (alentadas por la titulación de tierras forestales), lo cual repre-

2 Decreto 017-2009-AG, que aprueba el nuevo Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, que busca promover y difundir el uso racional continuado del recurso suelo con el fin de conseguir el óptimo beneficio social y económico dentro de la concepción y principios de desarrollo sostenible.

Las innovaciones respecto al anterior Reglamento de Clasificación de Tierras, aprobado mediante Decreto Supremo 0062-75-AG, son la redefinición del concepto "tierra", que deja de abarcar a la vegetación, agua y fauna, para centrarse en los componentes clima (zonas de vida), suelo y relieve. Asimismo, introduce una definición de "capacidad de uso mayor" como aquella aptitud de una superficie natural para producir en forma constante y bajo tratamientos continuos y usos específicos. Sin embargo, el actual Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor (2009), debilitó la legislación que protegía las tierras con capacidad de uso mayor para protección si se compara con el anterior Reglamento de Clasificación de Tierras (1975) en el que se señalaba que el criterio predominante para definir el uso de estas tierras (protección) no es económico.

senta un potencial peligro de incrementar la deforestación en tierras forestales, a través de la plantación de árboles para obtener un título de propiedad³.

Por otro lado, el Ministerio de Energía y Minas, cuya función es promover el desarrollo sostenible de las actividades energéticas y mineras impulsando la inversión privada en un marco global competitivo, enfrenta crecientes conflictos ambientales con las comunidades afectadas por la actividad minera y de hidrocarburos, por lo que debe asumir un mayor compromiso para ser más riguroso en evitar la contaminación de los recursos naturales –en particular el agua– como consecuencia de la explotación petrolera, gasífera y minera.

Frente a este conjunto de problemas, la gestión integral de las cuencas y la rehabilitación de aquellas deterioradas es una necesidad urgente, porque a través de ellas se reducen las amenazas a los ecosistemas de la cuenca, en especial a su biodiversidad y al abastecimiento regular de agua para consumo humano, agricultura e industria, por lo que es necesario preparar estrategias de manejo para cada cuenca, con prioridad en las más afectadas por el deterioro y en proporción a las necesidades y demandas de sus habitantes, para asegurar su subsistencia y mejorar su calidad de vida.

Las zonas donde los pobladores locales organizados han conseguido frenar la deforestación en las cuencas altas son definitivamente mucho menos vulnerables a los efectos del cambio climático, y puede considerarse que se trata de una de las experiencias de adaptación más exitosas y replicables en el corto plazo. Numerosos campesinos relacionan inmediatamente la abundancia o escasez de agua en las quebradas con la presencia o ausencia de bosques en las cabeceras. Algunos también asocian la escasez creciente de lluvias y el incremento de las temperaturas con la creciente deforestación, y se sienten motivados a apoyar iniciativas de conservación de los bosques.

Frente a estos problemas, la sociedad civil y la comunidad internacional, en la reunión nacional “Manejo forestal comunitario en la Amazonía, construyendo políticas públicas y una agenda concertada para promover el manejo sostenible de bosques en tierras de comunidades nativas” organizada por el Minagri, el Minam y el Consejo Interregional Amazónico (CIAM) en el 2011, acordó que para promover el manejo forestal comunitario era necesario implementar políticas públicas relacionadas con la seguridad física y legal de los bosques, con énfasis en el saneamiento territorial de las CCNN, incentivos para el manejo forestal comunitario y nuevos modelos de negocios ambientales equitativos, simplificación administrativa, desarrollo de capacidades en las comunidades y fortalecimiento de capacidades para la creación y gestión de proyectos de emprendimiento. El presente documento se enmarca en estos objetivos.

1.2 Los gobiernos regionales y locales

Los gobiernos regionales están aún en la fase de transferencia de responsabilidades, funciones y recursos de parte del gobierno nacional. En el campo forestal, las cinco regiones de la Amazonía que forman parte del ámbito de intervención del Programa Nacional de Conservación de Bosques (PNCB) del

³ Anuncio hecho por el ministro del Minagri durante la ceremonia de lanzamiento del Serfor, el 14 de agosto de 2014, en el Museo de la Nación, Lima.

Minam han completado dicha transferencia⁴ y, por lo tanto, a la fecha se encuentran en condiciones de ejercer la competencia y desarrollar la función de administración directa de los recursos forestales. Ello significa que tienen a su cargo el activo y pasivo de lo que ocurra con los recursos naturales, entre los que predomina el recurso forestal (bosques) y la dinámica de su uso, aprovechamiento y manejo.

En este escenario, la conservación de bosques (en especial los comunitarios) y las capacidades para lograrlo son temas prioritarios que requieren que dichos gobiernos se hagan cargo del diseño, formulación, ejecución, implementación y evaluación permanente de estrategias de política regional que conlleven a resolver la problemática de la deforestación y sus causas principales.

Dependiendo de la región, la deforestación tiene una mayor o menor gravedad; sin embargo, las causas directas e indirectas generalmente son las mismas: la expansión o ampliación de tierras para la agricultura de subsistencia, la minería, la agricultura industrial, entre las más importantes, que a la postre son consecuencia de problemas sociales estructurales como pobreza, inmigración, falta de oportunidades o alternativas de actividades económicas productivas, y el poco o nulo valor que se da a los bosques en pie y los servicios ambientales que prestan, todo lo cual es agravado por la débil consistencia de la política ambiental en los tres niveles de gobierno, los diferentes enfoques o intereses de las instituciones públicas. Además, la falta de una visión territorial y ambiental holística y, finalmente, la poca atención financiera que los temas ambientales y forestales reciben de los distintos gobiernos.

Se aprecia que la falta de articulación vertical de las políticas nacionales rectoras en materia ambiental y forestal repercute directamente en las distintas estrategias de política, planes de desarrollo concertados regionales y locales, así como programas y proyectos de los gobiernos regionales y locales, lo que impide revertir con eficiencia y eficacia los problemas de deforestación y degradación de bosques.

De otro lado, se evidencian las limitaciones que muchos gobiernos regionales afrontan con relación a su capacidad de gestión e implementación de políticas, no obstante que son ellos, por el principio de subsidiaridad, quienes tienen la función de llevar adelante programas o proyectos para la conservación de bosques, entre otros. Ya sea por competencias o porque están más cerca del problema, su participación será la que articule y garantice la sostenibilidad de las intervenciones de este programa de inversión.

Debido a los cambios normativos y al proceso de descentralización, las instituciones ligadas al tema forestal como el Minagri y el Minam, así como los propios gobiernos regionales no han considerado una política de desarrollo de competencias del recurso humano para el largo plazo en distintas temáticas, pero sobre todo, en lo que respecta a la política de conservación de bosques, incluso la conservación de bosques de las CCNN. La mayoría de los gobiernos regionales, las gerencias de recursos naturales y gestión ambiental o la propia autoridad regional ambiental (ARA)⁵ no cuentan con los recursos humanos, tecnológicos y logísticos necesarios para la realización óptima de sus tareas. Se suma a esta situación

4 Al mes de mayo de 2014 culminó el proceso de transferencia de competencias consignadas en los literales e y q (referido al uso sostenible de recursos forestales) a los siguientes gobiernos regionales: San Martín, Loreto, Ucayali, Madre de Dios y Amazonas.

5 La autoridad regional ambiental (ARA) es la instancia regional directriz de la política pública regional en materia de recursos naturales, medio ambiente y ordenamiento territorial. Tiene como sus principales líneas de intervención problemas mayores que afectan a las regiones como deforestación, tala ilegal, ocupación territorial ilegal y cantidad-calidad del recurso hídrico.

la alta rotación de personal que se da con el cambio de autoridades regionales, que origina el retraso y retroceso de políticas y acciones en marcha.

No obstante lo señalado, algunos gobiernos regionales vienen impulsando la creación de sus propios sistemas y programas para la administración de las áreas de conservación regional, tales como Sicrel y el Procrel⁶ en Loreto, Irdecon⁷ en Ucayali y SRC⁸ en San Martín.

Según información del banco de proyectos de inversión pública (SNIP) a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), una buena parte de los proyectos de inversión que ejecutan los gobiernos regionales está relacionada a proyectos medioambientales destinados a reforestación, instalación de sistemas agroforestales, manejo sostenible de los recursos forestales, desarrollo de capacidades en el aprovechamiento forestal, preservación de la diversidad biológica, recuperación de servicios ecosistémicos y mejoramiento de la gestión forestal (en especial de las gerencias de recursos naturales y gestión ambiental). También cabe destacar actividades de inversión en la organización y capacitación comunal en torno a las áreas de conservación regional, así como el fortalecimiento de capacidades en manejo de semillas y fomento a los negocios ambientales con comunidades indígenas.

En cuanto a los gobiernos locales, es muy importante conocer sus expectativas sobre la política y estrategia en materia de conservación de bosques, ya que es este el nivel de gobierno que tiene una vivencia cotidiana directa con las CCNN y las comunidades campesinas (CCCC) a través de sus federaciones o asociaciones, estando cerca de las interacciones que surgen de la explotación de los recursos naturales y los intereses económicos, sociales y ambientales.

Con destacadas excepciones, los gobiernos locales parecen no haber priorizado el tema ambiental. En términos generales, las instituciones que administran el recurso forestal a nivel distrital y provincial poseen profesionales con limitadas capacidades técnicas en temas de conservación y manejo del bosque, y no cuentan con programas de capacitación. Nuevamente este problema se relaciona con la falta de capacitación y el predominio de otras prioridades políticas. Solo los departamentos de San Martín (un distrito y tres provincias), Amazonas (cinco distritos y dos provincias), Loreto (un distrito) y Ucayali (dos distritos) tienen gobiernos locales con proyectos de inversión pública, aprobados a nivel de perfil, que abordan la temática ambiental y que están enfocados en la reforestación, la construcción de viveros forestales, mejoramiento de la producción forestal, fortalecimiento y asistencia técnica en cultivos agroforestales y la conservación del recurso hídrico, entre otros. Algunos de estos proyectos contemplaron el trabajo con CCNN, como en el caso de Manseriche en Loreto y Padre Abad en Ucayali⁹.

A nivel regional, el marco regulatorio ha contemplado una instancia de articulación entre distintos órganos públicos para mejorar la gestión en materia ambiental; sin embargo, a la fecha dichas instancias no han sido implementadas de forma adecuada, perdiéndose una oportunidad para la articulación en todas sus formas. Así, tenemos que la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28245, dispone que los gobiernos regionales deben implementar el sistema regional de gestión ambiental, en

6 Programa de Conservación, Gestión y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica en la región Loreto. Ayuda a conservar la extraordinaria biodiversidad de esta región.

7 Instituto Regional de Desarrollo de Comunidades Nativas del Gobierno Regional de Ucayali.

8 Sistema Regional de Conservación de la Región San Martín.

9 Fuente MEF-SNIP, 2013

coordinación con las comisiones ambientales regionales (CAR)¹⁰, sobre la base de los órganos que desempeñan diversas funciones ambientales en dicho ente de gobierno. En el caso de los gobiernos locales, la referida norma dispone que se debe implementar el sistema local de gestión ambiental en torno a las comisiones ambientales municipales (CAM), sobre la base de los órganos que desempeñan diversas funciones ambientales que atraviesan el gobierno local, y con la participación de la sociedad civil.

La referida ley también dispone que las CAM deben ser las instancias de gestión ambiental encargadas de coordinar y concertar la política ambiental municipal, y deben articular sus políticas ambientales con las CAR. Según el Minam, hay 352 CAM aprobadas a nivel nacional.

1.3 La organización comunitaria

Los pobladores (integrantes de comunidades nativas o campesinas) son los actores principales en cuanto a las actividades para garantizar la sostenibilidad de la conservación de los bosques y no participan únicamente a través de sus federaciones, sino que también lo hacen de forma directa.

La Constitución Política de Perú dispone, en su artículo 89º que: “Las comunidades campesinas y las nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono”. Sobre esto, Chirif (2011) menciona que si bien la ley declara que las tierras de las CCNN son imprescriptibles, pone la salvedad que en casos de abandono pasarán a dominio del Estado para su adjudicación en venta (art. 88º y 89º de la Constitución del Estado), y por lo tanto el riesgo está en el uso (o abuso) de esta norma.

Si bien se han utilizado los datos del INEI para caracterizar los datos sociodemográficos de las CCNN, realmente no existe un catastro oficial actualizado. Los datos sobre el número de CCNN y sus superficies reconocidas, demarcadas y tituladas, así como las que faltan serlo, varían según las fuentes consultadas, sean estas el Minagri, IBC, Aidesep, u otras.

De manera aproximada, se puede estimar que existen cerca de 1.786 CCNN censadas, de las cuales 1.335 son reconocidas e inscritas y de estas, alrededor de 1.200 están tituladas y aproximadamente 400 están esperando la ampliación de sus tierras (IBC 2013). Paralelamente, existen más de 150 CCNN que no han sido ni siquiera reconocidas e inscritas. En el ámbito del Programa Nacional de Conservación de Bosques (PNCB), se registran 937 CCNN con títulos de propiedad expedidos por el Minagri.

El Decreto Ley Nº 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva –vigente desde 1978– señala que las CCNN tienen origen en los grupos tribales de la selva y cejas de selva y están constituidas por conjuntos de familias vinculadas por los siguientes elementos principales: idioma o dialecto, caracteres culturales y sociales, tenencia y usufructo común y permanente de

¹⁰ Las CAR son las instancias de gestión ambiental, de carácter multisectorial, encargadas de coordinar y concertar la política ambiental regional. Se le encarga que promuevan el diálogo y el acuerdo entre los sectores público y privado. Según el Minam, a febrero de 2011, todos los GR contaban con un CAR creadas por el Conam; sin embargo, aún quedaban ocho CAR en proceso de adecuación a la nueva legislación, una en proceso de unificación y otra en reactivación.

un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso. Es a partir de la expedición de esta ley y su reglamento (Decreto Supremo N° 003-79-AA), que las poblaciones indígenas han tenido que incorporar una nueva forma de organizarse: la que le confiere la ley, en base a la elaboración e implementación de sus estatutos.

Bajo este marco legal, es fácil concluir que elaborar estatutos, aprender a realizar asambleas comunales, redactar actas, llevar el libro de actas y el padrón de la comunidad al día y tener tanto estatutos como juntas directivas inscritas en los registros públicos, es un reto titánico. Es por esto que, en general, se comprueba que mientras más alejada y menos accesible es una CCNN, menos se cumple con las formalidades administrativas. Estas comunidades necesitan un Estado responsable que las ayude a fortalecer su organización comunal y desarrollar formas organizativas que permitan la gestión y conservación de bosques dentro de la estructura comunal.

La enorme y gran variabilidad de los territorios y sus más de sesenta familias étnicas representan un complejo problema de orden político, asociado a organismos institucionales cuyas estructuras de gestión responden más a las occidentales que a las amazónicas, por lo que generalmente surgen conflictos internos de poder y de visión política que consumen muchas energías y dejan en segundo plano aspectos directamente relacionados con el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones indígenas.

Actualmente son dos las confederaciones con mayor fuerza en el espacio amazónico: la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesep) y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (Conap). Afiliadas a estas dos organizaciones nacionales existen actualmente cerca de cien federaciones de CCNN, principalmente con fines de organización y defensa de los derechos de las poblaciones indígenas. Generalmente están agrupadas en función a las cuencas hidrográficas que habitan, debido a que los ríos amazónicos son sus principales vías de comunicación. En muchos casos, estas federaciones tienen que interactuar y participar en procesos de evaluación de impacto ambiental (caso de actividades de hidrocarburos, construcción de hidroeléctricas, carreteras y otros), de categorización de áreas naturales protegidas (ANP), de la elaboración de sus planes maestros, de evaluación de proyectos y planes de manejo sustentables, de monitoreo de actividades potencialmente contaminantes, etc., sin contar con personal propio capacitado o con asesoría técnica profesional. Sin embargo, su influencia en la toma de decisiones políticas es muy fuerte.

Los gobiernos de turno, para paliar las crisis surgidas de los problemas de decisiones políticas erradas y del acceso y titulación de tierras, han recurrido frecuentemente a la creación de mesas de diálogo para tratar diversos temas relacionados con las demandas indígenas como educación, consulta y desarrollo. No obstante, ninguna de ellas llegó a producir un documento vinculante. Contradictoriamente a ello, el gobierno comenzó a apoyar organizaciones paralelas, buscando crear “interlocutores” a su medida para negociar sus propuestas de desarrollo y consulta (Chirif, 2009).

1.4 Aspectos socioeconómicos de las comunidades indígenas de la Amazonía

Las poblaciones indígenas a nivel mundial están disminuyendo dramáticamente debido a la transculturización o se están extinguiendo por la pérdida de sus territorios. Se estima que en el año 1500 existían en la cuenca amazónica 2.000 grupos aborígenes de los que quedan en la actualidad apenas unos 400. Entre el 1950 y 1997, solo en la Amazonía peruana, desaparecieron 11 grupos indígenas, arrollados por la

migración de los Andes o por enfermedades como sarampión, gripe común, entre otras. Con la pérdida de sus territorios, no solo se atenta contra la vida de los pueblos o comunidades indígenas, sino también se pierden importantes conocimientos tradicionales sobre el uso de plantas medicamentosas y recursos genéticos que permiten el desarrollo de la industria farmacéutica, por citar ejemplos.

Por otro lado, los índices de pobreza de estas comunidades son muy altos y las comunidades que poseen aún bosques con presencia importante de especies forestales valiosas como la caoba, situados en zonas fronterizas donde los mecanismos de control y supervisión son más débiles, son objeto de grandes presiones por parte de extractores y empresas que no tienen concesiones o que desean acceder a los recursos de manera fácil y menos regulada. Las comunidades no pagan derecho de aprovechamiento por la totalidad de la superficie que ocupan, sino por el volumen de madera que extraen (Malleux 2009).

Actualmente, solo el 6% (aproximadamente 500.000 Ha) del total de la superficie de bosques de CCNN es manejado mediante permisos forestales. La mayoría de estas comunidades carece de las capacidades técnicas, económicas y financieras para manejar sus bosques, y uno de sus principales problemas es el saneamiento de la propiedad de las tierras. Aun así, las comunidades están solicitando la ampliación de sus tierras debido a la insuficiencia de recursos naturales para el abastecimiento de productos de subsistencia mediante caza, pesca y recolección. Estas reclaman su reconocimiento y titulación como pueblos y no meramente como parcelas comunitarias, conforme al convenio 169 con la OIT (Soria 2010).

Según las estadísticas elaboradas por la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (2011), el 59% de los bosques ubicados en los 5 departamentos amazónicos están registrados en las diferentes formas de acceso y resulta que el 79% de estos son considerados como de producción y áreas para reforestación, lo cual representa un alto potencial y oportunidades para su conservación y manejo sostenible con fines productivos. Con mayor precisión, Loreto cuenta con el 58% de sus bosques considerados con fines de producción, seguido de Ucayali con el 39%, San Martín con el 17% y finalmente Madre de Dios con el 13%.

Por otro lado, el departamento de San Martín resulta ser el de mayor densidad de pobladores indígenas en relación a su disponibilidad de bosques per cápita, con solamente 7,15 Ha. por habitante, frente a 93,49 Ha/hab. en Madre de Dios, 42 Ha/hab. tanto en Loreto como en Ucayali y 33 Ha/hab. en Amazonas.

Estos datos permiten conocer las oportunidades de uso, manejo y conservación de bosques que los pobladores nativos tienen o pueden tener en cada región; así por ejemplo, en Madre de Dios no habrán mayores dificultades para que una buena parte de los bosques sean conservados, aun suponiendo que una parte pueda ser convertido para fines agrícolas de subsistencia y comercio. Sin embargo, en San Martín la competencia entre el bosque y la agricultura se presenta mucho más compleja, teniendo en cuenta que para fines de subsistencia en productos agrícolas una familia debería contar con un aproximado de 2 a 3 Ha. por cada miembro (considerando turnos de barbecho entre 3 a 4 años), con lo cual solo quedarían 4 Ha. para conservación por cada habitante. En contraste, en Madre de Dios la proporción sería de 90 Ha/hab., 39 Ha/hab. tanto en Loreto como en Ucayali, y 29 Ha/hab. en Amazonas.

El problema es muy diferente para la población campesina o rural de estos cinco departamentos, considerando que la población rural actual representa del 30% al 35% de su población, agrupadas en 92 comunidades campesinas (52 en Amazonas, 40 en Ucayali y 1 en San Martín). Estas comunidades dis-

ponen de alrededor de 760.000 Ha; sin embargo, estos límites no son ningún óbice para que desarrollen sus actividades y amplíen su radio de acción a tierra o bosques que actualmente no tienen un estatus definido. La superficie total deforestada en estas cinco regiones es de aproximadamente 4 millones de Ha., en su mayor parte áreas en barbecho (descanso) o bosques secundarios, lo cual dividido entre la población rural, representa aproximadamente 5 Ha/hab. En el caso de las CCNN es casi cuatro veces el promedio (1,4 Ha/hab).

La necesidad de superficie de bosque o tierras para la agricultura está en relación directa con el incremento porcentual y absoluto de la población, por lo que se debe tomar en cuenta las tasas de crecimiento al momento de planificar las necesidades futuras de bosques y áreas agrícolas. La tasa anual de crecimiento poblacional a nivel nacional hasta el 2007 fue de 1,59%, y en las cinco regiones amazónicas consideradas en este informe están cerca o encima de 2% (Amazonas 1,82%, Loreto 1,86%, Madre de Dios 3,3%, San Martín 2,38% y Ucayali 2,55%), lo cual es aún mayor en las CCNN, donde la tasa bruta promedio de natalidad y la global de fecundidad son muy altas (2,5%) (INEI 2007). Asimismo, las altas tasas de fecundidad específica para todos los grupos de edad reproductiva arrojan una tasa global de fecundidad de 8,3 hijos por mujer. A nivel del conjunto de los pueblos indígenas censados, esta tasa no muestra una reducción sensible respecto a la de 1993 cuando era de 7,9 hijos por mujer y sí, en cambio, una distancia creciente con la nacional y departamental.

Otro serio problema es el nivel de analfabetismo que influye fuertemente en el tipo de actividad que pueden desempeñar los integrantes de las comunidades, ya que de sus conocimientos y habilidades dependerán también las oportunidades de participar en proyectos productivos que requieren un mínimo de conocimientos técnicos, mayormente transmitidos en forma hablada y escrita. Según los datos registrados por el INEI (2007) este problema es bastante más serio y limitante en el caso de la mujer: en las etnias amazónicas, el 27% de las mujeres son analfabetas, frente al 11,9% de los varones. Este porcentaje contrasta con el analfabetismo de las mujeres que tienen el castellano como lengua materna (6,8%) pero también con el porcentaje de los varones en esa misma categoría (2,7%). Es por ello que tanto los pobladores de las CCNN como pequeños agricultores e inmigrantes están mayormente limitados a actividades de campo y a niveles de subsistencia. El 47,5% de la población indígena amazónica es menor de 15 años y un 46,5% no cuenta con ningún tipo de seguro de salud. El 19,4% de esta población declaró no saber leer ni escribir pero, en el caso de las mujeres, este índice se eleva al 28,1%, en una población donde solo el 47,3% de pobladores de quince o más años de edad cursó algún grado de educación primaria. Por otro lado, el censo registra que 3.360.331 personas aprendieron a hablar en lengua quechua y 443.248 lo hicieron en lengua aimara, lenguas indígenas predominantes en el área costa-andes de Perú (IWGIA 2011).

Estas cifras son el reflejo y la causa primaria de la ocupación que actualmente ejercen los pobladores indígenas y campesinos en las regiones o provincias más pobres. Entre las principales actividades económicas que desarrollan las CCNN en las cinco regiones destaca la agricultura, con un 95% en promedio, seguido por la pesca (con un promedio de 50%, aunque en Madre de Dios es el 80%), la crianza de animales y la caza (con un 60%) y finalmente la artesanía, con un 30% (INEI 2007), actividades que no exigen importantes niveles de educación ni alfabetismo, pero sí destreza, capacidad física y tiempo.

1.5 Igualdad de oportunidades y género

En un contexto social tan amplio y complejo como es Perú, la igualdad de oportunidades es un concepto fundamental y un derecho irrenunciable que las minorías étnicas deben reclamar. Sin embargo, este derecho es muy difícil de medir en términos reales en vista de la falta de claridad en el marco político y jurídico de la nación, pues responden a una concepción de la sociedad con predominancia de modelos estereotipados occidentales europeos. En este contexto, la educación es un medio que puede contribuir en forma significativa a alcanzar igualdad de oportunidades, siempre y cuando todos los integrantes de la sociedad tengan iguales oportunidades de ser educados. No obstante, el programa de estudios de una escuela occidental en castellano es, sin lugar a dudas, diferente de la educación bilingüe donde participan los jóvenes o adultos de una minoría étnica, por lo que las oportunidades en el mundo exterior a la escuela son muy diferentes para cada caso, ya que la tecnología de punta es la que va marcando el paso en el crecimiento o desarrollo de los países y es siempre la de mayor vinculación con el sistema económico predominante, generando mejores oportunidades.

La menor escolaridad de las mujeres, su mayor nivel de analfabetismo, la alta tasa de fecundidad, la presencia extendida de los más altos porcentajes de embarazo adolescente, la alta tolerancia a la violencia física y sexual aun antes de alcanzar la adultez, definen condiciones de una grave situación de discriminación y exclusión de las mujeres amazónicas, y de ellas, especialmente las mujeres indígenas. El inicio del proceso de descentralización se planteó como una oportunidad para reducir las brechas sociales, económicas y de género, en tanto se esperaba (y aún se espera) que la provisión de servicios públicos esté al alcance de toda la población y sea oportuna y de calidad.

El enfoque de género en el diseño, formulación y ejecución de políticas públicas para programas nacionales y regionales no solo contribuye a reducir la brecha de desigualdad, sino que complementa los aportes de mujeres y hombres en las sociedades indígenas para lograr el bienestar familiar y de la comunidad en su conjunto.

1.6 Cambio climático e interculturalidad

Los bosques desempeñan cuatro funciones principales en el cambio climático: a) contribuyen a casi un sexto de las emisiones de carbono mundial cuando han sido desbrozados, explotados en exceso o degradados; b) reaccionan sensiblemente a los cambios del clima cuando se han ordenado de manera sostenible; c) producen combustibles de biomasa como una alternativa más benigna que los combustibles fósiles; y d) poseen el potencial de absorber en sus biomásas, suelos y productos diferentes de la madera: alrededor de un décimo de las emisiones mundiales de carbono.

Para el año 2009, las emisiones peruanas de CO₂ se estimaron en 138 millones de toneladas de GEI (CO₂), reflejando un incremento del 15% con respecto al 2000. El sector forestal, que redujo sus emisiones de 47% a 40,9%, sigue siendo la fuente predominante de emisiones, según la actualización del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (Minam 2009). De acuerdo a este inventario, el cambio de uso de la tierra es responsable por más del 77% de las emisiones peruanas; es decir, mucho más que las generadas por la energía fósil (17%) y por la agricultura (13%). Por otro lado, el mismo informe considera que la regeneración del bosque removió prácticamente el 50% de las emisiones.

El enfoque intercultural no puede estar ausente en las estrategias para enfrentar los efectos del cambio climático. La cultura indígena, como muchas culturas tradicionales, tiene una visión de la realidad bastante diferente a la occidental, y una forma de enfrentar los desafíos y amenazas que se perciben en la naturaleza con estrategias más orientadas a adaptarse a los cambios que a tratar de enfrentarlos, dado que la naturaleza es algo sagrado que hay que respetar antes que cambiar.

1.7 La deforestación

Las causas de la deforestación en las cinco regiones son similares pero con efectos diferentes en cada departamento. Así, por ejemplo, en los departamentos de San Martín, Amazonas y Ucayali, el principal causante de la deforestación es la expansión de la frontera para agricultura de subsistencia, determinada por la continua y cada vez más intensa corriente de inmigración que llega de las regiones andinas vecinas.

En el caso especial de Ucayali, y debido a su condición ecológica predominante como bosque secotropical según el mapa ecológico del Perú (Tosi 1956), las primeras grandes áreas deforestadas fueron para la ganadería extensiva (caso Tornavista, San Jorge, etc.) y la explotación forestal selectiva a gran escala. En el caso de San Martín, el cultivo de la coca, aun sin abarcar grandes áreas comparativamente con otras actividades, ha significado la degradación casi irreversible de los suelos. El programa nacional de desarrollo alternativo DEVIDA y el Programa de Desarrollo Alternativo (PDA) están haciendo esfuerzos por reconvertir parte de estas tierras a cultivos industriales de café, cacao y palmito.

En el caso de Madre de Dios, además de la agricultura de subsistencia, se suma la minería informal practicada por pequeños concesionarios e informales, así como extractores de oro que utilizan maquinaria pesada y que tanto el gobierno nacional como el regional no pueden controlar. Esto mismo ha comenzado a producirse en el caso de Amazonas, donde la actividad minera informal también está produciendo serios estragos en los bosques naturales. En el caso de Loreto, a causa de su difícil acceso, la deforestación no alcanza a tener un desarrollo tan acentuado como en los otros departamentos; sin embargo, ello llegará indefectiblemente si antes no se implementa un programa de conservación.

En términos generales, Loreto es el departamento con menor tasa de deforestación relativa; de acuerdo con las últimas estadísticas, cerca de un millón de hectáreas, es decir el 3% de los bosques de esta región, han sido talados (Inrena 2005) para fines de cambio de uso para la agricultura y ganadería, lo cual, comparado con otras regiones como San Martín y Amazonas (27%), Ucayali (7%), resulta bastante menor. Según la información generada por REDD+ Minam, el departamento de San Martín es el que presenta mayor tasa promedio de pérdida de bosques amazónicos de Perú para el periodo 2000-2011, con 25.212 Ha.; le siguen los departamentos de Loreto con 19.970 Ha y Ucayali con 16.148 Ha.

Según la misma fuente, la deforestación va en aumento en el caso de la región Loreto, especialmente en zonas comprendidas en la provincia de Alto Amazonas y el caso particular del distrito de Yurimaguas, frontera con la región San Martín; así por ejemplo, solo en una zona específica de este distrito, entre el 2009 y 2010 se incrementaron aproximadamente 1.470 Ha. de cultivos de palma, y de 2010 a 2011 se sumaron otras 2.500 Ha, representando un incremento de 70% en el lapso de un año. Además de los cultivos de palma, también hay cambios considerables de la cobertura de bosque a usos agrícolas con arroz, pijuayo, yuca, maíz, cítricos, plátano y otros frutales; es decir, la tasa de deforestación en estos

territorios es prácticamente similar al promedio regional, lo cual es muy preocupante ya que es un claro indicio de la fuerte influencia y presión que estas comunidades tienen por factores externos y las propias necesidades que tienen frente a su cada vez mayor dependencia con la economía de mercado.

Al realizar un análisis sobre los diferentes parámetros relacionados a la deforestación en los territorios de las CCNN, se obtienen los siguientes datos:

CUADRO 1
Tasa anual de deforestación según formas de posesión y acceso al bosque

	A	B	C	D	B/D	A/D	C/D
Tipo de uso	Bosque	Deforestación anual (2006-2011)	Deforestación acumulada	Habitantes	% tasa deforestación anual	Deforestación en ha/hab	Def/habacumulado (4)
ANP y concesiones	33.907.366,00	24.076			0,07		
Concesiones madereras	7.212.995,00	10.742			0,15		
CCNN	11.603.814,00	20.069	285.586,01	223.881	0,17	0,09	1,28
Agricultores	16.887.386,00	69.570	3.643.312,95	866.455	0,41	0,08	4,20

Fuente: DGFFS 2011; Minam 2011. Elaboración propia.

CUADRO 2
Relación de área deforestada por habitante rural (campesino)

REGION	Productor agropecuario	Población campesina 2012	Hectárea deforestada acumulado	Ha Def/Hab acumulado
Amazonas	69.562	208.686	891.305,63	4,27
Loreto	67.586	202.758	841.575,99	4,15
MDD	6.642	19.926	181.452,31	9,11
SM	91.224	273.672	1.181.625,41	4,32
Ucayali	25.580	76.740	558.086,96	7,27
Total	260.594	781.782	3.654.046,30	4,67

Fuente: INEI 2012. Elaboración propia

En muchas zonas donde la deforestación es una actividad cotidiana, la bajísima productividad por hectárea es también parte del sistema económico, que dista mucho de lograr una producción mínima razonable (muchas veces está en niveles diez veces inferiores a lo normalmente esperado); sin embargo, la productividad puede aumentarse significativamente hasta hacerla más rentable, sin mayores esfuerzos

CUADRO 3
Tasas de deforestación por regiones y habitante de CCNN

Parámetros de deforestación en bosques de CCNN					
REGION	Ha Bosque/hab	% Área deforestada	Población	Área deforestada	Área de/hab (Ha/hab/año)
Amazonas	32,00	3,86	52.153	60.099,13	1,15
Loreto	42,00	2,40	105.900	128.565,62	1,21
Madre de dios	93,00	1,88	4.005	7.520,60	1,88
San Martín	7,15	19,88	21.416	49.407,62	2,31
Ucayali	42,00	1,88	40.407	39.993,04	0,99

Fuente:

técnicos o económicos, con la aplicación de tecnologías simples adaptadas a las condiciones ecológicas del trópico húmedo. El principal problema de la productividad en la región tropical húmeda está en la insistencia con cultivos tradicionales que no son propios de la capacidad o vocación ecológica del área. El trópico húmedo cuenta con dos grandes fuentes energéticas básicas, como la energía solar y la amplia disponibilidad de agua, lo cual permite producir una gran cantidad de biomasa vegetal; no obstante, no tiene potencial para la producción de proteínas en base a frutos, semillas o granos que demandan un alto consumo de minerales que son muy escasos en los suelos de esta región.

Si bien las tasas de deforestación anuales o acumuladas son buenos indicadores sobre lo serio del problema en términos de áreas netas o cifras brutas de bosque talado (como Loreto que, a pesar de tener la menor tasa relativa de su territorio deforestado, actualmente contribuye con la mayor superficie anual de bosque talado, que representa aproximadamente el 25% de la Amazonía), son las tasas promedio anuales o acumuladas de bosque por habitante las que pueden explicar mejor las causas de la deforestación; es decir, la necesidad de los habitantes de las comunidades nativas o indígenas de talar bosque para cubrir sus necesidades básicas de subsistencia o su deseo de incrementar ingresos, convirtiendo bosque en agricultura, y ello en parte también puede ser explicado por la disponibilidad actual de bosque por habitante de CCNN en las diferentes regiones.

Este dato es muy importante para conocer la incidencia entre la abundancia (Madre de Dios) y la escasez (San Martín) de bosques dentro de las comunidades. En el primer caso, es evidente que a mayor superficie disponible, la tala de bosques se incrementa al no existir una política y conciencia sobre la importancia de conservar este recurso o incluso a la falta de oportunidades alternativas de subsistencia, lo cual genera la necesidad de talarlos. En el segundo caso, también es muy claro que la densidad demográfica y la falta de alternativas presiona sobre el bosque.

Frente a esta problemática, el Minam viene desarrollando desde el 2010 el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB), que tiene por objetivo conservar un total de 54 millones de Ha. cuyo status jurídico ya está definido (tierras de CCNN, bosques de producción permanente-BPP, áreas naturales protegidas-ANP, reservas territoriales) y con asistencia técnica del proyecto de Conservación de Bosques Comunitarios ejecutado por la Cooperación Alemana

PROPUESTAS DE POLÍTICA PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES 2015-2018

al Desarrollo (GIZ) bajo la iniciativa IKI, el cual viene implementando un sistema de transferencia directas condicionadas como incentivos económicos a las comunidades indígenas que se comprometan a conservar el bosque en pie e implementar un plan de inversión productivo. Del mismo modo el Minagri, a través del proyecto de Desarrollo Inclusivo, Participativo y Competitivo Forestal de la Amazonía Peruana, prevé implementar un plan regional de manejo forestal sostenible, incluyendo los bosques de las comunidades indígenas, los bosques de producción permanente y otras tierras forestales.



2. OPCIONES DE POLÍTICA

2.1 Problema central

El problema central identificado es la pérdida de bosques peruanos, que se debe entender como la dinámica de la deforestación (pérdida de bosque nativo) y degradación (pérdida de biomasa y biodiversidad). Esta situación genera dos clases de efectos directos:

- Relacionados a la población (comunidades) que habita en el bosque. Como se explicó en el diagnóstico, los primeros afectados por el cambio climático son las comunidades, a pesar de no ser las causantes ni las que obtienen beneficios económicos; lo mismo ocurre con la situación negativa identificada (deforestación y depredación). Se está afectando directamente la calidad de vida de las comunidades en el corto y largo plazo, y estas no reciben ningún tipo de beneficio.
- Relacionados al aprovechamiento económico del bosque. La potencialidad económica del bosque se pierde al reducirlo. A medida que las áreas se deforestan o degradan, la capacidad para brindar servicios y bienes ambientales disminuye, reduciendo las oportunidades de desarrollo de las comunidades para el aprovechamiento económico del bosque. Si las comunidades no son capaces de generar ingresos sostenibles, su calidad de vida en el largo plazo se ve afectada.

2.2 ¿Por qué el Estado debe intervenir en la conservación de los bosques?

Los bienes públicos se definen como los bienes y servicios esenciales para la supervivencia, que se caracterizan por su no rivalidad y la no exclusión de acceso a los servicios brindados, los mismos que deberían estar disponibles para la sociedad en general, sin cargos (MEF 2003).

Los bienes que gozan de no rivalidad se caracterizan porque su consumo o disfrute no tiene ningún efecto sobre la cantidad disponible para ser usados por otros; es decir, los hombres (u otro ser vivo) no compiten entre sí para acceder a los servicios ambientales de un bien público. Los bienes que también gozan del atributo de la no exclusión se caracterizan porque no se requiere asumir costo alguno para acceder a los servicios ambientales brindados por la naturaleza, ya que no se puede cobrar por el uso pues los usuarios no son identificables.

Si no se puede cargar los costos del servicio a los usuarios, no habría ningún incentivo para que el sector privado participe, razón que justifica la participación del gobierno para producir, administrar y abastecer dichos servicios, que son bienes o servicios públicos. Una caracterización adicional es la de bienes públicos globales, que tienen beneficios universales que abarcan horizontes geográficos y sociales mayores a un país o continente.

Existen una serie de estrategias para conservar los bosques naturales que son adoptadas por el Estado o por iniciativas privadas; pero como los bosques son un bien público y de interés nacional, es principalmente el Estado quien debe tomar la iniciativa. La conservación de este recurso puede ser orientada a: i) conservación de la biodiversidad, flora, fauna, fuentes de agua y suelos, ii) mantenimiento de los hábitats y medios de subsistencia de las poblaciones que dependen principalmente de estos recursos, iii) subsistencia de fuentes o reservas de carbono y captadores de carbono de la atmósfera, y iv) contar con recursos económicos de bienes y servicios para el mercado nacional e internacional (*commodities*).

Bajo estas consideraciones y objetivos, las estrategias pueden ser diversas y en algunos casos cubrir diferentes objetivos, como la conservación de la biodiversidad, medios de subsistencia y producción de bienes y servicios para el mercado. Las estrategias, teniendo en cuenta las experiencias en Perú, van desde la creación de áreas naturales protegidas (casi 17% del territorio nacional) y su administración directa o por encargo; las concesiones para conservación (Ley Forestal y de Fauna Silvestre); la conservación de bosques de CCNN (PNCB y otros programas); o las concesiones para producción maderera y otros productos.

Son diversos los mecanismos o estrategias que puede utilizar el Estado o el mismo sector comunitario o privado para lograr esta meta. Uno de ellos es la priorización del manejo forestal sostenible (MFS) en las concesiones otorgadas a la empresa privada, lo cual es –aparte de las áreas naturales protegidas– la opción que mejor promueve el desarrollo de las comunidades locales al mismo tiempo que conserva la biodiversidad, captura el carbono y puede incluso reducir significativamente la deforestación. Otros mecanismos son la REDD+, que tiene un alto potencial en concesiones forestales y comunidades indígenas; las transferencias directas condicionadas (TDC) y el pago por servicios ambientales (PSE), que se aplica exitosamente, por ejemplo, en Costa Rica y México como formas directas y sencillas de conservar el bosque en pie, aun considerando los cambios que se pueden producir en la estructura y composición del bosque (biodiversidad). Esto mismo funciona en el manejo forestal comunitario, aunque en

este caso las modalidades pueden ser diferentes pero con el mismo objetivo final (MFS); tal como está previsto en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹¹.

2.3 Objetivos de la política

2.3.1 Lineamientos de política

- La mayor concentración y número de CCNN se encuentran en Loreto, San Martín, Amazonas y Ucayali. Por lo tanto, se deberá prever mayores esfuerzos y recursos en el trabajo con las comunidades de dichas regiones, lo cual es un indicio sobre las prioridades geográficas que deben tenerse en cuenta a fin de optimizar el uso de los recursos del programa.
- La tasa de deforestación en las áreas de las CCNN puede ser considerado un indicador de inferencia para determinar que estas poseen mayor capacidad para la conservación de bosques, pero es necesario que reciban el apoyo adecuado, a fin de continuar con esta tendencia y no caer en los esquemas de producción agrícola extensiva, tal como parece ser en un futuro no muy lejano, sino se toman las medidas adecuadas y oportunas.
- Las tasas de deforestación son bastante más elevadas (4,5 veces) en las poblaciones rurales (campesinos) que en las CCNN; por lo tanto, este sector también debe recibir una atención especial en una estrategia de conservación.
- Como recurso renovable, los bosques tienen capacidad de ser recuperados mediante prácticas de regeneración natural o plantaciones. Esto permite también abrir una excelente alternativa para que las poblaciones que interactúan con el bosque no se limiten al bosque natural, sino que también trabajen con los bosques de crecimiento secundario que forman parte de las parcelas agropecuarias de los campesinos. En realidad, el manejo de los bosques secundarios podría significar, en muchos casos, mejores alternativas que el mismo manejo del bosque primario; ese es un tema que deberá ser desarrollado con mayor detalle y profundidad en el siguiente nivel de estudio.
- La producción de bienes y servicios para el mercado nacional e internacional es una alternativa de primer orden para el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones en comunidades nativas y campesinas, por lo que su desarrollo en forma participativa y competitiva representa una opción casi indispensable, con el efecto inmediato de reducir la presión de la población sobre el bosque y de esta manera promover su conservación y manejo sostenido.

11 Art. 75º, tercer párrafo de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre: *El manejo forestal de los bosques comunales que realizan las comunidades nativas se efectúa con autonomía, conforme a su cosmovisión indígena y con planes de manejo que incorporen sus valores culturales, espirituales y otros usos tradicionales del bosque, y el control de la actividad por la propia comunidad y por el sector correspondiente.*

2.3.2 Factores a ser considerados en la estrategia

En cuanto a las comunidades nativas y campesinas:

- Canalizar directamente los recursos a los beneficiarios, sin intermediarios.
- Las comunidades deben participar directamente en el diseño y desarrollo de los proyectos productivos.
- Reforzar las organizaciones gremiales de las CCNN y asociaciones de productores locales y regionales, y apoyarlos con asistencia técnica y económica para mejorar su capacidad de gestión institucional y manejo de sistemas forestales, agroforestales y agropecuarios.

Con relación a las acciones que debe considerar el Estado:

- Establecer la línea de base biofísica y socioeconómica que permita medir los diferenciales en períodos de tiempo similares y al final del período de intervención.
- Concluir con el saneamiento legal de las CCNN no tituladas para participar de los beneficios del PNCB.
- Desarrollar un programa amplio de capacitación en valoración económica del bosque y de los recursos naturales.
- Contar con una cartera de proyectos de servicios ambientales (REDD+, MDL, etc.).
- Monitorear y evaluar el estado de los bosques en términos de superficie, estado, calidad y su aporte a la mitigación del cambio climático, así como el progreso e impactos logrados en la implementación de actividades económicas alternativas, en relación a una línea de base que represente el estado o situación biofísica y socioeconómica antes de las intervenciones.
- Desarrollar un sistema de información para la evaluación de los impactos del PNCB en el cambio climático y beneficio a las poblaciones de usuarios del bosque natural.
- Desarrollar sinergias y convenios o acuerdos intersectoriales, a nivel público e interinstitucional, en el ámbito de influencia del proyecto.
- Desarrollar sistemas de gestión, operación y producción con igualdad de oportunidades y enfoque de género.
- Diseñar la estrategia de graduación o salida de las CCNN del PNCB, a fin de mantener la sostenibilidad de todo el proceso, acompañada por un sistema de monitoreo.

Si bien el proceso de implementación de un programa o proyecto para la conservación de bosques podría ser abordado inicialmente por los gobiernos regionales, el desarrollo de actividades específicas de campo requerirá compromisos y soporte de los gobiernos locales, dada su cercanía a los bosques y a los beneficiarios. Son estos los que están más vinculados con la problemática cotidiana y en todo caso, los encargados de resolverla. No obstante, los gobiernos locales no tienen fuerza política ni recursos suficientes para enfrentar problemas tan amplios y complejos como es el caso de la deforestación, y en consecuencia, solo pueden actuar cuando se les transfiere o encarga labores específicas y los recursos necesarios para ejecutarlas.

2.3.3 Criterios para el diseño del programa de política

Consistencia: Es necesario que los criterios de clasificación o delimitación de bosques sean consistentes entre todas las entidades. Por ejemplo, el bosque mismo requiere de una más clara definición, tomándose en cuenta no solo los criterios de densidad, altura y otros parámetros cuantitativos, sino también los estados intermedios entre lo que se considera bosque natural (no intervenido o degradado) y bosques en estado de recuperación (luego del proceso de deforestación). Este problema, aunque parezca menor, puede tener una gran influencia en las metas y resultados del programa ya que, por cuestiones semánticas o de orden práctico, una definición diferente a la otra puede significar el ingreso o salida de grandes superficies en las estadísticas sobre los bosques.

El mismo criterio se debe aplicar para contar con una gestión del bosque eficiente y con metas entendibles y verificables por todos los involucrados. En primera instancia, todo funcionario público debe manejar los mismos conceptos para contar con el mismo horizonte de trabajo, y con el mismo método de valoración de metas. En la actualidad, las bases de datos o sistemas de información cartográfica y estadística adolecen de estandarización en criterios y parámetros y no existe coordinación entre los organismos y sectores que manejan esta información.

Monitoreo de la ejecución: Si bien es cierto que, en términos generales, se considera el monitoreo como un sistema relacionado con el control de la evolución de los cambios en la estructura, composición y cubierta de los bosques, el proceso de seguimiento debe ser parte obligatoria de la estructura de todo el programa, como un principio de aplicación constante y paralelo al desarrollo de cualquiera de sus componentes, proyectos y actividades. De esta forma, se permitirá introducir mejoras o enmiendas durante la ejecución.

Sostenibilidad: En la medida de lo posible, se debe promover que el financiamiento de los gastos de administración, operación y mantenimiento esté asegurado en el presupuesto público, como parte de una política de Estado. Esto se debe a que muchas veces dicho presupuesto depende de la voluntad política del gobierno vigente y no necesariamente un nuevo gobernante o gestor público tendrá prioridades similares. Además, el presupuesto depende de la situación económica del país, y los servicios deben de ser brindados independientemente de una situación de bonanza o recesión económica.

En el caso de la promoción de actividades productivas, estas deben ser autosostenibles y generar una rentabilidad privada (económica) positiva. Eso quiere decir que los fondos para operar deben de ser generados por la venta del bien y servicio, y que el VAN económico refleje que se está mejorando el patrimonio de la sociedad (en su conjunto) con la actividad promocionada.

Coordinación intersectorial, intrasectorial y multinivel: Las acciones necesarias para conservar los bosques serán ejecutadas más allá del período del PNCB. Una de las causas del problema central identificado es el desorden institucional que se genera, entre otros, por la falta de comunicación y coordinación entre todas las entidades públicas involucradas. Este escenario también atenta contra la sostenibilidad del programa.

Participación y compromiso de los beneficiarios: La principal estrategia de intervención con la población se basa en el desarrollo de actividades productivas en las comunidades, buscando mejorar su situación económica y no la explotación desmedida y desordenada del bosque. La sostenibilidad de

dicha propuesta requiere de un mecanismo que asegure la corresponsabilidad de los beneficiarios. El principio de acción básico es asegurar el financiamiento de un cierto porcentaje de la inversión total en los proyectos productivos, como un elemento esencial en la garantía del uso eficiente y rentable de los recursos, aunque su contribución no sea necesariamente monetaria.

Enfoque territorial y ecosistémico: Es necesario que el impacto de la implementación del PNCB ocurra también en niveles significativos que se manifiesten en los campos ecológico y socioeconómico. Es así que el diseño de las propuestas y la ejecución de las mismas priorizarán el desarrollo de intervenciones integrales dentro de cuencas hidrográficas o amplios ecosistemas, pues se debe considerar que, en el espacio de la cuenca, el éxito de un proyecto productivo tenderá a ser replicado por otros miembros de la comunidad. De ser así, el proyecto replicado verá fortalecida su sostenibilidad, y al contar con más población haciendo la misma actividad, se crearán micro *clústeres* que mejorarían la competitividad de todos los proyectos.

Inclusión social: En los departamentos donde se intervendrá, subsisten niveles de pobreza y pobreza extrema que están por encima del promedio nacional, particularmente en Amazonas (59,8%), Loreto (56%) y San Martín (44%). Estos indicadores, llevados a la población rural, se incrementan fácilmente en un 20% y en las CCNN puede llegar hasta el 100% en la mayoría de los casos. Del mismo modo, los índices de desarrollo humano (PNUD) y los índices de desarrollo económico (INEI) manifiestan condiciones extremas de pobreza, bastante por encima del promedio nacional. Si bien es cierto que el programa privilegia a las CCNN como beneficiarias directas, es también cierto que en las inmediaciones o alrededores existen y coexisten otras comunidades o poblaciones que están en las mismas o peores condiciones de pobreza y que deben ser incluidas como beneficiarias, sin que ello reste oportunidades y recursos para las poblaciones prioritarias.

Enfoque intercultural: En general, existe una gran diversidad cultural, y es necesario establecer una relación armoniosa y equitativa. Por lo tanto, se debe prever que la interacción, principalmente comunicativa, se realice de forma respetuosa, donde ningún grupo cultural esté por encima del otro, favoreciendo en todo momento la integración y convivencia entre culturas. Si bien se debe llegar a establecer una relación basada en el respeto a la diversidad y el enriquecimiento mutuo, no será un proceso exento de conflictos. Estos se deberán resolver mediante el respeto, el diálogo, la concertación y la sinergia.

Enfoque de género: El reconocimiento de la equidad de género, desterrando prácticas, concepciones y lenguajes que justifiquen la superioridad de alguno de los sexos, así como todo tipo de discriminación y exclusión sexual o social. La prevalencia de los derechos humanos, en su concepción integral, resaltando los derechos de las mujeres a lo largo de su ciclo de vida es primordial, así como el reconocimiento y respeto a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas adultas y adultas mayores, personas con discapacidad o grupos etarios más afectados por la discriminación.

2.4 Ejes de política, componentes del programa

Para la implementación de la política de conservación y manejo de bosques con comunidades indígenas, es necesario desarrollar los siguientes ejes de política o componentes de un programa integral para el mismo fin:

- 1. Ordenamiento territorial forestal y ambiental:** completar los estudios de zonificación económica y ecológica, desarrollar e implementar en forma participativa el ordenamiento territorial y resolver los problemas pendientes en el acceso y titulación de tierras.
- 2. Fortalecimiento de la gestión forestal pública y comunidades:** fortalecer la capacidad operativa y de gestión de los gobiernos regionales y locales seleccionados y de otros organismos públicos relevantes, líderes y pobladores de comunidades nativas y campesinas.
- 3. Inversión en sistemas productivos sostenibles:** identificar y financiar oportunidades de inversión en proyectos productivos sostenibles ambiental y socioeconómicamente viables, con la participación activa de las poblaciones beneficiarias, y/o en alianzas estratégicas con el sector privado.

2.4.1 Ordenamiento territorial forestal y ambiental

El ordenamiento territorial es un instrumento que forma parte de la política de Estado sobre el desarrollo sostenible (Acuerdo Nacional, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28245 y su reglamento, D.S. N° 008-2005-PCM y su consolidación en la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611). El Poder Ejecutivo, en coordinación con los niveles descentralizados de gobierno, establece la política nacional en materia de ordenamiento territorial, la que se constituye en referente obligatorio de las políticas públicas en todos los niveles de gobierno. Entre las competencias de los gobiernos regionales y locales, está el ordenamiento territorial de sus respectivas circunscripciones, y para ello deberán identificar las potencialidades y limitaciones del territorio, sobre la base de la zonificación ecológica económica (ZEE). La Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales establece en su artículo 53º -Funciones en Materia Ambiental y Ordenamiento Territorial- que estos deben planificar y desarrollar acciones de ordenamiento. Por su parte, la Ley Orgánica de Municipalidades en su artículo 73º establece que el rol de estas es planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial en el nivel provincial.

En relación a la situación del ordenamiento territorial forestal en cada una de las regiones, se puede observar que en tres de las cinco zonas consideradas (Amazonas, Madre de Dios y San Martín) se han completado los estudios de ZEE a nivel macro, con buenos avances a nivel meso y en algunos distritos a nivel micro; en las otras regiones existen proyectos más o menos avanzados, pero en la mayoría de zonas dentro de las regiones no existe un catastro oficial actualizado de CCNN.

Un ordenamiento territorial forestal es un plan de acción para la implementación formal del actual marco legal y su aplicación práctica en un espacio físico-geográfico para el correcto y justo uso del territorio, considerado en el marco político legal del Estado como bosque y tierras de aptitud agroforestal, también conocido como patrimonio forestal conforme a las definiciones que se dan en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley 2No. 7308). Por lo tanto, una vez dadas las condiciones y el adecuado conocimiento del espacio físico en cuanto a su potencial, el asunto se circunscribe fundamentalmente a un tema de gobernabilidad o gobernanza, es decir, la capacidad de los niveles dirigenciales del Estado (estructura de autoridad), y de la comunidad en general, para establecer un orden concertado del uso de un determinado territorio.

Principios o lineamientos de política para un buen ordenamiento territorial:

- Reconocimiento de los derechos consuetudinarios y adquiridos por los usuarios.
- Administración del espacio y utilización de los recursos naturales, en función de las diferencias de potencial y fragilidad de los ecosistemas.
- Sistemas de producción circunscritos a los recursos naturales más apropiados para cada tipo de explotación, como base para el logro de la eficiencia y competitividad productiva.
- El desarrollo y el ordenamiento ambiental deben estar orientados por instituciones descentralizadas y en forma participativa con los usuarios, para que decidan certeramente sobre realidades, problemas y oportunidades locales y regionales.
- El proceso de descentralización de la administración pública a nivel de los gobiernos regionales debe estar lo más cerca posible del recurso y de los usuarios, y se deben considerar de propiedad y responsabilidad directa sobre el territorio de la región como una cuestión de identidad.

Principales problemas para el ordenamiento territorial, en el caso de comunidades:

- No cuentan con un respaldo económico financiero adecuado para poner en operación planes de manejo forestal a escala económica de mercado.
- Su falta de conocimiento de las normas y principios legales y técnicos para la producción las hace muy vulnerables a influencias externas de empresarios y comerciantes inescrupulosos, lo cual trae como consecuencia que una parte importante de su producción sea camuflada de legalidad.
- El liderazgo dentro de las comunidades es muchas veces deficiente e influenciado o influenciabile para el ingreso a la ilegalidad.
- La visión principal de las comunidades en general, representadas a través de organizaciones regionales y nacionales, es fundamentalmente el mantenimiento de su seguridad territorial y frecuentemente la ampliación de la misma, por lo cual se generan frecuentes conflictos de límites y formas de uso.
- La fuerte influencia en los sistemas tradicionales nativos de uso de la tierra no coincide, o entra en conflicto con las normas legales para el manejo forestal sostenible.
- En la actualidad existen conflictos de linderos territoriales y superposición de tierras de comunidades nativas con colonos, con otras comunidades nativas, concesiones forestales, ANP, concesiones de hidrocarburos, denuncios mineros y otros.

Estos problemas contribuyen a generar un ambiente de informalidad generalizado que se convierte en el gran obstáculo del ordenamiento territorial. El marco normativo existente para la conservación de bosques y de recursos naturales en general es bastante amplio y, a decir de la mayoría de actores involucrados, también bastante confuso, burocrático y complicado en su aplicación. Parece contradictorio, pero la informalidad en el sector forestal puede haberse derivado de este mismo abundante marco normativo, propiciando su incumplimiento y el desarrollo de actividades ilegales.

En este contexto, es importante contar con políticas y marcos normativos que consideren las condiciones y necesidades territoriales de las CCNN, buscando la sostenibilidad del manejo del bosque. Para ello, se deberán activar mecanismos para una mejor coordinación entre los sectores públicos y en los

diferentes niveles de gobierno local, provincial, regional y nacional. Ello incluye el fortalecimiento de una instancia nacional como el Consejo Nacional Forestal (Conafor) para la articulación de políticas forestales nacionales que integren las propuestas que provengan de los gobiernos locales y regionales. De esta forma se contribuirá con el proceso de descentralización de las funciones en materia de bosques y con una mayor coordinación entre los diferentes sectores de gobierno. Especial atención se deberá dar a las coordinaciones con Cofopri, ProInversión y el Minem. Es prioritario también fortalecer los mecanismos de participación ciudadana para fines de concertación y coordinación en materia de bosques entre la sociedad civil y el sector público.

2.4.2 Fortalecimiento de la gestión forestal pública y de comunidades

Este componente se concentra en apoyar el esfuerzo de los actores relacionados con la gestión de los bosques y capacitar a los actores locales que viven en y alrededor de los mismos, para el uso sostenible y competitivo de sus recursos. De esta manera, se busca fortalecer la aplicación de la normatividad ambiental entre las autoridades de los diferentes sectores competentes y niveles de gobierno (nacional, regional y local) y los beneficiarios involucrados en el uso de los recursos de los bosques. Asimismo, incluye el diseño e implementación de una estrategia de comunicación con el objetivo de sensibilizar y difundir en la ciudadanía la importancia de la conservación de bosques.

Comprende las actividades de mejoramiento de las capacidades de la gestión pública y comunitaria en materia de conservación de bosques y equipamiento para las actividades de control, fiscalización y supervisión forestal, y para la adecuada implementación de los procesos de ordenamiento territorial y gestión de bosques a través de la asistencia técnica al personal responsable. Asimismo, el apoyo para el fortalecimiento de las capacidades para la gestión de los sistemas de conservación regional, en particular en la elaboración e implementación de los planes maestros de áreas de conservación regional, con el involucramiento directo de los funcionarios y técnicos locales, comunidades nativas o campesinas, y en general, todos los usuarios del bosque.

Frente a ello, el problema a enfrentar es que las dependencias regionales y locales no disponen de suficiente personal ni de personal debidamente calificado; estos carecen de los recursos mínimos para cumplir con su labor, como computadoras, acceso a bases de datos, sistemas de comunicación y difusión, útiles de escritorio. Por su parte, las comunidades nativas y campesinas en su mayoría muestran debilidades organizacionales y falta de liderazgo.

Las organizaciones campesinas, incluidas las rondas campesinas, son consideradas actores principales y son priorizadas como beneficiarias de un programa de conservación de bosques; en este sentido, es necesario desarrollar y/o fortalecer varios mecanismos comunales para la conservación de bosques, desde la conformación de grupos de vigilancia comunitaria que actúan sobre todo en las ANP y sus zonas de amortiguamiento, pasando por iniciativas de control forestal como, por ejemplo, la Veeduría Forestal en Ucayali, hasta los grupos comunales de manejo que desarrollan planes de manejo forestal (maderables y no maderables), manejo de fauna silvestre, manejo de cochas, proyectos de ecoturismo, entre otros. Sin embargo, la vigilancia comunal es un mecanismo de control propio de las comunidades nativas y campesinas, creado con el fin de vigilar el patrimonio natural al interior del territorio comunal y complementariamente apoyan las actividades de patrullaje de las ANP. Las acciones de intervención se dan en el territorio comunal.

Se requiere que las comunidades nativas y campesinas que viven en y del bosque, cuenten con las capacidades para una participación activa y eficaz. En tal sentido, también se debe buscar que las comunidades y organizaciones nativas y campesinas cuenten con mejores capacidades de gestión de la conservación de los bosques. A través de esta capacitación se logrará que sus miembros tengan mayores capacidades para formular y gestionar proyectos en sus comunidades, permitiéndoles, por ejemplo, acceder a los fondos por transferencias directas condicionadas o fondos concursables que podrán ser promovidos por el PNCB.

Según las experiencias y resultados en diferentes talleres regionales, las comunidades nativas y campesinas, y en general la sociedad civil, no participan adecuadamente de la conservación de los bosques por falta de conocimiento y por una escasa valoración de los mismos. Por tanto, hay consenso en la necesidad de difundir a todo nivel la importancia de la conservación de bosques y sus beneficios. Esta difusión debe hacerse a nivel de la población escolar y su plana docente, en escuelas bilingües, formación magisterial bilingüe, así como una difusión masiva que llegue a las comunidades beneficiarias del PNCB. En ese sentido, se deberán generar espacios de comunicación masiva, elaborando y difundiendo entre la población, materiales informativos en temas de conservación de bosques orientados a autoridades, funcionarios públicos, espacios de participación ciudadana, teniendo en consideración el enfoque de género y la estructura familiar y comunal.

Es necesario desarrollar mecanismos para la adecuada valoración de los servicios ambientales del bosque a través de procesos participativos, buscando que la sociedad civil esté mejor posicionada al fortalecerse los mecanismos de coordinación y participación. Algunos de estos sistemas son el ordenamiento territorial, la elaboración de estrategias regionales en materia ambiental, la categorización y elaboración o actualización de planes maestros de ACR, la participación en las evaluaciones de impacto ambiental, los mecanismos REDD+, los planes de manejo de recursos naturales, los presupuestos participativos y otros. Esto generará mayor involucramiento de la sociedad civil, por consiguiente, mayor conciencia de la importancia de la conservación de los bosques.

2.4.3 Inversión en sistemas productivos sostenibles

El objetivo de este componente está asociado a que se desarrollen actividades económicas de manera ambientalmente sostenible. Es así que se necesita que el Estado se fortalezca para que cumpla de manera eficiente su rol normativo, regulador, de planificación y de fiscalización en sus tres niveles de gobierno y de acuerdo a sus competencias, generando alternativas económicas para las comunidades usuarias de ese espacio. El bosque no será deforestado ni degradado si es que los agentes económicos conocen el verdadero valor del recurso forestal. La investigación, la información y el financiamiento permitirán a las comunidades desarrollar proyectos productivos sostenibles que les ayuden a mantener a sus familias, salir de la pobreza y alejarse de las actividades que afectan negativamente al bosque, para lo cual es necesario establecer los siguientes objetivos específicos:

- Fortalecer la capacidad operativa de los gobiernos regionales y locales seleccionados, y de otros organismos públicos relevantes (Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial), para contribuir a los objetivos del PNCB.

- Identificar oportunidades de inversión, con la participación activa de las poblaciones beneficiarias, seleccionadas y capacitadas para desarrollar los proyectos productivos económica y ecológicamente sostenibles.
- Financiar, apoyar, supervisar y evaluar los proyectos productivos ecoeficientes priorizados.
- Monitorear y evaluar el estado de los bosques en términos de superficie, estado y calidad, y su aporte a la mitigación del cambio climático.
- Desarrollar un sistema de información para la evaluación de los impactos del cambio climático y beneficio a las poblaciones de usuarios del bosque natural.

Debe quedar claro que este componente tiene el objetivo superior de la conservación y manejo sostenido del bosque; es decir, no se trata de financiar sistemas productivos o simplemente de invertir en negocios de las comunidades *per se*, labor cuya competencia está más asociada a otros sectores como el Ministerio de la Producción. Los sistemas productivos sostenibles son las herramientas a través de las cuales se promoverá la conservación de bosques; de igual manera, el concepto de conservación en sí no se contradice con el uso directo de los productos y servicios que un determinado ecosistema forestal puede ofrecer con base en un manejo sostenible, con intervenciones que pueden llegar a ciertas modificaciones de su estructura interna aunque sin llegar a cambios drásticos que afecten en forma permanente la funcionalidad del bosque. En este sentido, el manejo forestal sostenible, aún sea para extracción de madera, puede ser considerado dentro del rango o límites de la conservación si se aplican en forma estricta los criterios que aseguran la integridad funcional del ecosistema.

Una metodología que está resultando exitosa en varios países como México, Costa Rica, Colombia y Perú es el de las transferencias directas condicionadas (TDC), que en el Perú se implementa a través del PNCB. Este sistema busca incentivar la conservación de los bosques mediante un reconocimiento económico por parte del Estado a las CCNN que se comprometan a conservarlos y desarrollar proyectos productivos sostenibles en sus localidades. El gobierno peruano articula esfuerzos con cuatro organizaciones de la cooperación internacional: la Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Sin embargo, de acuerdo a Eduardo Rojas-Briales, subdirector general de la FAO, la aplicación de estas transferencias requiere condiciones básicas para su adecuado funcionamiento, como una tenencia clara y un manejo sostenible de la tierra, sistemas de información forestal actualizados, infraestructura pública eficiente y fondos consolidados para fomentar la reforestación a gran escala.

Entre los sistemas productivos sostenibles que pueden ser financiados, se encuentran los siguientes:

Proyectos productivos agrícolas sostenibles, cuyo objetivo es contribuir a la conservación del ecosistema del bosque tropical en las comunidades indígenas de la Amazonía peruana, a través del manejo de sistemas agrícolas y agroforestales sostenibles de los recursos forestales. La identificación y selección de las comunidades dependerá de si cumplen los requisitos que incluyen previamente un plan de desarrollo comunal, ordenamiento territorial, manejo forestal sostenible, apoyo a la certificación, fortalecimiento de la gobernabilidad local indígena y el desarrollo de las empresas multicomunales, negocios forestales y cadenas de comercio para los diversos productos forestales.

Manejo sostenible de los bosques e instalación de plantaciones forestales o bajo sistemas agroforestales. La extracción selectiva e intensiva de los bosques naturales sin planes de manejo para la reposición de las plantas en períodos programados compromete su existencia; por tanto, es indispensable desarrollar planes de manejo forestal sostenible en superficies adecuadas para el abastecimiento de las necesidades de las comunidades, atender la demanda del mercado interno nacional y eventualmente la exportación. Las CCNN ya han demostrado tener capacidad para ello.

Es importante la promoción de mercados para la producción comunitaria, consistente en la identificación de canales y medios adecuados para el acceso de la producción de los proyectos comunitarios al mercado, así como en la implementación de estrategias de comercialización, todo esto con la participación directa de las comunidades beneficiarias organizadas. Una primera etapa comprende la capacitación teórico-práctica de comuneros o dirigentes de organizaciones en la cadena de abastecimiento (del mercado a los centros de producción), identificando los cuellos de botella y alternativas de solución (alianzas estratégicas, formación de consorcios, sello de origen, ferias comerciales, etc.) orientados a asegurar el acceso y/o posicionamiento en los mercados local, regional y nacional.

Desarrollo de albergues y/o servicios ecoturísticos. Las CCNN de las regiones de Amazonas, San Martín, Ucayali, Loreto y Madre de Dios, que ocupan extensos territorios de alta sociobiodiversidad que dependen del bosque, representan un enorme potencial. Durante muchos años, las comunidades desarrollaron y diseminaron prácticas adaptativas que les han permitido conservar la biodiversidad. El ecoturismo como actividad protectora de los recursos naturales y generadora de puestos de trabajo con ingresos sostenidos, es compatible con las comunidades y los recursos naturales.

Proyectos de servicios ambientales. Existe un amplio consenso en que un mecanismo REDD+ apropiadamente diseñado constituye una medida efectiva desde el punto de vista costo-beneficio, que simultáneamente sirva para que se conserven los bosques, se frene el cambio climático, se proteja la biodiversidad, se impulse el desarrollo sustentable y se mantengan los importantes servicios ecológicos proporcionados por los ecosistemas forestales saludables.

Servicios eco-hidrológicos (SEH) del bosque. Los SEH del bosque principalmente son la regulación hídrica o la estabilización del régimen de las corrientes de agua; la más alta producción de agua; la recarga de los acuíferos; y la oferta de agua más limpia y con menos sedimentos. Aunque estos servicios puedan ser vitales en la medida en que se dan naturalmente, no es muy fácil lograr que en una cuenca, algún usuario del recurso hídrico aguas abajo, acepte pagar por el agua limpia y segura que otro genera, al no cortar el bosque aguas arriba.

2.5 Problemas a resolver

Las causas directas que afectan o entorpecen la conservación de bosques están asociadas principalmente a razones económicas. Estas causas son:

- Expansión de la agricultura de subsistencia (seguridad alimentaria).
- Tala ilegal y minería informal.
- Expansión urbana.
- Construcción de infraestructura.
- Extracción desmedida de recursos forestales.

Estas actividades económicas existen en otros lugares que no son bosques, donde no acarrearán problemas de conservación ambiental, pero lamentablemente la mayoría de ellas entran en conflicto de uso de la tierra, sea por su capacidad de uso mayor o por invasión de tierras o bosques que tienen otro uso definido por ley. Sin embargo, no se encuentran categorizados por la zonificación y ordenamiento, donde ocurre casi el 50% de la pérdida de bosques (Minam 2014). Por lo tanto, si bien la actividad económica “mueve” a las personas (agentes económicos), por la manera en que se desarrollan en el bosque constituyen una explotación no sostenible. Estos problemas están relacionados con los siguientes factores:

Debilidad del Estado en su rol normativo, regulador, de planificación y de fiscalización. La complejidad normativa y la falta de capacidades no permiten que el Estado cumpla con sus competencias en relación a la conservación del bosque.

Carencia de alternativas económicas. El bosque es talado y degradado tanto por agentes económicos internos (comunidades campesinas y nativas), como por agentes externos (todo aquel que migra o establece un negocio no sostenible en el bosque o alrededor de él). La diferencia entre ambos agentes económicos es que los primeros viven en el bosque o del bosque. En ambos casos, el bajo nivel de conocimientos sobre el manejo forestal sostenible, por lo menos como lo define la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente, los altos niveles de pobreza y el déficit o inoperancia de servicios públicos, disminuyen las oportunidades de poder aprovechar el bosque económicamente y de manera sostenible.

Actitud de los agentes frente al bosque. Como el bosque es “infinito”, “nadie vive ahí” y “no es propiedad de nadie”, no vale la pena esforzarse por conservarlo. La falta de apropiabilidad del bosque y los servicios que ofrece, la extensión del mismo, la concepción de que es un recurso “renovable” y, a veces, la ignorancia de la sociedad peruana y del Estado, sobre la relación de las comunidades con el medioambiente en que habitan, determina que no se promuevan mercados para los servicios ambientales y que la corrupción y explotación desmedida y depredadora impere.

A nivel nacional y regional existen otras instancias y organismos que deberían involucrarse en el proceso de la conservación de los bosques, ya que han sido creados por el Estado para el control y cumplimiento de la política y marco legal para la conservación de los recursos naturales. Entre los organismos regionales está el CIAM, que es la instancia de coordinación inmediata con los cinco gobiernos regionales de la Amazonía y cuyo directorio está conformado por los presidentes regionales de los departamentos de Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali. Otros organismos nacionales con representación a nivel regional son la Fiscalía Ambiental, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), la Policía Ecológica (PNP) y el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales (Osinfor). Sin embargo, actualmente sus mandatos y sobre todo su capacidad operativa están reducidas frente al enorme problema que deben enfrentar.

2.6 Seguridades

La política de desarrollo de la Amazonía y la conservación de los bosques no puede ser analizada y programada solo en función de las superficies conservadas, calidad del bosque y los beneficios económicos y sociales que pueden generar. En el contexto del cambio climático, es necesario estudiar y evaluar a fondo cuánto afecta este fenómeno las seguridades más importantes en la vida del poblador como son: la alimentación, el agua, la salud, y la energía.

2.6.1 Seguridad alimentaria

Se define como la capacidad de las personas de tener acceso a una alimentación de calidad y nutritiva en forma permanente y sostenida. Sin embargo, estas condiciones aparentemente muy sencillas están condicionadas a una serie de complejos factores sociales, económicos, climáticos o ambientales.

En el documento elaborado por Ortiz (2012), se menciona que los factores más influyentes en la seguridad de la región amazónica son el cambio climático y la deforestación; si bien es cierto, estos factores son de gran importancia o influencia a nivel regional, su impacto podría ser relativo si se toman en consideración otros aspectos como los hábitos de los propios habitantes amazónicos, dependiendo de su origen y tradiciones. No obstante, en cuanto a la deforestación o el cambio climático no son los más influyentes, ya que la estructura social y de mercado puede fácilmente modificar estos hábitos o simplemente ofrecer alimentos que no son los más adecuados para las necesidades reales de los grupos poblacionales, particularmente si se trata de CCNN.

La Amazonía tiene un potencial de producción de bienes y servicios, entre ellos de alimentos, sea que provengan directamente de los bosques (flora y fauna), como de cultivos domesticados. El hecho de que se introduzcan nuevos hábitos alimenticios con alimentos que no son propios de la región o que no pueden ser producidos en la calidad y cantidad requerida a precios accesibles, representa una amenaza para la seguridad de por lo menos una parte de la población.

En ese sentido, el desarrollo de la agricultura industrial (soya y otras oleaginosas o gramíneas, carnes, etc.) para la exportación, se basa en el desarrollo e implementación de sistemas productivos de alta tecnología e insumos generalmente importados y además sintéticos o químicos, que son potencialmente dañinos para la salud y el medio ambiente en general. Además, compiten por espacios vitales con la producción de alimentos para el consumo local, encarecen los productos alimenticios, que se vuelven cada vez menos accesibles para la población local, sobre todo la rural. Por otro lado, la agricultura llamada de subsistencia, producida por los pequeños agricultores, es de muy baja productividad debido a la baja calidad de los suelos y falta de insumos y tecnología. Esto conforma un círculo vicioso con relación al problema de la deforestación, que a su vez atenta contra la disponibilidad de tierras para la agricultura y afecta seriamente el medio ambiente.

2.6.2 El agua

El agua es un recurso integrador social, ambiental y económico, desde la microcuenca hasta la cuenca mayor y de arriba hacia abajo; por lo tanto, la planificación de su uso y acceso debe tener necesariamente en cuenta estas interrelaciones y el concepto social y ecosistémico a nivel de cuencas.

La polución de las aguas, sea por vertederos de aguas servidas, productos químicos como mercurio, cianuro, sulfuros que son vertidos en los ríos de la parte media y baja de la cuenca amazónica; o debido a las actividades de la pequeña minería, como en el caso de Madre de Dios, es altamente dañina y de muy difícil erradicación o limpieza. Esta polución tiene efectos acumulativos aguas abajo y puede durar decenas de años, o simplemente causar daños irreversibles en los ecosistemas y en las poblaciones humanas.

El cambio de uso de la tierra, si bien se manifiesta en dimensiones mayores y tiene impactos aguas abajo, es un problema que de una u otra forma puede ser controlado, impedido o mitigado en base a planes y programas de manejo de cuencas, ZEE y ordenamiento territorial, aunque ello también puede tomar un tiempo largo. Sin embargo, el control o impedimento del uso de productos químicos y sus vertederos en aguas corrientes o lénticas es de más difícil solución, ya que tiene un peso político-económico mucho mayor. Por tanto, el enfoque de solución o prevención a la contaminación química y bacteriana debería tener mayor prioridad en las políticas y estrategias.

2.6.3 La salud

Las alarmantes pruebas de que las actividades humanas están afectando al clima mundial no dejan dudas sobre las graves repercusiones que tienen actualmente, y tendrán en el futuro, sobre la salud pública. La Amazonía, por ser una región con un permanente clima cálido y húmedo, es bastante más propensa que las zonas frías o templadas a ser afectada por este problema, lo cual se ha evidenciado durante los cada vez más frecuentes eventos extremos de inundaciones, abundantes lluvias y hasta olas de frío en intensidades no registradas anteriormente, trayendo como consecuencia rebrotes de dengue en niveles muy altos en determinadas regiones de Perú (Madre de Dios, Ucayali).

Un desafío para el gobierno es la organización de un sistema integrado de salud pública en la región con un enfoque en la atención primaria y control de enfermedades endémicas. Hay dificultades para una buena cobertura regional del cuidado de la salud: el gran tamaño de las regiones amazónicas y una pobre red de transporte y comunicación, el desarrollo de bajo nivel socioeconómico de sus poblaciones y el frecuente desplazamiento de los trabajadores migrantes (por ejemplo, para la minería de oro informal o hidrocarburos), el aislamiento geográfico de muchas comunidades y la diferenciación cultural, así como las distintas concepciones y la estructura de los sistemas nacionales de atención de salud, son problemas que hacen que los gobiernos regionales diseñen estrategias sanitarias específicas para esta zona del país.

2.6.4 La energía

El programa de energía, en el caso de la Amazonía, debe involucrar en primer lugar la propia capacidad actual de esta región para producir, almacenar y generar fuentes de energía diferentes a las fósiles. Las dos principales fuentes de energía de la Amazonía no son ni el petróleo ni el gas, sino la radiación solar combinada con el agua, lo que da lugar a la fotosíntesis y por lo tanto a la vegetación o biomasa. Esto se da particularmente en el bosque, cuya materia prima es la celulosa, que puede descomponerse en almidones y azúcares que son fuentes energéticas primarias. Por lo tanto, limitar el problema energético de la Amazonía al agua separada de la vegetación, o al petróleo y gas (subsuelo), no contribuye a analizar en forma integral el contexto energético amazónico.

Es cierto que la Amazonía es exportadora de energía y siempre fue una región de actividades predominantemente extractivas para la exportación (caucho, madera, minerales, petróleo, gas etc.). A su vez, esta región está subpoblada y por lo tanto la demanda de energía a su interior es muy baja. Estas actividades extractivas y de descapitalización de los recursos naturales han contribuido a generar serios conflictos socioambientales y poca riqueza en la región. Por lo tanto, es necesario modificar el esquema de

desarrollo mirando sobre todo la capacidad natural de producción y oferta energética que tiene la cuenca amazónica, involucrando el trio suelo-agua-vegetación.

El análisis científico de la energía en la Amazonía casi nunca habla sobre la biomasa como fuente de mayor importancia en la generación de energía; por tanto, es necesario desarrollar este aspecto con mayor amplitud y detalle. Aunque el análisis se enfoca casi exclusivamente en hidroeléctricas de gran dimensión y en la explotación del petróleo y gas, hay que reconocer que existe mucha documentación sobre las soluciones a la problemática global amazónica, pero al igual que en el caso del agua no se hacen mayores diferenciaciones sobre los diversos ecosistemas y potenciales seguridades y amenazas que se presentan entre los subsistemas o ecosistemas específicos entre la zona alta, media y baja, que tienen potenciales y riesgos distintos en dimensión y calidad.

2.7 Estrategias operativas

Conservar el bosque es el objetivo primario, pero ello no puede lograrse sin una o más estrategias de intervención y soporte que garanticen compromisos entre todos los actores, indispensables para el éxito de cualquier sistema. En este sentido, cuando el Estado desarrolla una política y sus estrategias para la conservación de los bosques, no puede darse a entender que se está “subvencionando” a los usuarios primarios, sino que se están compartiendo esfuerzos conjuntos; por un lado, el Estado con asistencia técnica, fortalecimiento institucional y recursos económicos, y por el otro lado, las CCNN con su compromiso de cuidar los bosques y contribuir con su experiencia ancestral, organización social y esfuerzo colectivo a este fin, de tal manera que todos son ganadores y están en un mismo nivel de beneficiarios.

Para ello, el Estado ha desarrollado una política de conservación de bosques que se viene implementando desde hace varias décadas, pero que no ha sido suficiente para alcanzar los niveles geográficos, sociales y ambientales que garanticen su sostenibilidad. Estos niveles o estándares también responden a los compromisos en las agendas internacionales, como son la Convención de la Biodiversidad (CBD), los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas, el mecanismo de Desarrollo Limpio, la Convención contra la Desertificación, la convención CITES (protección de especies amenazadas), el Objetivo 2000 para el Manejo Forestal Sostenible (OIMT), los criterios e Indicadores para el manejo forestal sostenible (OTCA, FAO), el Convenio 169 de la OIT, y varios otros que son referentes muy importantes para la conservación. También están los acuerdos nacionales y las mesas de diálogo para la implementación de leyes como la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la Ley de Consulta Previa, la Ley de CCNN y Desarrollo Agropecuario de la Selva y Ceja de Selva, entre otros.

En este marco, las principales estrategias que pueden tener (y están teniendo) mayor impacto en la conservación de los bosques con participación de las CCNN son las siguientes:

2.7.1 Las áreas naturales protegidas

Las áreas naturales protegidas (ANP), además de conservar muestras representativas de nuestra extraordinaria diversidad biológica –su objetivo por excelencia–, tienen una enorme importancia por los servicios ambientales que brindan. Son espacios continentales y/o marinos del territorio nacional reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado como tales, debido a su importancia para

la conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país. Según el Artículo 68º de la Constitución Política, “El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas”.

Las ANP están establecidas por ley o decreto supremo, y el Estado ve que sus amenazas están referidas a los posibles daños a la integridad ecológica de la biodiversidad. En Perú se han establecido 77 áreas naturales protegidas de administración nacional, las cuales conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sinanpe), 15 áreas naturales protegidas de conservación regional y 74 áreas naturales protegidas de conservación privada.

Para entender mejor el concepto de amenaza, el Sernanp ha optado por emplear dicho término para referirse tanto a las presiones como a las fuentes de presión. En este contexto, se entiende por presiones a las perturbaciones que reducen la viabilidad de los valores biológicos y culturales de las ANP, mientras que las fuentes de presión son definidas como aquellas actividades que causan las perturbaciones o presiones. Las estrategias para mitigar las amenazas están dirigidas primordialmente a las fuentes de presión; es por ello que se han identificado las amenazas más comunes: cambio de uso del suelo, cultivos ilícitos, tala ilegal, minería ilegal, caza furtiva y sobrepastoreo.

Las ANP cubren casi el 17% de los ecosistemas naturales de Perú. Su mantenimiento es costoso, pues se requieren de amplios recursos económicos, infraestructura, logística y personal altamente capacitado y equipado. Profonampe es el organismo estatal que se ocupa de la administración del fondo destinado a las ANP, y por el momento cuenta con recursos adecuados, los que en buen porcentaje provienen de la cooperación internacional y el sistema de canje de la deuda externa.

Un buen ejemplo de conservación en alianza con la sociedad civil (ONG) es el Parque Nacional Cordillera Azul, actualmente el tercer parque nacional más grande de Perú (1.353.190,85 Ha) y el único en su categoría, administrado de forma total por 20 años, mediante un contrato de administración por una organización de la sociedad civil (CIMA)¹². Estas condiciones generan mayor compromiso con el país para lograr que el modelo de gestión consiga los objetivos planteados en el Plan Maestro 2011-2016. Del mismo modo, la población nativa que habita dentro del parque, así como las poblaciones vecinas, se benefician de los servicios ambientales que brinda esta unidad, mediante la generación de agua en cantidad y calidad, así como semillas, frutos y animales que al salir hacia la zona de amortiguamiento benefician a las poblaciones vecinas a través de estos servicios gratuitos.

Un sistema operativo que ha demostrado ser bastante efectivo y exitoso en varias experiencias son las reservas comunales (RC) y los contratos de administración en áreas de conservación, como parte del sistema de ANP. Las RC son un modelo de cogestión entre el Estado y las comunidades beneficiarias;

12 El Centro de Conservación, Investigación y Manejo de Áreas Naturales Cordillera Azul – CIMA Cordillera Azul es una organización peruana sin fines de lucro fundada en el año 2002 con la finalidad de contribuir a la conservación de la naturaleza a través del apoyo en el manejo de las áreas naturales protegidas, la investigación científica y la difusión de actividades de uso ordenado de los recursos naturales con miras a lograr un desarrollo sostenible.

Desde su creación, y con el acompañamiento de The Field Museum de Chicago, CIMA Cordillera Azul ha venido apoyando la gestión del Parque Nacional Cordillera Azul-PNCAZ, y a partir del año 2008 ha firmado con el Estado peruano un Contrato de Administración Total de Operaciones para la gestión de esta área natural protegida hasta el año 2028.

cuenta con aliados estratégicos y fuentes de financiamiento asegurado, así como una amplia y permanente participación local, garantizando la conservación de la diversidad biológica, así como los conocimientos y prácticas ancestrales de las comunidades. Esta es una de las modalidades de participación de la sociedad civil en la gestión de las ANP contemplada dentro del marco normativo, e impulsada por el proyecto GPAN desde 2004.

La ley contempla los contratos de administración (CA) como una herramienta de delegación de la gestión en alianzas público-privadas. A la fecha, han permitido que las ANP puedan cumplir eficientemente el mandato de conservación de la biodiversidad y contribución al desarrollo sostenible.

En la Amazonía se cuentan con varios contratos de administración, como el de la Reserva Nacional Tambopata y del Parque Nacional Bahuaja Sonene con la Asociación para la Investigación y Desarrollo Integral-Aider; el Parque Nacional Cordillera Azul con el Centro de Conservación Investigación y Manejo de Áreas Naturales-CIMA; el Parque Nacional Yanachaga Chemillén con la Asociación Desarrollo Rural Sostenible-DRIS y el Bosque de Protección San Matías San Carlos con el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (Descos) y la Cámara Nacional de la Producción y el Emprendimiento (Canprodem). Adicionalmente, se cuenta con dos experiencias de ejecutores de contrato de administración, como es el caso de la Reserva Comunal Ashaninka a cargo de Eco-Ashaninka y el de la Reserva Comunal Purús con Ecopurus. A pesar de los avances, es evidente que la buena marcha de un CA, además de la calidad profesional y técnica de los ejecutores, requiere del trabajo conjunto entre las jefaturas, ejecutores y comités de gestión como condición indispensable para la generación de relaciones de confianza.

La generación del modelo de gestión de reservas comunales se da a través del Régimen Especial de Reservas Comunales, negociado con las organizaciones indígenas, como son los casos de la Reserva Comunal Yanesha, ubicada en el distrito de Palcazú, provincia de Oxapampa, departamento de Pasco, y la Reserva Comunal El Sira, ubicada en la zona centro-oriental de Perú, sobre el ámbito de la cordillera El Sira, influenciada por las cuencas de los ríos Ucayali, Pachitea y Pichis y que políticamente ocupa territorios de Pasco, Huánuco y Ucayali, y protege el ecosistema de la cordillera con un total de 616.413,41 Ha.

Las reservas comunales también buscan asegurar la participación de los nativos en la conservación para propiciar mejoras en sus condiciones de vida, como es el caso de la Reserva Comunal Yanesha que está administrada por la Asociación para la Conservación y el Manejo de la Reserva Comunal Yanesha (AMARCY), siendo el único interlocutor válido de los beneficiarios. Sus objetivos inmediatos son: i) organizar y representar a las diez comunidades y dos poblaciones locales reconocidas por sus orígenes, permanencia, historia e identidad local para la celebración del contrato de administración de la Reserva Comunal Yanesha, ii) conservar el conjunto de la Reserva Comunal Yanesha, proteger las nacientes de los ríos y quebradas tributarias de la margen izquierda del río Palcazú y servir como zona de amortiguamiento del Parque Nacional Yanachaga Chemillén iii) consolidar los conocimientos comunales asociados a la conservación y al uso sostenible de los recursos naturales de la zona iv) realizar convenios con instituciones públicas, privadas, entidades cooperantes, ONG y otras, que puedan brindarles apoyo sin limitaciones para poder mejorar el nivel educativo. La Reserva Comunal Yanesha está considerada como una zona prioritaria para la conservación de la diversidad biológica de Perú, junto con el Bosque de Protección San Matías-San Carlos y la Reserva Comunal El Sira. Estas tres reservas integran una zona propuesta para conformar la Reserva de Biosfera de Oxapampa. Estas experiencias, y varias otras en la región amazónica peruana, son verdaderos ejemplos de política y estrategia para enfrentar el problema del cambio climático.

El proyecto Gestión Integrada del Cambio Climático en las Reservas Comunales en la Amazonía, que se desarrolla a través del PNUD, busca reducir la vulnerabilidad al cambio climático de las comunidades indígenas de la Amazonía peruana, incrementando su resistencia a través de la incorporación de estrategias de adaptación de base comunitaria (CBA) y basada en ecosistemas en la gestión sostenible de dos reservas comunales (Amarakaeri, en Madre de Dios y Tuntanain en Amazonas), así como en las CCNN beneficiarias de estas dos áreas protegidas; de esta forma se podrá contribuir a los medios de vida sostenibles de estas poblaciones indígenas y se garantizará la conservación directa de aproximadamente 500 mil Ha. de alto valor cultural y de conservación. Más aún, el impacto del proyecto se extenderá a las diez reservas comunales en Perú, catalizando la adaptación, manteniendo la biodiversidad y respondiendo al cambio climático en otras 1,27 millones de Ha. de la selva peruana.

2.7.2 Conservación de bosques comunales

La conservación en bosques de comunidades nativas es un sistema ancestral de sobrevivencia desde cuando las poblaciones dependían casi exclusivamente del bosque y sus bienes, es decir, no existían sistemas alternativos y por lo tanto la rotación requería de grandes extensiones territoriales de pequeñas parcelas aprovechadas en forma intensiva pero eficiente, y su rotación en círculos y periodos podía durar siglos. Esto en la actualidad es casi una quimera, ya que las tierras de las CCNN se han reducido muchísimo, los bosques se han degradado y las poblaciones han adquirido tasas de crecimiento mucho mayores que antaño. Ello se agrava por el hecho de que las poblaciones indígenas que han entrado en contacto o se han asimilado al sistema de mercado, han cambiado significativamente sus costumbres alimenticias y hábitos de vida, que cada vez se asemejan más a la civilización occidental.

En la medida en que la conservación de los bosques tenga en cuenta las seguridades alimentaria, de agua, salud y energía, los sistemas de manejo pueden ser diversos e incluso complementarios y esa debe ser la visión y misión principal en el manejo forestal comunitario, considerando primero las necesidades internas y luego los aportes a la economía de la cuenca, la provincia, la región o el país.

El manejo de bosques primarios con fines maderables o de productos diferentes de la madera puede ser perfectamente compatible con la conservación de los bosques. Del mismo modo, el manejo de bosques secundarios está demostrando actualmente que puede ser incluso más productivo y eficiente que el bosque primario, con ciclos de vida corta o rotaciones bastante más cortas y que además involucra en su circuito sistemas agrícolas productivos y barbechos forestales, todos los cuales tienen un potencial productivo adecuado a las condiciones ambientales y características socioeconómicas de la Amazonía.

Ahora bien, la conservación de bosques en las CCNN puede funcionar y convertirse en una de las mejores alternativas siempre y cuando sus poblaciones tengan recursos suficientes para poner en valor y “acceder” económicamente a su manejo sostenible, y paralelamente tener acceso a actividades productivas alternativas ambientalmente viables, bajo un marco institucional fuerte y con capacidad de gestión que pueda permitirles entrar en el campo de la competitividad.

2.7.3 Concesiones forestales maderables y no maderables, ecoturismo y conservación

Estas concesiones son parte de la estrategia nacional de producción de bienes de capital (*commodities*) para la satisfacción de las demandas del mercado nacional e internacional y por lo tanto, se centran en la

productividad económica dentro de un marco regulatorio de manejo forestal sostenible, debiendo ser la primera fuente de producción de madera para dichos mercados; sin embargo, la sobrecarga de normas, los vacíos legales, las contradicciones intersectoriales, pero sobre todo la débil institucionalidad y gobernanza imperante en el sector forestal peruano, hacen que este sistema, de por sí bueno, no funcione y, por el contrario, sea la causa de una generalizada tala ilegal que afecta más del 70% del mercado nacional de maderas (Cornejo, 2007). En todo caso, las concesiones para productos diferentes de la madera, ecoturismo y conservación, son alternativas que contribuyen mejor a la conservación de la biodiversidad, aunque en muchos casos dependen de ayuda externa o patrocinio de personas o instituciones que no aseguran la total sostenibilidad del sistema y tal vez en el futuro tengan que abandonar el proyecto o dar más cabida a alternativas económicas más sostenibles.

2.7.4 Reservas territoriales para indígenas en aislamiento voluntario

Estas reservas, tal como su nombre lo sugiere, pueden tener una duración temporal y responden únicamente al supuesto o verificado hecho de que existen poblaciones indígenas que han decidido mantenerse aisladas de la población y sus hábitos asimilados a la economía de mercado. Sin embargo, frecuentemente aparecen noticias que informan que estas poblaciones están siendo invadidas y diezmadas por madereros, mineros legales o ilegales y grandes empresas, que sin limitaciones de ningún orden están ampliando sus fronteras para cultivos industriales, particularmente de oleaginosas; por lo tanto, estas reservas no pueden considerarse como estrategias importantes de conservación, sino como manifestaciones políticas obligadas por la presión al interior y exterior del país.

2.7.5 Bosques en predios privados

Estos bosques definitivamente tienen los días contados debido a su estatus dual, en el que el propietario del predio considera que tiene el derecho de utilizar estas tierras según su conveniencia, y el Estado, que no tiene capacidad de gestión y control sobre ellas. La fuerte tendencia hacia la privatización actualmente va ganando terreno en los gobiernos de turno, con el pretexto de dinamizar la economía nacional.

2.8 Compensación o pago por servicios ambientales (PSA)

Los servicios ambientales pueden tener un valor y generar compensaciones por su mantenimiento. Los mecanismos de compensación son parte de un enfoque para promover la conservación de los ecosistemas que generan dichos servicios y constituyen una modalidad específica de pago o compensación por parte de los beneficiarios de un servicio ambiental a quienes conservan el bosque, y su sostenibilidad depende, tanto de la continuidad del pago o compensación, como de la aplicación de una serie de principios.

Los principales servicios ambientales a garantizarse serían: (i) conservación de la biodiversidad en forma de ecosistemas, especies y recursos genéticos; (ii) conservación de fuentes de agua; (iii) secuestro y/o almacenamiento de carbono; (iv) conservación de paisajes y bellezas escénicas; (v) conservación de suelos; (vi) conservación de infraestructura. Estas opciones son viables en áreas protegidas, áreas de conservación privada, bosques de producción permanente, tierras indígenas, entre otros. La implementación de un mecanismo o estrategia de reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la

degradación de bosques (REDD) en los países en desarrollo requiere de cambios o ajustes institucionales y del marco legal para asegurar su efectividad y deben ser promovidos a nivel nacional, regional, bilateral y multilateral; estos mecanismos pueden ser: pago por reducción de emisiones, manejo forestal sostenible, conservación de bosques y aumento de reservas de carbono.

El apoyo internacional deberá estar orientado a proteger bosques y a desarrollar sistemas productivos sostenibles (ecoturismo, manejo forestal, manejo comunitario y otras formas) que no impliquen la tala de los bosques y así evitar el cambio de uso de la tierra para fines agropecuarios. Sin embargo, el apoyo internacional no puede ser visto como una fuente constante o permanente de solución al problema de recursos económicos y tecnológicos, ya que ello reduce la capacidad autogestionaria y genera dependencia, lo cual definitivamente no es deseable en el contexto comunitario. En este marco, el gobierno peruano articula esfuerzos con cuatro organizaciones de la cooperación internacional: la Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Entre las principales iniciativas y mecanismos desarrollados en el país como pagos por servicios ambientales, y que tienen como objetivo contribuir con la conservación de bosques comunitarios, se encuentran:

2.8.1 Iniciativa Reducción de Emisiones por Degradación y Deforestación- REDD+

El proceso de preparación y diseño del mecanismo REDD+ a nivel nacional, liderado por el Minam, se está articulando e involucrando activamente a las diferentes iniciativas REDD+ subnacionales. Esta dinámica impulsa que el Estado se preocupe por diseñar lineamientos más claros para todos los actores involucrados, que se traducirán dentro de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático, la misma que comprende la estrategia nacional para REDD+.

El estado actual de REDD+ en Perú podría considerarse como la combinación de dos procesos paralelos y complementarios: a) REDD+ a nivel nacional, liderado por el Minam, que al momento del desarrollo de este estudio se encuentra elaborando la estrategia regional de bosques y cambio climático (Minam 2011); y b) procesos REDD+ sub-nacionales, conformados por un mosaico de proyectos piloto (Che Piu et al.2011, Entenmann 2011).

Por otro lado, los proyectos REDD han avanzado a un ritmo importante e impulsaron al Estado a implementar políticas y mecanismos públicos para armonizar dicha iniciativa internacional con sus planes públicos de gobierno. Existen diversas iniciativas gubernamentales relacionadas con identificar y poner en valor a los bosques. Entre ellas se encuentran el Inventario Nacional Forestal y el Inventario Nacional de Carbono, y se está construyendo el sistema de monitoreo, reporte y verificación, así como un registro de iniciativas tempranas o proyectos REDD+. Por otro lado, se está construyendo la estructura institucional necesaria para ejercer las funciones de registro, fiscalización, supervisión y sanción.

2.8.2 Mecanismo Transferencias Directas Condicionadas-TDC

Para la conservación de bosques comunitarios de comunidades indígenas tituladas, el PNCB viene implementando un sistema de transferencias directas condicionadas (TDC). Las TDC son un incentivo

económico que reciben las comunidades indígenas cuando se comprometen a conservar el bosque en pie.

En Perú, el mecanismo de las TDC para la conservación de los bosques tropicales ha sido construido sobre las experiencias exitosas de diversas intervenciones de programas y proyectos a nivel nacional e internacional, relacionados por un lado con los programas de transferencias condicionadas o “con corresponsabilidad” enmarcados en temas de superación de la pobreza, educación, salud y mejoramiento de ingresos y, por otro lado, con el enfoque de compensación por servicios ambientales para generar externalidades ambientales positivas por medio de incentivos económicos.

Lo innovador del mecanismo de las TDC en el PNCB es que incide en tres ámbitos difíciles de integrar: i) en el ambiental, al conservar el bosque y disminuir la deforestación; ii) en el social, permitiendo la inclusión social y cerrando brechas; y iii) en el económico, mejorando las oportunidades económicas de los beneficiarios y contribuyendo a la superación de la pobreza. La población objetivo de las TDC son las comunidades nativas y campesinas tituladas y la población que vive en y alrededor de los bosques amazónicos y tropicales del país, teniendo como beneficiarios a las comunidades nativas y campesinas tituladas, identificadas mediante criterios y procedimientos establecidos en el proceso de focalización.

Mediante un enfoque de conservación participativa, el PNCB canaliza recursos públicos hacia comunidades nativas para consolidarlas en el monitoreo de los bosques comunales, el desarrollo de proyectos productivos sostenibles y el fortalecimiento de las capacidades comunales. Para ello, el programa CBC ejecutado por GIZ asigna como incentivo una entrega de S/. 10.00 por Ha. de bosque conservado por año, a través de la ejecución de un plan de inversión que contempla actividades productivas, ambientales, sociales y de gestión. Para llegar a ser beneficiarias, las comunidades deben cumplir con dos condiciones principales: formular e implementar un plan de inversiones (que consiste en gran parte en la implementación de proyectos productivos amigables con el bosque) y comprometerse a conservar el bosque en pie.

El cumplimiento de ambas condicionalidades es requisito indispensable para la entrega del incentivo económico y es evaluado cada año por parte del PNCB. Las comunidades beneficiadas deben destinar la transferencia monetaria a la implementación y desarrollo del plan de inversiones aprobado, y cumplir con el cronograma de actividades del proyecto de inversión aprobado y la rendición de cuentas de la transferencia de dinero realizada por el PNCB al comité de gestión para la implementación del plan de inversiones.

Si bien el manual de procedimientos de las TDC considera un PNCB de alcance nacional pero centralizado, corresponde a los gobiernos regionales ejercer sus funciones en articulación con las políticas nacionales en el marco de sus competencias, mediante los espacios correspondientes como las comisiones ambientales regionales (CAR). Con la asistencia técnica del Proyecto CBC ejecutado por GIZ, el PNCB promueve, a partir del año 2014, la implementación de las TDC de manera descentralizada con los gobiernos regionales de Amazonas, Loreto, Madre de Dios, Ucayali y San Martín, para que las regiones se puedan apropiar de este instrumento de conservación de bosques comunitarios.

2.9 Sistemas de producción

Las poblaciones que están enfocadas como beneficiarias del PNCB en las regiones Amazonas, San Martín, Loreto, Ucayali y Madre de Dios, no tienen un adecuado acceso a la tecnología y a la información de mercados de productos del bosque y servicios ambientales, y tienen escasa experiencia en la formulación de planes de inversión y uso de fondos por la conservación de bosques y servicios ambientales.

Muchas CCNN no están tituladas por falta de decisión política y recursos financieros; en consecuencia, no pueden ser beneficiarias de una serie de programas promocionales, subvenciones o asistencia social, por lo que también carecen de recursos económicos para desarrollar proyectos productivos sostenibles, biocomercio y servicios ambientales, pero están dispuestas y ávidas de participar en eventos relacionados al mercado de productos del bosque y pago por servicios ambientales, tanto a nivel nacional como internacional. Estas comunidades, y en general todas, requieren capacitación en la formulación de planes de inversión y ejecución de fondos por la conservación de bosques y servicios ambientales; sin embargo, su principal necesidad es contar con recursos económicos para desarrollar proyectos productivos sostenibles, biocomercio y servicios ambientales, y están dispuestas a apoyar para que se concluya el saneamiento técnico legal de sus comunidades, así como a desarrollar eventos para generar capacidades dentro de los pobladores.

La identificación y validación de sistemas productivos sostenibles en base al bosque y demás recursos naturales requiere contar con profesionales especializados en sistemas productivos sostenibles en base al bosque, biocomercio y servicios ambientales, para lo cual es necesario, previamente, elaborar una línea base de sistemas productivos sostenibles, promover reuniones de consulta para establecer una base o plataforma común para la conservación de bosques, siendo necesario establecer los criterios e indicadores de aplicación por todas las regiones

Las organizaciones nativas regionales y provinciales presentan una débil asistencia técnica y falta de recursos financieros y muchas veces son víctimas de la imposición de proyectos, lo que contribuye al debilitamiento de la gestión en las comunidades y gestión de las CCNN. En las últimas décadas, muchos campesinos e indígenas amazónicos han ido progresivamente abandonando el modelo tradicional de policultivo para favorecer los monocultivos de gran demanda en el mercado.

La diversificación hacia actividades agrícolas o pecuarias menos susceptibles a ser afectadas por los cambios en los regímenes climáticos, ha resultado una de las estrategias más asequibles y exitosas para pequeños campesinos, particularmente en ceja de selva. Entre las actividades más exitosas podemos citar a la acuicultura, especialmente de especies amazónicas (paiche, paco y gamitana). La reforestación es otra de las experiencias con mayor potencial, aunque hay que reconocer que sus resultados se percibirán más a mediano que a corto plazo. Para un corto-medio plazo se puede considerar la agroforestería con frutales nativos, legumbres y verduras, y árboles maderables de ciclo medio y largo.

Las crecientes repentinias, cada vez más frecuentes, han obligado a algunas comunidades indígenas y ribereñas de las zonas inundables a buscar estrategias de emergencia, diversificando sus cultivos con variedades resistentes a inundaciones (plátano, particularmente), variedades de ciclo más corto (yuca, arroz, chichayo, frijol, maní, principalmente). También se han visto forzados a diversificar las áreas de cultivo, buscando tener cultivos de “reserva” en algunas zonas menos inundables o en la altura, especialmente de los cultivos básicos de subsistencia (yuca y plátano).

Cuando los problemas de abastecimiento o el peligro de extinción de determinadas especies importantes para la subsistencia de las poblaciones (especialmente pescado y en menor medida animales silvestres o productos del bosque de gran demanda, aguaje, hojas de irapay) se presentan o existen conflictos por el uso de recursos escasos, suelen surgir al mismo tiempo modos de organización para su protección o defensa. Hay casos en que es posible que la escasez de un recurso sea provocada por el efecto sinérgico del cambio climático con otras amenazas, como la sobrepesca, el uso de métodos destructivos de tala, caza y pesca, la contaminación de las fuentes de agua, y la deforestación en cabeceras. Particularmente notoria es la experiencia en el Yanayacu-Pucate, dentro de la Reserva Nacional Pacaya Samiria, y del Nanay; en ambos lugares ha tenido lugar un significativo incremento de los stocks pesqueros, gracias a la aplicación de medidas de control y de manejo adaptativo por parte de las comunidades organizadas.

Esta estrategia no está necesariamente vinculada a la conservación de bosques, pero permite, a quienes sean beneficiarios agenciarse de recursos económicos adicionales y muchas veces importantes para el balance de su economía de subsistencia y saldos que le pueden permitir mejoras en su nivel o calidad de vida, y por lo tanto no depender tanto o simplemente ya no depender de la tala de bosques para su economía familiar o comunal. Un elemento importante en este caso es que estas actividades pueden ser desarrolladas en forma individual, en grupos de interés o a nivel de toda la comunidad.

2.9.1 Actividades con mayor potencial

En promedio, las actividades identificadas con mayores probabilidades de éxito son, en primer lugar, manejo de cochas, crianza de peces en estanques o piscigranjas y aprovechamiento forestal no maderable; en segundo lugar, el aprovechamiento forestal maderable y la agroforestería, y en tercer lugar, el turismo. La reforestación y el aprovechamiento de fauna silvestre se ubican en últimos lugares.

CUADRO 5
Descripción somera de las actividades

Actividad	Características	Experiencias y beneficios
Piscigranjas. Manejo de cochas.	El proyecto consiste en la crianza semi-intensiva de gamitana o paco (monocultivo) en estanques, para un adecuado control de la entrada y salida del agua, los que se instalarán próximos a una fuente de agua para surtir en cualquier época del año, realizar los recambios de agua y recuperar los niveles perdidos por evaporación y filtración. Comprende las siguientes actividades: acondicionamiento de estanque, siembra de alevinos, alimentación y fertilización, registros de crecimiento, monitoreo de la calidad de agua, cosecha y comercialización. Durante la cadena productiva deberán considerarse registros de datos de costos de insumos, materiales, mano de obra y servicios empleados en cada una de las fases del proceso productivo piscícola.	Las ciudades locales y regionales son los principales mercados para la producción de las piscigranjas, estando totalmente identificadas las poblaciones con el consumo de pescado. Por tanto, las piscigranjas se instalarán en áreas próximas a las grandes ciudades con servicios de energía eléctrica, transporte (terrestre y/o fluvial) y comunicaciones.

MANEJO DE BOSQUES CON PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

DESDE UNA PERSPECTIVA DE SOSTENIBILIDAD JORGE MALLEUX ORJEDA

Actividad	Características	Experiencias y beneficios
Manejo forestal para madera	El proyecto tiene como objetivo contribuir a la conservación del ecosistema del bosque tropical en las comunidades indígenas de la Amazonía peruana, a través del manejo sostenible de los recursos forestales. La identificación y selección de las comunidades dependerá si tienen los requisitos exigidos para ser elegibles y además estar en estrecha colaboración con las federaciones indígenas de cada región.	Producción de madera aserrada con destino al mercado doméstico y en condiciones favorables para exportarse. La participación de los bosques comunales en la producción forestal maderable varía según la especie; por ejemplo, en el año 2008, la producción de madera aserrada de cedrela odorata proveniente de los bosques comunales representó el 24,5% de la producción nacional. Las acciones para implementarse incluyen un plan de desarrollo comunal, ordenamiento territorial, manejo forestal sostenible, apoyo a la certificación, fortalecimiento de la gobernabilidad local indígena y el desarrollo de las empresas multicomunales, negocios forestales y cadenas de comercio para los diversos productos forestales.
Manejo forestal de productos diferentes de la madera	Otros productos no maderables. Los planes de manejo de aguaje con base en la cosecha anual de los frutos de la palmera a través de subidores, son ejecutados por un buen número de comunidades ubicadas en ambas márgenes del bajo Marañón en la Reserva Nacional Pacaya Samiria y su zona de amortiguamiento. Un doble impacto positivo se ha alcanzado con su implementación: i) se ha detenido la destrucción de más de 12 mil palmeras al año solo en las comunidades de la cuenca del Bajo Marañón; y ii) se ha mejorado la calidad del fruto, y con ello han mejorado los precios y las mujeres han asumido un nuevo rol que contribuye con el mejoramiento de los ingresos del hogar, al ser éstas las que mayoritariamente desarrollan la actividad.	Se han promovido con éxito planes de manejo de yarina o tahua (marfil vegetal) ejecutados, entre otras comunidades, por la comunidad Santa Cruz de Tahua en la cuenca del Chambira, el manejo del Irapay, (en la cuenca del Nanay, Plasava y camucamu en el Alto Chambira). El manejo de fauna también ha dado buenos resultados y se puede destacar comunidades que han implementado el manejo de charitos (tortugas acuáticas) dentro de la Reserva Nacional Pacaya Samiria; Los planes de manejo (no comerciales) de recuperación de fauna en zonas de caza, en la CCNN Matsés; manejo de Cochás en las cuencas del Chambira, Putumayo y Gálvez-Yaquerana; y crianza de peces nativos (piscigranjas de paco, gamitana y boquichico) en comunidades de las cuencas de alto Madre de Dios (Santa Rosa de Huacaria), Alto y Bajo Urubamba.
Sistemas agroforestales	Rehabilitación de plantaciones de café bajo sistemas agroforestales. El cultivo de café en el ámbito del PNCB-JICA, es una de las principales actividades productivas que ha registrado en los últimos años una dinámica comercial y productiva creciente. Involucra el uso intensivo mano de obra, generación de empleo e ingresos familiares, y estabilidad ecosistémica por su permanencia. Presenta grandes limitaciones en la producción por tipo de café, bajos rendimientos, plantaciones con variedades susceptibles a la roya del café, deficiente manejo y mala calidad del grano.	La mayoría de las CCNN en las regiones tiene cafetales viejos en suelos degradados, baja densidad, escasa o mucha sombra, presencia de plagas y enfermedades, bajos rendimientos, granos de mala calidad y bajos precios por el inadecuado tratamiento de cosecha. Las comunidades han tenido poco acceso a los diversos programas y proyectos de mejoramiento productivo y beneficio de la cosecha, (para obtener rendimientos sostenidos y granos de calidad con buenos precios) y deficiente trabajo en el desarrollo de plantaciones de café por tipos, especialmente los cafés especiales (orgánico, comercio justo, etc.) para lograr la certificación y patentar una marca.
Turismo	Una visión integral de la actividad permite estructurar toda la cadena productiva del turismo al interior o alrededor de la comunidad que promueve la actividad; conformada por productores de insumos alimenticios (agricultores, recolectores de frutos, criadores de mamíferos, aves y peces), artesanos, transportistas y comuneros capacitados en la gestión y servicios diversos que prestan los albergues, cada cual con estándares de calidad del servicio.	En este aspecto, la experiencia pionera fue lo que hoy se llama "La Casa Machiguenga" en la cocha Salvador en Manu, que es de propiedad de las CCNN Machiguenga Yomibato y Tayakome (1998), promovida por el ex INRENA, con el financiamiento de la cooperación alemana. Luego viene Sabeti Lodge (2000) en la CCNN Timpía - Río Urubamba (nueve comunidades, 190 piscigranjas).

2.10 Sinergias con otros programas

2.10.1 Inventario Forestal Nacional (INF) y Manejo Forestal Sostenible ante el Cambio Climático

Este proyecto viene de ser aprobado y financiado por la FAO, dentro del Programa FAO – Finlandia. Tendrá tres años de duración, y será ejecutado conjuntamente entre el Minag y el Minam. Su objetivo principal es fortalecer las capacidades nacionales de las instituciones peruanas en: i) generación de información actualizada y fidedigna sobre el estado de los recursos forestales y sus beneficios socioeconómicos y ambientales, incluyendo la mitigación de efectos del cambio climático; ii) fortalecer el diálogo y el consenso entre los actores relevantes en los procesos de desarrollo de políticas del sector forestal, incluyendo la integración del sector en los planes macro de desarrollo nacional; y iii) promover la adaptación de las prácticas actuales de manejo forestal hacia un manejo forestal sustentable. También se contará con la presentación del apoyo técnico que desarrollará la FAO y otras entidades de cooperación técnica en Perú. Como resultado se espera organizar la hoja de ruta para la planificación y diseño del INF de Perú. Se trata de un proyecto de importancia y claramente complementario al programa PNCB.

2.10.2 Mecanismo de donaciones específico (MDE) para pueblos indígenas y comunidades locales a establecer dentro del marco del Programa de Inversión Forestal

Proyecto diseñado dentro del PIF (BM 2014), que dispone la creación de un mecanismo de donaciones específico para los pueblos indígenas y las comunidades locales. Dispone que “los principios y prioridades operativas, las modalidades de financiamiento y la gestión del mecanismo de donaciones específico deben establecerse mediante un proceso amplio y transparente de consultas con los pueblos indígenas y las comunidades locales en todas las regiones forestales, y deben basarse en las enseñanzas extraídas de los mecanismos que existen. El mecanismo de donaciones debe mejorar la capacidad de los pueblos indígenas y las comunidades locales”.

El ámbito de las actividades admisibles para recibir respaldo de un mecanismo de donaciones específico para los pueblos indígenas y las comunidades locales (y las organizaciones de apoyo designadas por ellos) debe incluir, entre otras cosas, la ayuda para asegurar y reforzar los derechos consuetudinarios a la tenencia y los recursos de la tierra y los sistemas tradicionales de ordenación forestal de los pueblos indígenas y las comunidades locales; el respaldo (incluso para el desarrollo de la capacidad si fuera necesario) para que esos pueblos y comunidades puedan elaborar e implementar propuestas para los proyectos piloto; y la ayuda para que dichos pueblos y comunidades puedan participar en el seguimiento y la evaluación de las actividades forestales, de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales pertinentes.

Asimismo, el mecanismo de donaciones debe respaldar y fortalecer las conexiones de los planes significativos para la REDD+ o equivalentes con los Objetivos de Desarrollo del Milenio; los planes para erradicar la pobreza y desarrollar medios de vida sostenibles; las estrategias aplicadas y basadas en el conocimiento tradicional y los sistemas indígenas y locales de ordenación forestal; y la protección, mantenimiento, y uso sostenible, así como el ordenamiento de la biodiversidad forestal. Esto incluye un reparto equitativo de los beneficios derivados de los bosques y el carbono de los bosques.

La seguridad de la tenencia de las tierras y los derechos sobre los recursos y el territorio son vitales para la supervivencia de los pueblos indígenas y las comunidades locales que dependen de los bosques. Por lo tanto, es esencial que el mecanismo de donaciones respete el significado de estos términos en cada contexto indígena y local. En general, los pueblos indígenas adoptan un enfoque holístico del concepto de la tierra, que integra dimensiones espirituales, culturales, políticas y de medio de vida. De manera similar, el concepto de “bosque” incluye dimensiones no materiales y está conectado espiritualmente con la tierra, el cielo, el agua y la completa biodiversidad.

Las actividades de planificación, implementación y evaluación, respaldadas por el mecanismo de donaciones, deben basarse en la participación plena y eficaz de los pueblos indígenas y las comunidades locales, y deben incluir actividades especiales de divulgación, para garantizar la participación de mujeres, jóvenes, niños, ancianos, personas con discapacidad y otras personas vulnerables.

2.10.3 Programa Juntos

El Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres (Juntos) se inició en el año 2005 y está dirigido a la población de mayor vulnerabilidad en situación de extrema pobreza, riesgo y exclusión. Su objetivo es promover el ejercicio de sus derechos fundamentales mediante la articulación de la oferta de servicios en nutrición, salud, educación e identidad. Para lograr este objetivo, Juntos entrega un incentivo monetario condicionado mensual de S/. 100 de libre uso para el o la representante (madre o padre) de cada hogar participante. La transferencia directa condicionada se entrega a aquellos hogares que cumplen con llevar a sus hijos a los controles de salud y enviarlos a la escuela, según corresponda con su ciclo de vida.

La cobertura geográfica alcanza sobre todo los distritos con mayores índices de pobreza, y en el caso de la Amazonía, se trabaja especialmente en los departamentos de Loreto y Amazonas y recientemente en algunos distritos de San Martín, en la zona de selva alta.

2.10.4 Programa Mi Chacra Productiva

Este proyecto tiene como objetivo implantar diez tecnologías validadas para potenciar las capacidades productivas de las familias rurales en situación de pobreza extrema que contribuyan a superar su inseguridad alimentaria, incrementar sus ingresos y propiciar su progresiva inclusión en el mercado. Las líneas de intervención comprenden el desarrollo de las capacidades productivas de las familias rurales en extrema pobreza, mediante la implantación de tecnologías productivas que les permitan incrementar sus áreas cultivables bajo riego, desarrollar habilidades y destrezas en el manejo de módulos productivos y gestionar eficientemente los recursos productivos de sus predios.

Las tecnologías relacionadas a este componente son las siguientes:

- i. Infraestructura de riego presurizado.
- ii. Huerto fijo de hortalizas a campo abierto.
- iii. Parcela de pastos asociados.
- iv. Mini parcelas para la producción de granos y tubérculos.

- v. Agroforestería.
- vi. Módulo de abonos orgánicos.
- vii. Módulo de crianza de gallinas.
- viii. Módulo de crianza de cuyes.

Este programa cuenta con un sub programa de mejora de la seguridad alimentaria, que consiste en incorporar prácticas saludables de consumo y preparación de alimentos en las unidades familiares, mediante la implantación de las tecnologías de cocinas mejoradas y agua segura.

Los dos programas anteriores son en realidad programas de asistencia social, que buscan mitigar la pobreza y pobreza extrema, con un enfoque hacia las poblaciones mestizas o de pobladores rurales de la sierra y selva que se encuentran desarrollando sus actividades en un contexto socioeconómico propio de una economía de mercado; sin embargo, representan un soporte muy importante para el PNCB, ya que al mitigar o reducir los índices de pobreza de dichas poblaciones y brindarles, en algunos casos, oportunidades alternativas económicas para el mejoramiento de su nivel de vida, pueden contribuir a reducir la presión sobre los bosques naturales y los conflictos de uso y tenencia de la tierra con las CCNN. Por ello, es necesario desarrollar sinergias entre el PNCB y los referidos programas.

2.10.5 Entre los componentes del PNCB

Como se ha visto, existen algunas iniciativas avanzadas en estado final de preparación y algunas que están en fase de implementación, con las cuales es necesario desarrollar sinergias y ver la forma en que se complementan a fin de lograr una mejor articulación de objetivos, metas y resultados y, en consecuencia, mejor eficacia y eficiencia. Si bien no todos estos programas tienen como objetivo específico la conservación de los bosques, hay bastante coincidencia con los proyectos que se orientan al manejo forestal sostenible (MFS), fortalecimiento de la capacidad de gestión de los usuarios del bosque (particularmente en el caso de las CCNN), mitigación de la pobreza y pobreza extrema, lucha contra la tala ilegal, mejoramiento del acceso y derechos de uso de los recursos forestales, zonificación ecológica y económica y ordenamiento territorial.

Es importante recordar que el objetivo principal del PNCB es conservar 54 millones de Ha. de bosque en Perú. Una parte de los bosques naturales de la Amazonía peruana pretende lograr el objetivo brindando oportunidades alternativas a las poblaciones para valorar el recurso bosque en su entorno y mejorar sus niveles de vida, y fortaleciendo las capacidades del Estado y la sociedad civil para la gestión de bosques.

El desarrollo de un programa tan complejo y de la magnitud que se prevé, requiere también de un complejo sistema de planificación e implementación en el que es necesario establecer subprogramas como los que se ha previsto. Es decir, sus componentes interconectados deben llevarse a cabo en forma simultánea y coherente, debidamente articulados y de acuerdo con los lineamientos de política y estrategias que previamente se ha descrito y analizado, considerando que los ejes de la política de conservación son: i) fortalecimiento institucional y gobernanza, ii) desarrollo de actividades económicas alternativas y, iii) ordenamiento territorial y derechos consuetudinarios sobre el bosque. Por otro lado, es relevante mencionar que la ejecución o implementación del PNCB va más allá de las posibilidades de una sola institución, como es el Minam, puesto que requiere de la participación y colaboración de otros organismos, tanto del sector público como de la sociedad civil organizada, y alianzas estratégicas con el sector privado.

En ese escenario, la interrelación y armonía entre los diferentes componentes del PNCB es fundamental e indispensable, sobre todo cuando adquieren dimensiones tan amplias y complejas. Por tanto, el programa debe convertirse en un sistema integrado en el que cada uno de sus componentes se retroalimentan y fortalecen para generar una inercia y energía potenciada.

El impacto en la conservación se puede lograr a través de la concientización de la población sobre los daños o consecuencias del retroceso o pérdida de los bosques, considerando campañas de difusión y de comunicación. Sin embargo, lo más importante para lograr empatía o sinergias es la demostración de que la información cartográfica, estadística, entre otras, son altamente confiables y que, además, pueden contribuir a mejorar su capacidad de gestión, dar valor a los bienes y servicios del bosque y en el caso de las comunidades o pobladores rurales, mejorar su capacidad de negociación y venta de productos o servicios en el mercado nacional e internacional. Es alrededor de estos elementos que se pueden construir mejores relaciones y mutua colaboración. Contar con información sobre el estado y conservación de los bosques, ayuda a que la sociedad esté informada, pero no a la conservación misma.

En el caso del PNCB, el objetivo es reducir o eliminar las amenazas de deforestación y para ello se utiliza básicamente la estrategia de ocupar las energías y recursos de las poblaciones en actividades alternativas, con soporte del Estado y, por tanto, se requiere de apoyo para que las instituciones responsables de este objetivo puedan mejorar sus capacidades de gestión y llevarlos a niveles mínimamente razonables para garantizar el éxito del programa productivo, desarrollando nuevas capacidades o mejorando aquellas ya existentes.

La generación de información e implantación de un sistema de monitoreo devendrá en una acción permanente, con la cual se podrán evaluar los resultados e impactos que se obtengan con las actividades ejecutadas en el marco de las metas de conservación encargadas a los funcionarios públicos y a las comunidades beneficiadas. Además, la información generada también permitirá seleccionar las áreas de intervención futuras (de apoyo a sistemas productivos) con base en mayores criterios previos (amenazas presentes, presencia de comunidades, cercanía a accesos para transporte de productos y cercanía a mercados, entre otros). Por tanto, la planificación y ejecución conjunta con los otros componentes será más efectiva y menos costosa.

El componente relacionado a los sistemas productivos deberá contar con la información necesaria para la planificación de las intervenciones con actividades económicas productivas, sobre la base de la ZEE y el OT, proveniente del apoyo de la cartografía previamente elaborada en forma participativa, al fortalecer la base institucional para su ejecución y el monitoreo de la conservación encomendada a las comunidades beneficiadas y otros actores del bosque. Además, estos últimos serán los aliados de los funcionarios públicos “fortalecidos” al tener metas específicas de conservación y darse cuenta de que existe un Estado con capacidades, que puede hacer frente a los depredadores del bosque.

El soporte que necesitan las estructuras administrativas operativas y evaluadoras para garantizar que los planes, programas y estrategias se lleven a cabo en forma organizada, efectiva y eficiente, es la capacitación a los diferentes actores, en particular a aquellos que dirigen y deciden, así como a aquellos que ejecutan las acciones o actividades más específicas. En ambos casos, es necesario que la capacitación se vincule a situaciones o necesidades muy concretas dentro de todo el complejo de planes, actividades, actores y usuarios.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES 2015-2018

En conclusión, es necesario desarrollar sinergias entre los componentes del programa y entre los diferentes programas relevantes en el contexto de la conservación de los bosques, de tal manera que esta interrelación potencie las capacidades individuales de cada uno ejecutando tareas y estableciendo metas en conjunto; de esta forma se obtendrán mayores beneficios e impactos en la conservación de los bosques y los beneficiarios tendrán más oportunidad de salir de la pobreza y con ello disminuir o eliminar sus necesidades de talar bosque para sobrevivir. Las metas podrán ser mayores y los costos de operación y monitoreo disminuirán considerablemente.

Ventajas de las sinergias:

- Técnicas: son los soportes metodológicos y procesales entre los componentes, con intercambio de información y confrontación de resultados.
- Económicas: son la reducción de costos debido a la catálisis generada gracias a la interconexión de energías y ventajas de una integración de componentes.
- Institucionales: son una mayor y mejor coordinación interinstitucional e interdisciplinaria, mejorando las relaciones y la efectividad de trabajo entre ambas.

Ideograma de las complementariedades entre diferentes programas como base para generar sinergias



CUADRO 6
Matriz de identificación de áreas temáticas para el desarrollo de sinergias
PNCB-Otros programas

Programa/ proyecto	Operador	Objetivos	Cobertura geografica	Beneficiarios	Modo operativo	Complementariedad/ sinergias posibles
Programa nacional de conservación de bosques para la mitigación del cambio climático.	Minam	Conservar 54 millones de hectáreas de bosques de Perú.	Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín, Ucayali, Huánuco, Junín.	Comunidades nativas y comunidades campesinas.	Asistencia técnica, fortalecimiento de capacidad de gestión, transferencias directas condicionadas para proyectos productivos (recursos económicos). Ordenamiento territorial.	Fortalecimiento de capacidad de gestión. Ordenamiento territorial. Transferencias de recursos. Manejo forestal comunitario. Proyectos de inversión productivos.
Programa de desarrollo forestal sostenible, inclusivo y competitivo en la amazonía peruana.	Minagri-CAF	Recuperación y conservación de los bosques amazónicos.	Ocho regiones amazónicas: Amazonas, San Martín, Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Huánuco, Pasco y Junín.	Autoridades forestales, concesionarios, comunidades nativas.	Fortalecimiento de la autoridad pública forestal. Conservación y protección de bosques. Alta productividad forestal.	Fortalecimiento de capacidad de gestión. Ordenamiento territorial. Transferencias de recursos. Producción forestal competitiva.
Inventario forestal nacional y manejo forestal sostenible ante el cambio climático.	Minagri-Minam. FAO	Fortalecer las capacidades nacionales de las instituciones peruanas en 1) información actualizada y fidedigna sobre el estado de los recursos forestales; 2) el diálogo y el consenso entre los actores relevantes; 3) promover la adaptación de las prácticas actuales de manejo forestal sustentable.	Todo el país.	Autoridad Forestal, Minam, Minagri, Osinfor, todos los usuarios del bosque.	Evaluación del estado actual y potencial de los recursos forestales.	Fortalecimiento de capacidad de gestión. Evaluación recursos forestales.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES 2015-2018

Programa/ proyecto	Operador	Objetivos	Cobertura geografica	Beneficiarios	Modo operativo	Complementariedad/ sinergias posibles
Mecanismo de donaciones específico (mde) para pueblos indígenas y comunidades locales.	Banco Mundial. FIP	Creación de un mecanismo de donaciones específico dentro del PIF para favorecer a los pueblos indígenas y a las comunidades locales, de un modo que proteja los recursos forestales, los medios de vida de las comunidades y la tenencia de tierras, y los derechos sobre los recursos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, y que respete el conocimiento tradicional local y la biodiversidad.	Amazonía peruana.			Fortalecimiento de capacidad de gestión. Gobernanza forestal. Ordenamiento territorial.
Proyecto Perú bosques	Minagri- Usaid	Iniciativas para fortalecer la institucionalidad forestal en el país, control de tala ilegal.	Todo el país.			Gobernanza forestal.
Clima bosques y redd indígena, gestion territorial y de bosques comunales.	Aideseop					Fortalecimiento de capacidad de gestión. Manejo forestal comunitario.
Monitoreo de la deforestacion en el Perú	Minam- Minagri. OTCA	Monitorear los procesos de deforestación en la Amazonía peruana.	Amazonía peruana.	Autoridades nacionales, regionales, locales, comunidades, concesionarios forestales.	Evaluación periódica de la cobertura de bosques en la Amazonía, uso de imágenes satelitales.	Evaluación de recursos forestales - deforestación.

Programa/ proyecto	Operador	Objetivos	Cobertura geográfica	Beneficiarios	Modo operativo	Complementariedad/ sinergias posibles
Redd+	Minam- Fundación Moore KFW (Banco Alemán)	Acciones para el mejoramiento de la gobernanza, monitoreo efectivo de las emisiones, ordenamiento del territorio y respeto a los derechos de los habitantes del bosque				Gobernanza forestal. Ordenamiento territorial.
Programa Juntos						Asistencia técnica. Transferencia de recursos.
Programa mi chacra productiva						Asistencia técnica. Transferencia de recursos.

2.11 Bases para las políticas regionales en la conservación de bosques

2.11.1 Amazonas

Cuenta con una gran diversidad ecosistémica en términos de tipos de vegetación o tipos de bosque, dado que tiene un área bastante agreste en la zona occidental, hasta los llanos o terrazas bajas en la zona oriental. Originalmente, el 100% del área del departamento estaba cubierta por bosques, aunque en la actualidad esa proporción se ha reducido al 67% a causa de la deforestación. El área deforestada representa aproximadamente el 27% de total de la superficie del departamento. La predominancia de tierras comunales se manifiesta en el hecho de que el 79% de los bosques remanentes están dentro de los límites de las CCNN y el promedio de superficie boscosa por habitante en las comunidades es de 32 Ha., por debajo de Madre de Dios, Loreto y Ucayali

La deforestación se nota con una mayor intensidad en la zona sur, quedando aún los bosques de la zona norte, por estar protegidos por las CCNN de los pueblos originarios awajun o aguarunas y wampís o huambisas, quienes no dejan penetrar sus territorios; a esto se suma la falta de vías de acceso y la topografía de montañas abruptas. Sin embargo, el promedio de área deforestada por persona dentro de las propias comunidades es el menor (1,15 Ha/hab) entre las cinco regiones, mientras que en el caso de los campesinos es un promedio de 4,27 Ha/hab. fuera de las CCNN.

El gobierno regional no cuenta con suficiente personal calificado en las gerencias de recursos naturales y gestión del medio ambiente; además, no cuenta con adecuados instrumentos de gestión ni el personal para implementar políticas de gestión ambiental. La implementación del SICRE se basa en la cooperación de la Asociación Peruana para la Conservación de la Naturaleza (Apeco), con fondos de la

Fundación Bluemoon. En forma particular, se considera que el gobierno regional tiene urgencia de un reforzamiento institucional.

Amazonas tiene listo su estudio de ZEE a nivel macro para todo el departamento, y la ordenanza regional que lo aprueba también hace obligatorio su uso; sin embargo, su aplicación práctica aún no es visible. En la ZEE se explica que solo el 13% de la superficie total es de capacidad de uso agrícola, siendo el sector que más contribuye a la economía departamental. También establece que el sector forestal (79%) es importante casi exclusivamente por la diversidad que alberga y que la actividad turística es la alternativa viable para el desarrollo de sus pobladores.

Si bien el Plan de Desarrollo Regional Concertado 2009-2021 establece como quinta línea estratégica la conservación del ambiente y los recursos naturales, en el gobierno regional no existen políticas concretas de desarrollo forestal, aunque se considera urgente la formulación del plan regional de desarrollo forestal, para lo cual podrían contar con la ayuda del gobierno regional de San Martín, con el cual existe una alianza estratégica. Se reconoce que no cuentan con el apoyo técnico ni con los recursos económicos necesarios.

2.11.2 Loreto

Cuenta con más del 55% de la superficie de bosques de los departamentos amazónicos; sin embargo, su nivel de producción no está en proporción a ello, siendo el problema principal la accesibilidad y la falta de organización en la producción forestal a nivel del bosque. La producción maderera de Loreto está mayormente orientada hacia la exportación, sobre todo en lo que corresponde a madera laminada (triplay) y tablas aserradas de cedro, caoba o virola, cuyo destino principal es el Caribe, México y los EE.UU., aunque también tienen algunos márgenes de producción para el mercado nacional. La gran concentración de comunidades en la parte norte de la Reserva Nacional Pacaya Samiria, acoge a la gran mayoría de éstas en todo el departamento; son comunidades que viven de la pesca, caza y actividades agrícolas de subsistencia, además de la actividad forestal, generalmente informal y comprometida con arreglos o convenios con madereros o empresas madereras que se benefician con casi toda las utilidades del negocio. El promedio de superficie boscosa por habitante dentro de las CCNN es de 42 Ha. y 1,21 Ha. deforestadas como promedio acumulado, y el área deforestada acumulada por persona en el sector campesino pequeño agricultor es de 4,15 (cercano al promedio amazónico nacional), pero el área promedio anual deforestada por habitante es de 1,21 Ha., ligeramente superior a Amazonas y bastante inferior a los otros departamentos.

En cuanto al sector forestal, a nivel del Minagri se consideran tres problemas importantes a resolver: i) escaso control fronterizo (frontera con Colombia), ii) escaso personal y de poca calificación, iii) reducido número de administraciones técnicas forestales y de fauna silvestre, iv) tala ilegal incrementándose en forma constante y acelerada.

En el año 2008, a través de la Ordenanza Regional Nº 026-2008-GRL-CR, fue declarado de interés regional el OT del departamento de Loreto, basado en la ZEE y otros instrumentos. Desde ese entonces, y a pesar de ser sede del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), que es el organismo promotor y ejecutor de los principales trabajos de ZEE, Loreto no cuenta con una ZEE. Loreto se encuentra ejecutando el proyecto "Desarrollo de Capacidades para el Ordenamiento Territorial en

el Departamento de Loreto”, cuyo objetivo es fortalecer las capacidades institucionales, humanas y técnicas para desarrollar una ZEE que facilite el OT. Se espera la coparticipación y corresponsabilidad del gobierno regional, de los gobiernos locales, el IIAP, las instituciones regionales y la ciudadanía. El gobierno regional no cuenta con un plan de desarrollo forestal definido. Sin embargo, algunos de los lineamientos de política de desarrollo del departamento son: a) promover la conservación y preservación de la biodiversidad y el potencial genético de la flora y fauna, b) fomentar el respeto al medioambiente y el uso sostenible de los recursos naturales, y c) promover y garantizar el desarrollo económico sostenible en el marco del adecuado uso de los recursos naturales.

2.11.3 Madre de Dios

Es la tercera región en superficie boscosa, con aproximadamente 8,2 millones de Ha. Al 2012 se habían contabilizado aproximadamente 250 mil Ha. deforestadas, lo cual es bastante menor al área deforestada en las otras regiones de la Amazonía peruana; sin embargo, la construcción de la carretera transoceánica, así como los denuncios mineros y la actividad agrícola y forestal están atrayendo a muchísima población inmigrante de los departamentos de Puno, Cuzco y Arequipa principalmente, con lo que es posible que en pocos años más la tasa de deforestación sea una de las más altas. En el proceso de concesiones forestales, se han otorgado 1.270.000 Ha. en contrato, y además se tiene cerca de un millón de Ha. adicionales otorgadas en concesiones no maderables para la extracción de castaña.

Esta región cuenta con el promedio más alto de bosques por habitante en las CCNN (93 Ha/hab), lo que lo representa una situación privilegiada frente a otras. Su población nativa es reducida pero cuenta con una organización (FEDEMAD) que es bastante activa políticamente, en alianza con una serie de otras instituciones y sindicatos de diferentes actividades. El promedio de área deforestada por habitante dentro de las CCNN es de 1,88 Ha; sin embargo, también tiene la tasa de deforestación acumulada más alta con 9,11 Ha/hab. en el sector campesino, debido a la dinámica de la inmigración. La demanda de productos alimenticios que no son producidos localmente alcanzan precios excesivamente altos.

Madre de Dios es la región con la más alta proporción de su superficie con áreas naturales protegidas, las que ocupan aproximadamente el 40% de su superficie total. La infraestructura de transformación de la madera es mínima y por lo tanto la mayor parte de la madera que sale de la región solo recibe un proceso de transformación primario, inclusive la castaña es entregada mayormente sin pelar, o en todo caso con pelado a mano. Madre de Dios fue la primera región en contar con un estudio completo de ZEE, el cual fue ejecutado en el año 2000, con apoyo del IIAP y el BID. En la actualidad, este estudio está en proceso de actualización, lo cual es de gran urgencia debido a la alta presión existente de población que llega diariamente como inmigrante y demanda o simplemente ocupa tierras.

La dinámica existente entre los diferentes organismos estatales, así como las relaciones con el sector privado y la sociedad civil organizada son factores bastante positivos para la estructuración de un proceso de gobernabilidad a nivel de la región. Por iniciativa de algunos concesionarios, se ha iniciado un proceso de registro público de las concesiones forestales, lo cual permite afianzar la estabilidad jurídica de estas unidades.

Como factores positivos también se tiene la temprana zonificación y delimitación de áreas para fines de producción forestal y otros, las áreas de conservación y las tierras de CCNN; y entre los factores en con-

tra, se tienen el problema del incontrolable flujo de inmigrantes, las imprecisiones e incluso contradicciones entre las disposiciones legales del gobierno central y regional, el problema del acceso a localidades remotas como la Reserva Comunal Purús, y muchas de las cuencas de la región que atentan contra una adecuada gobernabilidad.

2.11.4 San Martín

El área deforestada en esta región alcanza un equivalente del 30% de su área total, con más de 1,3 millones Ha. de bosque talados, ubicándose en el primer lugar a nivel nacional en cuanto a la tasa de deforestación anual. Existen un total de un 1.125.000 Ha. de bosques concesionados, con predominancia de las pequeñas concesiones (entre 5 a 10 mil Ha). La mayoría de ellas tiene un alto porcentaje de bosques en tierras de protección, debido a las fuertes pendientes y condiciones de inaccesibilidad, por lo que se presentan importantes problemas para su operación.

Un serio problema para el mantenimiento y conservación de los bosques naturales y de los suelos, además de los problemas socioeconómicos que traen como consecuencia, es el cultivo de la coca que se destina a la elaboración de pasta básica de cocaína. Este cultivo ilegal, cuando sobrepasa las superficies autorizadas para consumo directo como hoja de coca, produce graves problemas de degradación del suelo y agua, debido a la polución causada por el uso de agroquímicos.

San Martín tiene la relación bosque/habitante en CCNN más baja en relación a las otras regiones, con solamente 7,5; es decir seis veces menos que Ucayali y que Loreto, y menos de la décima parte que Madre de Dios. El promedio de bosque talado es de 2,31 y el acumulado en el sector campesino es de 4,32 Ha. (similar al promedio de la Amazonía).

El gobierno regional de San Martín cuenta con una ZEE a nivel macro, zonificación aprobada y de uso obligatorio, la cual está en la etapa de aplicación, donde el Minam viene realizando el seguimiento respectivo. Por otro lado, el gobierno regional reportó que está formulando el plan de OT, el que se ha remitido a la Comisión Técnica Regional de ZEE y OT para su opinión técnica. La ZEE señala que solo el 15% del territorio tiene vocación agropecuaria y silvocultural. San Martín es la región que tiene más avanzado su programa de OT sobre la base de una ZEE macro para todo el departamento y una ZEE meso para las provincias de Lamas, Tocache, Moyobamba, y Rioja. Además, tiene avances del 90%, a diciembre de 2010, en distritos como Nueva Cajamarca, Pólvora, Shamboyacu, Chazuta y Alto Biavo.

- Adicionalmente, San Martín cuenta con otros documentos de planificación y gestión regional como el Estado de la Situación de las Concesiones Forestales y el Plan Regional Forestal, aprobado en 2008. Este plan tiene los siguientes objetivos estratégicos:
- Producir sosteniblemente bienes y servicios, a partir de los bosques de producción forestal permanente, bosques locales, bosques de comunidades, áreas boscosas en predios agropecuarios y plantaciones forestales.
- Asegurar la integridad de los ecosistemas y paisajes naturales de modo que permitan la conservación de la diversidad biológica y los servicios ambientales que estos generan, contribuyendo al desarrollo de la región.

- Desarrollar de manera competitiva las plantaciones forestales y los sistemas agroforestales; asimismo, restaurar el paisaje forestal degradado, priorizando las cuencas críticas de la región.

Gestionar integralmente los bosques, involucrando a la población local consciente de los beneficios de mantener e incrementar la superficie boscosa de la región.

Para el logro de dichos objetivos, se establece la aplicación de cuatro programas: a) manejo de bosques productivos, b) conservación y servicios ambientales, c) reforestación y agroforestería y d) otras acciones como prevención y control de quemadas e incendios, incentivos, investigación forestal, etc.

2.11.5 Ucayali

Este departamento se caracteriza por ser uno de los que más rápidamente se ha conectado con la costa y sierra, debido a su topografía plana, grandes extensiones de bosques y ríos navegables, que hacen atrayente la inmigración de poblaciones de las regiones mencionadas. Justamente, uno de los factores negativos que influyen en la conservación de los recursos naturales, especialmente del bosque natural, es el problema del incontrolable flujo de inmigrantes, así como las imprecisiones e incluso contradicciones entre las políticas que se manejan a nivel del gobierno central y regional. Entre las principales dificultades o limitantes para realizar un control efectivo de la deforestación en su territorio, se encuentran los procesos administrativos y los aspectos legales y jurídicos, ocasionándose un problema permanente de gestión pública. No hay uniformidad de criterios y capacidades en las diferentes instancias de las entidades de gobierno para la solución de los problemas legales, tales como ocupación y titulación de tierras, tala y comercio ilegal de madera, sanción de delitos ambientales y conflictos de uso de la tierra.

La tasa promedio de deforestación en CCNN es de 0,99 Ha., es decir la más baja entre las cinco regiones; ello sin lugar a dudas se debe a la predominancia de las actividades comerciales y de producción agropecuaria en la región. Además los pobladores nativos de esta región son predominantemente ribereños que viven sobre todo de la pesca y poco del bosque o la agricultura. Sin embargo, el campesinado es bastante activo en las actividades agrícolas, con un promedio acumulado de 7,27 Ha por persona, solo debajo de Madre de Dios.

Es imperativo para el gobierno regional mejorar los recursos humanos, dado que los cuadros de profesionales son insuficientes y requieren de un plan de capacitación y actualización profesional intensiva. Es necesario reglamentar a los informales y acercarse aún más a las CCNN. Una realidad, por ejemplo, son los “chuyeros”, que son motosierristas que ingresan sin autorización a extraer maderas y están en cualquier parte explotando las mejores especies.

A través de la Ordenanza Regional N° 014-2007-GRU/CR del 27 de agosto de 2007, modificada por Ordenanza Regional N° 014-2007-GRU/CR, el gobierno regional de Ucayali declaró de interés regional la ZEE y el OT del departamento. Según información del Minam, a diciembre de 2010 se había logrado un avance del 50% en la meso zonificación. Los procesos de ZEE de las provincias de Atalaya, Purús, Coronel Portillo y Padre Abad han sido reformulados por el gobierno regional y son parte de la meso ZEE del departamento. El plazo de ejecución del proceso fue de abril 2008 a abril 2010 y se tiene un avance del 50%. En la provincia de Aguaytía se tiene listo el estudio macro de ZEE y se ha programado una ZEE meso.

2.13 Acciones necesarias y prioritarias para el desarrollo de políticas regionales en conservación de bosques con CCNN

Region	Problema	Fortalezas	Prioridades
Amazonas	Débil institucionalidad. Alta densidad de comunidades en situación de pobreza. Difícil Accesibilidad.	Alto potencial de desarrollo comunitario. Turismo, ecoturismo. Productos forestales diferentes de la madera. ZEE (macro y meso) terminada.	Fortalecimiento institucional. Ordenamiento territorial. Desarrollo turístico y artesanía. Manejo forestal comunitario. Reforestación y manejo de bosques secundarios. Agroforestería, orquídeas. Manejo integral de cuencas.
Loreto	Accesibilidad. Pobreza y extrema pobreza. Tala ilegal. Ordenamiento territorial incompleto.	Recursos acuáticos. Ecoturismo. Recurso forestal abundante. Canon petrolero.	Mejoramiento de gobernanza, fortalecimiento de SICREL y PROCREL. Manejo forestal sostenido en proyectos productivos alternativos. Manejo de cochas y piscigranjas. Desarrollo de mercado internacionales para PFNM. Ecoturismo, artesanía. Organización de sistemas productivos por cuencas.
Madre de Dios	Inmigración incontrolada. Deforestación creciente. Polución de aguas. Corrupción. Minería ilegal. Debilidad institucional.	Abundancia de recursos forestales. Alto porcentaje de la región en ANP. Ecoturismo. Recursos económicos provenientes de la minería. ZEE terminada (macro). Carretera interoceánica.	Productos forestales diferentes de la madera. Desarrollo de proyectos productivos alternativos. Manejo de cochas, piscigranjas. Ordenamiento territorial. Manejo forestal sostenible.
San Martín	Creciente inmigración. Deforestación del 30% del territorio. Escasos de recursos forestales (bosques). Desbalance hídrico.	Accesibilidad. Turismo. ZEE (macro y meso) terminada, ZEE micro en avance. Fortaleza institucional y gobernanza.	Manejo de bosques naturales. Plantaciones forestales. Agroforestería, orquídeas. Programa REDD. Manejo integral de cuencas. Reforestación, manejo de bosques secundarios. Turismo y artesanía.

MANEJO DE BOSQUES CON PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

DESDE UNA PERSPECTIVA DE SOSTENIBILIDAD JORGE MALLEUX ORJEDA

Region	Problema	Fortalezas	Prioridades
Ucayali	Creciente inmigración. Avance de la deforestación por cambio de uso del suelo. Débil institucionalidad y gobernanza. Corrupción. Tala ilegal.	Accesibilidad. Recursos hídricos, piscícolas. Turismo. Mercado para productos forestales y agropecuarios. Industria forestal.	Fortalecimiento institucional. Manejo forestal sostenido. Plantaciones forestales. Proyectos productivos alternativos. Manejo de cochas y piscigranjas. Agroforestería. Turismo y artesanía.

3. ANÁLISIS DE COSTOS Y BENEFICIOS POR COMPONENTES DE LA POLÍTICA

Componentes de política	Costos	Beneficios	Ganadores	Perdedores
Ordenamiento territorial y saneamiento de acceso y titulación de tierras	<p>Los costos de esta opción son los relacionados con el catastro, zonificación económica y ecológica y titulación de las tierras de las comunidades, así como una evaluación completa de sus recursos naturales.</p> <p>Los costos están cargados a gastos de cartografía, verificaciones de campo, procesos participativos de zonificación y validación de propuestas de ordenamiento territorial, sistematización de información geográfica en el SIG, registros públicos.</p>	<p>El principal beneficio es la incorporación de las tierras de nuevas comunidades indígenas en los registros públicos, y el pleno derecho que estas obtienen para el acceso y uso de sus tierras.</p> <p>La solución de conflictos de uso y acceso a la tierra con otros títulos de propiedad o títulos habilitantes, como el caso de las concesiones forestales y predios agrícolas.</p>	<p>Si bien el ganador directo es la comunidad que entra en un esquema de total formalidad con títulos saneados, los principales ganadores resultan ser los propios gobiernos locales y el regional que, a partir del saneamiento y catastro de estas comunidades, pueden desarrollar con mayores ventajas algunos proyectos distritales, provinciales o regionales que anteriormente no eran posibles debido a los permanentes reclamos y conflictos.</p>	<p>Si la evaluación se hace en un supuesto contexto de total legalidad y transparencia, no se identifican perdedores. Sin embargo este escenario no es realista y por tanto se puede identificar como perdedores a aquellos que sacando ventaja de la falta de registro o supuesto abandono de tierras comunales, especulan o se benefician con ocupaciones precarias o fraudulentas, y desarrollan “negocios”. Asimismo, a grupos políticos que sacan provecho electoral de poblaciones con bajos niveles de organización y educación.</p>

MANEJO DE BOSQUES CON PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

DESDE UNA PERSPECTIVA DE SOSTENIBILIDAD JORGE MALLEUX ORJEDA

Componentes de política	Costos	Beneficios	Ganadores	Perdedores
	Si bien la mayor carga o responsabilidad presupuestal está del lado del Estado, las comunidades también deben participar en la cobertura de ciertos costos o gastos, en lo que corresponde al apoyo logístico y la participación de sus dirigentes y población en general en todas las actividades en las que se requiera su participación.	Se genera un ambiente propicio de paz social, indispensable en un proceso de desarrollo sostenido, seguridad y sostenibilidad de las inversiones y participación activa de todos los usuarios del bosque.		
Fortalecimiento de la organización y capacidad de gestión comunitaria	<p>El costo del fortalecimiento de las capacidades de gestión y organización de las entidades comunales, sean estas en forma individual, o a través de sus asociaciones o federaciones, se refiere básicamente a los recursos necesarios para su formación en métodos organizativos, gestión, administración o gerencia de sus propias comunidades o asociaciones, cursos, cursillos no escolarizados, talleres, seminarios, charlas, intercambio intercomunidades y con otros grupos sociales.</p> <p>Un elemento o componente muy importante de este esfuerzo es la formación bilingüe de los actores comunitarios, lo cual requiere de profesionales altamente especializados, que de preferencia deberían salir de las propias comunidades.</p>	<p>Con una mejora de la capacidad de gestión, se puede lograr una mejora en la gestión comunitaria y su participación en los diálogos y negociaciones con terceros, el gobierno regional, los gobiernos locales, las ONG y la cooperación internacional. Esto repercute en una sustancial mejora en la capacidad de gestión de la región y por tanto en el proceso de desarrollo regional.</p> <p>Además, contribuye a la identificación de líderes naturales o la formación de ellos, capacitadores, y a la implementación de sistemas asociativos de mayor nivel como federaciones, asociaciones provinciales, mancomunidades, y desarrollo de capacidades con enfoque de género, en adultos, mujeres y niños.</p>	<p>Los ganadores nuevamente son las propias comunidades como entidades sociales, los líderes comunitarios y la población que está involucrada en el proceso.</p> <p>Los gobiernos locales, y el regional, así como toda la sociedad civil se refuerzan y se hace más fluido y fructífero el diálogo entre todos los actores sociales y económicos.</p>	Los perdedores posibles serían aquellas personas, grupos de interés o grupos políticos que obtienen provecho de la incapacidad o débil capacidad de gestión y organización de las asociaciones comunitarias y sus líderes.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES 2015-2018

Componentes de política	Costos	Beneficios	Ganadores	Perdedores
Sistemas productivos ambientalmente sostenibles	<p>La implementación, operación y manejo de sistemas productivos requiere de importantes recursos económicos y despliegue técnico especializado.</p> <p>Los costos incluyen la identificación de intereses y oportunidades en determinadas comunidades o grupos de comunidades (mancomunidades), la elaboración de proyectos (desde el nivel de perfil hasta la factibilidad), la gestión del proyecto para su aprobación, la capacitación de los operadores y en general de los beneficiarios directos e indirectos, la organización de cadenas productivas con competitividad, costos operacionales y de mantenimiento hasta la fase de madurez del proyecto, inversiones en infraestructura, equipos, servicios.</p> <p>La mayor parte de los costos son en infraestructura, habilitación de tierras o unidades de producción, herramientas, maquinaria, insumos, dependiendo del tipo de proyecto y su magnitud, así como la asistencia técnica, la formación de mano calificada, administradores y promotores que puedan ir haciéndose cargo de todas las fases de implementación de los proyectos. Sin embargo, en estos casos las comunidades también deben aportar con la mano de obra, facilidades logísticas, alojamiento de técnicos y otros servicios a su alcance, de tal forma que en los</p>	<p>Los beneficios son también evidentes en términos productivos, ambientales y sociales, ya que estos proyectos deberían implementarse en forma comunitaria o en grupos de interés dentro de la comunidad, conforme las habilidades y propios intereses manifestados por los posibles beneficiarios, evitando en todo caso la proliferación de proyectos individuales que pueden conducir a la disociación y generación de oportunidades desiguales que afectarían la solidaridad dentro y entre comunidades.</p> <p>A medida que los proyectos tengan un mayor alcance social y territorial, los beneficios serán mayores y con probabilidades de bajar los costos de implementación y operación, con lo cual los beneficios económicos pueden ser más importantes, así como los impactos en el medio ambiente, mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones. Sin embargo, hay que tener también mucho cuidado en la selección de proyectos, sobre todo de aquellos en los que no existen experiencias exitosas</p>	<p>Los ganadores son los beneficiarios directos y aquellos que han logrado buenos niveles de aprendizaje de las experiencias desarrolladas en todo el proceso, por lo que es indispensable llevar a cabo sistemas de seguimiento o monitoreo de todos los involucrados en el proyecto, para estar seguros de que a parte de los logros o beneficios económicos, también se logren desarrollar capacidades individuales y colectivas que luego permitan a las comunidades ser autónomas en la ejecución de nuevos proyectos similares, en dimensiones mayores o mayores niveles técnicos y de competitividad.</p> <p>La distribución de los beneficios resultantes de la ejecución de los proyectos es muy importante, teniendo siempre en cuenta la igualdad de género y de oportunidades, en la que todos resulten ganadores.</p>	<p>Los perdedores serán aquellos que, a pesar de las oportunidades ofrecidas, no las supieron aprovechar a tiempo o en forma debida, ya que estas oportunidades serán muy difíciles de repetir, aún en el largo plazo</p> <p>Los perdedores también pueden ser los actores informales o ilegales, que frente a un sistema organizado, legal y con buena productividad, pueden desplazar a aquellos que no están en esta línea.</p> <p>Los posibles perdedores, seguramente estarán al corriente y bien informados sobre estas iniciativas y esfuerzos y con seguridad harán todos los esfuerzos por evitar el éxito de este programa, o por evitar su replicabilidad.</p>

MANEJO DE BOSQUES CON PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

DESDE UNA PERSPECTIVA DE SOSTENIBILIDAD JORGE MALLEUX ORJEDA

Componentes de política	Costos	Beneficios	Ganadores	Perdedores
	<p>componentes de costos figuren claramente sus aportes.</p> <p>Debido a la demanda de importantes recursos económicos para su implementación, generalmente estos proyectos van a requerir de la cooperación internacional, por lo menos hasta llegar a un momento en que los operadores puedan demostrar suficiencia económica, técnica y operativa.</p> <p>Una manera de hacer que los costos de estos proyectos sean menores en el mediano y largo plazo es asegurando su capacidad de replicación en comunidades y zonas con capacidad para ejecutarlos exitosamente.</p>	<p>en ambientes similares. Los proyectos exitosos en diferentes condiciones, sociales y ambientales traen fuertes riesgos al mediano y largo plazo, por lo que es más conveniente, en estos casos, desarrollarlos a escalas más pequeñas, hasta que su viabilidad sea debidamente comprobada.</p>	<p>de agentes externos. Un importante ganador neto en este proceso es el gobierno regional y los gobiernos locales, que pueden ver sus capacidades productivas mejoradas en niveles de producción y productividad, sobre todo si los sistemas productivos implementados los libera de la dependencia de otras regiones o pueden contar con saldos exportables a otras regiones o al exterior del país.</p>	

4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y RESULTADOS ESPERADOS

EJE DE POLÍTICA 1: DERECHOS CONSUECUDINARIOS Y PARTICIPACIÓN DE LAS CCNN EN LA CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES	
Objetivos específicos	Resultados esperados
1.1 Completar el proceso de ZEE en cuencas y comunidades priorizadas para el ordenamiento territorial de la región, con énfasis en las comunidades indígenas, sectorizando distritos y cuencas prioritarias en las que se presentan los mayores conflictos y las oportunidades de desarrollo.	1.1.1 Protocolos, criterios e indicadores elaborados y validados.
	1.1.2 ZEE y plan de ordenamiento territorial completos en cuencas y comunidades prioritarias.
1.2 Institucionalizar programas concertados de saneamiento integral de las comunidades indígenas e identificar en forma participativa oportunidades para el desarrollo de un programa integral de conservación y manejo sostenido de los bosques naturales.	1.2.1 Mesas de diálogo y concertación establecidas.
	1.2.2 Delimitación territorial de comunidades y títulos saneados en registros públicos.
	1.2.3 Mancomunidades organizadas con fines de programas conjuntos de desarrollo socioeconómico y fortalecimiento institucional.

MANEJO DE BOSQUES CON PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

DESDE UNA PERSPECTIVA DE SOSTENIBILIDAD JORGE MALLEUX ORJEDA

EJE DE POLÍTICA 1: DERECHOS CONSUETUDINARIOS Y PARTICIPACIÓN DE LAS CCNN EN LA CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES	
Objetivos específicos	Resultados esperados
1.3 Elaborar una línea de base biofísica y socioeconómica a nivel de cada área de intervención (provincias, cuencas, agrupamiento de comunidades, comunidades individuales).	1.3.1 Criterios e indicadores y parámetros de evaluación establecidos y validados.
	1.3.2 Líneas de base biofísica y socioeconómica elaboradas para las áreas de intervención priorizadas.
	1.3.3 Valoración de los recursos naturales de las comunidades priorizadas a nivel de cuencas.
1.4 Establecer un sistema permanente de monitoreo de la deforestación, sus causas y consecuencias.	1.4.1 Sistema de monitoreo validado funcionando y sostenible.
	1.4.2 Estudios sobre causas y efectos de la deforestación en las seguridades de alimentación, agua, salud y energía.
EJE DE POLÍTICA 2: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL REGIONAL Y DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA	
Objetivos específicos	Resultados esperados
2.1 Fortalecer la capacidad operativa de los gobiernos regionales y de las federaciones de comunidades Indígenas, a fin de mejorar su capacidad de organización y gestión, incluyendo otros organismos públicos relevantes: Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial, para contribuir a los objetivos del PNCB.	2.2.1 Se establece un comité de coordinación para el ordenamiento territorial a nivel de cada región y las federaciones de comunidades nativas y campesinas.
	2.1.2 Se cuenta con un plan operativo de corto y mediano plazo de capacitación de líderes y capacitadores a nivel de las federaciones de CCNN de Loreto.
	2.1.3 Las regiones y gobiernos locales cuentan con cuadros de profesionales y funcionarios capacitados y eficientes.
2.2 Desarrollar capacidades de liderazgo y gestión en los diferentes componentes de la sociedad comunitaria, con igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.	2.2.1 Programa de capacitación y fortalecimiento de gestión institucional establecido y en implementación, con recursos económicos suficientes y en forma sostenible.
	2.2.2 Se cuenta con un programa de formación magisterial bilingüe a nivel de cada región.
	2.2.3 Sistema y programa de asistencia técnica consolidados a nivel de las regiones, con sostenibilidad presupuestal.
	2.2.4 Escuelas de formación bilingüe funcionando en cuencas priorizadas.
2.3 Fortalecimiento de los comités de gestión de bosques, reservas comunales, ANP y de las actividades voluntarias de control y autocontrol de las CCNN, como las veedurías comunales.	2.3.1 Comités de gestión de bosques establecidos en cada cuenca priorizada
	2.3.2 Sistema de veedurías comunitarias establecidas y reconocidas oficialmente.
EJE DE POLÍTICA 3: SISTEMAS PRODUCTIVOS AMBIENTALMENTE SOSTENIBLE	
Objetivos específicos	Resultados esperados
3.1 Identificar oportunidades de inversión, con la participación activa de las poblaciones indígenas y de inmigrantes, y capacitarlas para desarrollar los proyectos productivos económica y ecológicamente sostenibles incluidos y adecuados para participación de mujeres y jóvenes.	3.1.1 Se completa el inventario forestal de bosques nativos en las CCNN a nivel de cuencas prioritarias en forma participativa y se identifican las oportunidades de manejo forestal sostenible, en coordinación con el Proyecto de Inventario Forestal Nacional.
	3.1.2 Se cuenta con una cartera de proyectos productivos (PIP), elaborada en forma participativa y con perfil SNIP, elaborados a nivel de gobiernos regionales y cuencas prioritarias.
	3.1.3 Se evalúan el potencial y oportunidades de un programa para REDD+ y proyectos de MDL, en el contexto del cambio climático.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES 2015-2018

EJE DE POLÍTICA 3: SISTEMAS PRODUCTIVOS AMBIENTALMENTE SOSTENIBLE	
Objetivos específicos	Resultados esperados
3.2 Financiar, apoyar, supervisar y evaluar los proyectos productivos ecoeficientes priorizados con oportunidades equitativas de género.	3.2.1 Se cuenta con un plan de manejo forestal integral comunitario a nivel de cuencas y/o distritos.
	3.2.2 Se identifican, organizan y capacitan a los grupos de interés para la ejecución de proyectos productivos.
	3.2.3 Se gestionan los fondos para el financiamiento de proyectos productivos y se prioriza su asignación a nivel de cuencas o distritos.
3.3 Monitorear y evaluar el estado de los bosques tropicales en términos de superficie, estado y calidad del bosque y su aporte a la mitigación del cambio climático.	3.3.1 Se establece un sistema permanente de monitoreo sobre el manejo forestal sostenible y la deforestación y degradación de bosques.
	3.3.2 Se establece un sistema de evaluación de impactos socioeconómicos y ambientales de los proyectos productivos y de las seguridades en alimentación, salud, agua y energía.
3.4 Desarrollar un sistema de información para la evaluación de los impactos en el cambio climático y beneficio a las poblaciones de usuarios del bosque natural.	3.4.1 Se cuenta con un plan de adaptación y mitigación del cambio climático a nivel de cuencas o distritos, con las CCNN.
3.5 Desarrollo de estudios sobre seguridades en alimentación, salud, agua y energía.	3.5.1 Se desarrollan los estudios sobre impactos en seguridades de alimentación, salud, agua y energía.
	3.5.2 Se cuenta con estrategias para fortalecer las seguridades en alimentación, salud, agua y energía.
3.6 Desarrollar una estrategia de sostenibilidad del sistema de pago por servicios ambientales y transferencias directas condicionadas	3.6.1 Se cuenta con sistemas validados en forma sostenible para la conservación de los bosques de CCNN.



5. OBSTÁCULOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA SELECCIONADA

Falta de una política de Estado y frecuentes modificaciones del marco legal y político en relación con la tenencia de la tierra, que genera inestabilidad y conflictos sociales. El Estado peruano no ha logrado elaborar una clara y sostenida política que contribuya a solucionar en forma definitiva los conflictos que sobre estos temas se generan de manera constante, lo cual ayuda a crear un permanente ambiente de inestabilidad y desconfianza, que a su vez tiene un impacto muy importante en el uso y manejo sostenible de los recursos naturales.

Desconocimiento generalizado o información incompleta o sesgada sobre el potencial de desarrollo de la Amazonía peruana y, en general, sobre la conservación de bosques. Sobre la base de intereses políticos y económicos contrarios al interés de un manejo sostenible de los recursos naturales de la región amazónica, los gobiernos de turno, desde hace varias décadas, han venido promoviendo la “ocupación” o colonización de la selva peruana, con el mito de la riqueza productiva de sus recursos naturales (particularmente del suelo) como potencial productor de alimentos para abastecer a todo el país, desconociendo adrede su verdadero potencial como un gran ecosistema productor de biomasa, en base a la abundancia de agua y energía solar.

Es así que se han privilegiado las actividades económicas extractivistas de madera, petróleo, gas y minerales, produciendo procesos de deforestación que parecen ser incontrolables. Los programas de

“desarrollo” de la Amazonía no son más que programas de extracción de recursos naturales para su exportación a otras regiones del país o extranjero, dejando de lado la prioridad del desarrollo económico social y ambiental de la propia región, particularmente en lo que corresponde a las comunidades indígenas y la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema, a tal punto que según las estadísticas nacionales de índices de desarrollo humano, la selva peruana, y en particular algunas provincias y distritos de la región Loreto, son las que tienen los mayores índices de pobreza a nivel nacional.

La población objetivo tiene desconfianza, debido al incumplimiento sistemático de ofrecimientos de parte de los gobiernos y autoridades. El fracaso del desarrollo de aquellas alternativas económicas que no corresponden a las condiciones socioambientales y/o a la carencia de una estrategia para el fortalecimiento de capacidades técnicas y administrativas, es decir de gestión integral de la actividad. Como consecuencia de lo anterior, la población amazónica en general, y la indígena en particular, han visto muchos intentos de establecer programas sociales, mayormente de tipo paternalista que han fracasado o no son aceptados o bienvenidos por estas poblaciones.

Niveles de pobreza extrema que obligan a la tala y quema del bosque para subsistir y desarrollar actividades no compatibles con la conservación de bosques, y falta de conocimiento sobre alternativas productivas que no implican deforestación. Si bien en las dos últimas décadas se ha producido una reducción importante en los niveles de pobreza a nivel nacional, esto no ocurre necesariamente en toda el área rural y menos en las poblaciones de comunidades indígenas, cuyo *status quo* de calidad de vida sigue siendo básicamente el mismo, a pesar de que estas comunidades no son las principales fuentes de deforestación o degradación del bosque nativo. Sin embargo, están rodeadas y en cierto modo muy impactadas por los efectos externos que son consecuencia de una gran cantidad de pobladores sin tierra o en situaciones de pobreza extrema que presionan para el cambio de uso de la tierra para fines agropecuarios. Por tanto, el problema de mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones indígenas y la conservación de los bosques o su manejo sostenido están también vinculados o supeditados a la solución de los problemas de las poblaciones mestizas o inmigrantes.

Pobre infraestructura y servicios, difícil acceso a los mercados. La longitud total de carreteras en la región amazónica peruana es menor a los 400 km (excluyendo la carretera transoceánica), para un territorio tan vasto que representa más del 60% del territorio nacional. La falta de servicios públicos y escasez de abastecimiento de energía eléctrica limitan seriamente las posibilidades de desarrollo forestal y agropecuario. El Estado no invierte lo necesario en infraestructura y servicios en la Amazonía y las empresas privadas buscan solo oportunidades de negocios a corto plazo, en actividades extractivas.

Cuestionamiento de las CCNN, al nivel institucional nacional, a las modalidades de acceso a los beneficios de negocios de carbono previstos en las agendas del CC, REDD y REDD+. Esto se debe, en parte, a la desconfianza y a la falta de entendimiento y acuerdos entre los representantes de la CCNN y las autoridades. En el programa REDD+, si no está claramente definida la relación de propiedad o titulación de las tierras, las CCNN consideran que pueden ser motivo de abuso de parte del Estado sino se establecen reglas o normas claras sobre los beneficios directos de las CCNN. La Red Indígena Amazónica (RIA) hacia la COP 20 (evento climático realizado en Lima en diciembre del 2014), coincide con el objetivo de reducir emisiones forestales, pero no a través de mercantilizar la naturaleza con el mercado de créditos de carbono, sino a través de la territorialidad integral de los pueblos indígenas y sus planes de vida colectivos. Las propuestas de la RIA dejaron de ser posibilidades aisladas

de los procesos oficiales y nacionales. La RIA ha sido incluida oficialmente por el Minam y la cooperación internacional en diversos planes y estrategias nacionales (Aidesep 2014).

Desarticulación entre las estructuras gubernamentales a diferentes niveles y entre sectores y su escasa capacidad de actuación efectiva a nivel de campo. El proceso de descentralización como una oportunidad para que las regiones puedan desarrollar programas económicos y sociales adecuados a su realidad y necesidades, no ha contribuido en forma efectiva a lograr este objetivo; por el contrario, en determinadas regiones y en particular en el caso de Loreto, la forma deficiente en que se ha producido la transferencia de responsabilidades y recursos, está trayendo serios problemas de articulación entre las estructuras del aparato público (gobierno regional y locales), así como con la sociedad civil en general.

Conflictos en el uso de la tierra y de intereses de las comunidades con otros usuarios directos (agricultores migratorios, madereros) e indirectos (petroleros, mineros) de los bosques, y desarrollo de actividades con nula o muy débil inclusión de las poblaciones locales. Al no existir un marco regulatorio concordado y consensuado sobre el uso de la tierra, es casi imposible evitar los problemas o conflictos en el acceso a este recurso. Por ejemplo, el actual Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor señala que las tierras de protección “según su importancia económica pueden ser destinadas para producción minera, energética, fósiles, hidro-energía [...] y otros que contribuyan al beneficio del Estado, social y privado.” Ello representa un peligro potencial muy alto, ya que de justificarse la importancia económica que tiene cualquier ecosistema, por mayor importancia que tenga desde el punto de vista ambiental y social, este puede ser destinado como dice el mencionado reglamento a usos muy diferentes y su destrucción o degradación.

De otro lado, incorpora una clasificación de tierras de uso mayor, de acuerdo a la categoría de tierras aptas para producción forestal, como aquella que no tiene capacidad de uso para la agricultura o pastos, con lo cual la relega a sitios sin valor económico actual, dando expresa prioridad a la agricultura y la ganadería. De esta forma, por ejemplo, Cofopri solo adjudica tierras en la Amazonía cuando éstas han sido motivo de mejoras, como la tala y quema de bosques.

Recursos insuficientes para ejecución de programas de manejo forestal sostenible con comunidades indígenas. A diferencia de otros sectores, el forestal está prácticamente olvidado o relegado a un plano inferior sin importancia en la asignación de recursos del Estado; en parte, esto es consecuencia de un círculo vicioso en el que el sector forestal no participa con un aporte importante al PBI nacional y por lo tanto el Estado no le asigna recursos. Esta situación no tiene en cuenta que por tratarse de un sector en el que su desarrollo y rentabilidad requiere de fuertes inversiones iniciales y a largos plazos, como es el manejo forestal sostenible, sea este llevado a cabo por la empresa privada o las comunidades.

6. RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PROPUESTA

CORTO PLAZO (UN AÑO)	MEDIANO PLAZO (DOS A CUATRO AÑOS)	LARGO PLAZO (CINCO A MÁS AÑOS)
EJE DE POLÍTICA 1: DERECHOS CONSUECUDINARIOS Y PARTICIPACIÓN DE LAS CCNN EN LA CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES		
<ul style="list-style-type: none"> • Organización de grupos de contacto y sinergias, por cuenca o distrito, para estudiar y evaluar la situación de posesión en uso y titulación de tierras a las comunidades nativas y campesinas. • Elaboración de informes sobre temas prioritarios a resolver. • Elaboración de las metodologías y protocolos, criterios e indicadores concordados en forma participativa para la titulación de tierras, de conformidad con las leyes vigentes. • Talleres y otros eventos que abran los canales de comunicación directa entre el gobierno en sus tres niveles. • Designación de un oficial de enlace permanente en la región y zonas de intervención directa del proyecto, con capacidad de decisión hasta determinado nivel. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de un plan concertado y validado para el saneamiento, reconocimiento, delimitación y titulación de comunidades nativas y campesinas. • Desarrollo del plan de saneamiento en cuencas prioritarias. • Desarrollo de la metodología de ZEE y OT en las áreas comunales. • Acercamiento y alianzas entre las organizaciones comunales nacionales y regionales, en base a acuerdos consensuados y procesos de consulta previa ya desarrollados (Ley Forestal y mesas de concertación). 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de los estudios participativos de ZEE por distritos y/o cuencas prioritarias. • Elaboración participativa de los planes de ordenamiento territorial de los distritos y cuencas con ZEE. • Organización mancomunaria en operación. • Línea de base socioeconómica actualizada.

MANEJO DE BOSQUES CON PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

DESDE UNA PERSPECTIVA DE SOSTENIBILIDAD JORGE MALLEUX ORJEDA

EJE DE POLÍTICA 2: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL REGIONAL Y DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA

- | | | |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Difusión de conceptos, objetivos y metas del programa de conservación de bosques y plan de trabajo anual, en forma sencilla y clara, a través del contacto directo con los posibles beneficiarios.• Elaboración de planes y programas de capacitación y desarrollo de capacidades de gestión para líderes de comunidades.• Desarrollo de alianzas con entidades de la sociedad civil organizada.• Elaboración de protocolos y generación de sinergias para alianzas estratégicas entre las comunidades y el sector privado. | <ul style="list-style-type: none">• Formación y capacitación de líderes comunales y funcionarios en los gobiernos regional y locales en temas de conservación de bosques.• Organizar y formar sistemas permanentes de diálogo, concertación y solución de conflictos.• Establecer convenios, contratos y alianzas de amplia base y responsabilidades mutuas para llevar a cabo el PNCB.• Organización de comités o consejos consultivos para la conservación de bosques de carácter regional y local (provincial).• Elaboración de planes anuales participativos para la conservación de los bosques con los gobiernos regionales y locales. | <ul style="list-style-type: none">• Empoderamiento de grupos comunales, federaciones de comunidades y gobiernos locales para el proceso de transferencia de responsabilidades y recursos para el manejo de programas de conservación de bosques.• Transferencia gradual de las responsabilidades de capacitación y decisiones entre los grupos poblacionales organizados a nivel de los gobiernos locales y organizaciones comunales. |
|--|--|--|

EJE DE POLÍTICA 3: SISTEMAS PRODUCTIVOS AMBIENTALMENTE SOSTENIBLES - OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- | | | |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Identificación de los grupos de interés, intra e inter comunitario como punto de partida antes de iniciar cualquier programa de desarrollo.• Implementación de proyectos de actividades económicas piloto con resultados exitosos, de acuerdo con las necesidades inmediatas de la población, así como su interés y habilidades en un área restringida, con especial énfasis en actividades para la participación de la mujer.• Programa de capacitación de grupos de interés para el desarrollo de actividades sostenibles productivas.• Trabajo de la mano con los beneficiarios y logro de un entendimiento por parte de estos para poder dar inicio a las actividades productivas, bajo el principio de igualdad de oportunidades y enfoque de género.• Iniciar las actividades productivas piloto con metas modestas pero de impacto, a nivel inter-comunitario y multifamiliar, asegurando la sostenibilidad de los recursos asignados.• Establecer un sistema de incentivos y transferencia de recursos condicionada a resultados.• ZEE micro en mini cuencas en tierras comunales para la identificación de actividades alternativas a la agricultura tradicional. | <ul style="list-style-type: none">• Evaluación participativa de resultados y su difusión (evaluación de medio término).• Expandir y fortalecer las actividades más demandadas y de mejor implementación.• Fortalecer la capacidad operativa técnica y administrativa de los usuarios, mediante cursos de capacitación práctica y desarrollo de modelos didácticos.• Contar con la línea de base biofísica y socioeconómica• Reconocimiento público y premiación por resultados exitosos a nivel comunitario. Los resultados deberán estar medidos en relación a la conservación del bosque y no tanto a la actividad productiva.• Elaborar un plan participativo de capacitación y difusión que incluya mujeres y niños.• Formación de entidades asociativas/cooperativas sostenibles, autofinanciables. | <ul style="list-style-type: none">• Facilitar el acceso a un capital de trabajo con retorno en resultados de uso adecuado de la tierra y niveles de productividad.• Transferir los recursos y su total manejo a los beneficiarios (a las unidades de gestión comunitaria).• Implantar mecanismos de financiamiento abiertos, planes de negocios.• Incluir programas educativos y cursos especiales en las escuelas.• Facilitación para lograr convenios y contratos favorables en servicios ambientales.• Actualización de las líneas de base y confrontación con su estado inicial. |
|--|--|---|

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arce, Rodrigo (2011). *Gobernabilidad y manejo forestal comunitario en la Amazonía Peruana*. Lima: Red-Perú.

Arce, Rodrigo (2012). *Los derechos de la naturaleza y el cambio climático*. Tomado de: <http://www.connuestroperu.com/actualidad/punto-de-vista/24135-los-derechos-de-la-naturaleza-y-el-cambio-climatico>.

Armas, Angel et al. (2009). *Pagos por servicios ambientales para la conservación de bosques en la Amazonía peruana: Un análisis de viabilidad*. Lima: Sernanp.

Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (2012). *Plan Nacional de Vida Plena para detener destrucción de la Amazonía*. Lima: AIDSESEP.

Bueno, Carmen, Erika Piber y Carlos Sologuren (2006). *El proceso del manejo forestal responsable en la comunidad nativa de Callería: Análisis de la contribución económica y social*. Lima: World Wildlife Fund – Perú.

Carré, Carlos; Fredy Tejada y Carlos Cubas (2013). *Las cuentas satélite de los bosques y las Transferencias Directas Condicionadas (TDC) en el Perú. Desarrollo del esquema metodológico de una cuenta satélite de los bosques y su aplicación a las TDC*. Nota Técnica No. 7. Lima: Programa de Conservación de Bosques Comunitarios en el marco de la Iniciativa IKI,

Che Piu H. y M. Menton (2013). *Contexto de REDD+ en Perú: Motores, actores e instituciones*. Occasional Paper 90. Bogor, Indonesia: CIFOR.

Chirif, Alberto (2011). *Pueblos Indígenas Amazónicos e Industrial Extractivas*. Lima: Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica y Comisión Episcopal de Acción Social.

Cornejo, Carlos (2007). *Análisis situacional de concesiones forestales, tala ilegal y titulación de tierras forestales en la Amazonía Peruana*. Iquitos: Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana.

Cooperazione e Sviluppo (2009). *Proyecto Fortalecimiento del Manejo Forestal Sostenible en Territorios Amazónicos de Pueblos Indígenas en el Perú (2006-2009)*. Lima: CESVI.

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (2010). *Transparencia en el sector forestal peruano*. Lima: DAR.

Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (2013). *Perú forestal en números 2012*. Lima: Ministerio de Agricultura y Riego.

Dourojeanni, Marc (2010). *Amazonía ¿Qué hacer?* Iquitos: Centro de Estudios Teológicos de la Amazonía.

Dourojeanni, Marc (2013). *Loreto sostenible al 2021*. Lima: DAR.

Dourojeanni, Marc; J.A. Barandiarán y D. Dourojeanni (2010). *Amazonía Peruana en el 2021: Explotación de Recursos Naturales e Infraestructura*. Lima: ProNaturaleza, DAR, Iniciativa de Conservación de la Naturaleza y Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

Elson, Dominic (2012). *Guía para invertir en bosques localmente controlados*. Londres: Growing Forest Partnerships en asociación con FAO, IIED, UICN, The Forests Dialogue y el Banco Mundial.

Gálvez Revollar, Connie (2006). *La descentralización como proceso político. La Inclusión de los pueblos indígenas en el desarrollo*. Lima: Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica.

García, Pedro (1995). *Territorio indígena y la nueva legislación agraria en el Perú*. Lima, IWCA.

Gaviria, A. (2011). *Iniciativa de la FAO en apoyo al desarrollo de capacidades para el manejo forestal comunitario en la Amazonía peruana*. Documento de trabajo. Proyecto GCP/GLO/194/MUL "Inventario nacional forestal y manejo forestal sostenible en el Perú ante el cambio climático". Lima.

Gobierno Regional de Loreto (2010a). *Plan Regional de Desarrollo Concertado de Loreto 2011-2016*. Iquitos: Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial.

Gobierno Regional de Loreto (2010b). *Auditoría de la Gestión Ambiental al Gobierno de Loreto*. Informe No. 333-2010 CG/MAG- AG 2010.

Huamaní, Giselle y Sandro Macassi (2011). *Gestión de conflictos socio ambientales*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2007a). *XI Censo Nacional de Población y VI Nacional de Vivienda. Resultados definitivos*. Lima: INEI.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2007b). *Resultados definitivos de las comunidades indígenas. Resumen Ejecutivo*. Lima: INEI.

JICA (2011). *Estudio de Pre inversión a Nivel de Perfil del Programa de Inversión del Programa Nacional de Conservación de Bosques en los departamentos de Amazonas, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín, Tumbes y Ucayali*. Mimeo.

Leo, Mariella (2002). *Bosques, biodiversidad y medios de vida. Conservando el bosque tropical, luchando contra la pobreza*. Lima, ITDG.

Malleux Jorge (2008). *Estudio técnico-legal del proceso de acceso al bosque de acuerdo a la legislación forestal vigente*. Lima: Cámara Nacional Forestal.

Malleux, Rocío (2009). *Tenencia de los bosques en el Perú*. Lima: FAO.

Melgarejo O., F. Ríos, V. Colán y C. Sabogal (2006). "Situación del manejo forestal sostenible en la Amazonía Peruana". En: *Recursos Naturales y Ambiente*, No. 49-50. Pp.31-37.

Ministerio del Ambiente (2009). *Mapa de Deforestación de la Amazonía Peruana*. Lima: Minam.

Ministerio del Ambiente (2010). *Conservando Bosques Comunitarios en el Perú*. Lima: Minam.

Ministerio del Ambiente (2011). *Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático*. Informativo No. 2, julio de 2011. Lima: Minam

Ministerio del Ambiente (2014). *Memoria técnica: Cuantificación de la cobertura de bosque y cambio de bosque a no bosque en la Amazonia Peruana. Período 2009-2010-2011*. Lima: Dirección General de Ordenamiento Territorial.

Morsello, Carla (2009). "Alianzas entre empresas y comunidades en el Amazonas: ¿Un enfoque cosmético?". En: *Arbor Vitae. Boletín del Programa de Conservación de Bosques de la UICN*. No. 39, Pp. 4 y 17.

Otárola E., A. Chirif A. y R. Lazo (2009). *Evaluación del Proyecto Fortalecimiento del manejo forestal sostenible en territorios de pueblos indígenas del Perú: Informe Final*. Lima: WWF, CESVI, IBIS.

Programa ProDescentralización (2013). *Diagnóstico de Género en la Amazonía: Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali*. Lima: Prodes.

Programa ProGobernabilidad (2014). *Guía para la incorporación del enfoque de género e inclusión en la gobernabilidad regional*. Serie Herramientas para la gobernabilidad regional. Lima: PROGOB.

Pulgar Vidal, Manuel (2011). *Promoviendo la gobernanza en el acceso y aprovechamiento de los recursos naturales*. Lima: CIES, Instituto del Perú de la Universidad San Martín de Porres y Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2009). *Manual de saneamiento físico legal- rural. Puerto Maldonado*. Lima:SPDA.

Sociedad Peruana de Ecodesarrollo y Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (2013). *Diagnóstico participativo del estado del manejo forestal comunitario y gobernanza en dos comunidades afiliadas a la central Asháninka del Río Tambo*. Mimeo.

Valdivia, Hugo (2008). *Impacto de las políticas sectoriales en el manejo de bosques por comunidades nativas en el Perú. Sistematización de estudios de caso en seis cuencas de la Amazonía*. Documento de Trabajo No. 8. Lima: CEDIA.

Programa ProDescentralización (2013). *Diagnóstico de Género en la Amazonía: Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali*. Lima: USAID.

World Bank (2007). *Indigenous Management of Protected Areas in the Peruvian Amazon (GEF) Project*. Washington, DC: Banco Mundial.

Los documentos de política están disponibles en www.cies.org.pe

AUSPICIADORES:



Al servicio de las personas y las naciones

ALIADOS ESTRATÉGICOS:

