



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

2020

EVALUACIÓN ESTRATÉGICA AMBIENTAL Y SOCIAL EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL SOBRE BOSQUES Y CAMBIO CLIMÁTICO

Dirección General de Cambio
Climático y Desertificación



Evaluación estratégica ambiental y social en el marco de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático

Autor: ©Ministerio del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales
Dirección General de Cambio Climático y Desertificación

Editado por: © Ministerio del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales
Dirección General de Cambio Climático y Desertificación
Av. Antonio Miroquesada 425
Magdalena del Mar, Lima - Perú

CONTENIDO

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	6
1. INTRODUCCIÓN	8
1.1. Antecedentes	9
1.2. Objetivos	11
2. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL	12
2.1. Compromisos internacionales suscritos en materia de cambio climático	12
2.2. Políticas, leyes y estrategias nacionales	17
2.3. Otras políticas relacionadas con la implementación de REDD+	21
2.4. Fortalezas y debilidades institucionales	25
3. BOSQUES Y CAMBIO CLIMÁTICO	32
3.1. Avances en relación a bosques y cambio climático	33
3.1.1. La formulación y aprobación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas	34
3.1.2. Ley Marco sobre Cambio Climático	36
3.1.3. Ejes Prioritarios para Combatir la Deforestación	37
3.1.4. Gobernanza de Bosques y Cambio Climático	37
4. SALVAGUARDAS Y ESTÁNDARES APLICABLES	39
4.1. Salvaguardas de Cancún	39
4.2. Estándares ambientales y sociales del Banco Mundial	41
4.3. Políticas Operacionales del BID	48
4.4. Fondo Verde para el Clima	50
4.5. Proceso nacional de las salvaguardas para REDD+	53
4.6. Avances que contribuyen al proceso nacional de salvaguardas	54
4.6.1. Interpretación y conceptualización de las salvaguardas	54
4.6.2. Proceso de Delimitación de las Acciones REDD+ en el marco de la ENBCC	56
4.6.3. Diseño del Mecanismo de quejas y atención ciudadana para REDD (MAC REDD+)	62
4.6.4. Distribución de beneficios	63
5. METODOLOGÍA PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA SESA	64

5.1. Integrando el trabajo existente	64
5.2. Recopilación y compilación de datos secundarios	64
5.3. Metodología para la identificación y priorización de causales de deforestación	65
5.4. Metodología para la actualización de la matriz de riesgos y medidas de mitigación de la implementación de las acciones REDD+	68
5.5. Procesos participativos	70
6. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO AMBIENTAL Y SOCIAL	74
6.1. Diagnóstico ambiental	74
6.1.1. Cobertura forestal	74
6.1.2. Pérdida de bosques	75
6.1.3. Uso de la tierra	77
6.1.4. Contexto económico y deforestación	82
6.1.5. Gases de Efecto Invernadero	88
6.1.6. Tenencia de tierras y deforestación	89
6.1.7. Sistema de monitoreo de la cobertura de bosques	93
6.1.8. Riesgos ambientales potenciales	94
6.2. Diagnóstico social	95
6.2.1. Pobreza	95
6.2.2. Pueblos indígenas	95
6.2.3. Tenencia de la tierra	108
6.2.4. Riesgos sociales	118
7. CAUSAS DIRECTAS Y SUBYACENTES DE LA DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN FORESTAL	119
7.1. Deforestación	119
7.2. Degradación	122
7.3. Valores de importancia de las causas de la deforestación	124
8. EVALUACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL	125
8.1. Evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales	125
8.2. Beneficios socioambientales potenciales relacionados a las acciones REDD+	136
8.3. Medidas de mitigación de los riesgos socio ambientales potenciales relacionados a las acciones REDD+	140
8.3.1. Tipología de medidas de mitigación	154
9. MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL	163

10. CONCLUSIONES	164
11. BIBLIOGRAFÍA	168
12. ANEXOS	170

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AIDSEP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
ANP	Área Natural Protegida
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú
DCI	Declaración Conjunta de Intención
DGCCD	Dirección General de Cambio Climático y Desertificación
DIGESPACR	Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural
ENCC	Estrategia Nacional ante el Cambio Climático
ENBCC	Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático
FEMA	Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental
FIP	Programa de Inversión Forestal (siglas en inglés)
GICC	Gestión Integral del Cambio Climático
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GTM	Grupo de Trabajo Multisectorial
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (siglas en inglés)
LMCC	Ley Marco sobre Cambio Climático
MAC REDD+	Mecanismo de quejas y atención ciudadana para REDD+
MRSE	Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos
ENCC	Estrategia Nacional ante el Cambio Climático
MGAS	Marco de Gestión Ambiental y Social
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINAM	Ministerio del Ambiente
MMCB	Módulo de Monitoreo de la Cobertura de Bosques

MINCU	Ministerio de Cultura
MRV	Medición, reporte y verificación
NDC	Contribución Nacional Determinada (siglas en inglés)
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU-REDD	Programa de Naciones Unidas para REDD+
PPIA	Plan de Participación e Involucramiento de Actores
PNCBMCC	Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático
REDD+	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los bosques; y la función de la conservación de reservas forestales de carbono, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RPP	Proyecto de Implementación de la Propuesta de Preparación para la reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques REDD+
RIA	REDD+ Indígena Amazónico
SERFOR	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SESA	Evaluación Ambiental y Social Estratégica (siglas en inglés)
GORE	Gobierno Regional
SNIFFS	Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
TDC	Transferencia Directas Condicionadas
USCUSS	Uso de suelo, cambio de uso de suelo y silvicultura

1. INTRODUCCIÓN

La superficie cubierta de bosques en el Perú supera los 69 millones de hectáreas¹, de los cuales, el 72 % se encuentran en ámbito amazónico o selva, 23.1 % en regiones altitudinales elevadas (yungas y andes) y el 5 % en la región costera, representando más de la mitad del territorio nacional. Los bosques del Perú no solo albergan biodiversidad de flora y fauna, también son el hábitat de pueblos indígenas y otras poblaciones rurales. Sin embargo, la deforestación y la degradación forestal amenazan su conservación sostenible. Así, datos del MINAM estimaron la pérdida de 125 301 hectáreas de bosques amazónicos durante el período 2001 al 2017.

Para hacer frente al escenario adverso y dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Perú ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), se formuló la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC)², la cual se configura como un documento de gestión, con una visión al 2030, que permite enfrentar de manera integral y multisectorial la deforestación y degradación de los bosques en el país. La ENBCC constituye el Plan de Acción REDD+ para el país, orientando la política para su implementación con un enfoque basado en la gestión de paisajes forestales sostenibles.

Desde su publicación, el país ha logrado hitos importantes que coadyuvan a la implementación de la ENBCC, como la promulgación de la Ley Marco sobre Cambio Climático³, la formulación y aprobación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC), la Declaración Conjunta de Intención entre Perú, Noruega y Alemania, la aprobación de los lineamientos para la gestión de implementación de REDD+, y el desarrollo de una Hoja de Ruta⁴ para Salvaguardas para REDD+, entre otros.

La implementación de la ENBCC, en el marco de REDD+, deberá considerar las salvaguardas establecidas en la CMNUCC, durante la COP16, las cuales tienen su origen en el reconocimiento de que la implementación de REDD+ en los países, pueden ocasionar riesgos e impactos sociales y ambientales, así como una serie de beneficios múltiples. En tal sentido, la incorporación de las salvaguardas en la política sobre bosques y cambio climático en el país, enfocada a REDD+, permite asegurar que las acciones REDD+ se implementen de manera adecuada, contemplando aspectos de

¹ Mapa Nacional de Ecosistemas del Perú. MINAM 2018. Disponible en: <http://geoservidor.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/MEMORIA-DESCRIPTIVA-MAPA-DE-ECOSISTEMAS.pdf>

² Aprobada el 21 de Julio del 2016, mediante Decreto Supremo n.º 007-2016-MINAM. Disponible: http://www.bosques.gob.pe/archivo/ff3f54_ESTRATEGIACAMBIOClimatico2016_ok.pdf

³ Ley n.º 30754, promulgada el 2 de Abril del 2018

⁴ Documento disponible en: <http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/wp-content/uploads/sites/127/2019/01/Hoja-Ruta-Salvaguardas-para-REDD-2017.pdf>

buena gobernanza, participación plena y efectiva, respeto de los derechos de pueblos indígenas y comunidades locales, protección de la biodiversidad y sostenibilidad de las acciones de reducción de emisiones.

Considerando lo anterior y a fin de asegurar que la implementación de REDD+ no tenga afectaciones ambientales y sociales, se desarrolla la Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA, por sus siglas en inglés) con el objetivo de identificar los potenciales riesgos e impactos sociales y ambientales y, de esta manera, formular las medidas para evitar, y cuando no es posible, reducir y/o mitigar los riesgos e impactos adversos. En concreto, la SESA es una herramienta analítica y participativa que permite integrar las consideraciones ambientales y sociales en políticas, planes y programas y evaluar las interrelaciones con consideraciones económicas e institucionales.

Finalmente, la SESA permite abordar y discutir las medidas de mitigación aplicables a los respectivos riesgos detectados para cada acción REDD+, en el marco de la ENBCC, las cuales serán el insumo para la elaboración de los instrumentos de gestión a desarrollar en el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS).

1.1. Antecedentes

El Perú ha logrado importantes avances en el cumplimiento de las decisiones de la CMNUCC en el marco de REDD+. Entre ellos, destaca la aprobación de la ENBCC en el 2016, el desarrollo del nivel de referencia del bioma amazónico entregado a la CMNUCC en el 2015⁵, la operatividad del módulo de monitoreo de la cobertura forestal, y el actual proceso de construcción del módulo de información de salvaguardas. Todos estos avances son elementos clave de REDD+, que al ser implementados permitirán cumplir con los compromisos asumidos ante la CMNUCC y acceder a pagos por resultados de distintas fuentes de financiamiento.

Asimismo, diferentes iniciativas han contribuido de manera positiva en la fase de preparación de REDD+ en el Perú. En el 2014, el país accedió al Fondo Cooperativo de Carbono de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés) mediante la presentación de la Nota de Idea de Programa para la Reducción de Emisiones (ER-PIN⁶, por sus siglas en inglés), y su posterior aprobación de la propuesta de preparación para REDD+ para el Perú (R-PP, por sus siglas en inglés). Entre los requisitos de este apoyo financiero, se debe contar con una Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA, por sus

⁵ Documento disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/natc/perbur1.pdf>

⁶ *Readiness Plan Idea Note*

siglas en inglés) y desarrollar un marco de gestión ambiental y social (MGAS) para las acciones REDD+ en el marco de la ENBCC.

La Hoja de Ruta de Salvaguardas para REDD+, elaborada en el 2017, establece la relevancia de contar con una SESA que dé soporte al cumplimiento de las salvaguardas al implementar las acciones REDD+. En tal sentido, en el año 2017, en el marco del Proyecto de Implementación de la Propuesta de Preparación para la reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques REDD+ (R-PP) en el Perú, se desarrolló un documento preliminar de la SESA a fin de analizar los potenciales impactos y beneficios sociales y ambientales de la implementación de la ENBCC. El análisis permitió certificar que la ENBCC está alineada a las salvaguardas de Cancún, así como lo requerido por otros compromisos asumidos por el país, lo cual se ve garantizado en las ocho acciones estratégicas y sus correspondientes líneas de implementación.

Asimismo, permitió la identificación y priorización de 47 acciones REDD+, las cuales correspondían a Acciones Estratégicas (AE) de mitigación, adaptación y transversales, así como otras líneas de implementación contenidas en la ENBCC. En ese sentido, la matriz de riesgos y medidas de mitigación fue realizada sobre estas 47 acciones REDD+.

Esta evaluación fue producto de un proceso participativo multisectorial, multiactor y multinivel, realizándose talleres nacionales y regionales, que permitió recoger insumos relevantes para la identificación y evaluación de los riesgos y beneficios potenciales ambientales y sociales de estas acciones REDD+; enfocándose en la orientación del abordaje y el respeto a las Salvaguardas de Cancún en principio como el enfoque global.

El contexto nacional en materia de bosques y cambio climático conlleva a la necesidad de actualizar la SESA, a fin de que se configure como una herramienta que permita retroalimentar el enfoque nacional de salvaguardas que el país está construyendo. Asimismo, cabe mencionar que la ENBCC no presenta una lista exhaustiva de acciones REDD+, por lo que resultó relevante que el Estado peruano realice un trabajo adicional, a fin de delimitar las acciones REDD+ en el marco de la ENBCC y acorde a las circunstancias nacionales en la materia.

Finalmente, el Perú construye el proceso nacional de salvaguardas para REDD+ bajo un enfoque unificado, organizado y coherente, que permita garantizar que el país de respuesta a los distintos compromisos de salvaguardas derivados de distintas fuentes de financiamiento. En tal sentido, la actualización de la SESA, no solo incorpora lo requerido por el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) de acuerdo a su marco metodológico, sino que también plantea la complementariedad de las salvaguardas de Cancún, con la de algunos socios ejecutores, como las políticas operativas del BID, el marco social y ambiental del Banco Mundial, y las salvaguardas del Fondo Verde para el Clima; contribuyendo al enfoque nacional de salvaguardas del país.

1.2. Objetivos

Objetivo general

La Evaluación Estratégica Ambiental y Social, como parte del enfoque nacional de salvaguardas, permite identificar y evaluar, de acuerdo a las circunstancias actuales, los riesgos e impactos sociales y ambientales de la implementación de las acciones REDD+, y sus respectivas medidas de mitigación que se implementen en el marco de ENBCC. Asimismo, esta evaluación permitirá determinar los potenciales beneficios de la implementación de las acciones REDD+ y sus respectivas medidas de acción.

Objetivos específicos

1. Identificar los potenciales riesgos e impactos ambientales y sociales relacionados con las acciones REDD+ en el marco de la ENBCC, y sus respectivas medidas de mitigación.
2. Identificar los beneficios potenciales de las acciones REDD+ en el marco de la ENBCC y sus respectivas medidas de acción.
3. Fomentar la participación de las partes interesadas en la identificación de los riesgos y sus medidas de mitigación.
4. Realizar un análisis de las dimensiones socioambientales vinculadas a las causas directas de la deforestación en la Amazonía peruana.
5. Contar con los insumos para la elaboración del Marco de Gestión Social y Ambiental (MGAS) que establecerá los procedimientos y protocolos a seguir para mitigar, revertir, minimizar y/o compensar los riesgos e impactos negativos ambientales y sociales identificados, resguardando las salvaguardas para REDD+ establecidas en el proceso nacional.

2. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

2.1. Compromisos internacionales suscritos en materia de cambio climático

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)

El Perú desde 1992 es parte de la CMNUCC, ratificando un año después dicho tratado internacional, a través de la Resolución Legislativa n.º 26815. El objetivo de esta convención es lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.

Desde el inicio de la CMNUCC, los países han discutido la posibilidad de incorporar en las estrategias de reducción de emisiones de GEI a las actividades relacionadas a los bosques, por la relevancia de las emisiones de la deforestación y degradación de los mismos. Recién en la Conferencia de las Partes (COP), desarrollada en Montreal el 2005 (COP 11), se incorpora al debate la pertinencia de incluir las reducciones de la deforestación evitada (RED); pero, no es sino hasta la COP 13 (Bali, 2007) mediante la Decisión 1/CP.13 donde se reconoce el potencial de la reducción de emisiones por deforestación y degradación (REDD) en países en desarrollo como estrategia para la mitigación del cambio climático y se formulan las primeras indicaciones para su desarrollo (Decisión 2/CP.13).

Cabe mencionar que en la COP 14 (Poznan, 2008), el Perú, a través del Ministerio del Ambiente (MINAM), formuló el compromiso de conservar 54 millones de hectáreas de bosques tropicales y revertir procesos de tala y quema para reducir sustancialmente la deforestación como aporte del país a los esfuerzos globales de mitigación del cambio climático.

Posteriormente, en la COP 15 (Copenhague, 2009) mediante la Decisión 4/CP.15 se definieron actividades adicionales para REDD, como son la conservación de las reservas de carbono forestales, el manejo sostenible de los bosques e incremento de las reservas de carbono forestales; haciendo que la propuesta evolucione a REDD+.

Luego, en la COP 16 (Cancún, 2010), los países Partes de la CMNUCC aceptaron REDD+ como un mecanismo válido de reducción de emisiones, y se definió que los países en desarrollo interesados en implementar REDD+, bajo un contexto de provisión de apoyo adecuado y previsible, debían desarrollar los siguientes cuatro elementos clave (Decisión 1/CP.16):

1. Una estrategia nacional o plan de acción REDD+;
2. Un Nivel de Referencia de Emisiones Forestales (NREF) y/o Nivel de Referencia Forestal (NRF) nacional;
3. Un sistema nacional de monitoreo forestal sólido y transparente para el monitoreo y reporte de las actividades REDD+; y
4. Un sistema para proporcionar información sobre cómo se abordan y respetan las salvaguardas propuestas en Cancún.

Todo lo anterior fue reafirmado y desarrollado, con mayor detalle, en el Marco de Varsovia para REDD+, adoptado en la COP 19 (Varsovia, 2013). Dicho Marco de Varsovia establece la vinculación del financiamiento a la obtención de resultados (*results-based finance*) que sean medidos, reportados y verificados por los países (Decisión 9/CP.19). Asimismo, se define la figura de Entidad Nacional o Punto Focal a ser nominado por el país, para que coordine con la Secretaría y órganos de la CMNUCC el apoyo para la implementación de REDD+ (Decisión 10/CP.19).

El Nivel de Referencia de Emisiones Forestales (NREF) refleja las emisiones forestales esperadas en el país, en un periodo determinado sobre el cual se mide el desempeño de la implementación de REDD+. El NREF debe llegar a ser completo, en el sentido de abarcar todo el territorio nacional; pudiendo ser interinamente jurisdiccional, de acuerdo al enfoque paso-a-paso que se acomoda a las circunstancias y capacidades del país. Además, se establece que los NREF deben ser transparentes y mantener consistencia con el inventario nacional de gases de efecto invernadero (INGEI), entre otros (decisiones relacionadas al NREF/NRF: Decisión 4/CP.15, 1/CP.16, 12/CP.17, 13/CP.19).

Es así que, en cumplimiento con los requisitos de la CMNUCC relativos a REDD+, el Perú inició, en el año 2015, la elaboración de un NREF provenientes de la deforestación para el bioma Amazónico. El NREF amazónico estuvo sujeto al proceso de Revisión Técnica (TA, por sus siglas en inglés) de la CMNUCC, resultando hacia junio de 2016 en el envío formal de la versión revisada.

Cabe resaltar que en la COP 20 (Lima, 2014) el Perú presidió las negociaciones para elaborar el borrador de texto del Acuerdo de París (denominado “Llamado de Lima para la Acción Climática”) que se aprobó en la COP 21 (París, 2015). Precisamente el artículo 6, numeral 2 del Acuerdo de París, aprobado en la COP 21, señala que las partes “*deberán (...) aplicar una contabilidad robusta que asegure, entre otras cosas, la ausencia de doble cómputo (...)*”.

Los principales compromisos asumidos por el Estado peruano con la ratificación del Acuerdo de París mediante Decreto Supremo n.º 058-2016-RE, son los siguientes:

1. Obligación a actualizar y/o comunicar sucesivas NDC cada cinco años, debiendo presentar una progresión a nivel de ambición, a la luz de las circunstancias nacionales.
2. Obligación a procurar medidas domésticas de mitigación para alcanzar los objetivos establecidos en la NDC.
3. Obligación a proporcionar información necesaria para facilitar la claridad, transparencia y comprensión de las contribuciones determinadas a nivel nacional.
4. Obligación a rendir cuentas de la NDC, contabilizar las emisiones y absorciones antropógenas.
5. Obligación indicativa de llevar procesos de planificación e implementación de medidas en adaptación.
6. Obligación indicativa de presentar y actualizar periódicamente una comunicación de adaptación, que puede incluir prioridades, necesidades para la implementación y el apoyo, planes y acciones relacionadas a adaptación.
7. Obligación indicativa de conservar e incrementar los sumideros y reservorios de carbono (esto está referido a los bosques, que son uno de los principales sumideros y reservorios de carbono), tareas que se podrán incrementar bajo la forma de pagos en base a resultados (que en el caso del Perú, como el de otros países, se efectúa bajo el marco regulatorio de Lineamientos para la gestión de REDD+).

Además de la CMNUCC, el Perú, en la Cumbre de Río de Janeiro de 1992, también suscribió el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la desertificación (CNUCLD). Las tres convenciones tienen como objeto de interés los mismos ecosistemas y se enfocan en temas interdependientes.

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)

En el caso del Convenio sobre la Diversidad Biológica, éste fue ratificado mediante Resolución Legislativa n.º 26181 de fecha 30 de abril de 1993; tiene como propósito la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Para ello, promueve, entre otras cosas, el acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre los recursos y tecnologías, así como a través de una financiación apropiada.

El CDB desarrolló el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, también conocido como Metas de Aichi; generó la elaboración de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica con visión al 2021 y su Plan de acción 2014-2018 (Decreto Supremo n.º 009-2014-MINAM). La Estrategia

Nacional de Diversidad Biológica tiene como objetivos estratégicos: (i) mejorar el estado de la biodiversidad y mantener la integridad de los servicios ecosistémicos que brinda, (ii) incrementar la contribución de la biodiversidad al desarrollo nacional mejorando la competitividad del país y la distribución equitativa de beneficios, (iii) reducir las presiones directas e indirectas para la diversidad biológica y sus procesos ecosistémicos, (iv) fortalecer las capacidades de los tres niveles de gobierno para la gestión sostenible de la biodiversidad, (v) mejorar el conocimiento y las tecnologías para el uso sostenible de la biodiversidad, (vi) así como la revalorización de los conocimientos tradicionales vinculados con la biodiversidad de los pueblos indígenas y fortalecer la cooperación y participación de todos los sectores de la población para la gobernanza de la diversidad biológica.

Por otro lado, sobre la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación de los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África (CNULD), aprobada mediante Resolución Legislativa n.º 26536, tiene por finalidad promover las acciones de lucha contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía con la activa participación de los distintos sectores y niveles del Estado, las comunidades afectadas, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, mediante acciones concertadas de manera intersectorial, descentralizada y participativa.

En ese marco se aprobó la Estrategia Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía 2016-2030, mediante Decreto Supremo n.º 008-2016-MINAM, con los siguientes objetivos estratégicos: (i) elaborar y actualizar las líneas de base del estado de los suelos, incluyendo las causas y consecuencias de la desertificación, la degradación de la tierra y la sequía, (ii) desarrollar planes, programas y proyectos que sean sinérgicos, multisectoriales, intrasectoriales, regionales y locales, para reducir la desertificación, la degradación de la tierra y el impacto de la sequía, de las zonas afectadas y de las zonas que potencialmente serían afectadas, (iii) fortalecer los marcos normativos relacionados a la lucha contra la desertificación, degradación de tierras y sequía de las zonas afectadas y de las zonas que potencialmente serían afectadas, (iv) difundir la problemática y las acciones para mitigar la desertificación, la degradación de la tierra y el impacto de la sequía, (v) fortalecer capacidades en gestión de la temática de la desertificación, la degradación de la tierra y la sequía en los diversos grupos de interés, (vi) desarrollar investigaciones científicas o innovaciones tecnológicas que ayuden al manejo sostenible de la tierra, aprovechando el conocimiento tradicional nacional.

El MINAM es el punto focal de las tres convenciones en el Perú, así como la institución que preside las comisiones multisectoriales de cambio climático y desertificación; de esta manera, se desarrollan bajo similares lineamientos y con matrices de acción conjunta con la finalidad de establecer mecanismos de monitoreo e indicadores comunes⁷.

⁷ MINAM. El Perú y el Cambio Climático. Tercera Comunicación Nacional del Perú a la Convención marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. 2016. Pág. 64.

Convenio 169 de la OIT: Convenio sobre pueblos indígenas y tribales

Ratificado por el Perú el 5 de diciembre de 1993 mediante Resolución Legislativa n.º 26253, busca conciliar la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas con la debida seguridad jurídica que demandan los procesos de desarrollo e inversión cuyo propósito es el bienestar general de las sociedades. Regula materias relacionadas con la costumbre y derecho consuetudinario de los pueblos originarios, establece ciertos principios acerca del uso y transferencia de las tierras indígenas y recursos naturales, junto con su traslado o relocalización. Se refiere, además, a la conservación de su cultura y a las medidas que permitan garantizar una educación en todos los niveles, entre otras materias.

Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas

La declaración, suscrita por el Perú en 2007, precisa los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, especialmente sus derechos a sus tierras, bienes, recursos vitales, territorios y recursos, a su cultura, identidad y lengua, al empleo, la salud, la educación y a determinar libremente su condición política y su desarrollo económico.

La declaración destaca el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones, y a perseguir libremente su desarrollo de acuerdo con sus propias necesidades y aspiraciones; prohíbe la discriminación contra los indígenas y promueve su plena y efectiva participación en todos los asuntos que les conciernen y su derecho a mantener su diversidad y a propender por su propia visión económica y social.

Acuerdo de París

Suscrito y ratificado por el Perú en el año 2016 a través del Decreto Supremo n.º 058-2016-RE; el Acuerdo de París busca mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de los 2 grados centígrados con respecto a los niveles preindustriales y de seguir los esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura a 1.5 grados con respecto a esos niveles. Establece una meta global que consiste en aumentar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad del cambio climático. Tiene como propósito proteger a los medios de vida y ecosistemas, teniendo en cuenta las necesidades urgentes de los países más vulnerables.

El antecedente para este Acuerdo constituye la Vigésima Conferencia de las Partes (COP20) de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada en Lima, en la que se elaboró el borrador “Llamado de Lima para la Acción Climática”. El texto fue debatido en diversos espacios de negociación y fue suscrito en la COP21 de París.

2.2. Políticas, leyes y estrategias nacionales

Ley General del Ambiente (n.º 28611) del 15 de octubre del 2005

Establece los fines, principios y herramientas principales de la gestión ambiental. Los pueblos indígenas y las comunidades nativas y campesinas tienen derecho preferente para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales dentro de sus tierras, debidamente tituladas, salvo reserva del Estado o derechos exclusivos o excluyentes de terceros, en cuyo caso tienen derecho a una participación justa y equitativa de los beneficios económicos que pudieran derivarse del aprovechamiento de dichos recursos (art. 72).

Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (n.º 27867) del 18 de noviembre del 2002

Establece la gestión sostenible de los recursos naturales y el mejoramiento de la calidad ambiental (artículo 10 d), como función compartida de los gobiernos regionales. Asigna a estos gobiernos las funciones en materia de promoción, vigilancia y control del uso sostenible de los recursos naturales de su jurisdicción (51 e), otorgar permisos, autorizaciones y concesiones forestales, en áreas al interior de la región, así como ejercer labores de promoción y fiscalización en estricto cumplimiento de la política forestal nacional (51 q).

Esta ley precisa que los gobiernos regionales formulan, aprueban, ejecutan, evalúan, dirigen, controlan y administran los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los gobiernos (art. 53 a); asimismo, controlan y supervisan el cumplimiento de las normas, contratos, proyectos y estudios en materia ambiental y el uso racional de los recursos naturales, en su respectiva jurisdicción (53 h).

Decreto Legislativo 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, del 13 de mayo del 2008

Encarga al Ministerio del Ambiente las funciones específicas de: i) asegurar el cumplimiento del mandato constitucional sobre la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas y el desarrollo sostenible de la Amazonía; ii) asegurar la prevención de la degradación del ambiente y de los recursos naturales y revertir los procesos negativos que los afectan; y iii) promover la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible.

Plan Director de las Áreas Naturales Protegidas - Estrategia Nacional (Decreto Supremo n.º 016-2009-MINAM)

Instrumento de orientación y planificación del desarrollo de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) a nivel nacional, las Áreas de Conservación Regional (ACR) y las Áreas de Conservación Privada (ACP). Las áreas naturales protegidas constituyen una estrategia de conservación de la diversidad biológica, la cual se enmarca en una estrategia mayor orientada a lograr una sociedad sostenible. En este contexto, el Plan tiene el propósito de potenciar y garantizar el valor ambiental, social y económico de las AP, a través de una gestión eficaz y eficiente de las mismas.

Ley Forestal y de Fauna Silvestre (n.º 29763), del 22 julio del 2011

En su artículo 25 establece que la zonificación forestal es un proceso obligatorio, técnico y participativo de delimitación de tierras forestales. El ordenamiento forestal es el proceso de determinación de unidades forestales y de títulos habilitantes. Forma parte del ordenamiento territorial.

Esta ley reafirma la prohibición, sin excepciones, del cambio de uso en tierras de aptitud forestal y de protección; así como el establecimiento de bosques de producción permanente bajo evaluación ambiental y social. Incluye el rol promotor del Estado para el fortalecimiento de capacidades de comunidades y respeto a los conocimientos tradicionales indígenas.

Tanto las unidades de ordenamiento forestal (bosques de producción permanente, bosques locales, bosques en reserva, bosques protectores, bosques en tierras de comunidades campesinas y nativas, bosques en predios privados), como los títulos para la conducción de cada área de ordenamiento, se inscriben en el catastro nacional forestal y, en lo que corresponda, ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp).

Las tierras con capacidad de uso mayor para producción forestal no pueden ser utilizadas para fines agropecuarios. El uso y aprovechamiento de los bienes y servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre por parte de las comunidades campesinas y nativas dentro de sus tierras tituladas o cedidas en uso, no requiere título habilitante; en cambio, para uso comercial o industrial, las comunidades deben contar con la aprobación del plan de manejo y la delimitación del bosque destinado para este fin, previa aprobación de la asamblea comunal según su ordenamiento interno.

Según la misma ley, al Estado le corresponde promover proyectos de reforestación, restauración, servicios ambientales, bionegocios y manejo forestal comunitario con fines ambientales y comerciales, así como promover el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades en la gestión directa e integral del bosque y para el monitoreo.

Finalmente, en esta norma se define que los titulares de los títulos habilitantes forestales tienen derecho a acceder a los beneficios provenientes de los servicios ecosistémicos del bosque. Se consideran títulos habilitantes las concesiones de diverso tipo, las tierras de comunidades nativas, entre otros.

Política Nacional Forestal y Fauna Silvestre (Decreto Supremo n.° 009-2013- MINAGRI)

Esta norma, en el Eje de Política 1: Institucionalidad y Gobernanza, Lineamiento 1, destaca el desarrollo de una institucionalidad que garantice una efectiva gestión interinstitucional, en el marco del sistema nacional de gestión forestal y de fauna silvestre. Asimismo, señala la promoción e institucionalización de espacios y mecanismos de participación ciudadana, para fortalecer la gestión eficiente y sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como el control y vigilancia: custodios locales, vigilancia comunitaria, veedurías forestales, Comités de Gestión de Bosques, entre otros.

Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (MRSE), de junio de 2014

Promueve, regula y supervisa los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos que se derivan de acuerdos voluntarios que establecen acciones de conservación, recuperación y uso sostenible para asegurar la permanencia de los ecosistemas.

Su Reglamento, aprobado en el año 2016 (Decreto Supremo n.° 009-2016-MINAM), estableció que las iniciativas y proyectos REDD+, MDL-Forestal y otros similares son considerados MRSE de secuestro y almacenamiento de carbono forestal en tanto estén inscritos en el Registro Único de MRSE, sin perjuicio que cumplan los lineamientos específicos para la reducción de emisiones de GEI sobre la materia, aprobados por el Ministerio del Ambiente.

Estrategia Nacional ante el Cambio Climático (ENCC) del año 2015

Aprobada mediante el Decreto Supremo n.° 011-2015-MINAM, es el instrumento orientador de políticas para la adaptación y gestión de emisiones de GEI que se desarrollan a nivel nacional. Refleja el compromiso del Estado peruano de actuar frente al cambio climático de manera integrada, transversal y multisectorial, cumpliendo así con los compromisos internacionales asumidos por el Perú ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y teniendo en cuenta los esfuerzos en marcha para adaptar los sistemas productivos, los servicios sociales y la población, ante los efectos del cambio climático.

Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC)⁸, del año 2016

Aprobada mediante el Decreto Supremo n.º 007-2016-MINAM, es el documento de gestión que marca la pauta para el diseño e implementación de políticas públicas, programas, proyectos y acciones que permitirán al país enfrentar de manera integral y multisectorial la deforestación y degradación de los bosques, con una visión de largo plazo (hasta el 2030).

La ENBCC identifica un conjunto de acciones estratégicas a nivel nacional, regional y local, ocho acciones estratégicas de mitigación y adaptación cuya implementación tendrá un impacto directo en la reducción de la deforestación.

La ENBCC es el Plan de Acción o Estrategia Nacional REDD, desarrolla el enfoque y las fases para la preparación e implementación de REDD+ en el país.

Lineamientos para la Gestión e Implementación de REDD+, Resolución Ministerial n.º 187-2016-MINAM, del 25 de julio de 2016

Establece siete lineamientos estratégicos sobre la planificación estratégica; gestión e implementación de REDD+ a nivel nacional, regional y local; mecanismos para el acceso a pagos basados en resultados; articulación con actores clave para su alineamiento a las políticas públicas, permitiendo su integración a través del uso de los datos y metodologías oficiales que provee el Ministerio del Ambiente; transparencia y difusión del desempeño país que garantiza evitar la doble contabilidad de reducción de emisiones, así como la gradualidad en la implementación de REDD+.

Ley Marco sobre Cambio Climático (LMCC)⁹, del 02 de abril de 2018

Esta ley establece principios y enfoques para el fortalecimiento de la institucionalidad pública y las instancias de coordinación respecto a los temas de cambio climático y REDD+, colocando al Perú como el primer país de América del Sur que cuenta con este instrumento. Actualmente la LMCC ha sido traducida a cinco diferentes idiomas locales: quechua, aymara, shipibo-conibo, awajún y asháninka.

En esta norma define que el Ministerio del Ambiente es la autoridad nacional en materia de cambio climático y la autoridad técnico-normativa a nivel nacional en dicha materia en el marco de sus competencias, definiendo sus responsabilidades, así como las funciones de las autoridades sectoriales, regionales y locales.

⁸ Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático.

http://www.bosques.gob.pe/archivo/ff3f54 ESTRATEGIACAMBIOCLIMATICO2016_ok.pdf

⁹ Ver norma aquí: <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-marco-sobre-cambio-climatico-ley-n-30754-1638161-1>

Localiza en el MINAM la responsabilidad de monitorear y evaluar la reducción de emisiones de deforestación y degradación de los bosques y su respectivo reporte de implementación ante la Secretaría de la CMNUCC. Asimismo, en línea con las decisiones de la CMNUCC, se explicita que REDD+ promueve también la conservación y aumento de las reservas forestales de carbono y el manejo sostenible de los bosques (las restantes tres actividades de REDD+ según la CMNUCC). La LMCC pone énfasis en que los beneficiarios de estas acciones de conservación y manejo sean preferentemente las comunidades locales y pueblos indígenas que viven en y alrededor de los bosques, y que estas acciones, allí donde sea posible, incorporen sus prácticas y conocimientos tradicionales.

La LMCC también desarrolla acciones orientadas a garantizar la participación, transparencia y el acceso a la información por parte de la ciudadanía en general y de los pueblos indígenas, en particular.

Se ha culminado el proceso de consulta previa de la propuesta de Reglamento de la LMCC con los aportes de los pueblos indígenas, obteniendo un total de 152 acuerdos y contemplando que las acciones de adaptación y mitigación que forman parte de las estrategias regionales y locales de cambio climático incorporen los planes de vida de los pueblos indígenas.

Finalmente, la propuesta de Reglamento viene siendo revisada por la Comisión de Coordinación Viceministerial, previo a su promulgación.

2.3. Otras políticas relacionadas con la implementación de REDD+

La **Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (n.º 26821)**, del 26 de junio de 1997, establece las reglas generales en que se otorgan los recursos naturales y las condiciones para su aprovechamiento sostenible.

La **Ley sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica (n.º 26839)**, del 16 de julio de 1997, promueve la conservación de los ecosistemas, especies, genes y procesos ecológicos, y regula el aprovechamiento de los componentes de la biodiversidad.

La **Ley n.º 28245**, del 8 de junio del 2004, crea el sistema nacional de gestión ambiental conformado por las “instituciones estatales, órganos y oficinas de los distintos ministerios, organismos públicos descentralizados e instituciones públicas a nivel nacional, regional y local que ejerzan competencias

y funciones sobre el ambiente y los recursos naturales; así como por los Sistemas Regionales y Locales de Gestión Ambiental, contando con la participación del sector privado y la sociedad civil”.

El Plan Nacional de Acción Ambiental – PLANAA 2011 – 2021, Decreto Supremo n.º 014-2011-MINAM, contiene las metas y acciones prioritarias en materia ambiental al 2021. Propone mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Reconoce que es prioritario propiciar la reducción de las diferencias sociales mediante la erradicación de la pobreza y la extrema pobreza y el acceso a la propiedad de la tierra en favor de las comunidades indígenas.

El Plan de Gestión de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático en el Sector Agrario 2012-2021 – PLANGRACCA, tiene como propósito la reducción de los riesgos climáticos, vulnerabilidades y disminución de los efectos negativos del Cambio Climático en el Sector Agrario, aspirando que al 2021 el sector agrario haya disminuido su vulnerabilidad y se haya aumentado la resiliencia de las poblaciones rurales, mediante una mejor Gestión de Riesgos de Desastres (GRD) y con la implementación de medidas de Adaptación al Cambio Climático (ACC).

Plantea tres objetivos específicos: i) prevención de riesgos climáticos y adaptación al cambio climático en concordancia con las prioridades nacionales de acción dentro del sector, precisando acciones específicas para este fin; ii) promoción de acciones de adaptación al cambio climático en las inversiones y actividades de desarrollo de corto y mediano plazo articuladas al sector y a nivel regional; y iii) prioridades de gasto e inversión pública orientadas con el enfoque de adaptación al cambio climático y de gestión de riesgos en los programas y proyectos de desarrollo agropecuario en el país.

La **Estrategia Nacional de Diversidad Biológica al 2021 y su Plan de Acción 2014-2018 (EPANDB)** propone que al 2021 el Perú conserva y usa racionalmente su mega biodiversidad revalorando los conocimientos tradicionales asociados para la satisfacción de las necesidades básicas y de bienestar de las actuales y futuras generaciones en el marco de un desarrollo sostenible, inclusivo y competitivo. Establece seis objetivos estratégicos: OE1.- Mejorar el estado de la biodiversidad y mantener la integridad de los servicios ecosistémicos que brinda. [...]. OE3.- Reducir las presiones directas e indirectas para la diversidad biológica y sus procesos ecosistémicos. [...]. OE5.- Mejorar el conocimiento y las tecnologías para el uso sostenible de la biodiversidad, así como la revalorización de los conocimientos tradicionales vinculados con la biodiversidad de los pueblos.

La **Política Nacional Agraria, (Decreto Supremo n.º 002-2016-MINAGRI)**, tiene como objetivo el incremento sostenido de los ingresos y medios de vida de los productores y productoras agrarios,

priorizando la agricultura familiar, sobre la base de mayores capacidades y activos más productivos, y con un uso sostenible de los recursos agrarios en el marco de procesos de creciente inclusión social y económica de la población rural, contribuyendo a la seguridad alimentaria y nutricional. Plantea que la gestión de los recursos naturales y la diversidad biológica, competencia del sector agrario, se efectúe en forma sostenible.

La Política Nacional Agraria establece 12 ejes de trabajo, entre los que están: 1. Manejo Sostenible de Agua y Suelos. 2. Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre. 3. Seguridad Jurídica sobre la tierra. [...] 7. Gestión de Riesgo de Desastres en el sector agrario. [...] 10. Acceso a mercados. [...] 12. Desarrollo Institucional.

El **Plan de Acción en Género y Cambio Climático (PAGCC)**, 2016, es un instrumento de gestión que busca orientar la acción de distintas entidades del Estado peruano para que en el marco de sus competencias vinculadas con la mitigación y adaptación al cambio climático contribuya a la igualdad entre los hombres y las mujeres en las siguientes áreas priorizadas: Bosques, Recursos Hídricos, Energía, Seguridad Alimentaria, Residuos Sólidos, Salud, Educación y Gestión del Riesgo.

Este Plan vincula la política nacional y los acuerdos internacionales de una manera concreta y sinérgica, y propone intervenciones multisectoriales construidas de manera colectiva y consensuada. El Ministerio del Ambiente, ente rector de las políticas sobre cambio climático, y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ente rector de las políticas de igualdad de género, asumirán el seguimiento y monitoreo del Plan de Acción en Género y Cambio Climático.

Cuadro 1: Matriz de acciones del PAGCC para los Bosques

Objetivo	Acción
Gestión de la información	Elaborar un diagnóstico nacional sobre las barreras que limitan la participación de mujeres y hombres en el acceso, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre.
	Elaborar un estudio comparativo sobre la participación de mujeres y hombres en las actividades forestales maderables y no maderables y sus implicancias para la mitigación y adaptación al cambio climático.
	Analizar los roles, necesidades y conocimientos diferenciados de mujeres y hombres en el manejo forestal y de fauna silvestre, y sus implicancias para la mitigación y adaptación al cambio climático.
	Desarrollar investigaciones sobre el impacto de los proyectos REDD+ en la vida de mujeres y hombres.

	Identificar y sistematizar saberes y prácticas ancestrales y locales de mujeres y hombres sobre manejo forestal y de fauna silvestre que contribuyan a la mitigación y adaptación al cambio climático.
	Incorporar saberes y prácticas ancestrales y locales de mujeres y hombres sobre manejo forestal y de fauna silvestre que contribuyan a la mitigación y adaptación al cambio climático en el Registro de Conocimientos Colectivo de INDECOPI u otros registros.
	Organizar plataformas de conocimiento que promuevan el intercambio de saberes y prácticas de mujeres y hombres sobre manejo forestal y de fauna silvestre que contribuyan a la mitigación y adaptación al cambio climático.
Fortalecimiento de capacidades	Elaborar manuales y guías sobre cómo incorporar el enfoque de género en las políticas e instrumentos de gestión de manejo y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre para hacer frente al cambio climático.
	Desarrollar programas nacionales y subnacionales de capacitación a funcionarias/os y especialistas para incorporar el enfoque de género en las políticas e instrumentos de gestión de manejo y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre para hacer frente al cambio climático.
	Elaborar una guía de capacitación y sensibilización dirigida a los comités de gestión de ANP, comités de gestión de bosques, comités ambientales regionales y otros sobre la gestión de bosques, cambio climático y género.
	Desarrollar programas de capacitación dirigidos a los comités de gestión de ANP, comités de gestión de bosques, comités ambientales regionales y otros sobre la gestión de bosques, cambio climático y género.
	Desarrollar estrategias de comunicación dirigidas a los comités de gestión de ANP, comités de gestión de bosques, comités ambientales regionales y otros sobre la gestión de bosques, cambio climático y género.
Políticas e instrumentos de gestión	Analizar el nivel de incorporación del enfoque de género en los instrumentos normativos y de gestión sobre el acceso, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre que contribuyan a la reducción de emisiones de GEI y a la adaptación al cambio climático.
	Elaborar propuestas de indicadores de género para los esquemas de distribución de beneficios de acciones de reducción de emisiones por degradación y deforestación (REDD+).
	Elaborar propuestas de indicadores de género para las medidas de mitigación en el sector USCUS.
	Incorporar el enfoque de género y la condición de cambio climático en la “Declaración de Pucallpa” para contribuir a la reducción de emisiones de GEI y a la adaptación al cambio climático.
Medidas de adaptación y mitigación	Implementar proyectos forestales y de fauna silvestre que contribuyen a la reducción de emisiones de GEI con enfoque de género.
	Desarrollar proyectos de innovación y elaboración de productos a partir del manejo forestal que contribuyen a la reducción de emisiones de GEI.

	Desarrollar programas y proyectos de manejo forestal y de fauna silvestre que promuevan el acceso de mujeres y hombres a créditos de bancas de primer nivel y capital semilla para adquirir tecnologías innovadoras.
	Promover el acceso de las mujeres al otorgamiento de títulos habilitantes para el manejo de flora y fauna silvestre.

La **Política nacional de igualdad de género**, Decreto Supremo n.° 008-2019-MIMP, del 4 de abril del 2019, constituye una política nacional multisectorial, cuya conducción está a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Tiene como objetivos reducir la violencia hacia las mujeres, garantizar el ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva de las mujeres, garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres y reducir la incidencia de los patrones socioculturales discriminatorios en la población.

Con esta Política, el Estado peruano podrá garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres, especialmente en las relacionadas al sector agrícola.

2.4. Fortalezas y debilidades institucionales

Se presenta a continuación el cuadro 2, que da cuenta de las principales fortalezas y debilidades para abordar las principales consideraciones ambientales y sociales.

Cuadro 2: Debilidades y fortalezas institucionales

Aspectos clave	Normatividad nacional	Debilidades	Fortalezas
Conversión del bosque	<ul style="list-style-type: none"> Ley Forestal y de Fauna Silvestre del Perú (Ley n.° 29763) – LFFS. Ley General del Ambiente (Ley n.° 28611). 	<ul style="list-style-type: none"> No existen mecanismos e incentivos para garantizar el cumplimiento de normas ambientales. No se tienen estadísticas ni metodologías para el mapeo de la tala ilegal, 	<ul style="list-style-type: none"> Los gobiernos regionales a través de las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre (ARFFS) tienen la potestad fiscalizadora y sancionadora, de acuerdo con las competencias

	<ul style="list-style-type: none"> • Ley sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica (Ley n.° 26839). • Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (Ley n.° 26821). 	<p>principal <i>driver</i> de degradación de los bosques amazónicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • No existen mecanismos accesibles para los diversos usuarios del bosque que permita incorporarlos activamente en la prevención, denuncias y control de delitos ambientales. • Autoridades forestales y ambientales regionales disponen de presupuesto limitado para abordar adecuadamente acciones de control y supervisión en su jurisdicción. • No hay un Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre operativo. • El OSINFOR, la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) y la policía, solo actúan cuando hay denuncia por el titular de una concesión (concesión activa). En el caso de concesiones inactivas o caducas o los BPP, no existe titular que pueda hacer la denuncia por invasión. • Son poco frecuentes la realización de operativos conjuntos entre la FEMA, el OSINFOR, las autoridades forestales y la policía debido a la falta de coordinación y logística. 	<p>transferidas por la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, pudiendo ejercer mayor control sobre el territorio.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Ley Forestal dispone que el SERFOR coordina con las autoridades que toman parte en el control y vigilancia forestal y de fauna silvestre, orienta las actividades y debe asegurar la capacitación en materia forestal y de fauna silvestre. • Los miembros de las comunidades campesinas y nativas también desempeñan labores de monitoreo, control y vigilancia dentro de sus comunidades, con la supervisión de sus autoridades comunales y en coordinación con la ARFFS, otras entidades competentes y sus organizaciones representativas. • El Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) tiene como una de sus funciones supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados en el patrimonio forestal. • SERFOR, punto focal nacional de recepción de denuncias de infracciones
--	--	---	---

		<ul style="list-style-type: none"> Gran parte de los delitos ambientales están relacionados a minería ilegal y tala ilegal, ello implica la presencia de un técnico especializado de la autoridad regional forestal o minera para elaborar los informes que fundamenten el delito. Lo cual no sucede, debido a la falta de coordinación y logística, conllevando al archivamiento del delito. 	<p>y delitos en materia forestal y de fauna silvestre, cuenta con una plataforma para reportar las denuncias: http://appweb.serfor.gob.pe/alertaserfor/</p> <ul style="list-style-type: none"> El Estado peruano ha tipificado en el Código Penal los delitos de contaminación y delitos contra los recursos naturales (aprovechamiento y tráfico ilegal de especies forestales, de flora y fauna). Se han creado las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMA) con la finalidad de hacer frente a delitos ambientales. El Programa Bosques del Ministerio del Ambiente opera la Plataforma Geobosques para el monitoreo de cambios sobre la cobertura de los bosques amazónicos, a través de un mecanismo de Alertas Tempranas que se vienen generando en toda la Amazonía en tiempo real. La LFFS y sus Reglamentos han establecido como sanciones muy graves el cambio de uso de suelos con aptitud forestal o de protección.
Tenencia de la tierra	<ul style="list-style-type: none"> La Ley n.º 24656, Ley General de Comunidades Campesinas. 	<ul style="list-style-type: none"> Procesos de Zonificación Forestal (ZF) y Zonificación Ecológica 	<ul style="list-style-type: none"> Puesta en marcha de un Sistema Catastral Rural - SICAR y SIC Comunidades

	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto Supremo n.° 008-91-TR, Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas. • Ley n.° 24657 - Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal de las Comunidades Campesinas. • Decreto Ley n.° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva. • Decreto Supremo n.° 003-79-AA, Reglamento de la Ley de Comunidades Nativas y Desarrollo Agrario de las Regiones de la Selva y Ceja de Selva. • Decreto Supremo n.° 037-99-AG, procedimientos de adjudicación de tierras rústicas y eriazas ubicadas en zonas de Selva y Ceja de Selva, se solicitará opinión al INRENA. • Decreto Supremo n.° 017-2009-AG, Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor. 	<p>Económica (ZEE) inconclusos, por falta de presupuesto y capacidades técnicas, retrasan procesos correctos para la asignación de derechos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto ordinario en gobiernos regionales es insuficiente para atender los procesos de titulación, principalmente por los gastos de traslado a las comunidades en zonas remotas. • Avances en la reducción de la brecha de titulación de comunidades nativas y comunidades campesinas dependen de presupuesto de financiamiento externo. • Autoridades forestales regionales han otorgado concesiones forestales en áreas pendientes de creación de reservas indígenas debido a falta de articulación con otras instituciones involucradas como el Ministerio de Cultura. • Funcionarios públicos de los gobiernos regionales y locales presentan capacidades limitadas para atender conflictos territoriales por superposición de derechos, retrasando o paralizando los procesos de titulación. • Dificultades para la coordinación y comunicación entre las 	<p>del Ministerio de Agricultura coadyuvarán al manejo de una base de datos uniforme y actualizada.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diversos proyectos de titulación trabajan en la reducción de la brecha de titulación de forma coordinada con los actores regionales. • Proyectos de titulación (PTRT3, DCI PNUD) y proyectos de cooperación (GIZ ProTierras Comunes) vienen generando capacidades en funcionarios de gobiernos regionales y locales para los procedimientos de titulación. • Proyectos de titulación y entidades gubernamentales promueven la participación de los pueblos indígenas durante los procesos de titulación.
--	---	---	--

		<p>más de 12 agencias gubernamentales involucradas en los procesos de titulación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios públicos desconocen la importancia de emplear mecanismos interculturales para el trabajo con los pueblos indígenas. • Alta rotación de funcionarios en los gobiernos regionales y locales no permiten la generación y transmisión de capacidades adquiridas. 	
Minería Ilegal	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal, Ley n.° 27651. • Decreto Legislativo n.° 1101. Establece medidas para el fortalecimiento de la fiscalización ambiental como mecanismo de lucha contra la minería ilegal. • Decreto Legislativo n.° 1102 Incorpora al Código Penal los delitos de minería ilegal. • Decreto Legislativo n.° 1107 Establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de maquinarias y equipos que puedan ser utilizados en la minería ilegal, así 	<ul style="list-style-type: none"> • Debilidad institucional para afrontar un problema complejo con gran cantidad de aristas, que no solo involucran el aspecto ambiental, sino está asociado a problemas de trata de personas, prostitución, entre otros. • Estado no logra posicionar alternativas económicas que permitan competir con la minería y ofrecer empleo a los miles de pobladores involucrados en minería. • A pesar de la prohibición del uso de (i) de dragas y otros artefactos similares en todos los cursos de agua, ríos, lagos, lagunas, cochas, espejos de agua, humedales y aguajales, y (ii) el uso de maquinaria pesada y equipos en 	<ul style="list-style-type: none"> • Se conformó una Comisión Multisectorial Permanente, liderada por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), con el objeto de realizar el seguimiento de las acciones del gobierno frente a la minería ilegal y el desarrollo del proceso de formalización. • El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), fiscaliza que los gobiernos regionales cumplan con su labor de fiscalización ambiental a la pequeña minería y minería artesanal. En caso la OEFA identifique que existe inacción o incumplimiento por parte de algún gobierno regional informa a la Contraloría General de la

	<p>como del producto minero obtenido en dicha actividad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley n.° 30193 Modifica el Decreto Legislativo n.° 1103, que establece medidas de control y fiscalización en la distribución, el transporte y la comercialización de insumos químicos que puedan ser utilizados en la minería ilegal. • Decreto Supremo n.° 075-2012-PCM. Creación de Comisión Permanente Multisectorial • Resolución del Consejo Directivo n.° 022-2014-OEFA/ CD Aprueban los Lineamientos para remitir al OEFA el reporte trimestral sobre la ejecución de actividades de fiscalización ambiental realizadas a la pequeña minería y minería artesanal. 	<p>operaciones de minería ilegal y iii) medidas de control en la distribución de insumos químicos, el Estado no logra controlar su cumplimiento.</p>	<p>República para iniciar acciones de control.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El OEFA administra la plataforma SINADA, con el objetivo que los ciudadanos puedan formular denuncias ambientales de forma anónima o sin reserva de identidad a través de distintos medios. El OEFA tiene la obligación de atender estas denuncias o derivarla a los gobiernos regionales cuando corresponda. https://www.oefa.gob.pe/sinada • SERNANP, en conjunto con la FEMA, ha logrado la erradicación de la minería ilegal en la Reserva Comunal El Sira, evidenciando que la suma de esfuerzos multisectoriales logra resultados efectivos. • El gobierno puso en marcha el mega operativo multisectorial e integral, Operación Mercurio 2019, esfuerzo que ha logrado la reducción de la minería ilegal en un 92 %, a diferencia del 2018, en el sector de La Pampa, y logrando la erradicación de uno de los campamentos mineros más grandes.
--	--	--	--

Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> Decreto Supremo n.° 005-2018 MTC. Decreto Supremo que establece disposiciones aplicables a los proyectos de infraestructura vial y para la actualización y/o modificación del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras – SINAC. 	<ul style="list-style-type: none"> Espacios de articulación débiles entre el Ministerio de Transportes, responsable de certificación ambiental y planificación nacional del sector, y los gobiernos regionales responsables de diseñar las rutas regionales y vecinales. Insuficiente planificación e implementación conjunta entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y el Ministerio del Ambiente para la planificación de proyectos de infraestructura viales. 	<ul style="list-style-type: none"> Los impactos indirectos de la expansión de carreteras en la deforestación y las actividades productivas conexas han sido incorporados como una medida NDC: Contribuciones Nacionales Determinadas, vinculantes y de obligatorio cumplimiento por los actores gubernamentales. SERNANP tiene la potestad de otorgar la emisión de compatibilidad para el desarrollo de proyectos de infraestructura vial en Áreas Naturales Protegidas de uso indirecto y directo, así como las zonas de amortiguamiento.
-----------------	---	--	---

3. BOSQUES Y CAMBIO CLIMÁTICO

Tras el Acuerdo de París durante la COP 21 (2015) y su ratificación por el Perú en el año 2016¹⁰; el Estado peruano adopta una serie de acciones que conllevan a su implementación y cumplimiento, a fin de que contribuya al desarrollo sostenible del país y permita hacer frente al cambio climático. En ese marco, se han desarrollado acciones e iniciado procesos que suponen avances e hitos en la materia. La Ley Marco sobre Cambio Climático¹¹ tiene por objeto incorporar el cambio climático en la planificación del desarrollo de los tres niveles de gobierno (nacional, regional, local) debiendo incorporar medidas de adaptación y mitigación al cambio climático en las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos. Esto permite institucionalizar la Gestión Integral del Cambio Climático (GICC).

Asimismo, en paralelo, durante los años 2017 y 2018, se instaló y funcionó el Grupo de Trabajo Multisectorial¹² para la implementación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, en sus siglas en inglés) del Perú al año 2030 (GTM-NDC). Como resultado, se definieron 153 medidas de adaptación y mitigación que forman parte de las NDC al año 2030. De las medidas de mitigación identificadas, 08 corresponden al sector USCUS y 06 a agricultura; asimismo de las medidas de adaptación, 17 corresponden al sector agricultura y 12 medidas para el sector bosques. En tal sentido, en la GICC, en términos operativos, se considera, entre otras acciones, la implementación de las NDC. Dicha implementación tiene un diseño multisectorial, multinivel y multiactor, que contempla mayores retos de coordinación y articulación que permita alcanzar resultados concretos hacia la implementación de las NDC.

En el caso concreto de bosques y cambio climático, y con el objetivo de enfrentar la dinámica de la deforestación, el Perú viene implementando la ENBCC, que representa el plan de Acción REDD+ del país, cuya visión se basa en la reducción de emisiones de GEI asociadas al sector Uso de Suelo, Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura (USCUS) y la vulnerabilidad del paisaje forestal y de la población que depende de ellos, para el 2030. La ENBCC busca asegurar el pleno respeto a los derechos de los ciudadanos, especialmente de los pueblos indígenas y de las poblaciones rurales vinculadas a los bosques, con un enfoque territorial, intercultural y de género, en un contexto de adecuada gobernanza, productividad, competitividad y valoración de los ecosistemas forestales.

¹⁰ Decreto Supremo n.° 058-2016-RE

¹¹ Ley n.° 30754

¹² Creado a partir de Resolución Suprema n.° 005-2016-MINAM

Asimismo, la ENBCC se configura como instrumento articulador de los objetivos estratégicos de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático (ENCC) y se vincula con los principales compromisos y objetivos nacionales e internacionales, como el Plan Bicentenario, los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, así como con la Contribución Nacional del país frente a la CMNUCC, y otros instrumentos de gestión como la Ley Marco de Cambio Climático.

Las líneas y acciones estratégicas englobadas en la ENBCC se operativizan a través de diferentes políticas, programas, estrategias, instrumentos y medidas que contribuyen a reducir las emisiones por deforestación y degradación. Estas incluyen tanto los programas presupuestales, acuerdos como la Declaración Conjunta de Intención (DCI) con Noruega y Alemania, o proyectos como el Programa de Inversión Forestal (FIP), entre otros. Asimismo, la ENBCC considera que, para lograr sus objetivos, se requiere la implementación de intervenciones ajustadas a cada contexto, según las características sociales y económicas de cada ámbito geográfico. En ese sentido, propone una teoría de cambio, que se basa en el abordaje de las causas directas e indirectas de la deforestación.

3.1. Avances en relación a bosques y cambio climático

El Perú ha presentado importantes avances de cara al cumplimiento de las decisiones de la CMNUCC, en el marco de REDD+. Actualmente el país se encuentra desarrollando y/o consolidando los cuatro elementos de REDD+, que incluyen: a) la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático – ENBCC; b) el Módulo de Monitoreo de la Cobertura Forestal; c) el Nivel de Referencia de Emisiones Forestales (NREF); y, d) el Módulo de Información de Salvaguardas.

Asimismo, el país está diseñando e implementando simultáneamente diferentes procesos y mecanismos que corresponden a las tres fases de REDD+ establecidas por la CMNUCC: preparación, implementación, y pago por resultado. En este contexto, el país considera a REDD+ como un proceso que integra las diferentes fases y elementos que establece la CMNUCC. Esta visión integral incluye procesos concluidos, en ejecución o en proyección, como elementos claves a ser realizados.

Desde la aprobación de la ENBCC, la gestión de los bosques en el Perú ha experimentado hitos clave que suponen avances relevantes que deben ser considerados en el marco de la SESA:

3.1.1. La formulación y aprobación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas

Las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC) son las metas asumidas por los países en el marco del Acuerdo de París, con la finalidad de limitar el incremento de la temperatura media del planeta muy por debajo de 2 °C. A través de las NDC, el Estado peruano busca la reducción de la vulnerabilidad ante el cambio climático a través de la adaptación en cinco áreas temáticas priorizadas, así como la reducción y remoción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) al 20 % en el año 2030 con recursos públicos y 10 % adicional condicionado al apoyo internacional. En ese sentido, el 20 de julio de 2016, mediante Resolución Suprema n.° 005-2016-MINAM, se creó el Grupo de Trabajo Multisectorial (GTM-NDC) con el objetivo de generar información técnica para orientar la implementación de las contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional presentadas a la CMNUCC.

El trabajo realizado por el GTM-NDC constituye un proceso desarrollado en varios niveles y alimentado por diversas fuentes de información técnica y de articulación político-institucional que involucran a los sectores del Estado incluyendo a los gobiernos regionales y locales, así como a los diversos actores de la sociedad, sector privado, pueblos indígenas y otras organizaciones de la sociedad civil¹³.

En diciembre del 2018, a través del GTM-NDC, el gobierno peruano aprobó 153 acciones para hacer frente al cambio climático: 91 medidas de adaptación y 62 medidas de mitigación. Las 91 medidas de adaptación están distribuidas en las siguientes cinco áreas temáticas: Agricultura, 17 medidas; Bosques, 12 medidas; Pesca y acuicultura, 18 medidas; Salud, 14 medidas; y, Agua, 30 medidas. Por su parte, se definieron 62 medidas de mitigación de GEI distribuidas en los siguientes cinco sectores: Energía, 38 medidas (24 en la categoría de Combustión estacionaria y 14, en Combustión móvil); Energía-Combustión móvil, 14 medidas; Procesos Industriales y Uso de Productos, 2 medidas; Agricultura, 6 medidas; USCUS, 8 medidas; y, Desechos, 8 medidas.

Asimismo, el GTM-NDC elaboró una programación tentativa y/o hoja de ruta y/o plan de acción para propiciar las condiciones habilitantes que permitan la implementación de las NDC en el corto y mediano plazo.

Para la mitigación de gases de efecto invernadero provenientes del sector Uso de Suelo, Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura (USCUS) se han propuesto las siguientes medidas de mitigación:

¹³ Informe Final GTM-NDC. 2018

Cuadro 3: Medidas de mitigación del sector USCUS en el marco de las NDC

n.º	Medidas de mitigación	Metas		Potencial de reducción (MtcCO ₂ eq) al año 2030
1	Manejo forestal sostenible en concesiones forestales	Mejorar prácticas en concesiones	4 116 673 ha	8.33
		Otorgar concesiones en BPP	3 358 593 ha	
		Incrementar la productividad del bosque	12 m ³ /ha	
2	Manejo forestal comunitario	2 776 395 ha		1.33
3	Mecanismos de conservación de bosques en comunidades nativas	5.8 millones ha		5.76
		500 comunidades nativas tituladas		
4	Asegurando el futuro de las áreas naturales protegidas, patrimonio del Perú.	Garantizar la gestión efectiva	38 Áreas Naturales Protegidas (ANP)	1.49
			8 ANP en los bosques secos costeros	
5	Asignación de derechos en tierras no categorizadas de la Amazonía.	Asignación de títulos habilitantes (reservas indígenas, comunidades nativas, ANP, unidades de ordenamiento forestal y concesiones forestales).	50 % de áreas boscosas actualmente sin categoría asignada	12.2
6	Plantaciones forestales comerciales.	Plantaciones con fines comerciales de especies forestales con mercado nacional e internacional.	14 000 ha	10.49
7	Plantaciones forestales con fines de protección y/o restauración.	Restaurar áreas degradadas con plantaciones con fines de protección y/o conservación.	198 000 ha	2.15
8	Sistemas agroforestales.	Adjudicación de contratos de cesión en uso.	350 000 ha	1.38

Las medidas incorporadas en las NDC fueron formuladas de forma participativa, por lo que representan una visión compartida con todos los actores clave a nivel nacional, lo cual contribuye a su institucionalización en el Perú. En ese sentido, algunas medidas de mitigación de las NDC son

abordadas en la definición de las Acciones REDD+. Asimismo, las condiciones habilitantes definidas para cada medida de mitigación en las NDC han sido adoptadas como parte de la evaluación ambiental y social estratégica de las acciones REDD+ y son incorporadas a las medidas de mitigación identificadas en el capítulo 8.3.

3.1.2. Ley Marco sobre Cambio Climático

Un punto de inflexión en la gestión del cambio climático en el Perú lo constituyó la promulgación de la Ley Marco sobre Cambio Climático y el posterior proceso participativo para su reglamentación en 2018¹⁴. La Ley Marco sobre Cambio Climático, Ley n.° 30754, promulgada por el Congreso de la República el 18 de abril del 2018, desarrolla la institucionalidad sobre cambio climático que regirá al país en los próximos años. Por lo tanto, se trata de un instrumento clave, porque define lineamientos específicos sobre la gestión integral frente al cambio climático a los sectores gubernamentales, gobiernos regionales, gobiernos locales y actores no estatales; incluyendo cuestiones relativas a REDD+.

El proceso participativo para la elaboración del Reglamento de la Ley Marco de Cambio Climático se inició el 10 de mayo de 2018. Este proceso refleja la voluntad del Perú de garantizar la participación efectiva de los ciudadanos a través de la realización de reuniones temáticas y regionales, con una sistematización permanente, información adecuada y un proceso de socialización constante. Como resultado del proceso participativo, el MINAM elaboró la propuesta de Reglamento que incluye los aportes y comentarios recibidos por las autoridades competentes y los actores no estatales hasta el 15 de octubre de 2018. Una vez finalizada la consulta pública, los aportes recibidos fueron analizados e incorporados para que pueda obtenerse una versión final del Reglamento. En noviembre del año 2018 se inició el proceso de Consulta Previa de la propuesta de Reglamento solicitada por los Pueblos Indígenas, la cual finalizó en agosto del 2019 generando resultados que establecen un antes y un después en la construcción de políticas públicas con una mirada orientada al desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima.

La mención a la Ley es relevante, al constituir la formalización de una gobernanza más completa y permanente destinada a la implementación de la acción climática. En esta norma define que el Ministerio del Ambiente es la autoridad nacional en materia de cambio climático y la autoridad

¹⁴ El Presidente de la República promulgó la Ley n.° 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático, el 17 de abril de 2018, con el objetivo de establecer los principios, enfoques, disposiciones generales para coordinar, articular, diseñar, ejecutar, reportar, monitorear, evaluar y difundir las políticas públicas para la gestión integral, participativa y transparente de las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático, a fin de reducir la vulnerabilidad del país al cambio climático, aprovechar las oportunidades del crecimiento bajo en carbono y cumplir con los compromisos internacionales asumidos por el Estado ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, con enfoque intergeneracional.

técnico-normativa a nivel nacional en dicha materia en el marco de sus competencias, definiendo sus responsabilidades, así como las funciones de las autoridades sectoriales, regionales y locales.

Asimismo, en lo referido a REDD+, se localiza en el MINAM la responsabilidad de monitorear y evaluar la reducción de emisiones de deforestación y degradación de los bosques y su respectivo reporte de implementación ante la Secretaría de la CMNUCC. Asimismo, en línea con las decisiones de la CMNUCC, se explicita que REDD+ promueve también la conservación y el aumento de las reservas forestales de carbono y el manejo sostenible de los bosques. La LMCC pone énfasis en que los beneficiarios de estas acciones de conservación y manejo sean preferentemente las comunidades locales y los pueblos indígenas que viven en y alrededor de los bosques, y que estas acciones, allí donde sea posible, incorporen sus prácticas y conocimientos tradicionales.

3.1.3. Ejes Prioritarios para Combatir la Deforestación

En este contexto, otro avance destacable es la presentación de los Ejes Prioritarios para Combatir la Deforestación en el mes de diciembre del 2018, en el marco del Noveno GORE Ejecutivo¹⁵. Estos ejes buscan revalorar el bosque como capital natural, a través del impulso de acciones en cuatro ejes: 1) Institucionalidad y gobernanza, 2) Gestión integral del territorio, 3) Producción sostenible y 4) Lucha contra las actividades económicas ilegales. Los Ejes Prioritarios para Combatir la Deforestación fueron preparados conjuntamente por los ministerios de Ambiente (MINAM), Agricultura y Riego (MINAGRI) y Energía y Minas (MINEM). Cada eje define una meta de acciones orientadas a reducción de la deforestación al 2021, así como las entidades involucradas. El documento se encuentra disponible al público¹⁶, donde se detallan las metas y actividades presentadas. Actualmente, se está trabajando de forma conjunta entre los ministerios involucrados un documento técnico para profundizar el alcance de las actividades establecidas en los Ejes.

3.1.4. Gobernanza de Bosques y Cambio Climático

Otro proceso importante, es la discusión sobre la Gobernanza de Bosques y Cambio Climático, lanzado por el MINAM en noviembre de 2018, con el objetivo de impulsar la coordinación y articulación multinivel, multisectorial y multiactor para la implementación de la ENBCC. Esta propuesta surge a partir del reconocimiento de que la gestión de bosques y cambio climático comprende las intervenciones de políticas públicas, programas, proyectos, iniciativas y/o

¹⁵ Los GORE Ejecutivo, de acuerdo con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), es un espacio de coordinación en los que los ministerios tienen un diálogo bilateral con los gobiernos regionales y sus equipos técnicos para fortalecer las relaciones de confianza y mejorar el entendimiento mutuo de sus responsabilidades y competencias.

¹⁶ Ver documento aquí: https://drive.google.com/drive/folders/1q_kBJSILeZahvvBlqpWT8YW3jsrMQ5as

compromisos nacionales e internacionales, entre otros, en los cuales están involucrados diferentes actores estatales y no estatales, siendo un reto para lograr la sinergia entre las diferentes intervenciones, la articulación territorial y la eficiencia en el uso de los recursos.

Dicha discusión se lleva a cabo con la participación de los sectores gobiernos regionales amazónicos, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones indígenas, academia y sector privado. Asimismo, se han conformado subcomités técnicos especializados para abordar temáticas específicas relacionadas a la gestión de bosques y cambio climático y REDD+: Salvaguardas, Degradación Forestal, Indicadores de la ENBCC, Mecanismo Financiero, Distribución de Beneficios, y de Incorporación del Enfoque Indígena en el MNCB.

Las convocatorias de estos espacios de discusión y participación, en el marco de la gobernanza sobre bosques y cambio climático, es coordinado conjuntamente con el MINAGRI; se tiene previsto la institucionalización del espacio en el marco de la Ley Marco sobre Cambio Climático y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

4. SALVAGUARDAS Y ESTÁNDARES APLICABLES

El Perú construye el proceso nacional de las salvaguardas para REDD+ bajo un enfoque unificado, organizado y coherente, que permitirá garantizar el adecuado reporte a los distintos compromisos de salvaguardas derivados de distintas fuentes de financiamiento. En tal sentido, se hace relevante armonizar los requerimientos de las diferentes fuentes de financiamiento, bajo un enfoque paso a paso, de modo tal que el país consolide el proceso de salvaguardas para REDD+.

Este capítulo presenta aspectos clave vinculados al marco global de las salvaguardas vinculadas a las salvaguardas de Cancún en el marco de la CMNUCC; así como el Marco Ambiental y Social (MAS) del Banco Mundial, las políticas operacionales del BID, y el marco de gestión ambiental y social del Fondo Verde para el Clima; lo cual contribuye al logro de un enfoque común referente a las salvaguardas vinculadas a las acciones REDD+ (ver anexo 1).

4.1. Salvaguardas de Cancún

En el marco de la CMNUCC, se establecieron durante la COP 16 un conjunto de principios o salvaguardas, conocidas como las salvaguardas de Cancún, enumeradas en la decisión 1/CP.16, la cual indica en su Apéndice I las orientaciones y salvaguardas aplicables a los enfoques de política y los incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal, en función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono.

Asimismo, enfatiza que al aplicar las medidas mencionadas en el párrafo n.º 70 de la misma Decisión¹⁷, debe promoverse y respaldarse las salvaguardas. En su párrafo n.º 72, solicita a las Partes que son países en desarrollo que, “cuando elaboren y apliquen sus estrategias o planes de acción nacionales, aborden, entre otras cosas, los factores indirectos de la deforestación y la degradación

¹⁷ 70. Alienta a las Partes que son países en desarrollo a contribuir a la labor de mitigación en el sector forestal adoptando las siguientes medidas, a su discreción y con arreglo a sus capacidades respectivas y sus circunstancias nacionales: a) La reducción de las emisiones debidas a la deforestación; b) La reducción de las emisiones debidas a la degradación forestal; c) La conservación de las reservas forestales de carbono; d) La gestión sostenible de los bosques; y, e) El incremento de las reservas forestales de carbono.

forestal, las cuestiones de la tenencia de la tierra, la gobernanza forestal, las consideraciones de género y las salvaguardas que se enuncian en el párrafo 2 del apéndice I de la presente decisión asegurando la participación plena y efectiva de los interesados, como los pueblos indígenas y las comunidades locales”.

Esto significa que al aplicar las acciones de REDD+, las Partes, que son países en desarrollo, deberían promover y respaldar las siguientes salvaguardas:

1. La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia;
2. La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales;
3. El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
4. La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas;
5. La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que las medidas no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales;
6. La adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión;
7. La adopción de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones.

Durante la realización del 17º período de sesiones de la COP, celebrada en Durban, la Decisión 12/CP.174 orientó sobre los sistemas para proporcionar información acerca de la forma en que se están abordando y respetando las salvaguardas (i.e. el Sistema de Información de Salvaguardas - SIS).

De acuerdo a la CMNUCC, los Sistemas de información de Salvaguardas deben considerar las circunstancias y capacidades nacionales, acorde a la legislación nacional vigente y las obligaciones y acuerdos internacionales pertinentes, y respetando las consideraciones de género:

1. Ser coherente con la orientación expuesta en el párrafo 1 del apéndice I de la decisión 1/CP.165;

2. Proporcionar información transparente y coherente a la que puedan acceder todos los interesados y actualizarla con regularidad;
3. Ser transparente y flexible para permitir mejoras con el paso del tiempo;
4. Proporcionar información sobre la forma en que se están abordando y respetando todas las salvaguardas;
5. Estar a cargo de los países y aplicarse a nivel nacional;
6. Basarse en los sistemas existentes, si los hubiera.

Además, se sugiere a las Partes que son países en desarrollo, proporcionen periódicamente, a través de sus Comunicaciones Nacionales u otros canales de comunicación acordados por la CMNUCC, un Resumen de Información sobre la forma en que se estén abordando y respetando todas las salvaguardas. Dicho documento deberá proporcionarse una vez se haya iniciado a implementar las actividades REDD+ en el país y deberá incluir:

1. Información sobre las circunstancias nacionales que debe tener en cuenta al abordar y respetar las salvaguardas;
2. Una descripción de cada una de las salvaguardas acorde de las circunstancias nacionales;
3. Una descripción de los sistemas y procesos que sean pertinentes para abordar y respetar las salvaguardas, incluidos los sistemas de información, con arreglo las circunstancias nacionales;
4. Información sobre la forma en que se haya abordado y respetado cada una de las salvaguardas; y,
5. Cualquier otra información pertinente sobre las salvaguardias.

Las salvaguardas de Cancún, para efectos de la presente evaluación, han sido vinculadas a las salvaguardas aplicables de socios ejecutores (Banco Mundial, BID, GCF) a través de una matriz de complementariedad (ver anexo 1).

4.2. Estándares ambientales y sociales del Banco Mundial

Dado que el Banco Mundial actúa como Agencia Implementadora en el marco de los recursos provenientes del FCPF que contribuyen a la implementación de REDD+, se contempla la incorporación y cumplimiento al nuevo Marco Ambiental y Social¹⁸, el cual entró en vigor en octubre del año 2018.

¹⁸ Disponible en: <http://pubdocs.worldbank.org/en/345101522946582343/Environmental-Social-Framework-Spanish.pdf>

La aplicación del Marco Ambiental y Social del Banco Mundial se da a través de diez estándares ambientales y sociales, los cuales evalúan de manera congruente y en base a objetivos explícitos. Asimismo, integra cuestiones tanto ambientales como sociales en dichos estándares.

Cuadro 4: Estándares Ambientales y Sociales del Banco Mundial

Estándar	Objetivos	Aspectos destacados
EAS 1 Evaluación y gestión de riesgos e impactos ambientales y sociales	<ul style="list-style-type: none"> Identificar, valorar, evaluar y gestionar los riesgos e impactos ambientales y sociales. Adoptar un enfoque de jerarquía de mitigación. Adoptar medidas diferenciadas para que los impactos adversos no afecten en forma desproporcionada a los menos favorecidos y vulnerables. Utilizar las instituciones, los sistemas, las leyes, las regulaciones y los procedimientos ambientales y sociales nacionales cuando sea apropiado. Promover un mejor desempeño ambiental y social, de modo tal que se reconozca y mejore la capacidad de los gobiernos. 	<ul style="list-style-type: none"> El Plan de Compromiso Ambiental y Social (PCAS), desarrollado entre el prestatario en acuerdo con el Banco Mundial, que establece medidas y acciones significativas necesarias de mitigación y seguimiento. Los tipos de riesgos e impactos que deben ser considerados en la evaluación ambiental y social. Se incluye la evaluación de impactos acumulativos. Un enfoque común, cuando el Banco Mundial financie conjuntamente un proyecto con otros organismos de desarrollo.
EAS 2 Trabajo y condiciones laborales	<ul style="list-style-type: none"> Promover la seguridad y la salud en el trabajo. Promover el trato justo, la no discriminación y la igualdad de oportunidades de los trabajadores del proyecto. Proteger a los trabajadores del proyecto, con especial énfasis en los trabajadores vulnerables. 	<ul style="list-style-type: none"> Requisitos sobre salud y seguridad ocupacional, conforme a las Guías sobre medio ambiente, salud y seguridad (GMASS) del Grupo Banco Mundial. Requisitos para que el gobierno prepare y adopte procedimientos de manejo de la mano de obra. No discriminación e igualdad de oportunidades.

	<ul style="list-style-type: none"> • Impedir el uso de todas las formas de trabajo forzado y trabajo infantil. • Apoyar los principios de libertad de asociación y negociación colectiva de los trabajadores del proyecto, de conformidad con las leyes nacionales. • Brindar a los trabajadores del proyecto medios accesibles para plantear inquietudes sobre sus condiciones de trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones sobre el trato de los trabajadores directos, contratados y comunitarios, de los proveedores primarios, y de los funcionarios públicos. • Reconocimiento de las organizaciones de trabajadores, y requisito de contar con un mecanismo de atención de quejas y reclamos para todos los trabajadores del proyecto.
EAS 3 Eficiencia en el uso de los recursos y prevención y gestión de la contaminación	<ul style="list-style-type: none"> • Promover el uso sostenible de los recursos, con inclusión de la energía, el agua y las materias primas. • Evitar o minimizar los impactos adversos en la salud humana y el medio ambiente causados por la contaminación proveniente de las actividades del proyecto. • Evitar o minimizar las emisiones de contaminantes climáticos de corta y larga vida vinculadas con el proyecto. • Evitar o minimizar la generación de desechos peligrosos y no peligrosos. • Minimizar y gestionar los riesgos e impactos asociados con el uso de pesticidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Medidas técnica y financieramente posibles para mejorar el consumo eficiente de energía, agua y materias primas, y requisitos específicos para el uso eficiente del agua cuando un proyecto suponga un consumo elevado de agua. • Coherencia con las leyes nacionales y también con las buenas prácticas internacionales de la industria (en primer lugar, las GMASS del Banco Mundial). • Los contaminantes climáticos deben incluir los gases de efecto invernadero y el carbono negro; requerimiento de una estimación de las emisiones brutas de gases de efecto invernadero, cuando sea técnica y financieramente posible. • Requisitos sobre el manejo de desechos, productos químicos y materiales peligrosos, y disposiciones para hacer frente a la contaminación histórica. • Deberán aplicarse controles integrales de plagas (CIP) y controles integrados de vectores (CIV) y, cuando los plaguicidas sean necesarios, se deberán reducir al mínimo los riesgos para la salud humana y el medio ambiente.

EAS 4 Salud y seguridad en la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> • Anticipar y evitar los impactos adversos en la salud y la seguridad de las comunidades afectadas por el proyecto durante todo el ciclo, tanto en circunstancias rutinarias como no rutinarias. • Promover la calidad, la seguridad y la atención a consideraciones relacionadas con el cambio climático en el diseño y la construcción de obras de infraestructura, incluidas las presas. • Evitar o minimizar la exposición de la comunidad a los riesgos que se deriven del tráfico y la seguridad vial, enfermedades y materiales peligrosos relacionados con el proyecto, y contar con medidas efectivas para responder en caso de emergencias. • Garantizar que se proteja al personal y los bienes, de manera tal de evitar o minimizar los riesgos para las comunidades afectadas por el proyecto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso universal, cuando sea técnica y financieramente posible. • Impactos en la prestación y regulación de los servicios ecosistémicos. • Medidas para reducir el riesgo de enfermedades relacionadas con el agua, transmisibles y no transmisibles. • Requisitos sobre la seguridad de las presas proporcionales a los riesgos potenciales. • Evaluación de los riesgos asociados con el personal de seguridad y denuncia de actos ilegales y abusivos a las autoridades competentes.
EAS 5 Adquisición de tierras, restricciones sobre el uso de la tierra y reasentamiento involuntario	<ul style="list-style-type: none"> • Evitar o minimizar el reasentamiento involuntario mediante la exploración de alternativas de diseño del proyecto. • Evitar los desalojos forzados. • Cuando sean inevitables, mitigar los impactos adversos derivados de la adquisición de tierras o las restricciones sobre el uso de la tierra mediante una compensación oportuna por la pérdida de bienes al costo de reposición y ayuda a las personas desplazadas en sus esfuerzos por mejorar o, al menos, restablecer sus medios de subsistencia y su nivel de vida, en términos reales, a los niveles anteriores al desplazamiento o a los niveles vigentes antes del comienzo de la ejecución del proyecto, el que sea mayor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evitar o minimizar el reasentamiento involuntario mediante diseños alternativos del proyecto. • Evitar los desalojos forzados. • Compensación oportuna. • Mejorar, o al menos restablecer, los medios de subsistencia y el nivel de vida. • Mejorar las condiciones de vida de las personas pobres o vulnerables desplazadas físicamente. • Concebir y ejecutar las actividades de reasentamiento como programas de desarrollo sostenible. • Difusión de información, consultas significativas y participación informada de los afectados.

	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar las condiciones de vida de las personas pobres o vulnerables desplazadas físicamente, brindándoles vivienda adecuada, acceso a servicios e instalaciones, y seguridad de la tenencia. • Garantizar que las actividades de reasentamiento se planifiquen e implementen con adecuada divulgación de información, consultas significativas y la participación informada de los afectados. 	
EAS 6 Conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales vivos	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger y conservar la biodiversidad y los hábitats. • Aplicar la jerarquía de mitigación y el enfoque preventivo en el diseño y la ejecución de proyectos que podrían respaldar los medios de subsistencia de las comunidades locales, incluidos los pueblos indígenas, y el desarrollo económico inclusivo a través de la adopción de prácticas que integran las necesidades de conservación y las prioridades de desarrollo a fin de tener un impacto en la biodiversidad. • Promover la gestión sostenible de los recursos naturales vivos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Definiciones y requisitos para hábitats modificados, hábitats naturales y hábitats críticos. • Requisitos para áreas de alto valor en términos de biodiversidad legalmente protegidas, designadas o reconocidas a nivel regional o internacional. • Gestión sostenible de los recursos naturales vivos, incluida la producción primaria y la recolección. • Disposiciones para evitar la introducción y gestionar los impactos de las especies exóticas invasivas. • Disposiciones relativas a la cría de animales en explotaciones comerciales a gran escala. • Requisitos relacionados con los proveedores primarios, cuando en un proyecto se compran productos básicos provenientes de recursos naturales, incluyendo alimentos, madera y fibra.
EAS 7 Pueblos indígenas/comunidades locales tradicionales históricamente desatendidas de	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar que el proceso de desarrollo fomente el pleno respeto por los derechos humanos, la dignidad, las aspiraciones, la identidad, la cultura y los medios de subsistencia basados en recursos naturales de las partes afectadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • La opción de utilizar diferentes terminologías para los grupos que cumplan los criterios establecidos en el EAS. • El uso de procesos nacionales de identificación de esos grupos, siempre

África subsahariana	<ul style="list-style-type: none"> • Promover beneficios y oportunidades de desarrollo sostenible, de manera tal que sean accesibles, culturalmente adecuados e inclusivos. • Establecer y mantener una relación continua basada en la consulta significativa a las partes afectadas por el proyecto. • Obtener el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de las partes afectadas. • Reconocer, respetar y preservar la cultura, el conocimiento y las prácticas de los pueblos indígenas, y brindarles la oportunidad de adaptarse a las condiciones cambiantes de una manera y en un marco de tiempo aceptable para ellos. 	<p>que cumplan con los criterios y requisitos del Banco Mundial.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cobertura de quienes viven en bosques, grupos cazadores-recolectores, grupos dedicados al pastoreo y otros grupos nómadas. • Protección de pueblos afectados que viven en aislamiento voluntario. • Requisitos para una consulta significativa adaptada a las partes afectadas. • Una definición de las circunstancias que requieren consentimiento libre, previo e informado y una interpretación de este.
EAS 8 Patrimonio cultural	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger el patrimonio cultural de los impactos adversos de las actividades del proyecto y respaldar su preservación. • Abordar el patrimonio cultural como un aspecto integral del desarrollo sostenible. • Promover la consulta significativa a las partes interesadas en relación con el patrimonio cultural. • Promover la distribución equitativa de los beneficios del uso del patrimonio cultural. 	<ul style="list-style-type: none"> • Patrimonio cultural tangible e intangible. • El patrimonio cultural tangible puede estar ubicado en entornos urbanos o rurales, y puede encontrarse en la superficie, bajo tierra o bajo el agua, e incluye características naturales y paisajes. • El patrimonio cultural intangible incluye prácticas, representaciones, expresiones, conocimientos y habilidades. • El reconocimiento de la necesidad de continuar garantizando el acceso de las personas a los sitios de importancia cultural, así como la necesidad de confidencialidad cuando la revelación de información sobre bienes del patrimonio cultural comprometería o pondría en peligro su seguridad o integridad. • Disposiciones para la distribución justa y equitativa de los beneficios

		<p>derivados de la utilización comercial de los recursos culturales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones relativas a los sitios y materiales arqueológicos, el patrimonio cultural construido, las características naturales de importancia cultural y el patrimonio cultural móvil. • Requisitos para una distribución equitativa de los beneficios si el patrimonio cultural se utiliza con fines comerciales.
EAS 9 Intermediarios financieros (IF)	<ul style="list-style-type: none"> • Requisito de que los IF elaboren y mantengan sistemas de gestión ambiental y social (SGAS) que cubran las políticas, los procedimientos, la capacidad y competencia organizacionales, el seguimiento y la presentación de informes, y la participación de las partes interesadas. • Requisito de que los subproyectos de los IF se preparen y ejecuten de conformidad con la legislación nacional y, además, en ellos se apliquen los requisitos de los EAS pertinentes cuando impliquen reasentamiento, riesgos adversos para los pueblos indígenas, o riesgos/impactos ambientales significativos, sobre la salud y seguridad de la comunidad, el trabajo, la biodiversidad o el patrimonio cultural. • Requisito de que los IF desarrollen un sistema de clasificación para todos los subproyectos, con disposiciones especiales para los subproyectos clasificados como de alto riesgo o riesgo considerable. • Requisito de que los subproyectos de los IF involucren la participación de las partes interesadas de forma 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer un enfoque sistemático con respecto a la participación de las partes interesadas que ayude a los gobiernos a identificarlas y crear y mantener una relación constructiva con ellas. • Evaluar el nivel de interés y de apoyo de las partes interesadas en relación con el proyecto, y permitir que las opiniones de las partes interesadas se tengan en cuenta en el diseño del proyecto. • Promover y brindar los medios para lograr una participación eficaz e inclusiva de las partes afectadas por el proyecto durante todo su ciclo. • Garantizar que se divulgue información adecuada sobre el proyecto a las partes interesadas de una manera que sea oportuna, comprensible, accesible y apropiada.

	<p>proporcional a los riesgos e impactos que conlleven dichos subproyectos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Requisito de que los subprestatarios de los IF hagan públicos los documentos relacionados con el proyecto exigidos por la aplicación de los EAS, incluso en los subproyectos clasificados como de alto riesgo. 	
<p>EAS 10</p> <p>Participación de las partes interesadas y divulgación de información</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer un enfoque sistemático con respecto a la participación de las partes interesadas que ayude a los gobiernos a identificarlas y crear y mantener una relación constructiva con ellas. • Evaluar el nivel de interés y de apoyo de las partes interesadas en relación con el proyecto, y permitir que las opiniones de las partes interesadas se tengan en cuenta en el diseño del proyecto. • Promover y brindar los medios para lograr una participación eficaz e inclusiva de las partes afectadas por el proyecto durante todo su ciclo. • Garantizar que se divulgue información adecuada sobre el proyecto a las partes interesadas de una manera que sea oportuna, comprensible, accesible y apropiada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Participación de las partes interesadas a lo largo de todo el ciclo del proyecto, y elaboración y ejecución de un plan de participación con las partes interesadas para concretarla. • Identificación temprana de las partes interesadas, tanto de las afectadas por el proyecto como de otras. • La participación de las partes interesadas debe ser proporcional a la naturaleza, la escala y los riesgos e impactos del proyecto, y debe ser adecuada a los intereses de esas partes. • Requisitos de divulgación de información y consulta significativa. • Un mecanismo inclusivo y efectivo de atención de quejas y reclamos, accesible a todas las partes afectadas por el proyecto y proporcional a los riesgos e impactos del proyecto.

4.3. Políticas Operacionales del BID

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) actúa como socio implementador del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés). El BID ha brindado apoyo técnico y administrativo necesario para que el Perú acceda al fondo R-PP.

Las políticas operativas del BID se dividen en dos: políticas operacionales generales que son comunes a todas las actividades de financiamiento, y políticas sectoriales y documentos de marco sectorial con lineamientos específicos aplicables a los préstamos financiados por el Banco en los diferentes sectores.

Cuadro 5: Políticas Operativas del BID

Políticas Operativas	Descripción
OP-703 Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas	El objetivo de esta Política es impulsar la misión del Banco en América Latina y el Caribe para lograr un crecimiento económico sostenible y para cumplir objetivos de reducción de pobreza consistentes con la sostenibilidad ambiental de largo plazo. El Banco abordará los temas ambientales como elementos integrales y transversales del desarrollo económico y social y asegurará las operaciones financiadas por el Banco a través de las salvaguardas que rigen a lo largo de todo el ciclo de proyecto.
OP-765 Pueblos Indígenas	El término “Pueblos Indígenas”, para esta política, se refiere a aquellas personas que descienden de poblaciones que ya habitaban América Latina y el Caribe durante la conquista europea o la colonización. A través de esta política, el BID busca apoyar procesos de desarrollo sociocultural que resulten apropiados, acordes a la economía y gobernanza de los pueblos indígenas, priorizando la integridad territorial y cultural, una relación armoniosa con el medio ambiente y la seguridad de cara a la vulnerabilidad, a la vez que se respetan los derechos de los pueblos indígenas.
OP-710 Política Operativa sobre Reasentamiento Involuntario	Esta política y sus lineamientos apuntan a ayudar al BID y a sus prestatarios a mitigar los impactos negativos del reasentamiento obligatorio de individuos y comunidades, y a asistir a las poblaciones afectadas para que puedan establecer una sociedad y economía sostenibles.
OP-761 Igualdad de Género en el Desarrollo	El objetivo de esta política es fortalecer las respuestas del Banco a los objetivos y compromisos de sus países miembros en América Latina y el Caribe para promover la igualdad de género y el empoderamiento femenino. Además, las acciones que cumplan esta política ayudarán a impulsar las prioridades institucionales del Banco y su misión de acelerar los desarrollos económicos y sociales de sus países miembros regionales.
OP-704 Gestión de Riesgos de Desastres Naturales	El objetivo de la Política de Gestión de Riesgos de Desastres Naturales es orientar los esfuerzos del BID para ayudar a que sus países prestatarios reduzcan los riesgos provenientes de desastres naturales, gestionándolos al promover acciones preventivas y definir protocolos de préstamo para respuestas post-desastre. La política se aplica a todos los “desastres naturales”, incluyendo aquellos hidro-meteorológicos asociados a la variabilidad climática existente y al cambio esperable de las condiciones a largo plazo

4.4. Fondo Verde para el Clima

El Marco de Gestión Ambiental y Social del Fondo Verde para el Clima (GCF, por sus siglas en inglés) constituye una oportunidad para incorporar las consideraciones ambientales y sociales en la toma de decisiones y en las operaciones del Fondo, de una manera que no solo se incluyen las medidas de salvaguardas, sino también para identificar oportunidades para mejorar los resultados ambientales y sociales¹⁹.

Los componentes del Marco de gestión ambiental y social del GCF son los siguientes:

Política ambiental y social: Establece los nueve objetivos, el alcance, los principios, funciones, responsabilidades y requisitos generales para gestionar eficazmente los riesgos e impactos ambientales y sociales y mejorar los resultados. Asimismo, las políticas y prácticas relacionadas, como la Política de Género, los cuales constituyen procedimientos de trabajo que guían el GCF.

Participación de los interesados: Requisitos para la participación de múltiples actores incluyendo los especificados en los Estándares Sociales y Ambientales y otras políticas y marcos de gobierno: grupos de interés, incluidas las autoridades nacionales designadas, los puntos focales y las organizaciones de la sociedad civil, entre estos, los grupos e individuos vulnerables (mujeres, niños y personas con discapacidad, y la gente marginada en virtud de su orientación sexual e identidad de género), comunidades locales, pueblos indígenas y otros grupos marginados de personas e individuos que se ven afectados o potencialmente afectados por las actividades del GCF. Constituyen las directrices de participación para las entidades acreditadas, la sociedad civil y las partes interesadas.

Salvaguardas ambientales y sociales (ESS, por sus siglas en inglés): Normas que señalan que todos los potenciales riesgos ambientales y sociales y los impactos de las actividades del GCF se identifican, evalúan y controlan mediante las medidas de gestión a escala apropiada. Constituyen los principios, normas y directrices que guían el trabajo de las entidades acreditadas²⁰.

El GCF ha adoptado de forma interina los estándares de desempeño establecidos por la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés) perteneciente al Grupo de Banco Mundial.

¹⁹ Green Climate Fund (GCF), 2018. Environmental and social policy. Disponible en: <https://www.greenclimate.fund/documents/environmental-social-policy>

²⁰ Organismo que está autorizado por la Junta Directiva del GCF, para la gestión y supervisión de la ejecución de proyectos climáticos, que va desde la preparación de una propuesta de financiación, la gestión posterior de las etapas necesarias del proceso de aplicación hasta su conclusión.

Estas salvaguardas son usadas como parte del marco de acreditación de las Entidades Acreditadas (AE)²¹ y deben estar incorporadas en sus respectivos sistemas de gestión ambiental y social. Son ocho las normas de desempeño de la IFC tal como se muestran en el cuadro 6.

Cuadro 6: Normas de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional

Norma de desempeño	Descripción
1. Gestión y evaluación de los riesgos ambientales y sociales e impactos	Se aplica a todos los proyectos que presentan riesgos e impactos ambientales y sociales. Esta salvaguarda establece los lineamientos para: <ul style="list-style-type: none"> Realizar una Evaluación Ambiental y Social para identificar los impactos, riesgos y oportunidades ambientales y sociales de los proyectos; Asegurar una participación comunitaria efectiva, basada en la divulgación de la información del proyecto y la consulta con las comunidades locales en los temas que les afectan directamente; y El manejo del desempeño ambiental y social durante todo el transcurso del proyecto.
2. Condiciones laborales	Trato justo, no discriminación, igualdad de oportunidades.
	Establecer, mantener y mejorar las relaciones entre las personas que trabajan y la gerencia.
	Promover el cumplimiento de la legislación nacional sobre empleo y trabajo.
	Promover condiciones de trabajo seguras y saludables, y fomentar la salud de las personas que trabajan.
	Prevenir el uso del trabajo forzoso y trabajo infantil.
	Proteger a las personas que trabajan, incluidas las categorías de trabajadores y trabajadoras vulnerables, tales como los niños, los migrantes, los trabajadores o trabajadoras contratados por terceros y los trabajadores o trabajadoras de la cadena de abastecimiento del cliente.
3. Eficiencia del uso de los recursos y prevención de la contaminación	Evitar o minimizar los impactos adversos sobre la salud humana y el medio ambiente, evitando o minimizando la contaminación generada por las actividades del proyecto.
	Promover un uso sustentable de los recursos, particularmente, la energía y el agua.
	Reducción de emisiones de GEI relacionadas con el proyecto.

²¹ <https://www.greenclimate.fund/how-we-work/tools/entity-directory>

4. Salud y seguridad de la comunidad	Anticipar y evitar los impactos adversos sobre la salud y la seguridad de la comunidad afectada durante el proyecto, derivados tanto de circunstancias rutinarias como no habituales.
	Proteger al personal y la propiedad de acuerdo con los principios relevantes de los derechos humanos.
5. Adquisición de terrenos y reasentamiento involuntario	Evitar y minimizar los impactos sociales y económicos adversos de la adquisición de tierras o restricciones en el uso de la tierra. Evitar/minimizar el desplazamiento. Proporcionar diseños de proyectos alternativos. Evitar el desalojo forzoso.
	Mejorar o restablecer los medios de vida y calidad de vida.
	Anticipar y evitar o, cuando no resulte posible, reducir al mínimo los impactos sociales y económicos adversos derivados de la adquisición o restricciones al uso de la tierra: -Primero, indemnizando la pérdida de bienes al costo de reposición. -Segundo, garantizando que las actividades de reasentamiento se lleven a cabo con una apropiada divulgación de información, consulta y participación informada de las personas afectadas.
	Mejorar las condiciones de vida de las personas desplazadas, proporcionando: -Vivienda adecuada. -Seguridad de la tenencia.
6. Conservación de la biodiversidad y manejo sostenible de los recursos naturales vivos	Protección y conservación de la biodiversidad.
	Mantener los beneficios de los servicios ecosistémicos.
	Promoción de la gestión sostenible de los recursos naturales vivos. Integración de las necesidades de conservación y las prioridades de desarrollo.
7. Pueblos Indígenas	Asegurar el pleno respeto de los pueblos indígenas, tales como: -Derechos humanos, dignidad y aspiraciones. -Medios de subsistencia. -Cultura, conocimiento y prácticas.
	Anticipar y evitar que los proyectos tengan impactos adversos sobre las comunidades de pueblos indígenas o, cuando no sea posible evitarlos, minimizarlos o resarcir dichos impactos.
	Beneficios y oportunidades del desarrollo sostenible y culturalmente apropiados.
	Establecer y mantener una relación continua con los pueblos indígenas afectados por un proyecto durante todo el ciclo del mismo, sobre la base de consultas y participación informada.
	Consentimiento previo, libre e informado en ciertas circunstancias
8. Patrimonio cultural	Protección y conservación del patrimonio cultural

	Promoción de la distribución equitativa de los beneficios del patrimonio cultural.
	Estas directrices son aplicables en los casos que el desarrollo de los proyectos pueda afectar al patrimonio cultural de las comunidades y tienen por objeto garantizar la adecuada conservación de los recursos culturales y la prevención adecuada de su destrucción o daño.

4.5. Proceso nacional de las salvaguardas para REDD+

El Perú está trabajando en la consolidación del enfoque nacional de salvaguardas; definido como el conjunto de arreglos institucionales y procesos de gobernanza que permiten asegurar una respuesta unificada, coordinada y eficiente a los diversos marcos de salvaguardas sociales y ambientales de las entidades financieras relacionadas con REDD+.

El proceso nacional de salvaguardas está abocado en la consolidación de los arreglos institucionales y procesos de gobernanza para las salvaguardas de Cancún. Sin embargo, incorpora otros requerimientos en función de los compromisos asumidos en la materia²² de manera progresiva y conciliada. Como resultado, apunta hacia un proceso dinámico, en la medida en que los arreglos y procesos de gobernanza se identifican, evalúan y mejoran de manera constante bajo la premisa del enfoque “paso a paso”, respondiendo a las circunstancias nacionales, las prioridades y necesidades del país.

Asimismo, a fin de avanzar en la consolidación del proceso nacional de salvaguardas, el Perú cuenta con una Hoja de Ruta de Salvaguardas para REDD+²³, documento que identifica los pasos a desarrollar en el trabajo de salvaguardas en el Perú y lograr el cumplimiento de los compromisos adquiridos bajo la CMNUCC y otras iniciativas en materia de salvaguardas al 2020.

Esta hoja de ruta se encuentra en actual desarrollo y contempla cuatro subprocesos:

1. Interpretación y conceptualización de las salvaguardas
 - Interpretación nacional de las Salvaguardas REDD+

²² Incluyendo el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés) a partir de estándares sociales y ambientales del Banco Mundial (BM); el Fondo Verde del Clima (GCF); o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

²³ Ver el documento aquí: <http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/wp-content/uploads/sites/127/2019/01/Hoja-Ruta-Salvaguardas-para-REDD-2017.pdf>

- Priorización y validación de las acciones para la implementación de REDD+ en el marco de la ENBCC; la DGCCD ha elaborado un documento de trabajo de forma participativa en el cual se delimitan once acciones REDD+ (ver capítulo 7.1.2)
 - Desarrollo de la evaluación social y ambiental estratégica como insumo para el proceso de construcción de salvaguardas
 - Desarrollo del marco de gestión ambiental social que ayuda al proceso de construcción de salvaguardas
2. Proceso de diseño e implementación de un Sistema de Información de Salvaguardas.
 3. Procesos de participación y fortalecimiento de capacidades de actores.
 4. Proceso de comunicación de información a la CMNUCC.

En ese marco, se tiene previsto elaborar una serie de lineamientos que permitan el abordaje y respeto de las salvaguardas por parte de actores tanto público como privados en el diseño e implementación de las acciones REDD+. Por otro lado, se tiene previsto culminar con la interpretación nacional de las salvaguardas para REDD+, la evaluación social y ambiental y el marco de gestión ambiental social, así como el resumen de información sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas para REDD+ a la CMNUCC y el Módulo de Información de Salvaguardas.

4.6. Avances que contribuyen al proceso nacional de salvaguardas

El proceso nacional de salvaguardas en el Perú, a la fecha, ha logrado avances sustantivos que permiten la construcción de un módulo de información, a fin de que país reporte sobre el abordaje y respeto de las salvaguardas en torno a REDD+.

4.6.1. Interpretación y conceptualización de las salvaguardas

La interpretación nacional de las salvaguardas de Cancún constituye la adecuación de las Salvaguardas de la CMNUCC a las circunstancias nacionales acorde al marco legal e institucional peruano relevante para REDD+. Este proceso, no solo busca promover el adecuado abordaje y respeto de las salvaguardas en la implementación de las actividades REDD+, sino que también permite la identificación de los vacíos existentes en la legislación y las oportunidades de mejora del marco normativo e institucional nacional relevante para REDD+.

El MINAM, a través de la DGCCD, ha elaborado un documento de trabajo (2019), el cual presenta la propuesta de interpretación narrativa y combinada de todos los elementos identificados en cada una de las siete salvaguardas de Cancún en el marco de la CMNUCC (ver cuadro 8).

El proceso de interpretación nacional de las salvaguardas para REDD+ es desarrollado mediante un proceso participativo, en el marco de Dialoguemos de Bosques y Cambio Climático y con los diferentes actores involucrados en REDD+ en el Perú, con el objetivo de lograr un entendimiento común sobre los derechos y obligaciones enmarcados en las mismas, y las instancias responsables de su cumplimiento. Asimismo, en el marco del trabajo con el Subcomité Técnico de Salvaguardas, se viene discutiendo y recibiendo aportes a la Interpretación Nacional de Salvaguardas.

En el siguiente cuadro se presenta un resumen de la propuesta de la interpretación nacional de las salvaguardas.

Cuadro 7: Propuesta de interpretación nacional de las salvaguardas de Cancún

Salvaguarda de Cancún (Decisión 1/CP.16)	Interpretación nacional de las salvaguardas
Complementariedad o compatibilidad de las acciones REDD+ con los objetivos del marco normativo e institucional peruano para la gestión de los bosques/para los recursos forestales dentro y fuera de las ANP y reservas indígenas y reservas territoriales.	Las acciones REDD+ serán implementadas en concordancia con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y la Política Nacional del Ambiente, así como con los objetivos de los convenios y acuerdos internacionales ambientales y sobre derechos humanos de los que el Perú es signatario. El marco normativo nacional recoge expresamente los criterios de complementariedad y compatibilidad para los tres niveles de gobierno.
Transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacional.	El acceso, promoción y distribución de la información, con pertinencia cultural, es garantizado en el diseño e implementación de las acciones REDD+, respetando la equidad de género, permitiendo el acceso a la justicia, la rendición de cuentas y medidas anticorrupción.
Respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacional, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.	El reconocimiento de los pueblos indígenas u originarios y el respeto a sus conocimientos tradicionales es garantizado en el contexto del diseño e implementación de REDD+. Asimismo, el respeto de los derechos colectivos de los pueblos indígenas es garantizado en el marco de los acuerdos internacionales.

Participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas.	Se garantiza la participación plena y efectiva de las partes interesadas, en particular de pueblos indígenas, y comunidades campesinas y nativas en contexto de aplicación de las acciones REDD+.
Compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que estas no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales.	Las acciones REDD+ son compatibles con la conservación de bosques naturales y la biodiversidad, garantizando la no conversión de los bosques naturales.
Adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión.	El abordaje de riesgos relacionados con la reversión de emisiones es requerido en el contexto de aplicación de las acciones REDD+.
Adopción de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones.	El abordaje de riesgos del desplazamiento de emisiones es requerido en el contexto de aplicación de las acciones REDD+.

4.6.2. Proceso de Delimitación de las Acciones REDD+ en el marco de la ENBCC

Los lineamientos para la Gestión e Implementación de REDD+ definen las acciones REDD+ como las políticas, medidas y actividades que permiten la implementación de REDD+ y que pueden ser realizadas por personas naturales y jurídicas, públicas y privadas siguiendo los lineamientos y disposiciones que establece el MINAM²⁴.

La ENBCC contiene un conjunto de acciones estratégicas de mitigación, adaptación y transversales orientadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) por deforestación y degradación de los bosques y disminuir la vulnerabilidad ante el cambio climático del paisaje forestal y de poblaciones que dependen de ellos, con énfasis en los pueblos indígenas y las poblaciones locales. En esa línea, la ENBCC incluye elementos que van más allá de REDD+ basados en un enfoque de “gestión de paisajes forestales sostenibles”. La ENBCC establece un conjunto preliminar de nueve acciones REDD+, las cuales deben ser complementadas y ajustadas bajo un análisis exhaustivo, convirtiéndose en un insumo relevante para la futura implementación de las acciones REDD+ en el territorio.

²⁴ Ministerio del Ambiente (MINAM). 2016. Resolución Ministerial n.º 187-2016-MINAM.

La CMNUCC²⁵ señala que las Partes que son países en desarrollo deben asegurar la implementación de las acciones REDD+, independientemente de la fuente y tipo de financiamiento, de manera consistente con las salvaguardas y, a su vez, cerciorarse de que las salvaguardas sean abordadas y respetadas²⁶. En ese sentido, el proceso de delimitación de las acciones REDD+ resulta clave y tiene como objetivo, entre otros, definir el alcance para el cumplimiento y reporte del abordaje y respeto de las salvaguardas de REDD+, así como la mitigación de los riesgos y la potencialización de los beneficios que ocasiona la implementación de dichas acciones en el territorio.

La Hoja de Ruta de Salvaguardas para REDD+²⁷ indica que, tras un proceso participativo, se definirán las acciones REDD+, considerando los resultados de la identificación y el manejo de riesgos ambientales y sociales de la evaluación social y ambiental estratégica de la ENBCC. Para ello, en el marco del Proyecto RPP²⁸, durante el 2017, se desarrollaron actividades en el marco de la construcción preliminar de la SESA y elaboración de insumos iniciales para la creación de los planes de salvaguardas. Estas discusiones tuvieron a su vez como resultado, la priorización de 47 potenciales acciones REDD+, en base a su potencial de reducción de emisiones y generación de impactos negativos y positivos sociales y ambientales. Esta priorización fue socializada a través de talleres descentralizados, que contaron con la participación de pueblos indígenas y actores locales²⁹. Esta propuesta constituye la base para el análisis y delimitación de las acciones REDD+.

Finalmente, la propuesta del Reglamento de la Ley Marco sobre Cambio Climático³⁰, resultado de un proceso participativo y consulta pública, señala (en la disposición complementaria décimo tercera) que el MINAM, en un plazo máximo de 180 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del Reglamento, debe aprobar el documento metodológico con la identificación y clasificación de las acciones REDD+ considerando lo establecido en la ENBCC.

En este contexto, en el marco del Subcomité Técnico de Salvaguardas para REDD+, se han generado discusiones técnicas que permitan identificar los criterios para delimitar las Acciones REDD+ de la ENBCC. A partir de ello, se ha elaborado una Nota Conceptual³¹ para avanzar en el proceso a su oficialización.

²⁵ Establecido en el Marco de Varsovia, CP.19 (Decisión 12/CP.19).

²⁶ Decisión 2/CP.17 párrafo 63, CMNUCC.

²⁷ Ministerio del Ambiente (MINAM). 2017. Hoja de ruta de salvaguardas para REDD+.

²⁸ A través de la Cooperación Técnica no reembolsable (CT) ATN/FP-14403-PE (PE-T1294), el Perú accedió a US\$3,8 millones del FCPF para financiar la propuesta de preparación para REDD+ (R-PP- Readiness Preparation Proposal) para REDD+.

²⁹ Ver proceso de consulta aquí: <http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/wp-content/uploads/sites/127/2019/02/ARCADIS-Resumen-del-Proceso-de-Consulta-y-Participaci%C3%B3n-EESA-MGAS-SIS-documento-de-trabajo.pdf>

³⁰ Para ver propuesta del Reglamento de la Ley Marco sobre Cambio Climático: http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/wp-content/uploads/sites/127/2018/12/REGLAMENTO-DE-LA-LEY-MARCO-SOBRE-CAMBIO-CLIMATICO_20.12.pdf

³¹ Documento de trabajo disponible en: https://drive.google.com/open?id=1f7dihk_7NFoy2bhtvM6Pva82__5X6FI7

La Nota de Concepto de Delimitación de las Acciones REDD+, propone una serie de criterios, los cuales han sido validados técnicamente por el Subcomité Técnico de Salvaguardas y, a su vez, guarda vinculación con la propuesta de reglamento de la LMCC, siendo éstos:

Criterio 1: La acción debe corresponder con una de las cinco actividades/medidas REDD+ establecidas por la CMNUCC.

La CMNUCC alienta a los países en desarrollo a contribuir con acciones de mitigación, a partir de cinco actividades³² que reduzcan la emisión de GEI y logren el incremento de los sumideros de carbono en materia forestal, según sus capacidades y circunstancias nacionales. En ese marco, las cinco actividades/medidas REDD+ incluyen:

1. Reducción de emisiones debidas a la deforestación
2. Reducción de emisiones debidas a la degradación
3. Conservación de las reservas forestales de carbono
4. Gestión sostenible de los bosques
5. Incremento de las reservas forestales de carbono.

Criterio 2: La acción debe estar alineada con una de las ocho acciones estratégicas establecidas en la ENBCC, por ser el instrumento de política pública nacional equivalente al plan de acción REDD+ del Perú.

La ENBCC tiene como propósito general reducir la pérdida y degradación de los bosques en el Perú y, por ende, las emisiones de gases de efecto invernadero vinculadas al sector USCUS, y mejorar la resiliencia del paisaje forestal y de la población que depende de estos ecosistemas, con especial énfasis en los pueblos indígenas y campesinos, para reducir su vulnerabilidad frente al cambio climático. Este fin se materializa a través de dos sub objetivos y ocho acciones estratégicas de mitigación y adaptación:

Cuadro 8: Objetivos estratégicos y sus acciones estratégicas en la ENBCC

Objetivos estratégicos	Acciones estratégicas	Acciones transversales
OE1: Reducir las emisiones e incrementar la remoción de los GEI del sector	AE1: Promover una agricultura y ganadería sostenible y competitiva adaptada al clima, que reduzca la presión sobre los bosques.	Institucionalidad, gobernanza, marco

³² Decisión 1/CP.16, par. 70.

USCUSS de forma económicamente competitiva, sostenible, equitativa e inclusiva, de modo tal que contribuya al desarrollo del país, mejore el bienestar de la población y aporte al esfuerzo global de mitigación del cambio climático.	AE2: Aumentar el valor de los bosques, a través del MFS, incluyendo el manejo comunitario y otras actividades, haciéndolo más competitivo frente a actividades que generan deforestación y degradación.	legal, financiamiento, entre otros.
	AE3: Reducir las actividades ilegales/informales que generan deforestación y degradación de los bosques, fortaleciendo los sistemas de monitoreo, supervisión, fiscalización, control, vigilancia y sanción.	
	AE4: Reducir los impactos negativos de las actividades económicas de desarrollo sobre los bosques.	
	AE5: Completar la zonificación y ordenamiento forestal; y, el otorgamiento de derechos sobre los recursos forestales y de fauna silvestre y sobre las tierras ubicadas en los márgenes de los bosques.	
OE2: Disminuir la vulnerabilidad ante el cambio climático del paisaje forestal y la población que depende de ellos, especialmente los pueblos indígenas, campesinos y grupos vulnerables, mejorando su resiliencia y capacidad adaptativa, considerando y revalorizando sus conocimientos tradicionales.	AE6: Monitorear los impactos y efectos previsibles del cambio climático sobre los bosques y la población local que depende de ellos, incorporando estos resultados en la planificación nacional, regional y local.	
	AE7: Aumentar la resiliencia de los ecosistemas forestales, en especial de aquellos que se encuentran altamente amenazados y que generan bienes y servicios críticos para la población local.	
	AE8: Disminuir la vulnerabilidad de la población local que depende de los bosques frente al cambio climático considerando los conocimientos tradicionales.	

Criterio 3: La acción debe cumplir, como mínimo, con los siguientes elementos establecidos para las medidas de mitigación en la propuesta de reglamento de la LMCC³³:

1. Generan reducción de emisiones o incremento de remociones de GEI adicionales a la línea base nacional de emisiones y remociones de GEI;
2. Cuentan con una línea base de emisiones y remociones de GEI correspondiente a su actividad;
3. Cuentan con información referencial cuantificable tanto de los costos y del potencial de mitigación;

³³ A la fecha, el reglamento de la LMCC ha culminado el proceso de consulta previa y está siendo revisado por la Comisión de Coordinación Viceministerial previo a su promulgación. En caso se produzca una modificación en el artículo correspondiente del reglamento, la nota de concepto se actualizará, según éstas especificaciones.

4. Procuran estar articulados a los objetivos de la LMCC y a las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos priorizados por las autoridades sectoriales, gobiernos regionales o locales, según corresponda;
5. Generan beneficios, más allá de la mitigación del cambio climático, en los ámbitos social, económico y/o ambiental.

Criterio 4: Generan reducción de emisiones o incremento de remociones de GEI de manera directa a consecuencia de su implementación.

Este criterio permite diferenciar las acciones REDD+ de aquellas cuya implementación de manera aislada no generaría una reducción de emisiones o incremento de remociones de GEI. La consideración sobre la reducción de emisiones o incremento de remociones de GEI de manera directa no solo aborda las causas de la deforestación, sino que también facilita y permite la medición, reporte y verificación de las acciones REDD+, evitando la doble contabilidad de reducción de emisiones de GEI e incremento de remociones.

Criterio 5: La acción debe considerar los lineamientos que la DGCCD, como punto focal REDD+, establezca para el abordaje y respeto de las salvaguardas para REDD+, a fin de que se pueda reportar y monitorear durante la implementación de dicha actividad.

Resultado del análisis de la delimitación de las Acciones REDD+:

Como resultado de la metodología de trabajo se identificaron 11 acciones REDD+ que cumplen con los criterios establecidos:

1. Agricultura libre de deforestación
2. Manejo forestal sostenible
3. Manejo forestal comunitario
4. REDD+ Indígena Amazónico
5. Incentivos y mecanismos para la conservación de bosques
6. Monitoreo, control, vigilancia de los usuarios de los bosques
7. Supervisión, fiscalización y sanción forestal
8. Reducción de actividades ilegales implementando programas y fortaleciendo la institucionalidad en el territorio
9. Titulación de comunidades nativas y campesinas
10. Áreas Naturales Protegidas
11. Ordenamiento forestal

Dado que la implementación de REDD+ en el Perú se lleva a cabo de manera gradual y progresiva, en concordancia con los compromisos asumidos por el país³⁴, las acciones REDD+ podrán ser incorporadas en etapas posteriores de operacionalización de la ENBCC.

El cuadro 9 muestra cómo los impulsores directos de la deforestación y la degradación forestal se abordan bajo las diferentes Acciones REDD+.

Cuadro 9: Análisis de las acciones REDD+ frente a los impulsores directos de la deforestación y la degradación forestal

Acción estratégica de la ENBCC	Acciones REDD+	Driver	Impacto
AE1. Promover una agricultura y ganadería sostenible y competitiva adaptada al clima, que reduzca la presión sobre los bosques	Agricultura libre de deforestación	Agricultura	Deforestación
AE2. Aumentar el valor de los bosques, a través del MFS, incluyendo el manejo comunitario y otras actividades, haciéndolo más competitivo frente a actividades que generan deforestación y degradación	Manejo forestal sostenible	Tala selectiva	Degradación
	Manejo forestal comunitario	Tala selectiva	Degradación
	REDD+ Indígena Amazónico	Todos	Deforestación y degradación
	Incentivos y mecanismos para la conservación de bosques	Todos	Deforestación
AE3. Reducir las actividades ilegales/informales que generan deforestación y degradación de los bosques, fortaleciendo los sistemas de monitoreo, supervisión, fiscalización, control, vigilancia y sanción	Monitoreo, control, vigilancia de los usuarios de los bosques	Agricultura/ Ganadería/ Minería/ Cultivos ilícitos	Deforestación
	Supervisión, fiscalización y sanción forestal	Todos	Deforestación y degradación
	Reducción de actividades ilegales implementando programas y fortaleciendo la institucionalidad en el territorio	Minería/Cultivos ilícitos	Deforestación
AE5. Completar la zonificación y ordenamiento forestal; y, el	Titulación de comunidades nativas y campesinas	Todos	Deforestación y degradación

³⁴ Ministerio del Ambiente (MINAM). 2016. Resolución Ministerial n.° 187-2016-MINAM.

otorgamiento de derechos sobre los recursos forestales y de fauna silvestre y sobre las tierras ubicadas en los márgenes de los bosques	Áreas naturales protegidas	Todos	Deforestación y degradación
	Ordenamiento forestal	Todos	Deforestación y degradación

Para fines de la actualización de la SESA; se identificaron los riesgos e impactos potenciales descritos sobre las acciones REDD+ delimitadas en el marco de la ENBCC, cabe precisar que, si bien no se cuenta aún con un documento oficial, el proceso participativo con representantes de los diversos actores involucrados en REDD+, conlleva a contar con un documento robusto y viable.

4.6.3. Diseño del Mecanismo de quejas y atención ciudadana para REDD (MAC REDD+)

El Perú ha previsto el desarrollo de un mecanismo de quejas y atención ciudadana que facilite la atención oportuna sobre dudas, consultas y/o reclamos en el diseño e implementación de las actividades vinculadas al enfoque REDD+. Asimismo, este mecanismo debe promover la transparencia en el monitoreo y acceso a la información de forma descentralizada.

El MAC REDD+ debe ser implementado siguiendo los principios establecidos en la Ley Marco sobre Cambio Climático³⁵, que considera el principio de subsidiaridad, rendición de cuentas, transparencia, participación, gobernanza climática y prevención.

Asimismo, este mecanismo considera en su diseño e implementación el enfoque de igualdad, siendo accesible y comprendido por todos los ciudadanos, contemplando el enfoque intercultural.

El MAC REDD+ será implementado por el MINAM; en ese sentido, se ha previsto fortalecer la plataforma de atención ciudadana existente y su articulación a otras plataformas como la Defensoría del Pueblo, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y el Ministerio de Cultura, entre otros.

Finalmente, se prevé que el MAC REDD+ permita retroalimentar el Módulo de Información de Salvaguardas.

³⁵ <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-marco-sobre-cambio-climatico-ley-n-30754-1638161-1/>

4.6.4. Distribución de beneficios

El Mecanismo de Distribución de Beneficios es el conjunto de reglas y arreglos institucionales, diseñados participativamente, que permitan distribuir, de manera unívoca, beneficios monetarios y/o no monetarios provenientes de pagos por resultados por reducción de emisiones generadas por deforestación y degradación de los bosques, en una forma tal que incite a cambios transformacionales en las prácticas de producción y consumo que impulsen una gestión sostenible del paisaje forestal. El mecanismo debe definir el marco legal, institucional y de planificación estratégica, la gobernanza y el monitoreo, los beneficiarios y su forma de selección y priorización, entre otros elementos.

En ese sentido, como se ha definido en el marco de la gobernanza sobre bosques y cambio climático, se ha conformado un subcomité sobre distribución de beneficios y mecanismo financiero, el cual viene trabajando para desarrollar una propuesta nacional sobre ambos temas. Ésta debe estar alineada con la propuesta específica que el país viene desarrollando en el marco del Programa de Reducción de Emisiones para el Fondo de Carbono del FCPF, para las regiones de San Martín y Ucayali para el periodo 2020-2024. En el marco de este Programa, el país debe desarrollar y presentar una propuesta de arreglos institucionales sobre distribución de beneficios entre los actores clave involucrados en dichas jurisdicciones.

Finalmente, el país aprobó en el 2018 la Ley Marco sobre Cambio Climático, cuyo reglamento ha concluido recientemente la etapa de consulta previa con los pueblos indígenas. En dicho reglamento, se propone que la Autoridad Nacional en Materia de Cambio Climático, en este caso, el MINAM, tenga la función de “diseñar, implementar y conducir el proceso de recepción, administración y distribución de los beneficios provenientes de pago por resultados de REDD+, según corresponda, en concordancia con los lineamientos elaborados por la autoridad nacional en materia en cambio climático”, otorgándole al MINAM un plazo máximo de 180 días hábiles contados a partir de la entrada en vigencia del presente Reglamento, para la aprobación del lineamiento o documento metodológico respectivo.

5. METODOLOGÍA PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA SESA

5.1. Integrando el trabajo existente

El enfoque para la actualización de la SESA integra y considera los avances en el contexto nacional, especialmente los vinculados al proceso de bosques y cambio climático, de tal forma que la información recogida a través de procesos participativos durante el año 2017 sea retroalimentada y actualizada.

5.2. Recopilación y compilación de datos secundarios

El proceso de actualización de la SESA se nutrió de una secuencia de actividades de carácter técnico:

1. Análisis de las salvaguardas sociales y ambientales aplicables a la ENBCC.
2. Análisis de los insumos técnicos de estudios relacionados a las causas de deforestación y degradación.
3. Sistematización de los insumos generados durante el proceso participativo en el taller nacional y los dos talleres regionales. Entre los resultados relevantes alcanzados del proceso resalta la identificación y validación de los riesgos y beneficios potenciales de la implementación de las acciones REDD+.
4. Proposición y análisis de las medidas de mitigación de los riesgos potenciales relacionados a la implementación de cada acción REDD+, los cuales serán incorporados al MGAS a fin de diseñar los procedimientos e identificar los arreglos institucionales para evitar y mitigar los potenciales riesgos detectados.

Para complementar la información de la SESA desarrollada en el 2017, se recopiló información adicional, considerando:

1. Documento de Análisis de Riesgo y Priorización de Acciones REDD+ Final (MINAM, 2017).

2. Marco de Gestión Social y Ambiental para Acciones REDD+ Final (MINAM, 2017).
3. Informe Final del Grupo de Trabajo Multisectorial de naturaleza temporal encargado de generar información técnica para orientar la implementación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (GTM-NDC).
4. Documento de Programa de Reducción de Emisiones (ERPD).
5. Documento de trabajo V2 de la DGCCD, “Delimitación de Acciones REDD+, en el marco de la ENBCC”.
6. Reporte de cumplimiento de la Fase II de la Declaración Conjunta de Intención (DCI).
7. Perú – Paquete de Autoevaluación de la Etapa de Preparación para REDD+. 2019.
8. Documento de trabajo de la DGCCD, Interpretación nacional de las ‘Salvaguardas de Cancún’ para REDD+ en el Perú. 2019
9. Plan de Acción de Género y Cambio Climático (MINAM, 2016).

5.3. Metodología para la identificación y priorización de causales de deforestación

La ENBCC se desarrolló a través de un proceso participativo que permitió identificar los *drivers* o causales de deforestación y, a partir de ello, formular acciones estratégicas que permitan abordarlos y reducir la deforestación.

El análisis de las problemáticas ambientales y sociales asociadas a las causales de deforestación ha sido desarrollado a lo largo de la SESA y de forma transversal. Se han utilizado diversas fuentes de información para caracterizar las dinámicas de deforestación.

A. Recopilación de información para el análisis y priorización de las causales de la deforestación

Las fuentes de información para el análisis de las causales fueron:

Estudios y referencias escritas: Se realizó una revisión del material escrito vinculado con las materias de las causales. Se identificó las siguientes fuentes de información:

1. Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático. 2016
2. Motores, agentes y causas de la deforestación en la Amazonía peruana. Sistematización, patrones espaciales y cuantificación de impactos. 2015. Asociación para la Investigación y Desarrollo Integral – AIDER

3. Interpretación de la dinámica de la deforestación en el Perú y lecciones aprendidas para reducirla. 2015. SERFOR.

B. Metodología participativa para la priorización de los causales de la deforestación

Para el proceso de actualización de la SESA, se llevó a cabo un taller nacional que contó con la participación de actores relevantes vinculados a bosques y cambio climático y, en concreto, a las salvaguardas. Para la realización del taller, se desarrolló una metodología que consideró los conocimientos de los actores, con experiencia en evaluación de recursos forestales, naturales y conocimiento de la Amazonía.

Como parte de los ejercicios, se diseñó una metodología para definir el nivel de importancia de los *drivers* de la deforestación en el territorio amazónico. Para ello se propuso los siguientes criterios:

Incertidumbre: Definida como la existencia de datos que permitan cuantificar el *driver*. Por ejemplo: la plataforma Geobosques del Ministerio del Ambiente genera datos de deforestación, los cuales, asociados a los usos de la tierra, pueden coadyuvar a identificar los *drivers* que tienen alta incertidumbre respecto a la data y su localización en el territorio. Asimismo, también pueden existir fuentes no oficiales que están generando data acerca de algún *driver*, lo cual reducirá su nivel de incertidumbre.

Considerando lo anterior, los actores asignaron los siguientes valores de ponderación para cada *driver* de la deforestación, considerando la existencia de fuentes de información:


Cuadro 10: Valores para el Criterio Incertidumbre

Grado	Descripción	Valor de ponderación
Baja	Cuando exista fuente oficial.	5
Medio	Cuando existen fuentes que permiten cuantificar la causal, pero estas fuentes no son oficiales.	3
Alta	Cuando no existen fuentes, pero es posible estimar los efectos de manera indirecta.	1

Métricas de deforestación: Al año 2017, la plataforma Geobosques ha generado matrices de cambio de uso de la tierra en la Amazonía peruana, la cual permite analizar el patrón de la deforestación e identificar qué usos de la tierra están generando la mayor superficie de deforestación.

Los participantes del taller consideraron este criterio, definiendo grados: Muy alto, alto, medio, bajo, muy bajo o No Data de acuerdo con las superficies deforestadas por cada uso de la tierra.

Cuadro 11: Valores para el Criterio Métricas de la Deforestación

Grado	Descripción	Valor de ponderación
Muy alto	Mayor superficie que causa deforestación.	5
Alto		4
Medio		3
Bajo		2
Muy bajo	Menor superficie que causa deforestación.	1

Representatividad: Determinada por la distribución geográfica de cada *driver*, el cual puede encontrarse focalizado en algunos sectores del territorio amazónico o disperso y extendido a lo largo del territorio.

Los participantes ponderaron los *drivers* de acuerdo a los criterios establecidos, definiendo como grado Alto los *drivers* que se encuentran extendidos a lo largo del territorio, y como grado Bajo los *drivers* focalizados.

Cuadro 12: Valores para el Criterio Representatividad

Grado	Descripción	Valor de ponderación
Alto	Para los <i>drivers</i> que se encuentren extendidos a lo largo del territorio.	5
Bajo	Para los <i>drivers</i> que se encuentren focalizados.	1

Los grupos de trabajo contaron con material disponible, gráficos y tablas con data sobre los *drivers* de la deforestación. En base a su interpretación y conocimiento procedieron con la caracterización de cada *driver* en función de los criterios, asignando los niveles de importancia. Finalmente, se expusieron los resultados (ver anexo 2).

5.4. Metodología para la actualización de la matriz de riesgos y medidas de mitigación de la implementación de las acciones REDD+

La SESA preliminar, elaborada en el año 2017, contemplaba una matriz de riesgos y beneficios potenciales en base a información obtenida de forma participativa (ver capítulo VIII). La evaluación de riesgos se realizó sobre 47 acciones REDD+ priorizadas de la ENBCC correspondientes a acciones de mitigación, adaptación y transversales.

Durante el año 2019, la DGCCD ha desarrollado de forma participativa la delimitación de once acciones REDD+ (ver capítulo 4.6.2). Como resultado, se reestructuró y actualizó la matriz de riesgos y beneficios potenciales preliminar como paso previo a su retroalimentación y validación por los actores vinculados a REDD+.

A. Agrupación

Las once acciones REDD+ identificadas abordan un conjunto de acciones estratégicas y líneas prioritarias de implementación de la ENBCC, que en la SESA preliminar fueron evaluadas de forma independiente, resultando en una matriz extensa de riesgos. Por ello, la actualización de la SESA incluyó la agrupación de los riesgos y medidas de mitigación de las acciones estratégicas y líneas prioritarias de implementación previamente identificadas, y que ahora alimentan cada una de las acciones REDD+. Como resultado, se obtuvo un listado amplio de riesgos y medidas de mitigación para cada acción REDD+.

B. Homologación

En base al listado amplio obtenido, se llevó a cabo un proceso de estandarización para los riesgos y medidas de mitigación. Para ello, se homologaron los riesgos con igual significado en uno solo, teniendo como criterio la menor intervención en los conceptos de cada riesgo o medida de mitigación.

Figura 1: Homologación de riesgos en base a la SESA preliminar



C. Exclusión

Desde el año 2017 a la fecha se han dado avances y actualizaciones en el marco normativo. En ese sentido, se identificó que riesgos potenciales de la SESA preliminar han sido abordados a la fecha a través de alguna norma. Como resultado, estos riesgos fueron excluidos.

D. Retroalimentación y validación

Obtenida la matriz de riesgos y medidas de mitigación se completó y mejoró con los resultados de aportes del proceso de consulta y participación de los actores involucrados. Para ello, se llevó a cabo un taller participativo con la finalidad de retroalimentar y validar la matriz de riesgos y medidas de mitigación de las acciones REDD+.

5.5. Procesos participativos

El Perú considera que la participación ciudadana es un elemento clave para dar una respuesta al cambio climático. Por ello, establece como prioridad fundamental escuchar, dialogar y construir de manera transparente y conjunta mecanismos, procesos y acciones de mitigación. Como resultado, se han desarrollado múltiples procesos participativos en el contexto de REDD+. Estas experiencias han contribuido a que los diferentes actores desarrollen un alto grado de capacidad para responder adecuadamente durante a las consultas y la validación de instrumentos como la propuesta de Preparación para REDD+ (R-PP), el Plan de Participación e Involucramiento de Actores (PPIA), la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático, así como en la fase construcción de la SESA y el MGAS preliminares, entre otros.

El proceso de participación e involucramiento de actores en el proceso de REDD+ se inició en el año 2008, en el contexto de la preparación de la Nota de Idea Temprana de Programa de Reducción de Emisiones (R-PIN), que se formuló con el aporte de la sociedad civil, las organizaciones indígenas y los representantes de los sectores. A partir del 2011, la participación continuó como parte del proceso del FIP y el R-PIN, el diseño y la validación de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático/REDD+ (ENBCC), y el posterior diseño e implementación de proyectos relacionados con REDD+, como la Declaración Conjunta de Intención (DCI) y el Programa de Reducción de Emisiones del Fondo Cooperativo del Carbono para los Bosques (FCPF por sus siglas en inglés), entre otros. Como resultado, durante la consulta y el proceso de retroalimentación relacionado con la propuesta de Preparación para REDD+ (R-PP) y el FIP, se llevaron a cabo 40 eventos hasta el 2014 (23 para el R-PP y 17 para el FIP) que contaron con la participación de más de 1000 personas. Entre el año 2014 y finales del 2016, la atención se centró en la elaboración y consulta de la ENBCC.

Estos procesos incluyeron y continúan involucrando a un amplio espectro de la sociedad civil, las organizaciones indígenas y el sector público a nivel nacional y regional, y se han llevado a cabo de manera transparente y de conformidad con las leyes peruanas y las salvaguardas de los bancos multilaterales. Como parte de los procesos, se ha trabajado con el Grupo REDD+, compuesto por varias ONG e instituciones académicas, entre otros actores, que promueven REDD+ mediante el fortalecimiento de capacidades, el suministro de información, la formulación de políticas y una agenda nacional de REDD+³⁶. Asimismo, se han realizado consultas con las representaciones indígenas nacionales de AIDESEP y CONAP, sus representantes regionales, organizaciones locales y otras organizaciones indígenas.

³⁶ <http://www.gruporeddperu.com>

Plan de Participación e Involucramiento de Actores

El proceso de participación de REDD+ está guiado por el Plan de Participación e Involucramiento de Actores³⁷ (PPIA) que propone una clasificación de actores y desarrolla las pautas para su participación informada y efectiva en diferentes procesos relacionados con REDD+.

El objetivo general del PPIA es identificar y priorizar a los actores, desarrollando los lineamientos para su participación y buscando asegurar su involucramiento progresivo en el proceso de los diferentes elementos de REDD+ en el Perú, acorde con las metas proyectadas como país.

Tipología de actores relacionados a bosques y REDD+ en el Perú:

- Actores cuyo medio de vida depende directa o indirectamente de los bosques (comunidades nativas y campesinas, organizaciones nativas y campesinas, ejecutores de contratos de administración de reservas comunales, etc.)
- Actores con competencia en gobernanza, administración, gestión y control sobre bosques, sus bienes y servicios
- Actores del sector privado y sus gremios, cuya actividad económica está relacionada a bosques y REDD+ (empresas, cooperativas, asociaciones de productores, etc.)
- Cooperación nacional e internacional (agencias de cooperación, ONG, etc.)
- Instituciones académicas y de investigación (universidades, instituciones de investigación, etc.)

Asimismo, el involucramiento de actores implica, por un lado, el respeto al derecho de los actores a participar y, por otro, el deber de participar en la adopción de medidas para reducir la deforestación y la degradación de los bosques.

Principios y enfoques que guían la participación efectiva de los actores en las acciones REDD+ y en las salvaguardas:

³⁷ Documento disponible en:
<http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/salvaguardas-redd/>

Principios

- Acceso a la información y transparencia
- Gobernanza efectiva
- Inclusión y representatividad
- Respeto a los derechos y diversidad cultural de los actores
- Buena fe de quienes participan

Enfoques

- Enfoque de derechos humanos
- Enfoque participativo
- Enfoque de género
- Enfoque intergeneracional
- Enfoque intercultural

Proceso participativo de la SESA preliminar

Para el desarrollo de la SESA preliminar en el año 2017³⁸, se elaboró una metodología basada en la participación activa de los actores clave vinculados a la ENBCC, quienes a través de un proceso participativo con enfoque multisector, multinivel y multiactor, retroalimentaron y dieron insumos relacionados a las acciones estratégicas, riesgos, beneficios y sus respectivas medidas de mitigación.

La participación contempló instancias participativas como eje primordial e incorporó a todas las partes interesadas, incluyendo a los actores vulnerables, representantes de organizaciones de pueblos indígenas y agricultores, entre otros, y considerando la tipología establecida en el PPIA.

El primer espacio participativo se generó a nivel nacional con la realización de un taller, que congregó a 37 personas de entidades públicas, sociedad civil, organizaciones indígenas y la academia. Las siguientes instancias se desarrollaron a nivel regional, con un total de tres talleres, en las regiones de San Martín, Ucayali y Madre de Dios, congregando a 77 personas. En los diferentes talleres participativos se desarrolló una metodología para identificar los aspectos positivos y negativos de las acciones estratégicas de la ENBCC y se generó una Matriz de Impactos y Beneficios.

La sistematización del proceso participativo recoge los principales resultados y aportes, así como la metodología, y se encuentra disponible en la web del MINAM³⁹.

³⁸ Evaluación EESA Final. 2017. Disponible en http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/wp-content/uploads/sites/127/2019/01/13753_Producto-Bloque-1_revisi%C3%B3n-espa%C3%B1ol1.pdf

³⁹ Link del documento: <http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/wp-content/uploads/sites/127/2019/02/ARCADIS-Resumen-del-Proceso-de-Consulta-y-Participaci%C3%B3n-EESA-MGAS-SIS-documento-de-trabajo.pdf>

Proceso participativo de la actualización de la SESA

En el marco de la actualización de la SESA, se desarrolló el Dialoguemos Multiactor sobre salvaguardas para REDD+: “Actualización de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica en el marco de la estrategia nacional sobre bosques y cambio climático”. El objetivo del taller participativo fue presentar el proceso de actualización de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica en el marco de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC), de acuerdo a las necesidades y el contexto nacional, a actores clave comprometidos, bajo el enfoque participativo, inclusivo, multisectorial, multinivel y multiactor. Las sistematizaciones de los resultados de los aportes de los participantes son presentadas en el anexo 2.

6. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO AMBIENTAL Y SOCIAL

6.1. Diagnóstico Ambiental

6.1.1. Cobertura Forestal

Los ecosistemas identificados en un estudio elaborado por MINAM⁴⁰ (2018) describen la existencia de 17 ecosistemas definidos estrictamente como bosques, que en suma superan los 69 millones de hectáreas. De estos, el casi el 72 % se encuentran en Selva, 23.1 % en regiones altitudinales elevadas (Yunga y Andina), y el 5 % en la región Costa.

Cuadro 13: Composición de los ecosistemas boscosos en el Perú

Región natural	Ecosistema	Superficie	Porcentaje	
		(ha)	de la región natural	del total
Selva	Bosque aluvial inundable	9 038 741.41	18.2 %	13.1 %
	Bosque de terraza no inundable	4 805 993.00	9.7 %	7.0 %
	Bosque de colina baja	31 801 303.37	64.0 %	46.1 %
	Bosque de colina alta	3 862 298.23	7.8 %	5.6 %
	Bosque de colina de Sierra del Divisor	71 428.28	0.1 %	0.1 %
	Bosque estacionalmente seco oriental	87 254.76	0.2 %	0.1 %
Yunga	Bosque basimontano de yunga	8 237 633.88	54.4 %	11.9 %
	Bosque montano de yunga	4 528 359.89	29.9 %	6.6 %

⁴⁰ Mapa Nacional de Ecosistemas del Perú. MINAM 2018. Disponible en: <http://geoservidor.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/MEMORIA-DESCRIPTIVA-MAPA-DE-ECOSISTEMAS.pdf>

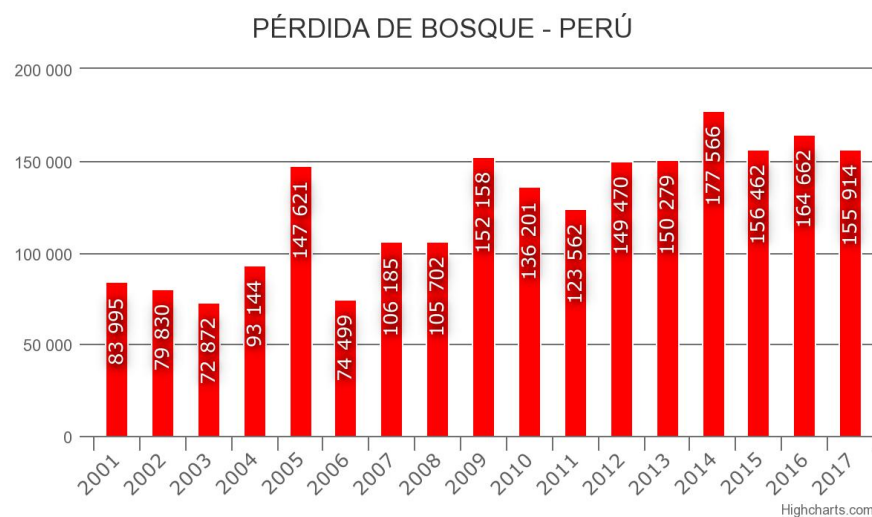
	Bosque altimontano de yunga	2 377 288.52	15.7 %	3.4 %
Andina	Bosque relicto altoandino	156 973.41	19.4 %	0.2 %
	Bosque relicto montano de vertiente occidental	90 703.86	11.2 %	0.1 %
	Bosque relicto mesoandino	24 964.55	3.1 %	0.0 %
	Bosque estacionalmente seco interandino	535 871.60	66.3 %	0.8 %
Costa	Bosque tropical del Pacífico	20 692.06	0.6 %	0.0 %
	Bosque estacionalmente seco de colina y montaña	1 897 483.31	55.4 %	2.7 %
	Bosque estacionalmente seco de llanura	1 452 575.98	42.4 %	2.1 %
	Bosque estacionalmente seco ribereño	52 152.65	1.5 %	0.1 %

Fuente: Mapa Nacional de Ecosistemas del Perú. (MINAM 2018)

6.1.2. Pérdida de bosques

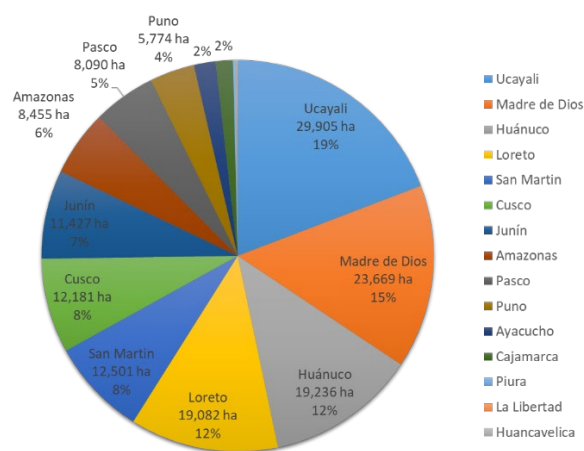
Según datos del MINAM, durante el período 2001 al 2017 (figura 2), el país ha perdido en promedio 125 301 hectáreas de bosques amazónicos al año. La superficie de bosques húmedos amazónicos remanente en el año 2017 era de 68 577 531 hectáreas. A nivel departamental, la pérdida de bosque húmedo amazónico en el mismo período se concentra principalmente en los departamentos de Ucayali, Madre de Dios y Huánuco (figura 3). Estos tres departamentos representan el 47 % de la pérdida de bosques (73 279.58 hectáreas), según lo reportado en el 2017 por la plataforma Geobosques, MINAM y MINAGRI.

Figura 2: Información nacional sobre pérdida de bosque 2001-2017



Fuente: MINAGRI y MINAM - GEOBOSQUES, 2018

Figura 3: Distribución de la pérdida de bosque por departamento 2017



Fuente: MINAGRI y MINAM - GEOBOSQUES, 2018

6.1.3. Uso de la tierra

La mejora de las plataformas tecnológicas, investigación y estudios complementarios (censos poblacionales, agrarios y otros) han permitido tener un mayor detalle sobre las características que permiten describir los cambios del uso de la tierra. El destino de la pérdida de bosques por actividad y tipología del productor se ha estudiado predominantemente en la Amazonía peruana. En una serie de documentos^{41 42 43} que diagnostican la deforestación en la Amazonía peruana, se asume que los pequeños productores son los responsables de la mayor parte de la deforestación, probablemente por los tipos de prácticas que realizan, muchas veces realizadas en sistemas tradicionales de baja producción, sistemas rotativos, o producción de consumo propio.

Pequeña escala

Los estudios señalan que los cultivos agroforestales en territorio indígena en la Amazonía peruana tienen una extensión de 0,4 a 1 hectárea⁴⁴. En un estudio de impacto⁴⁵ de la intervención del Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCBMCC) en el distrito Río Tambo, en la provincia Satipo del departamento Junín, se obtuvo que el tamaño promedio de las chacras productivas en las comunidades nativas del grupo tratamiento fluctuó entre 1,34 a 1,58 hectáreas, mientras en las comunidades nativas del grupo control el tamaño promedio de las parcelas fue de 1,48 y 1,47 hectáreas. Dichos espacios estaban ocupados por yuca y plátano para autoconsumo, y como cultivo comercial presentó cacao y café con mayor frecuencia.

Se ha relacionado a este tipo de productores de poblaciones indígenas, generalmente alejados de los centros de presión por deforestación, con los centros de dinámicas económicas altas. Se intuye que la falta de tecnologías y capacidades para incrementar la productividad, así como la asociación a una cadena productiva y mercados no han permitido el cambio de paradigma para la continua pérdida de bosques en esta escala.

Mediana escala

El mediano productor de Selva Alta y Selva Baja ha sido asociado con niveles de deforestación que van de 10 a 50 y de 15 a 115 hectáreas, respectivamente⁴⁶. En la región Ucayali, se ha encontrado

⁴¹ Estrategia Nacional Sobre Bosques y Cambio Climático. PNCB, 2016.

⁴² Plan de Inversión Forestal. Climate Investment Funds. 2013

⁴³ Motores, agentes y causas de la deforestación en la Amazonía peruana. Sistematización, patrones espaciales y cuantificación de impactos. Informe de consultoría – AIDER. Lima, Perú: PNCB.

⁴⁴ DENEVAN, W. et al. (1984). Indigenous agroforestry in the Peruvian Amazon: Bora Indian management of swidden fallows. *Interciencia* 9, pp. 346-357.

⁴⁵ Giusta, Gabriela (2014). Impacto socioeconómico de las TDC en las comunidades nativas del tambo. Lima: CBC/GIZ.

⁴⁶ ZEGARRA, E. 2009. Estudio de Población Objetivo y Sistema de Evaluación de Impactos del Programa de Compensaciones para la Competitividad Agraria del Ministerio de Agricultura. Lima: BID, GRADE.

que colonos que practican roza y quema para cultivar palma aceitera ocupan en promedio 30 hectáreas para dicho cultivo, y que terrenos de ganado ocupan en promedio hasta 60 hectáreas⁴⁷. El mismo autor detalla la rentabilidad de diversas actividades económicas del suelo, identificándose las extensiones de pasturas destinadas para ganadería que van de 1 a 60 hectáreas.

Estos agentes tienen una mayor capacidad adquisitiva que los mencionados en la menor escala, además de generalmente estar más asociados y articulados al mercado por su cercanía a los principales centros poblados. Se menciona en diversos estudios que el destino de la conversión de dichas superficies se asocia a monocultivos con demanda industrial (palma aceitera) y ganadería.

Gran escala

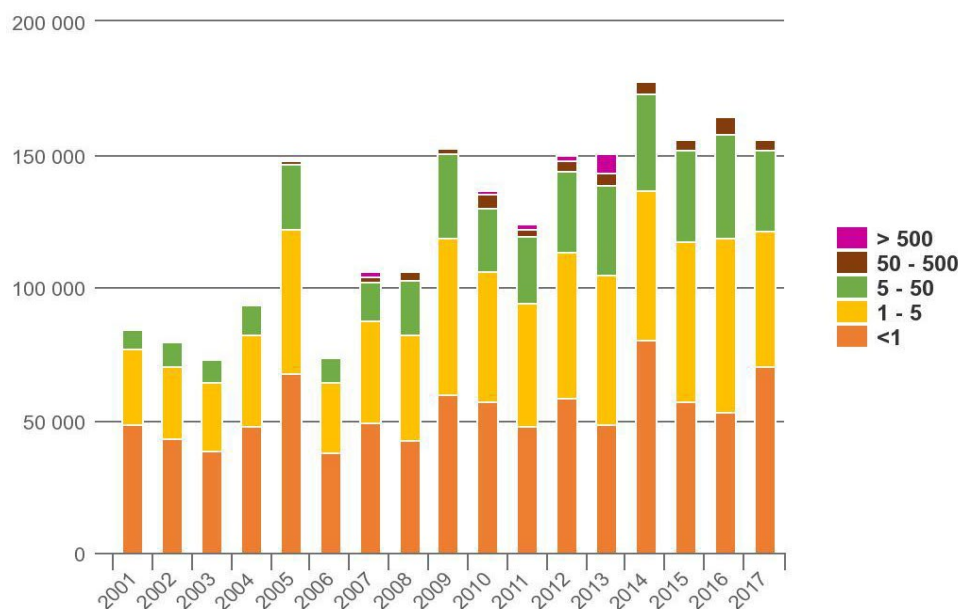
Un reporte mediante el uso de sensores remotos estimó cambios en el uso del suelo superiores a 1000 ha en la región Ucayali, destinados a actividades agropecuarias entre los años 2011 y 2015⁴⁸. Asimismo, la Agencia de Investigación Ambiental (EIA, por sus siglas en inglés) reporta aperturas de bosque que van desde 225 a casi 500 hectáreas en la región Loreto, destinadas a monocultivos de cacao el año 2012⁴⁹. Esta escala se asocia principalmente a empresas con una gran capacidad adquisitiva y productiva. Se indica que la demanda nacional e internacional parece no tener regulación para estos productos y subproductos; en adición, se ha expuesto que autoridades y algunos involucrados en política promueven la continuidad de esta modalidad productiva.

Las diferentes escalas de conversión del bosque se pueden complementar en las estadísticas de deforestación por tamaño de fragmento (figura 4). Se observa que una gran porción de la deforestación en 17 años ha sido contenida en fragmentos menores que 1 hectárea, y de 1 a 5 hectáreas. Exceptuando el 2005, la contribución de la deforestación de fragmentos que van de 5 a 50 hectáreas parece ser constante y en aumento desde el 2009. Fragmentos superiores a 50 ha, incluyendo aquellos que constituyen bloques de más de 500 ha, aparecen significativamente en menor proporción.

⁴⁷ White, D. *et al* (2005). Alternatives to Slash-and-Burn (ASB) in Peru, Summary Report and Synthesis of Phase II. Alternatives to Slash-and-Burn Programme. Nairobi: ASB Programme.

⁴⁸ Finer, Novoa (2015) Plantaciones de Palma Aceitera a Gran Escala Causan Deforestación del Bosque Primario en la Amazonía Peruana (Primera Parte: Nueva Requena).

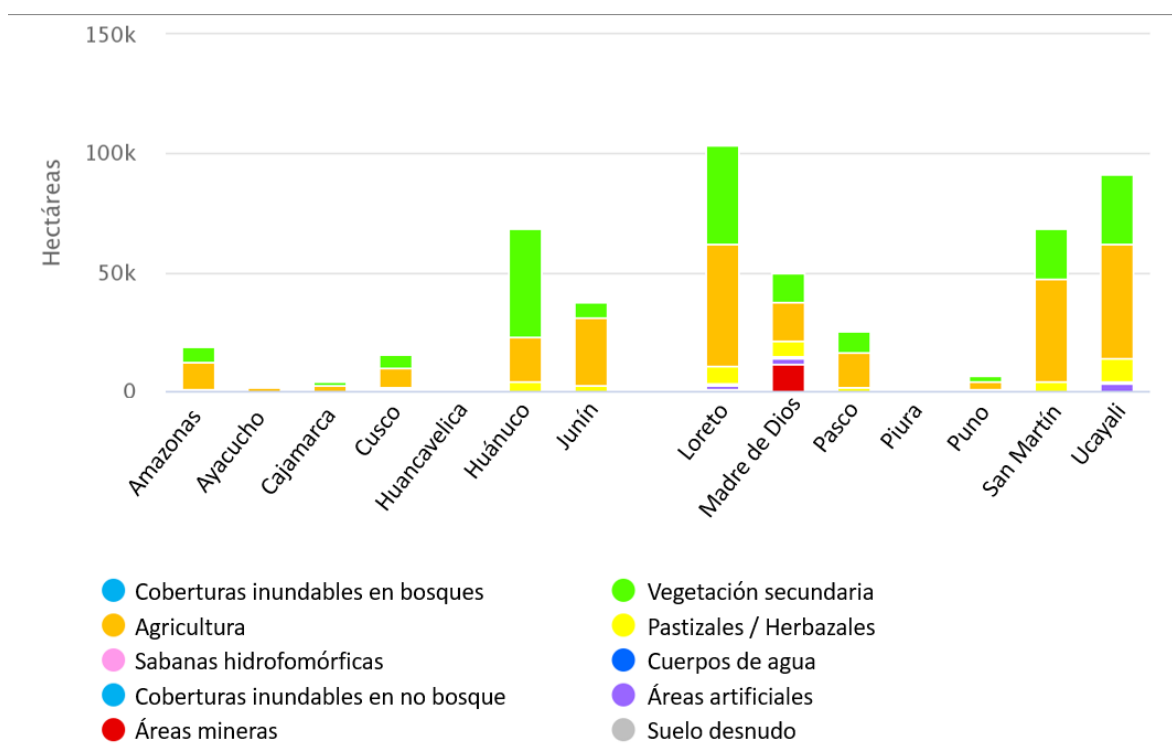
⁴⁹ Environmental investigation agency (2015). Deforestation by Definition. Washington, DC.

Figura 4: Tamaño de la pérdida de bosques en la Amazonía peruana, 2001-2017

Fuente: Geobosques, 2018

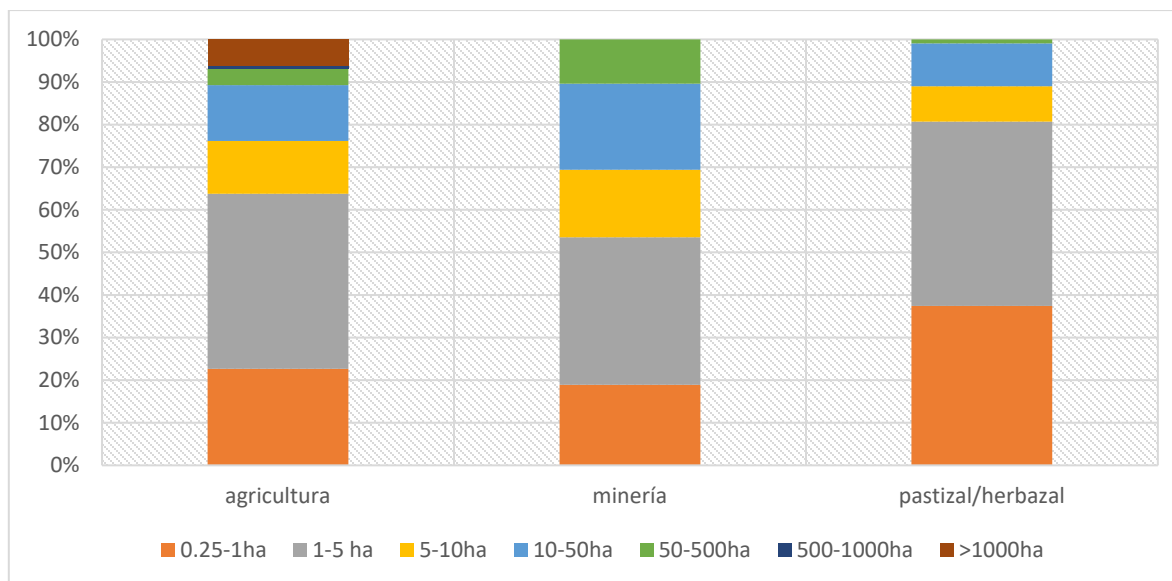
La ocupación de la tierra no ha sido tan detallada en escalas temporales tanto como en la Amazonía peruana. El módulo de monitoreo de bosques (GEOBOSQUES) expone las superficies y transiciones de usos de la tierra en los periodos 1995-2000-2011-2013-2016. Se ha cuantificado que las tierras forestales correspondientes a bosques componen casi el 90 % de la Amazonía en todo el periodo de análisis. Asimismo, las tierras agrícolas (Agricultura) han pasado de tener 1.41 % a 2.42 % en 16 años, una proporción que casi se duplica en dicho periodo.

Los pastizales tienen ligeramente una superficie superior a las tierras agrícolas, pasando de 1.79 % a 2.17 % en el mismo periodo, concentrados principalmente en Ucayali, Loreto, Madre de Dios y Huánuco. A pesar de no constituir una proporción importante del territorio amazónico, las áreas mineras han ido en un incremento de casi cuatro veces más entre el 2000 y 2016, alojados particularmente en Madre de Dios. Entre el 2013 y 2016, 247 839 hectáreas de bosques tuvieron como destino la conversión a tierras agrícolas, mientras que 38 083 y 12 197 hectáreas fueron destinadas a pastizales/herbazales y áreas mineras, respectivamente.

Figura 5: Cambio de uso del bosque en el periodo 2013-2016.

Fuente: Geobosques, 2018

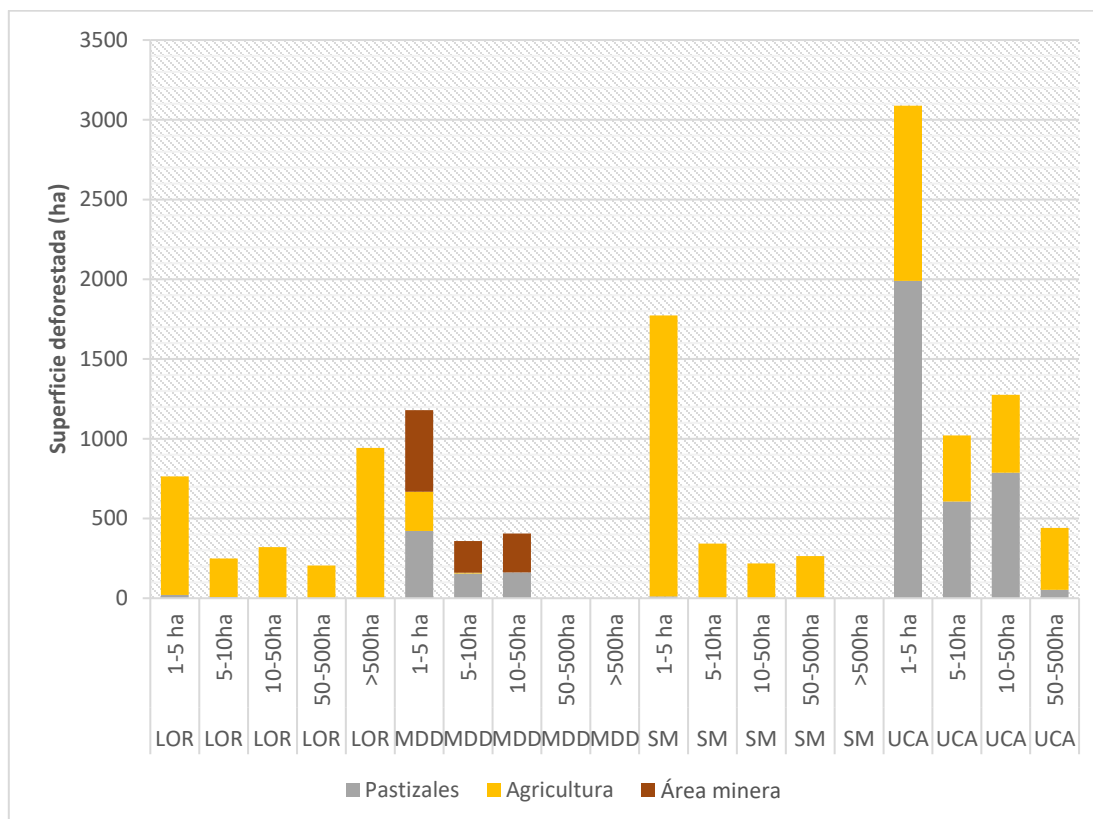
Complementando con la caracterización de escalas de producción, la conversión del bosque puede ser definida por los tamaños de los fragmentos deforestados por tipo de actividad económica, en base de las clases de tamaños propuestos en la figura 6. En el año 2013, en el que se evidenciaron fragmentos de deforestación mayores que 1000 ha, la agricultura, minería y pastizales (asociados a ganaderías) se dieron en fragmentos que van de 1 a 5 ha predominantemente; la mayoría de los fragmentos que van de 5 a 500 ha correspondieron a minería.

Figura 6: Tamaño de la pérdida de bosques por uso de la tierra

Fuente: Geobosques, 2018

Asociando la mayoría de las variables mencionadas en el desarrollo de los usos de la tierra, se describe en la figura 7, la pérdida de bosques en tierras sin tenencia asignada, en los departamentos que concentran la mayor parte de la deforestación, por tamaño de fragmento deforestado y uso de la tierra. Se encuentra que en Ucayali (UCA) se concentran los cultivos de pastos, en superficies que pueden ir de 1 a 50 hectáreas; asimismo, que casi toda la deforestación en San Martín (SM) se explica por agricultura, en casi todas las clases de tamaños de fragmentos; que Loreto (LOR) fue la única región que perdió bosques en superficies superiores a 1000 ha; y, que la minería se concentró en Madre de Dios (MDD), en fragmentos de pérdida que van de 1 a 50 ha.

Figura 7: Tamaño de los fragmentos deforestados en áreas sin tenencia de la tierra, en los cinco departamentos amazónicos con mayor cobertura boscosa



Fuente: Geobosques, 2018

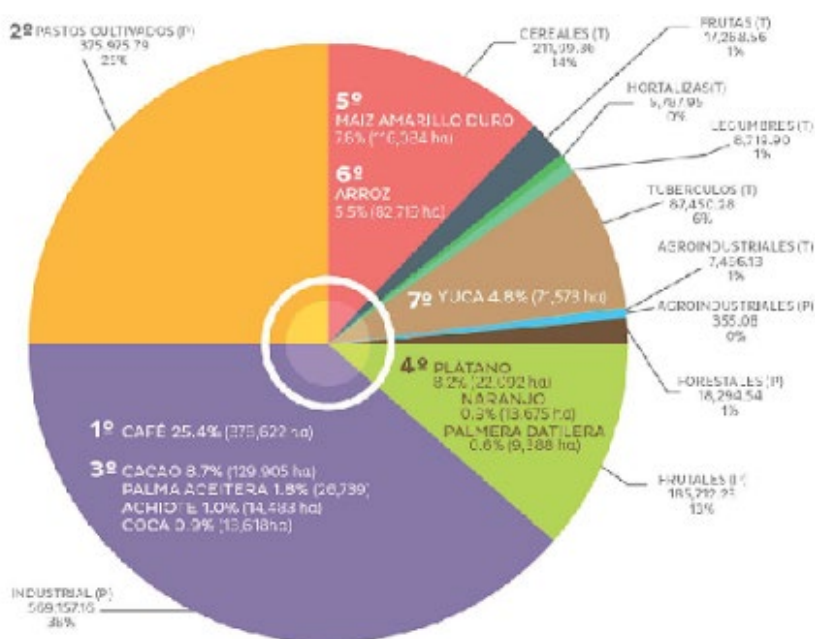
6.1.4. Contexto económico y deforestación

El incremento en el precio de los productos impulsa la inversión hacia una mayor producción y superficie cosechada que demandan la ampliación de la frontera agrícola sobre áreas de bosque. Los precios internacionales de aceite de palma de 390 US\$/t (año 2003) a US \$ 763 US\$/t (año 2013), guardan relación con el aumento de áreas de palma aceitera en departamentos como Loreto, San Martín y Ucayali⁵⁰. A pesar de las vastas superficies de bosques donde podría realizarse manejo forestal sostenible, no ha sido aprovechado aún este potencial.

⁵⁰ Motores, agentes y causas de la deforestación en la Amazonía peruana. Sistematización, patrones espaciales y cuantificación de impactos. Informe de consultoría – AIDER. Lima, Perú: PNCB.

La ENBCC expone que de acuerdo con los datos del Censo Nacional Agropecuario 2012 (CENAGRO), en 324 distritos, cuyo ámbito corresponde al bosque húmedo amazónico, la superficie total cultivada fue de 1 490 498 hectáreas. Asimismo, los cultivos que presentan las mayores superficies fueron el café con 378 622 ha (25.4 %) y los pastos cultivados —relacionado a ganadería— con 375 976 ha (25.2 %), seguidos de cacao (8.7 %), plátano (8.2 %), maíz amarillo duro (7.8 %), arroz (5.5 %) y yuca (4.8 %), que en conjunto representan el 85.7 % de la superficie total cultivada. Se resalta que el cultivo palma aceitera representa el 1.8 % según el CENAGRO; sin embargo, los últimos reportes generados por el MINAGRI señalan que a nivel nacional se tiene una superficie instalada de 77 538 hectáreas de dicho cultivo.

Figura 8: Cultivos transitorios y permanentes en el Bosque Húmedo Amazónico

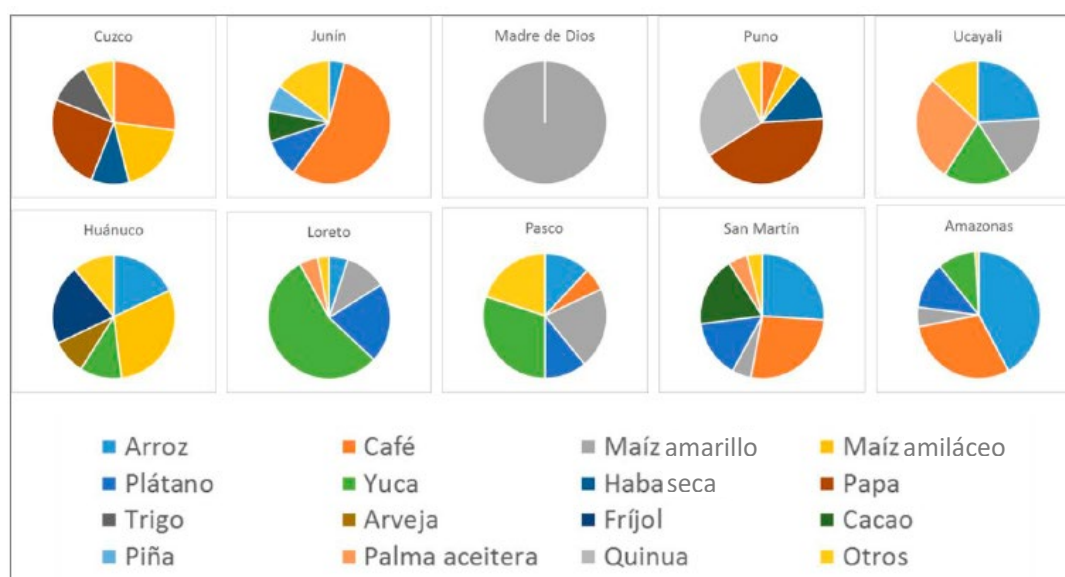


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Censo Nacional Agropecuario, 2012

A nivel de departamento se ha estimado que existe una marcada diferencia entre las proporciones a las que se destina el uso agrícola. Se observa, por ejemplo, la predominancia de café en la región Junín, así como de yuca en Loreto y maíz en Madre de Dios, regiones con importantes superficies

boscosas. La producción de arroz y café tienen una presencia importante en San Martín y Amazonas, mientras que la mayoría de la producción de palma aceitera se ha identificado en la región Ucayali.

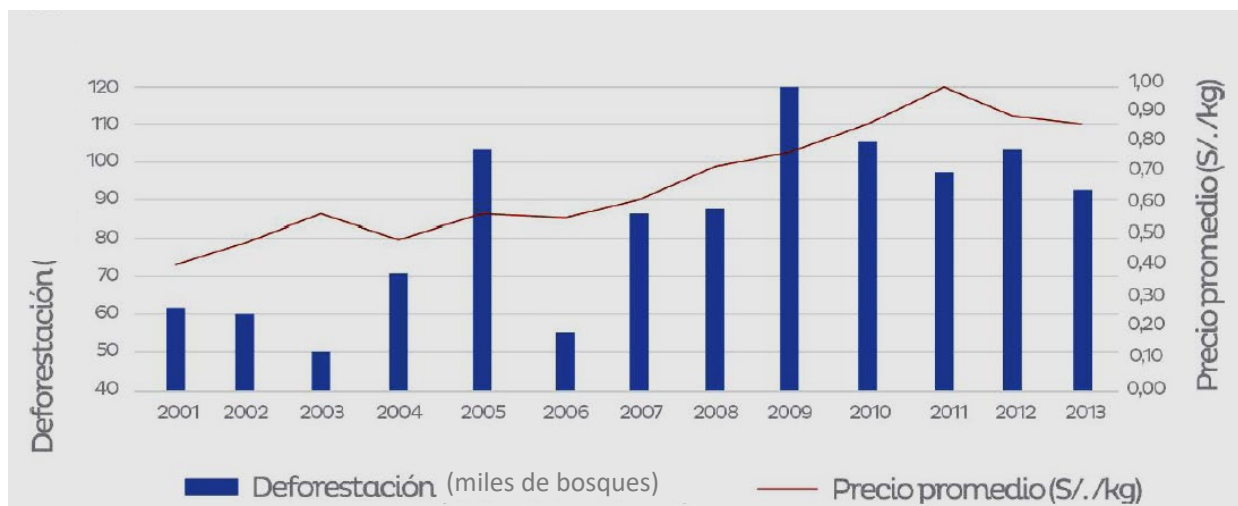
Figura 9: Cultivos expandidos sobre el bosque por departamento



Fuente: FIP, 2012.

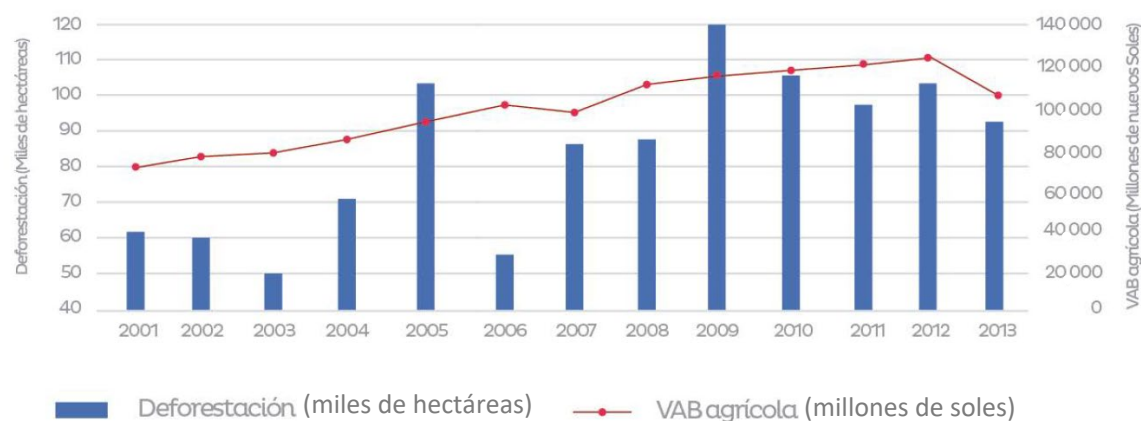
Se ha encontrado una relación directa entre las tendencias de la deforestación en los principales frentes de deforestación y el incremento del precio promedio de los principales productos agrícolas (figura 10). Asimismo, el valor agregado bruto (VAB) de productos agrícolas refleja una tendencia creciente, al igual que la superficie deforestada en dichos frentes (figura 11).

Figura 10: Deforestación y precio promedio de los principales productos agrícolas en los frentes de deforestación



Fuente: ENBCC, 2016

Figura 11: Relación del VAB agrícola y la deforestación en los principales frentes de la Amazonía peruana

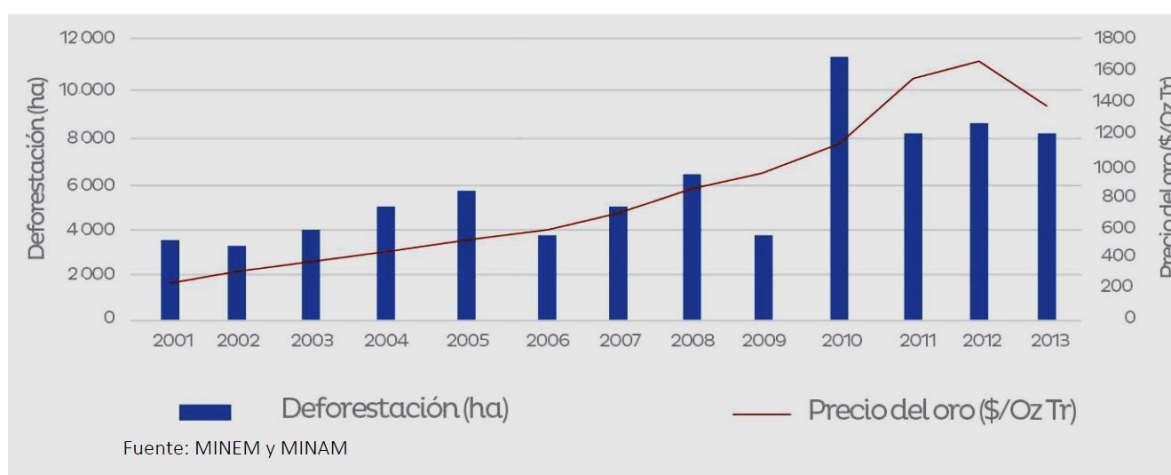


Fuente: ENBCC, 2016

La minería de oro a pequeña escala, principalmente presente en el departamento Madre de Dios, ha crecido desde principios de la década de 2000, coincidiendo con la construcción de una nueva carretera moderna que conecta Perú y Brasil. Según el Centro de Innovación Científica del Amazonas (CINCIA), la minería ha causado la deforestación de 170 000 bosques primarios en los últimos 5 años.

Así como en los fines productivos agrícolas, se ha encontrado una relación directa entre el precio del oro y la superficie deforestada en un conocido frente de deforestación asociada a minería.

Figura 12: Relación entre la evolución del precio del oro y la deforestación en el frente Tambopata-Manu, Madre de Dios



Fuente: ENBCC, 2016

Si bien no se conoce con exactitud la pérdida de bosques asociada a extracción de madera, más que sus efectos en degradación, algunos autores la consideran un agente promotor de la deforestación en bosques amazónicos. El sector forestal no tiene una representatividad significativa en el PBI nacional, alcanzando entre el 1 % y el 4 % a pesar de contarse con una superficie destinada al aprovechamiento forestal que alcanza aproximadamente 10 millones de hectáreas en concesiones forestales maderables, aunque es sabido que una proporción importante de esa área no se encuentra actualmente aprovechada, por problemas legales y/o financieros. Se presume que la baja capacidad técnica y financiera de la mayoría de la población amazónica desincentiva las prácticas sostenibles, traduciéndose en optar por la alternativa más rápida y económica, que en la mayoría de los casos no es amigable con el bosque⁵¹.

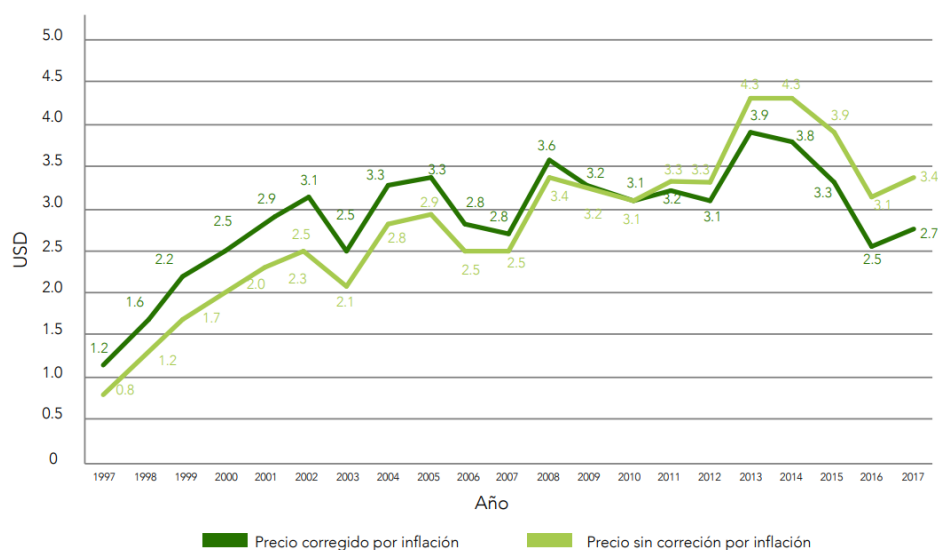
El ERPD citando a Mejía *et al.* (2015) describe que la producción anual total estimada de 2.3 millones de m³ y 1.4 millones de m³, lo que implica que la madera ilegal contribuye con aproximadamente el 40 % de la producción nacional; mientras que otros informes sugieren que la madera ilegal es del

⁵¹ Bosques y Cambio Climático. Documento de trabajo 14. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2016.

40 % a 62 % de la producción total. El mismo autor indica que la mayoría (48 %) de la madera se origina en comunidades nativas, el 34 % en las concesiones madereras y el 17 % en los predios y los bosques locales. Los pequeños agricultores y los madereros representan alrededor del 40 % de los actores involucrados en la extracción de madera, pero solo representan el 2 % del volumen de madera cosechada. Los pequeños agricultores extraen madera de sus propias tierras o comunidades, mientras que la gran mayoría de los pequeños madereros operan sin autorización formal y extraen madera de tierras públicas, granjas, comunidades nativas y concesiones, asociándose a prácticas insostenibles.

Si bien es cierto que se trata de una actividad ilegal, la comercialización de la hoja de coca para el procesamiento de cocaína se mueve por variables económicas similares a las de los demás agentes económicos mencionados anteriormente. La figura 13 expone el aumento del precio por kg de hoja de coca entre 1997 y 2017⁵². Se ha estimado que el área de coca en el Perú ha fluctuado entre 40 000 y 62 000 ha (con un promedio de 51 646 ha) desde 2003. En el año 2017, la superficie de cultivos de coca alcanzó los 49 871 ha, de los cuales 3368 ha se identificaron en comunidades nativas, 22 % más que el año anterior.

Figura 13: Evolución del precio promedio nacional de la hoja de coca seca



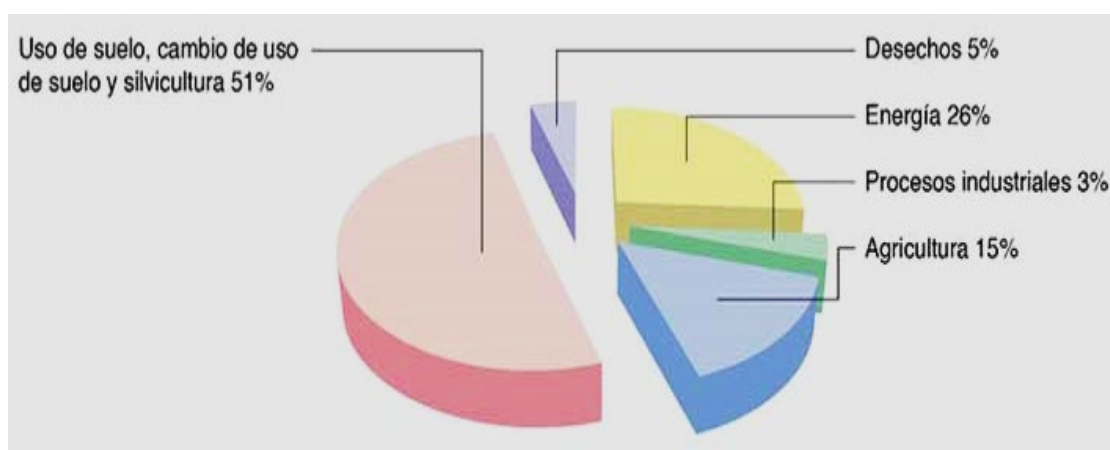
Fuente: UNODC, 2017.

⁵² Monitoreo de Cultivos de Coca 2017. UNODC - Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Peru_Monitoreo_de_Cultivos_de_Coca_2017_web.pdf?fbclid=IwAR1MzE247rhWenHtRMckHFBGF4D8ywG22GJ7sC-JH9bBiVC2Vg630lzz50

6.1.5. Gases de Efecto Invernadero

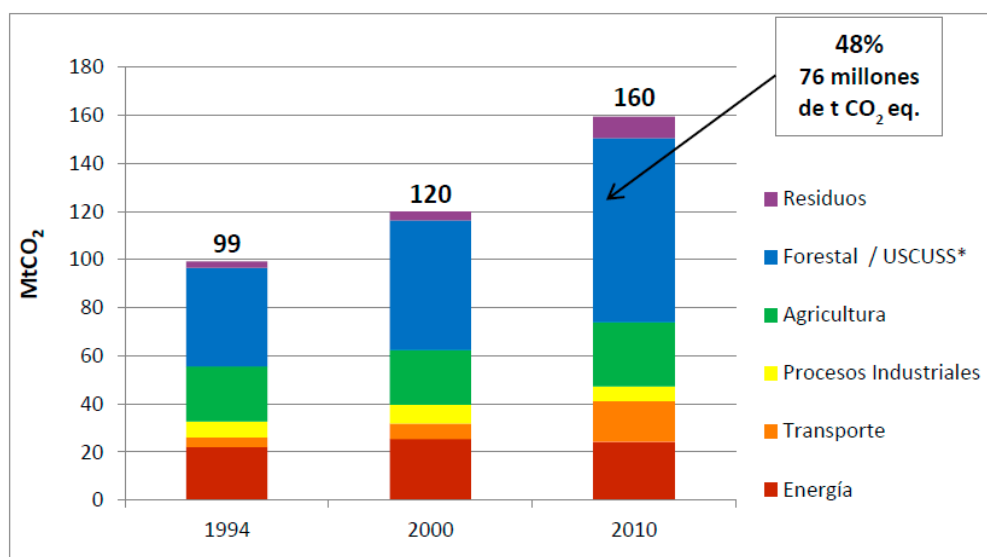
Los resultados del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero con año base 2012 (INGEI 2012) reportados en la Tercera Comunicación Nacional del Perú a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático⁵³ (CMNUCC) indican que el sector ‘Uso de suelo, cambio de uso de suelo y silvicultura’ (USCUSS) es la principal fuente de emisiones de GEI, con una participación de 51 % (figura 14). Si bien es cierto que la representatividad de los GEI emitidos por el sector USCUSS ha ido disminuyendo con respecto al total en reportes anteriores, continúan siendo una proporción importante para hacer mayores esfuerzos para reducir la deforestación y en el marco del cumplimiento de los compromisos internacionales a los que el país se encuentra sujeto (figura 15).

Figura 14: Emisiones de gases de efecto invernadero por sectores. Línea base 2012.



Fuente: MINAM, 2015.

⁵³ Tercera Comunicación Nacional del Perú a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. MINAM, 2015. <https://unfccc.int/resource/docs/natc/pernc3.pdf>

Figura 15: Evolución de las emisiones de gases de efecto invernadero por sectores

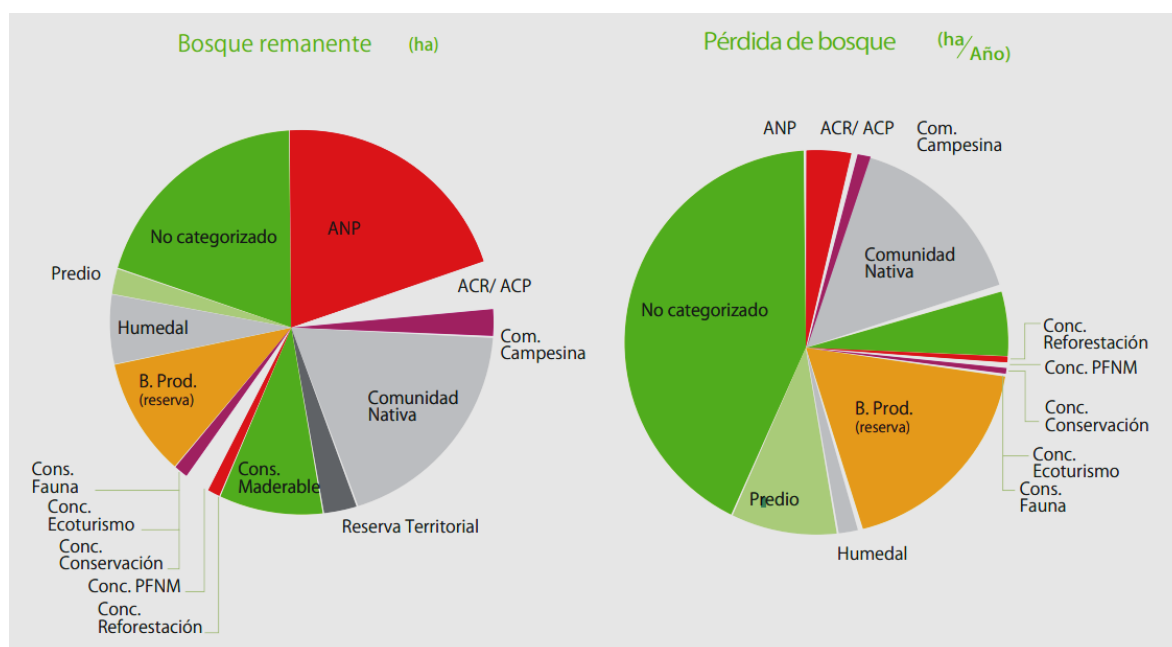
Fuente: MINAM, 2015.

6.1.6. Tenencia de tierras y deforestación

Basados en datos oficiales, provistos por el portal GEOBOSQUES⁵⁴, los análisis destacan que casi el 20 % de la Amazonía peruana no tiene asignado algún tipo de derecho o uso oficial, y que, a la vez, la deforestación es la más alta en este territorio, concentrándose casi el 40 % en el periodo 2001-2017. Las categorías territoriales con los ritmos de deforestación menos intensos son aquellas que tienen el mandato de proteger a los bosques por su alto valor de conservación, específicamente las áreas de conservación regional y privada, las áreas naturales protegidas, y así como áreas de tratamiento especial como los humedales y las reservas territoriales. Dentro de las categorías con presencia antrópica, los predios agrícolas, concentran el 1 % de los bosques cada una, sin embargo, en ellas ocurre el 10 % de la deforestación, mientras que las comunidades nativas concentran el 17 % de cobertura boscosa y deforestación nacional, representados de manera visual en la figura 16.

⁵⁴ <http://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/index.php>

Figura 16: Bosque remanente y pérdida de cobertura forestal en categorías territoriales.



Fuente: Geobosques, 2016; CBC II – GIZ, 2016

Cuadro 14: Bosque - no bosque y pérdida de bosques 2000 - 2017 por categorías territoriales

CATEGORÍAS TERRITORIALES				BOSQUE 2017		PÉRDIDA DE BOSQUE (ha)	
						TOTAL 2001-2017	
		ha	%	ha	%	ha	%
ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS	Áreas Naturales Protegidas Nacionales	16 629 454	21.24	16 090 858	23.46	66 284	3.11
	Áreas de Conservación Regionales	2 516 607	3.21	2 428 622	3.54	8 229	0.39
	Áreas de Conservación Privada	31 605	0.04	29 093	0.04	288	0.01

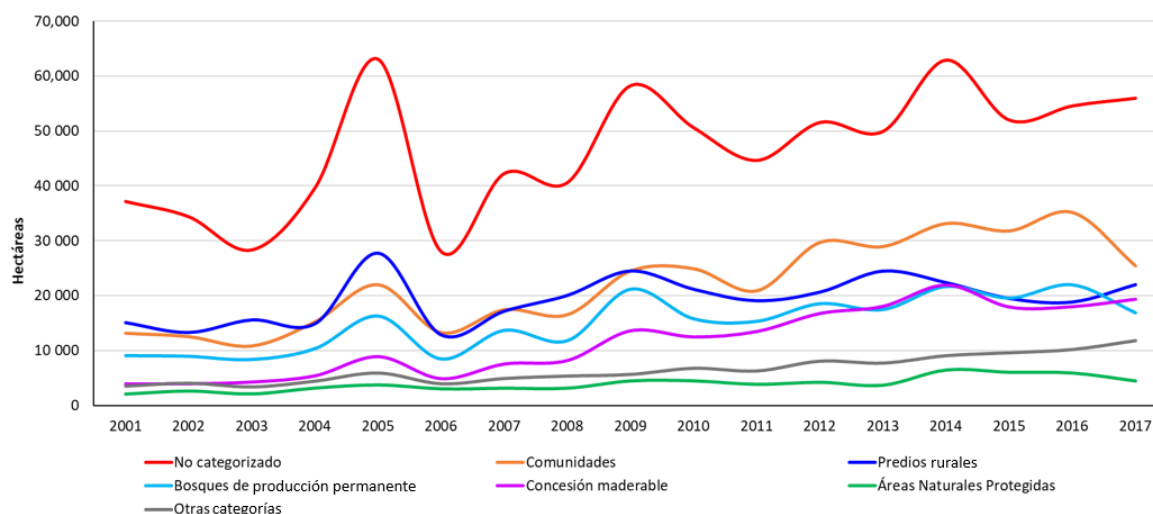
COMUNIDADES NATIVAS Y CAMPESINAS	Comunidades Campesinas Tituladas	1 126 646	1.44	673 634	0.98	25 444	1.19
	Comunidades Nativas Tituladas	13 881 977	17.73	12 753 699	18.60	376 212	17.66
RESERVAS INDÍGENAS		1 717 963	2.19	1 686 245	2.46	1 648	0.08
BOSQUES DE PRODUCCIÓN PERMANENTE	1.1 Concesiones con fines maderables						
	Concesión maderable	8 045 210	10.27	7 753 598	11.31	198 300	9.31
	Concesión para reforestación	132 648	0.17	117 455	0.17	12 866	0.60
	1.2 Concesiones con fines no maderable						
	Concesión para otros productos del bosque - Castaña y Shiringa	963 222	1.23	935 637	1.36	13 517	0.63
	Concesión para conservación	1 311 387	1.67	1 239 158	1.81	23 784	1.12
	Concesión para ecoturismo	97 106	0.12	86 929	0.13	5 844	0.27
	Concesión de área de manejo de fauna silvestre	3 979	0.01	1 667	0.00	565	0.03
BOSQUES DE PRODUCCIÓN PERMANENTE EN RESERVA (futuras concesiones o bosques locales)		8 274 764	10.57	7 654 856	11.16	255 734	12.01
PREDIOS RURALES INDIVIDUALES		1 962 934	2.51	823 934	1.20	329 408	15.46
ZONA ESPECIAL	Humedales en la Amazonía	3 237 643	4.13	3 038 443	4.43	18 087	0.85
NO CATEGORIZADO		18 375 655	23.47	13 266 055	19.34	793 993	37.27
TOTAL		78 308 800	100.00	68 579 883	100.00	2 130 201	100.00

Fuente: Mapa de Bosque/No Bosque año 2000 y Mapa de pérdida de los Bosques Húmedos Amazónicos del Perú 2001 – 2013, MINAM (Programa Bosques) - MINAGRI (SERFOR), 2014, Actualizado al 2017. Información generada de manera conjunta por el MINAM, a través del PNCBMCC y el MINAGRI, a través de SERFOR.

Nota: Para fines de cálculo, se ha eliminado las áreas donde existen superposiciones entre categorías territoriales. Para el procesamiento de los datos en formato ráster se utilizaron herramientas de sistemas de información geográfica.

En el periodo de análisis de la misma información, se observa que, en la mayoría de las categorías territoriales, la tendencia de la deforestación permanece en aumento. Ello porque la deforestación se encuentra al alza debido a que el Perú es un país considerado HFLD (alta cobertura forestal, baja tasa de deforestación), cuya característica es tener una tasa de deforestación creciente. Asimismo, se observa la importante contribución y aumento de la deforestación en áreas sin categoría de tenencia (No categorizado) a lo largo del periodo. La tendencia en territorios ocupados por comunidades nativas y predios demuestra comportamientos similares hasta el 2011 y como, a partir de ese año, la deforestación en comunidades nativas aumentó significativamente. Sin embargo, es importante precisar que la superficie de bosques en comunidades nativas es 17 veces mayor que la de predios rurales (cuadro 13). A pesar de la finalidad de los espacios destinados al aprovechamiento de productos forestales maderables y no maderables, las concesiones forestales y los bosques de producción permanente reflejan una presencia y tendencias importantes de pérdida de bosques, que permiten presumir que la gestión en dichos espacios no está siendo eficiente y que a la vez podrían estar presentándose conflictos de uso y ocupación de la tierra.

Figura 17: Evolución de la deforestación por tipo de tenencia de la tierra 2001-2017



Fuente: MINAGRI y MINAM, 2018

A escala de paisaje, las tierras altas amazónicas (1000 - 2300 m s. n. m.) y la selva alta (400 - 1000 m s. n. m.) tienen la menor cobertura forestal debido a los procesos históricos de migración y deforestación, mientras que la selva baja (menos de 400 m s. n. m.) tiene la mayor cantidad de bosque, pero también las mayores tasas actuales de deforestación, así como la mayor cantidad de tierra deforestada (cuadro 14).

Cuadro 15: Distribución de la superficie de bosque, deforestación y tasa de deforestación por niveles altitudinales en la Amazonía peruana.

Paisaje	Porcentaje de bosque	Porcentaje de deforestación	Tasa de deforestación anual (%)
Tierras altas	11	26	0.37
Selva Alta	11	18	0.26
Selva Baja	78	56	0.12
Total	100 %	100 %	0.16

Fuente: ERPD, 2019.

6.1.7. Sistema de monitoreo de la cobertura de bosques

El desarrollo de capacidades nacionales para el monitoreo de bosques y del cambio de uso de la tierra en el Perú ha tenido un enorme avance durante los últimos años, evolucionando hasta la capacidad actual de proveer reportes periódicos con precisión de 30 metros, lo que ha permitido desarrollar importantes instrumentos de apoyo a la gestión forestal como mapas de uso y de cambio de uso de la tierra o alertas tempranas de deforestación, consolidados en la plataforma GEOBOSQUES⁵⁵ del MINAM, junto con su interoperabilidad vinculada a otros mecanismos de monitoreo, tales como GEOSERFOR⁵⁶.

El Módulo de Monitoreo de Cobertura de Bosques (MMCB) está en fase de consolidación, usando metodologías validadas, basados en técnicas de sensoramiento remoto reconocidos internacionalmente, y en proceso de desarrollar metodologías adicionales para el monitoreo de otros biomas y de la vegetación secundaria.

El diseño del MMCB ha considerado los siguientes submódulos en su estructura:

1. Deforestación (frecuencia anual)
2. Degradación de bosques (en proceso de desarrollo conceptual)
3. Uso y cambio de uso de la cobertura de bosques
4. Alerta temprana de deforestación (frecuencia quincenal y
5. Escenarios de referencia (cálculo de emisiones y remociones de GEI).

⁵⁵ <http://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/descargas.php>

⁵⁶ <http://geo.serfor.gob.pe/geoserfor/>

La información generada por el MMCB alcanza a una importante cantidad de usuarios, incluyendo gobiernos regionales, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales (OSINFOR) e incluso fiscalías y juzgados especializados en delitos ambientales.

Con el fin de monitorear el uso de la tierra y los cambios en el uso de la tierra, el Perú está siguiendo la metodología de inventario de gases de efecto invernadero del IPCC del 2003 y pronto adoptará los lineamientos del 2006. La información relacionada con las emisiones sobre la base de medición y monitoreo forestal son reportados al INFOCARBONO⁵⁷.

6.1.8. Riesgos ambientales potenciales

Como ha sido mencionado, los bosques se asocian directamente a elementos que garantizan el equilibrio de los medios de vida, principalmente de los servicios ecosistémicos y los bienes materiales que proveen. A pesar de la falta de estudios, se conoce que, en las zonas altas, la desaparición de bosques andinos compromete la provisión de agua a grandes poblaciones, así como la estabilidad de los suelos para el control de la erosión, prevención de desastres y susceptibilidad ante eventos extremos⁵⁸.

A pesar de que algunos impactos del cambio climático asociado a la pérdida de bosques húmedos tropicales siguen siendo inciertos, algunas evaluaciones realizadas por el IPCC en los últimos años han confirmado que los cambios en el clima y la concentración de dióxido de carbono (CO₂) afectarán la estructura y función de las interacciones ecológicas de las especies, los ecosistemas, así como su distribución geográfica.

La biodiversidad y los ecosistemas serían los más afectados por una combinación de cambio climático, alteraciones asociadas con éste (ej. inundaciones, sequía, incendios, plagas de insectos) y otros impulsores de cambio (ej. cambio de uso del suelo, contaminación, explotación irracional de recursos), lo cual incrementaría la vulnerabilidad de los sistemas.

⁵⁷ Reporte Anual de Gases de Efecto Invernadero del sector USCUS, del año 2012. Disponible en: <http://infocarbono.minam.gob.pe/reportes-sectoriales/reporte-sectorial-de-gases-efecto-invernadero/uscuss>

⁵⁸ Los bosques andinos y el agua. Programa Regional para la Gestión Social de Ecosistemas Forestales Andinos. ECOBONA, 2009.

6.2. Diagnóstico Social

6.2.1. Pobreza

La ENBCC expone que las familias de bajos ingresos pueden ser más propensas a deforestar debido a su menor capacidad oportunidades económicas no agrícolas, la necesidad de asegurar necesidades básicas, y menor preferencia del bosque al margen de los servicios ambientales. Se señala asimismo que un menor capital productivo para la inversión en maquinara, insumos (ej. fertilizantes) y menor seguridad de la tenencia de la tierra contribuyen con el fomento de la deforestación.

Asimismo, la ENBCC también cita a Hoffman y Grigera (2013) indicando que la brecha entre lo rural y lo urbano es amplia, observándose un nivel de pobreza en la zona rural que llega al 60 %, mientras en la zona urbana es de 23.5 %; la pobreza extrema en la zona rural alcanza el 21 % mientras que en las zonas urbanas es de 3.5 %. Las estadísticas de empleo confirman las desigualdades regionales: en las áreas urbanas el 80 % de la población económicamente activa (PEA) está empleada, mientras que en las áreas rurales solo el 20 % tiene empleo.

6.2.2. Pueblos Indígenas

En concordancia con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en el Perú se han reconocido los elementos objetivos y subjetivos que comprenden la definición de pueblos indígenas. En ese sentido; el artículo 7 de la Ley n.° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, en su artículo 7, señala como criterios objetivos los siguientes:

1. Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional.
2. Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan.
3. Instituciones sociales y costumbres propias.
4. Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional.

Asimismo, el mismo artículo de la Ley de Consulta Previa refiere que el criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria. Es importante señalar que el artículo 7 de la Ley n.° 29785 y el artículo 3 del reglamento de la Ley de Consulta Previa – Decreto Supremo n.° 001-2012-MC también establecen que la

población que vive organizada en comunidades campesinas y comunidades nativas podrá ser identificada como pueblos indígenas, o parte de ellos, conforme a los mencionados criterios, sin que las denominaciones usadas para designar a los pueblos indígenas, alteren su naturaleza o sus derechos colectivos.

Por su parte, la Ley que establece el Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas Vinculados a los Recursos Biológicos - Ley n.º 27811 del 2002 (Art. 2, literal a) señala que los pueblos indígenas “son pueblos originarios que tienen derechos anteriores a la formación del Estado peruano, mantienen una cultura propia, un espacio territorial y se auto-reconocen como tales. En estos se incluye a los pueblos en aislamiento voluntario o no contactados, así como a las Comunidades Campesinas y Nativas. La denominación “indígenas” comprende y puede emplearse como sinónimo de ‘originarios’, ‘tradicionales’, ‘étnicos’, ‘ancestrales’, ‘nativos’ u otros vocablos”. Cabe señalar que las comunidades campesinas y nativas, conforme señala la Ley n.º 29785 y su reglamento, serán identificadas como pueblos indígenas u originarios cuando cumplan los criterios del Convenio 169 de la OIT.

Respecto a las comunidades campesinas, estas se definen como aquellas organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integrados por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país .

De igual modo, las comunidades nativas tienen origen en los grupos tribales de la Selva y Ceja 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 un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso.

Con relación a los pueblos indígenas en situación de aislamiento, estos se regulan por la Ley n.º 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, a través del cual se crea el Régimen Especial Transectorial para la protección de los derechos de dichos pueblos. Más adelante en el presente documento, se brinda información más detallada acerca de las medidas de protección previstas por esta normativa especializada.

Según data del Censo Nacional del 2017, 5 984 708 personas se autoidentifican como parte de un pueblo indígena u originario, lo que corresponde al 25,8 % de la población de 12 y más años de edad. De esta población, 5 179 774 personas declararon pertenecer al pueblo indígena Quechua, es decir 86,6 %. Asimismo, 548 311 personas se autoidentifican como parte del pueblo Aimara (9,2 %).

Igualmente, dicho censo reveló que 212 823 personas se autoidentifican como parte de la población indígena u originaria de la Amazonía (3,6 %). De ellas, 55 493 personas declararon pertenecer al pueblo indígena Ashaninka; 37 693 al pueblo Awajún y 25 232 al pueblo Shipibo-Konibo. Por otro lado, 43 800 personas se autoidentificaron como parte de otro pueblo indígena u originario.⁵⁹

La Base de Datos de Pueblos Indígenas del Perú (en adelante, BDPI) es una herramienta que permite a las entidades de la administración pública y a la ciudadanía en general acceder a la información existente sobre los pueblos indígenas u originarios identificados por el Viceministerio de Interculturalidad (VMI). Es la fuente oficial a nivel de todo el Estado peruano en cuanto a información sociodemográfica, estadística y geográfica de los pueblos indígenas u originarios.

Tiene como principal objetivo entregar a las diferentes instituciones del Estado y ciudadanía en general información actualizada y confiable sobre los pueblos indígenas u originarios del Perú para su conocimiento, valoración y toma de decisiones (políticas públicas, planes y proyectos) con pertinencia cultural.

De acuerdo con el artículo 20 de la Ley n.º 29785, el VMI tiene a su cargo la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI). Cabe precisar que dicho instrumento está referido a pueblos indígenas u originarios del país, de conformidad con los criterios de identificación de dichos pueblos establecidos en el Convenio 169 de la OIT y la Ley n.º 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa.

La BDPI, de acuerdo con lo establecido en el Decreto Legislativo n.º 1360, es la fuente oficial del Estado peruano en cuanto a información sociodemográfica, estadística y geográfica de los pueblos indígenas u originarios. Se encarga de: a) producir y administrar información actualizada sobre pueblos indígenas u originarios; b) brindar asistencia técnica en la producción, análisis y sistematización de información sobre pueblos indígenas u originarios a las entidades de la administración pública; y c) desarrollar estudios sobre la existencia y vitalidad de los pueblos indígenas u originarios.

En el marco de lo dispuesto en el mandato legal antes enunciado, mediante Resolución Ministerial n.º 202-2012-MC, el Ministerio de Cultura aprobó la Directiva n.º 03-2012-MC, Directiva que regula el funcionamiento de la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios, la cual tiene por objeto establecer las normas, pautas y procedimientos respecto a la administración de la BDPI. De acuerdo al artículo 6.4 de la Directiva que regula el funcionamiento de la BDPI, este instrumento incorporará de manera progresiva información de las entidades públicas competentes, en la medida que ésta se vaya produciendo.

⁵⁹ Perú: Perfil Sociodemográfico. Informe Nacional. Censo Nacionales 2017. XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas.

La BDPI no tiene carácter constitutivo de derechos, por lo que no supone un registro, y se encuentra en permanente actualización. Conforme precisa el Decreto Legislativo n.º 1360 en su tercera disposición complementaria final, la BDPI no excluye la existencia de otros pueblos indígenas u originarios que puedan habitar o ejercer sus derechos colectivos en el territorio nacional; en ese sentido, si una o más localidades no figuran en la BDPI, no se afectarán sus derechos colectivos.

A. Marco jurídico

La Constitución Política del Perú de 1993, determina en su artículo 89 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 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 previsto en el artículo anterior”. Tanto las comunidades nativas como las comunidades campesinas tienen una norma especial que las regula, la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva – Decreto Ley n.º 22175 y la Ley General de Comunidades Campesinas – Ley n.º 24656, respectivamente.

Una situación particularmente especial es la situación de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial, regulados mediante la Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial – Ley n.º 28736. A través de esta norma se establece un conjunto de mecanismos para la protección para dichas poblaciones, entre los cuales se encuentra el establecimiento de Reservas Indígenas, teniendo como principal objetivo el no contacto; asimismo, establece el Régimen Especial Transectorial de Protección de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, siendo el ente rector de este Régimen el Ministerio de Cultura.

De acuerdo con la Ley n.º 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura es la autoridad en asuntos de interculturalidad e inclusión de las poblaciones originarias y, como tal, tiene la función de promover y garantizar los derechos de los pueblos del país. Asimismo, entre sus funciones principales se encuentra la de promover y garantizar el respeto a los derechos de los pueblos indígenas u originarios, de conformidad con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT.

En 1995, entró en vigencia el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y tribales, y con ello se reconocen los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Si bien las normas mencionadas hasta el momento no aludían expresamente a los Pueblos Indígenas, las descripciones dadas en la ley de comunidades nativas y en la ley de comunidades campesinas concuerdan con los criterios objetivos y subjetivos establecidos en el Convenio 169 de la OIT; aunque es necesario precisar que las comunidades campesinas y las comunidades nativas no son las únicas formas de organización que pueden asumir los pueblos indígenas.

Uno de los principales derechos reconocidos por el Convenio 169 de la OIT es el derecho a la consulta previa, libre e informada, desarrollado a nivel normativo interno mediante la Ley n.º 29785 – Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios y su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo n.º 001-2012-MC. Según este marco, el derecho a la consulta es el derecho colectivo de los pueblos indígenas a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas (también respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional o regional), que afecten directamente sus derechos colectivos, como por ejemplo su existencia física, su identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. El objetivo de la realización de un proceso de consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas, dichos acuerdos son de obligatorio cumplimiento para el Estado y los pueblos indígenas. Este derecho colectivo es diferente del derecho a la participación ciudadana y del derecho a la participación indígena.

De igual modo, considerando la especial relación que los pueblos indígenas tienen con sus tierras, se ha establecido que si bien las comunidades son libres de adoptar por acuerdo mayoritario de sus miembros el modelo de organización empresarial que decidan en asamblea, no estando sujetas al cumplimiento de ningún requisito administrativo previo (art. 8), el artículo 11 de la ley n.º 26505 de Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas, establece que para disponer, gravar, arrendar o ejercer cualquier otro acto sobre las tierras comunales de la Sierra o Selva, se requerirá del Acuerdo de la Asamblea General con el voto conforme de no menos de los dos tercios de todos los miembros de la Comunidad.

Asimismo, al entenderse como conocimiento colectivo, a aquel conocimiento acumulado y transgeneracional desarrollado por los pueblos y comunidades indígenas respecto a las propiedades, usos y características de la diversidad biológica⁶⁰, se ha establecido un régimen especial de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculados a los recursos biológicos⁶¹.

Finalmente, cabe señalar que se ha ordenado la implementación del Registro nacional de Lenguas originarias (a cargo del Ministerio de Cultura), el reconocimiento de las lenguas originarias como oficiales, los lineamientos de la Política nacional de lenguas originarias, tradición oral e interculturalidad⁶².

⁶⁰ Artículo 2, inciso b de la Ley que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculado a los recursos biológicos - Ley n.º 27811.

⁶¹ Artículo 3 de la Ley que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculado a los recursos biológicos - Ley n.º 27811.

⁶² Aprobada mediante Decreto Supremo n.º 005-2017-MC.

B. Tierras indígenas

En el Perú se suele utilizar el término tierra, vinculándolo con el derecho de propiedad o uso del suelo. El artículo 89 de la Constitución Política no menciona expresamente el derecho a la tierra ni el derecho al territorio, pero sí reconoce el derecho a la autonomía en la libre disposición de las tierras de las comunidades nativas y campesinas y reconoce su imprescriptibilidad. En ese sentido, el mencionado artículo contiene el reconocimiento jurídico de la existencia social e histórica de las comunidades campesinas y nativas; y la reafirmación de que estas comunidades no son sólo grupos de seres humanos, ya que tienen una vinculación muy estrecha con el espacio en el que han vivido tradicionalmente y del que han hecho su hábitat.

De esta manera, se puede deducir el carácter especial del derecho de propiedad sobre la tierra de los pueblos indígenas o tribales, diferente de la concepción del Derecho civil. Por ello, si bien pueden tener todos los atributos que corresponden al derecho de propiedad (usar, disfrutar, disponer y reivindicar), se pone mayor énfasis en el uso y la disposición de sus tierras.

Las normas relacionadas al reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas y nativas son las siguientes:

Cuadro 16: Normas relacionadas al reconocimiento y titulación de comunidades nativas y campesinas

Comunidades campesinas	Comunidades nativas
Ley n.° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas	Decreto Ley n.° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de selva
Decreto Supremo n.° 008-91-TR, Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas	Decreto Supremo n.° 003-79-AA, Reglamento de la Ley de Comunidades Nativas y Desarrollo Agrario de las Regiones de la Selva y Ceja de Selva
Ley n.° 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal de las Comunidades Campesinas.	Decreto Supremo n.° 017-2009-AG, Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor

De acuerdo a la Ley n.° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas y su Reglamento; y, al Decreto Ley n.° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva

y Ceja de selva se han establecido dos procedimientos con una misma finalidad: reconocer el derecho de propiedad a las comunidades campesinas y nativas.

A partir de ellos, se reconocen la existencia legal y la personalidad jurídica de las comunidades campesinas y nativas exigiendo una serie de requisitos tales como designar a sus autoridades, establecer reglamentos internos, con la debida legitimidad de su asamblea u órgano de máxima decisión.

C. Tenencia de la tierra y pueblos indígenas

En relación con la tenencia de la tierra, el Estado peruano se ha reservado el dominio eminencial de los recursos naturales, de conformidad con el artículo 66 de la Constitución, al considerarlos como patrimonio de la nación. Al ser considerada las tierras con aptitud forestal como un recurso natural, también se les considera patrimonio de la nación, razón por la cual su aprovechamiento se realiza mediante títulos habilitantes (y cumpliendo determinados requisitos).

Por ejemplo, en el caso de las comunidades nativas, éstas adquieren contratos de cesión en uso sobre las tierras con aptitud forestal o de protección, ya que son recursos naturales y en consecuencia patrimonio de la nación. En este caso, se les otorga derechos de uso a través la figura de *cesión en uso*. Por lo tanto, los títulos de comunidades nativas tienen una dualidad: por un lado, la propiedad sobre las tierras agrícolas y, por otra, la cesión en uso sobre las tierras forestales y de conservación, sobre las cuales no pueden disponer.

Cabe señalar que la Constitución garantiza la imprescriptibilidad de las tierras de comunidades campesinas y nativas. No obstante; existe la figura del abandono y las excepciones planteadas por el Artículo 2 de la Ley n.º 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal de las Comunidades Campesinas.

D. Conflictos relacionados a la tenencia de la tierra y comunidades

Los conflictos que se ven más frecuentemente vinculados a la falta de titulación, o a una titulación que no logra asegurar el derecho de propiedad, son⁶³:

1. Conflictos entre comunidades campesinas o nativas por la llegada de un proyecto económico (minero, eléctrico, otros) en un contexto de linderos poco claros. Muchas veces las comunidades, así no tengan linderos claramente definidos entre ellas, conviven con esta imprecisión sin mayor problema. Sin embargo, una vez que aparece la posibilidad de recibir algún tipo de compensación económica por la tierra, el conflicto aparece o se

⁶³ Análisis Ambiental y Social (EAS) y Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS). 2014. Ministerio Agricultura y Riego y Banco Interamericano de Desarrollo.

agudiza si existía anteriormente. Esta misma situación se da también entre poseionarios al interior de las comunidades campesinas, pero en este caso no está vinculado a los títulos de propiedad.

2. Conflictos de comunidades nativas con empresas madereras por asignación de territorios comunales como concesiones forestales. Al no estar titulado el territorio de las comunidades nativas, se promueve la asignación de concesiones forestales ocasionando conflictos por territorios.
3. Conflictos entre comunidades nativas y colonos por la invasión de terrenos de las comunidades por parte de estos últimos. Estas invasiones logran ser frenadas y mejor manejadas si las comunidades cuentan con títulos de propiedad que respalden su derecho de propiedad. Una de las razones para estos conflictos es que no se sabe reconocer cuándo una tierra está efectivamente en abandono, pues los ciclos de uso de la tierra que hacen las comunidades nativas no son entendidas por los colonos ni por los funcionarios públicos, por tanto, consideran tierras en abandono a tierras en descanso o que tienen usos no permanentes.

Estos conflictos requieren de un análisis de derechos adquiridos por ambas partes y una mediación adecuada. El Perú tiene aún brechas en el marco legal que atender para el manejo de conflictos, con mandatos poco claros por parte del gobierno, especialmente en la titulación de comunidades nativas; aunque el título sobre la tierra es la forma más sólida de derechos legales de tenencia, la titulación por sí misma está lejos de ser suficiente para abordar los conflictos. El conflicto debe abordarse no solo durante el proceso de formalización, sino también después de que la formalización se haya completado. Para ello, es necesario reconocer a las autoridades locales y consuetudinarias en los procesos de resolución de disputas, establecer procedimientos claros para los conflictos de tenencia de tierras/bosques, e instaurar mandatos de resolución de conflictos para funcionarios gubernamentales⁶⁴

A nivel de comunidades nativas se han identificado desafíos del proceso de formalización⁶⁵. Aunque se han dado cambios recientes en la normativa y la institucionalidad en materia de formalización, que han resultado en un avance en el proceso de titulación de comunidades nativas, aún queda una serie de puntos críticos por abordar:

⁶⁴ Larson, A; Monterroso, I; Heise, N. 2019. Los conflictos en la tenencia forestal colectiva: Lecciones para Perú de un estudio comparativo. CIFOR Infobrief n.º 252. 8p.

⁶⁵ Larson, A; Monterroso, I. 2018. Desafíos del proceso de formalización de derechos de comunidades nativas en Perú. CIFOR Infobrief n.º 220. 8p.

Número y complejidad de las regulaciones existentes, vacíos e inconsistencias en los procedimientos de formalización de comunidades nativas

El proceso de formalización de comunidades nativas se mantiene fuertemente regulado y tiene altos costos en dinero y tiempo para las entidades de gobierno que deben implementarlo, esto se da, en parte, debido a que los gobiernos regionales (y a veces las diferentes oficinas dentro de ellos) tienen sus propias interpretaciones y métodos, y utilizan formatos diferentes para elaborar títulos y contratos de cesión en uso.

Superposición de derechos

Un primer tipo de superposición es el que existe entre áreas reclamadas por comunidades nativas y áreas establecidas bajo alguna categoría de área natural protegida (ANP).

Un segundo tipo de traslape se da cuando el área reclamada se superpone con bosques de producción permanente (BPP), en cuyo caso debe diferenciarse si el área ha sido ya entregada como concesión forestal o aún no. No obstante, se ha establecido la Resolución Ministerial n.º 547-2014-MINAGRI, resolución que establece, entre otros, que el proceso de demarcación y titulación de comunidades nativas no puede verse suspendido por superposición con BPP; así también, la Resolución Ministerial n.º 368-2018-MINAGRI, que establece los lineamientos para la ejecución del procedimiento de redimensionamiento de bosques de producción permanente, con la cual se espera que los procedimientos de redimensionamiento sean más rápidos.

Por otro lado, si el BPP ha sido entregado en concesión forestal, no existen procedimientos a seguir para liberar el área y pueda ser entregada en *cesión en uso* a la comunidad nativa que la demanda. Por último, el tercer tipo de superposición se da por el otorgamiento a terceros de derechos sobre recursos del subsuelo para la exploración y extracción de gas, petróleo y minerales en áreas que están en reclamo o han sido tituladas a comunidades nativas.

Mecanismos de gestión de conflictos relacionados a la tenencia de la tierra y comunidades

Como se ha señalado previamente, los procedimientos de titulación son complejos por diversas razones normativas, institucionales e históricas. Sin embargo, existen espacios y esfuerzos con el objetivo de brindar solución a los *cuellos de botella* o pasos problemáticos que por su carácter técnico o por el vacío existente, pueden ser resueltos a través del entendimiento mutuo entre los sectores involucrados. En concreto, el Perú viene desarrollando los siguientes espacios políticos:

1. La Comisión Multisectorial encargada del seguimiento y facilitación del cumplimiento de los acuerdos adoptados en el marco del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, adscrita al Ministerio de Agricultura y Riego

(creada mediante Decreto Supremo n.° 107-2010-PCM y modificada mediante Decreto Supremo n.° 001-2011-PCM). Los asuntos a cargo de esta comisión son:

- Titulación de tierras.
- Cesión en uso de tierras en tierras aptas para producción forestal y tierras de protección.
- Clasificación de suelos por su capacidad de uso mayor.

Esta comisión nacional es de naturaleza permanente y participan representantes de las comunidades nativas a través de sus organizaciones representativas nacionales, mientras que sus organizaciones representativas regionales participan en los comités regionales previstos.

2. La Comisión Multisectorial e Intergubernamental para el Establecimiento de Acciones Públicas Prioritarias para la Promoción del Desarrollo Sostenible de los Territorios de la Amazonía (creada por Resolución Suprema n.° 154-2018-PCM y modificada por la Resolución Suprema n.° 166-2018-PCM) tiene por objetivo: “Realizar el diagnóstico, la estrategia y las acciones a implementar respecto de la problemática del saneamiento físico legal de las tierras de las Comunidades Nativas pertenecientes a Pueblos Indígenas y/u Originarios, asentados en las circunscripciones correspondientes a los Gobiernos Regionales agrupados en el Consejo Interregional Amazónico-CIAM”. Participan además de instituciones del poder ejecutivo, los gobiernos regionales.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo, de acuerdo al artículo 162 de la Constitución, tiene por función: “defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía”. Es decir, supervisa que la administración pública no afecte los derechos de la población por acción o por inacción. Su labor se basa fundamentalmente en la diplomacia, es decir, acercar a las partes en conflicto y plantear posibles soluciones. Por lo tanto, esta institución es relevante en el caso de conflictos de derechos sobre las tierras. La Defensoría del Pueblo elabora informes temáticos que recogen los problemas, realizan una evaluación del cumplimiento y dan recomendaciones a cada uno de los sectores estatales involucrados. En el caso de la titulación de comunidades nativas y campesinas, han elaborado dos informes (en 2014 y 2018).

E. Estructura organizacional

Las organizaciones representativas de las comunidades nativas y campesinas cumplen un rol importante para los campesinos, los pueblos indígenas, y los pequeños productores agrícolas. A través de estas organizaciones, sectores importantes de la población han logrado ser escuchados y respaldados. El impulso que estas organizaciones dieron a la Ley de Consulta Previa, a través de la

campaña que llevaron a cabo, o la oposición frente a los decretos legislativos dados en el marco del Tratado de Libre Comercio en 2008, son un ejemplo de su capacidad de incidencia.

Las organizaciones locales se agrupan en organizaciones regionales, a su vez, las regionales se agrupan en organizaciones nacionales. A nivel nacional, para el caso de las comunidades campesinas están la CCP (Confederación Campesina del Perú) y la CNA (Confederación Nacional Agraria) que representa a federaciones campesinas y a pequeños agricultores. En el caso de las comunidades nativas, a nivel nacional se tiene a AIDSESP (Asociación Interétnica para el Desarrollo de la Selva Peruana), y a CONAP (Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú). Para el caso de las mujeres se tiene a ONAMIAP (Organización Nacional de Mujeres Andinas y Amazónicas), así como a FEMUCARINAP (Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú).

F. Consulta previa

De conformidad con la Ley n.º 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y su reglamento, el sujeto del derecho a la consulta son los pueblos indígenas u originarios. En las definiciones del reglamento se ha precisado que ambos términos deben considerarse equivalentes.

Con relación a los criterios de identificación de los pueblos indígenas, la Ley repite los criterios establecidos en el Convenio 169 —criterio objetivo, diferencia étnica y cultural; y criterio subjetivo, o conciencia de la propia identidad indígena—. Así, considera como parte de los criterios objetivos los siguientes:

1. Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional.
2. Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan.
3. Instituciones sociales y costumbres propias.
4. Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional.

Dado que el artículo 1, literal b del Convenio 169 de la OIT reconoce la pertenencia a un pueblo indígena u originario cualquiera que sea su situación jurídica, podrá considerarse como pueblo indígena u originario, o parte de él, a localidades que constituyen comunidades reconocidas y tituladas, caseríos, centros poblados, asentamientos no reconocidos, entre otros, mientras cumplan con los criterios del Convenio 169 de la OIT.

Cabe señalar que el artículo 6.1 del Convenio 169 de la OIT dispone que los estados deben “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus

instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”.

La Ley n.° 29785 y su Reglamento recogen la obligación de consultar, que constituye una responsabilidad del Estado, por lo que las entidades estatales promotoras de procesos de consulta previa deben cumplir las siete etapas de dicho proceso.

Para lo cual, entre otras cosas, deben establecerse mecanismos apropiados y acordes a las circunstancias y a las particularidades de cada pueblo indígena u originario, de acuerdo a los principios de interculturalidad y flexibilidad.

Por ello, cada entidad pública debe identificar si sus propuestas de medidas supondrían afectaciones directas a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. A su vez, debe tenerse presente que una medida afectaría directamente derechos colectivos de pueblos indígenas cuando contenga aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de dichos derechos, conforme el artículo 3, literal b, del Reglamento de la Ley de Consulta Previa.

En abril de 2013 se inició el primer proceso de consulta previa, enfocado en la propuesta de creación del Área de Conservación Regional (ACR) Maijuna Kichwa. A la fecha se han desarrollado consultas en el sector hidrocarburos, en el sector minería, en el sector electricidad, en el sector ambiente (áreas de conservación regional, categorización de otras áreas naturales, Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Reglamento Ley Marco Cambio Climático), infraestructura (hidrovía y carretera), educación intercultural (Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe), salud intercultural (Política Sectorial de Salud Intercultural), lenguas indígenas (Reglamento de la Ley de Lenguas Indígenas) y en patrimonio cultural.

G. Mujeres indígenas

La mujer indígena representa un grupo significativo de la población nacional peruana. No solo constituye el 23.8 % sobre el total de mujeres (que suman 13 693 398 a nivel nacional), sino además son el 50.2 % sobre el total de personas indígenas: para el año 2007 las personas indígenas sumaban 6 489 109, estimándose en 3 256 859 el número de mujeres indígenas.⁶⁶

No obstante, en la práctica, las mujeres continúan enfrentando obstáculos, tanto en el derecho legal como en el reconocimiento social y de prácticas culturales para acceder y participar plenamente en la gobernanza y toma de decisiones sobre cómo usar y distribuir la tierra.⁶⁷

⁶⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2013. Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe.

⁶⁷ Bolaños, O. 2017. Los derechos de las mujeres indígenas y los desafíos para los proyectos de titulación de la propiedad comunal en el Perú.

La participación de las mujeres en el ámbito público comunal y extra comunal es bajo, hay pocas mujeres en posiciones de liderazgo en la comunidad, la representatividad de las comunidades por lo general es ejercida por los varones, principalmente; las mujeres ejercen representación de programas sociales como el Vaso de Leche, Comedores populares, que más fungen como canales de distribución de alimentos.

A nivel de organizaciones indígenas, se viene fomentando la participación de la mujer. En el año 2002, AIDSEP creó el Programa Mujer Indígena, con el objetivo de promover la participación de la mujer, la equidad en la toma de decisiones y la incorporación activa en la vida organizativa de los pueblos, la concientización de las comunidades y dirigencias, así como la formación integral de las mujeres indígenas. Mediante este programa se ha logrado la creación de secretarías de la mujer en organizaciones regionales y federaciones.

H. Tierras y recursos naturales

Respecto a los enfoques para la gestión sostenible de la tierra y el desarrollo viable de la tierra, las comunidades campesinas y nativas cuentan en su estructura con órganos para la toma de decisiones y quienes ejercen la representatividad del colectivo.

En ese sentido, la asamblea general es el espacio de toma de decisiones de las comunidades y; la Junta directiva o directiva comunal son quienes ejercen la representación y administración de las comunidades.

Para decisiones que involucren la disponibilidad de las tierras de la comunidad (campesina o nativa) se ha dispuesto el *quorum* de no menos de los 2/3 de los/as comuneros/as (Ley n.° 26505). Ello para garantizar que estas decisiones cuenten con la legitimidad y validación de la mayoría.

Según el artículo 66 de la Constitución Política del Perú, los recursos naturales son Patrimonio de la Nación y como tales no pueden ser aprovechados en beneficio de un interés particular, sino que el Estado debe garantizar que su aprovechamiento o explotación se realice en beneficio de toda la nación. Por ello, las comunidades nativas no pueden obtener títulos de propiedad sobre las tierras con aptitud forestal o tierras de conservación, ya que estas son recursos naturales forestales (y como tal Patrimonio de la Nación), en este caso solo se les podría otorgar un derecho llamado *cesión en uso*.

En torno a los recursos forestales y fauna silvestre, se ha establecido que las comunidades nativas efectúan el manejo forestal de los bosques comunales con autonomía, conforme a su cosmovisión y planes de manejo de acuerdo a lineamientos de la autoridad forestal (Servicio Nacional Forestal y

de Fauna Silvestre); el aprovechamiento de recursos forestales y de fauna requiere permiso forestal, a excepción del uso con fines domésticos, de autoconsumo o subsistencia⁶⁸

Para el caso de la categoría de protección de la biodiversidad: áreas naturales protegidas, se establece a las Reservas Comunales como una categoría especial, destinada a la conservación de la flora y fauna silvestre, en beneficio de las poblaciones rurales vecinas⁶⁹. La administración del área protegida dará una atención prioritaria a asegurar los usos tradicionales y los sistemas de vida de las comunidades nativas y campesinas ancestrales que habitan las áreas naturales protegidas y su entorno, respetando su libre determinación, en la medida que dichos usos resulten compatibles con los fines de las mismas⁷⁰.

6.2.3. Tenencia de la tierra

A lo largo de su historia, el Perú ha contado con diversos mecanismos legales para formalizar la tenencia de tierras. Esta formalización ha estado históricamente ligada a las políticas económicas que el país ha adoptado, en particular para la producción agrícola.

Una primera tipología sobre propiedad de la tierra es clasificarla entre pública y privada. En el primer caso puede definirse como aquella que detenta y administra el Estado. A nivel nacional, de acuerdo a la normativa peruana⁷¹ se reconoce como propiedad pública las concesiones sobre el suelo (forestal) y el subsuelo (mineras), las áreas naturales protegidas nacionales y regionales; y, otros terrenos con alguna clasificación de ordenamiento nacional o regional como los bosques de producción permanente que aún no se encuentran concesionados.

La situación de la tenencia de la tierra rural en el Perú es un asunto complejo y prioritario en la medida que afecta directamente los derechos de las comunidades campesinas y nativas, y, al mismo tiempo, afecta la sostenibilidad de los ecosistemas y la conservación de la biodiversidad. Esta problemática es generada principalmente por la falta de políticas claras sobre el ordenamiento territorial, la existencia de limitaciones para acceder a derechos de propiedad provenientes del costo de la tierra, engorrosos procedimientos administrativos para la titulación, insuficiente asignación de recursos estatales y poca capacidad de acción de las autoridades gubernamentales, entre otras⁷².

⁶⁸ Artículo 75, 76 y 79, 81, 82 y 91 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre – Ley n.º 29763.

⁶⁹ Artículo 22 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas – Ley n.º 26834.

⁷⁰ Artículo 31 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas – Ley n.º 26834.

⁷¹ Constitución Política del Perú, artículo 66; Ley Forestal y de Fauna Silvestre n.º 29763; Ley de Áreas Naturales Protegidas n.º 26884; Código Civil del Perú, artículo 954; Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, artículos 9 y 10; Ley Orgánica de Hidrocarburos n.º 26221; Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de Recursos Naturales n.º 26821.

⁷² Baldovino, S. Una primera mirada: Situación legal de la tenencia de tierras rurales en el Perú. 2016. SPDA, USAID, The Tenure Facility, 2016. 133 p.

La titulación de tierras rurales en el país se ha dado, principalmente, bajo el impulso de los proyectos PTRT I y PTRT II (Programa de Titulación y Registro de Tierras), llevados a cabo por el gobierno peruano con el apoyo del BID, y actualmente el Proyecto de Catastro, Titulación, y Registro de Tierras Rurales en el Perú-PTRT3.

Una Evaluación Ambiental y Social⁷³ realizada durante el año 2014, indica que el 27 % del total de parcelas de propietarios o poseedores a nivel nacional cuentan con un título de propiedad inscrito en Registros Públicos, cubriendo el 32 % de las unidades agropecuarias (UA) y el 34 % de la superficie total. El porcentaje es más alto en la costa, donde el 46 % de las parcelas tiene un título inscrito, en comparación con la sierra (24 %) y la selva (26 %)⁷⁴

En el caso de las comunidades campesinas y nativas, existen en el país —según datos que difieren entre fuentes⁷⁵— alrededor de mil comunidades campesinas y alrededor de 200 comunidades nativas pendientes de titulación. Además, organismos como AIDESEP e IBC registran entre 126 y 311 comunidades nativas por reconocer y titular.

A. Marco jurídico relacionado al sistema de tenencia de tierras

Un elemento clave para entender este análisis es la historia y los mecanismos legales peruanos necesarios para formalizar la tenencia de tierras, incluyendo aquellas que se refieren a los Pueblos Indígenas:

La Ley 22175 de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, del 9 de mayo de 1978, reserva para el Estado las tierras de aptitud forestal, y permite a las comunidades aprovechar de ellas, bajo *cesión en uso*, mientras las faculta para tener título de propiedad sobre las tierras de aptitud agropecuaria, con la obligación de mantener entre el 15-30 % de las tierras tituladas con cubierta forestal.

Esta diferencia en el derecho otorgado sobre áreas de bosque se da desde 1975, cuando se estableció que el patrimonio forestal es de dominio público; desde entonces, las tierras con aptitud forestal y de protección no pueden titularse.

⁷³ Análisis Ambiental y Social (EAS) y Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS). 2014. Ministerio Agricultura y Riego y Banco Interamericano de Desarrollo.

⁷⁴ Informe Principal del Estudio de Factibilidad del Proyecto "Catastro, Titulación, y Registro De Tierras Rurales en el Perú, Tercera Etapa – Ptrt3". 2014.

⁷⁵ Informe Principal del Estudio de Factibilidad del Proyecto "Catastro, Titulación, y Registro De Tierras Rurales en el Perú, Tercera Etapa – Ptrt3". 2014.

La Ley General de Comunidades Campesinas (n.º 24656), del 13 de abril de 1987, establece la competencia de las comunidades campesinas para ocuparse de aspectos que son importantes para los procesos de formalización y titulación, entre ellos: i) formular y ejecutar sus planes de desarrollo integral, promoviendo la participación de los comuneros; ii) regular el acceso al uso de la tierra y otros recursos por parte de sus miembros; iii) levantar el catastro comunal y delimitar las áreas de los centros poblados y los destinados a uso agrícola, ganadero, forestal, de protección y otros; iv) promover la forestación y reforestación en tierras de aptitud forestal; v) organizar el régimen de trabajo de sus miembros para actividades comunales y familiares que contribuyan al mejor aprovechamiento de su patrimonio; vi) centralizar y concertar con organismos públicos y privados, los servicios de apoyo a la producción y otros que requieran sus miembros; vii) promover, coordinar y apoyar el desarrollo de actividades y festividades cívicas, culturales, religiosas, sociales y otras que respondan a valores, usos, costumbres y tradiciones que les son propias (artículo 4).

En su artículo 7, la ley señala que las tierras de las comunidades: “Por excepción podrán ser enajenadas, previo acuerdo de por lo menos dos tercios de los miembros calificados de la Comunidad, reunidos en Asamblea General convocada expresa y únicamente con tal finalidad. Dicho acuerdo deberá ser aprobado por ley fundada en el interés de la Comunidad, y deberá pagarse el precio en dinero por adelantado”.

El Decreto Supremo n.º 017-2009- AG, Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, del 2 de setiembre de 2009, establece la metodología para clasificar la capacidad de uso mayor de las tierras, a ser aplicado por las instituciones públicas y privadas, y los gobiernos regionales y locales, en el contexto agrario, la Zonificación Ecológica Económica y el Ordenamiento Territorial.

Mediante el D. S. n.º 056-2010-PCM y normas complementarias (R. M. n.º 0304-2010-AG, R. M. n.º 114-2011-Vivienda y R. M. n.º 161-2011-Vivienda), el gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (a través de COFOPRI), cumplió con transferir a los gobiernos regionales la función específica referida al saneamiento físico legal de la propiedad agraria. El D. S. n.º 115-2010-PCM, en su considerando noveno, precisa que los procedimientos de formalización derivados del D. Leg. n.º 1089 y su reglamento, también forman parte de la función prevista en el literal n) del artículo 51 de la Ley n.º 27867, referida al saneamiento físico legal de la propiedad agraria.

La ley n.º 30048 modifica la Ley de Organización y Funciones del Minagri, del 25 de junio de 2013, y el D. S. 01-2013, precisan las competencias del MINAGRI y los alcances de su rectoría en el desarrollo de la política nacional, la cual comprende los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos y los estándares de cumplimiento en materia de propiedad agraria, incluido el

saneamiento físico-legal y formalización de la propiedad agraria y de las comunidades nativas y las comunidades campesinas.

La Resolución Ministerial n.º 0194-2017-MINAGRI, Lineamientos para la ejecución del proceso de evaluación agrológica de las tierras de las comunidades nativas y la clasificación por su capacidad de uso mayor a nivel de grupo con fines de titulación, simplifica los procedimientos para definir el uso mayor y establecer qué área otorgar bajo título agrario (área de uso agrícola y pecuario) y qué área entregar bajo contrato de cesión en uso (área de uso forestal). Esta evaluación agrológica elimina el análisis químico del suelo, pero mantiene el uso de calicatas, como técnica para realizar la clasificación de la capacidad de uso sobre el área reclamada. La disposición complementaria de la resolución indica que la evaluación agrológica y la clasificación por su capacidad de uso mayor con fines de titulación también será aplicada a unidades territoriales para la titulación de predios rurales individuales.

B. Categorías de tenencia de la tierra en el Perú

1. **Predios Rurales Individuales (PRI):** El Decreto Legislativo n.º 1089 señala que son PRI aquellos predios de uso agrario, ubicados en zonas rurales y destinadas a la actividad agropecuaria. También, comprende aquellos predios ubicados en áreas de expansión urbana destinados a alguna actividad agropecuaria y que no cuenta con habilitación urbana. Además, los PRI constituyen las Unidades Territoriales, que son ámbitos geográficos o zonas de trabajo donde se ejecuta acciones de catastro, formalización y titulación de la propiedad rural, y están determinadas en función a un distrito, valle, sector o plan de vuelo⁷⁶.
2. **Comunidades Campesinas:** El Artículo 89 de la Constitución Política del Perú señala que las CC. CC. tienen existencia legal y son personas jurídicas. Además, 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. El Estado respeta la identidad cultural de las mismas.

Según lo establecido por el Artículo 2 de la Ley de Comunidades Campesinas, Ley n.º 24656, están integradas por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país.

⁷⁶ Texto extraído de la Resolución Ministerial n.º 0556-2015-MINAGRI

Es importante señalar que para iniciar el proceso de deslinde y titulación, la comunidad debe contar con un reconocimiento como Comunidad Campesina por parte del Estado. En virtud de ello, el Reglamento de la Ley de Comunidades Campesinas, Decreto Supremo n.° 008-91 – TR, en su Artículo 2, señala que es necesario que las CC. CC. formalicen su personería jurídica a través de resolución administrativa del órgano competente en asuntos de comunidades del gobierno regional correspondiente. En mérito a dicha resolución, se inscribirá en el Libro de Comunidades Campesinas y Nativas del Registro de Personas Jurídicas de la oficina registral correspondiente. La inscripción implica el reconocimiento tácito de la comunidad (Baldovino, 2016).

Además, el mismo decreto señala que las poblaciones campesinas asentadas en las riberas de los ríos de la Amazonía, identificadas como *ribereña mestiza*, *campesina ribereña* o, simplemente *ribereña*, que cuenten con un mínimo de 50 jefes de familia, pueden solicitar su inscripción oficial como Comunidad Campesina.

3. **Comunidades Nativas:** El Artículo 89 de la Constitución Política del Perú señala que las CC. NN. tienen existencia legal y son personas jurídicas. Además, según lo establecido en el Decreto Ley n.° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, las CC. NN. 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 un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso.

La clasificación de tierras según su capacidad de uso mayor define si las tierras son entregadas en titularidad (tierras de capacidad de uso mayor agrícola o pecuaria) o si son entregadas bajo cesión en uso (tierras de capacidad de uso mayor forestal o de protección)

A diferencia de las CC. CC, las CC. NN. tienen una relación con la tierra para practicar la agricultura, pero sobre todo para aprovechar sus bosques y ríos: cada familia practica la agricultura de roce y quema para proveerse de determinados alimentos, pero sobre todo hace uso de los bosques y ríos para proveerse de sus principales alimentos (frutos, animales de caza y peces) y de recursos para su usufructo e intercambio (madera, peces) [Peña, 2013].

4. **Áreas Naturales Protegidas (ANP):** El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas del Perú (SINANPE), administrado por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), está conformado por 66 ANP de nivel nacional, 21 de nivel regional y 134 privadas, que en su totalidad abarcan el 17.51 % de la superficie del territorio nacional.

La Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley n.° 26834, de junio de 1997, establece que las ANP son espacios continentales y/o marinos del territorio nacional reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado 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.

Adyacentes a las Áreas Naturales Protegidas se establecen Zonas de Amortiguamiento, que por su naturaleza y ubicación requieren un tratamiento especial para garantizar la conservación del área protegida. El Plan Maestro de cada área definirá la extensión que corresponda a su Zona de Amortiguamiento. Las actividades que se realicen en las Zonas de Amortiguamiento no deben poner en riesgo el cumplimiento de los fines del Área Natural Protegida.

- 5. Concesiones forestales:** Según el artículo 51 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente, mediante la concesión forestal, el Estado, a través de los gobiernos regionales, otorga, en áreas de dominio público, derecho para el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre y derecho de uso y disfrute de dichos recursos naturales, y, en consecuencia, la propiedad de los frutos y productos extraídos legalmente, así como para todo tipo de actividad forestal, incluyendo, según los casos, la producción de madera, de productos forestales diferentes a la madera, el desarrollo de actividades de ecoturismo o con fines de conservación; así como derecho a los beneficios procedentes de los servicios de los ecosistemas que se desprendan de su manejo. En este marco se reconocen diversas modalidades⁷⁷:

- Concesiones Forestales con fines Maderables
- Concesiones para Plantaciones Forestales
- Concesiones para Productos Forestales Diferentes a la Madera
- Concesiones de Conservación
- Concesiones para Ecoturismo
- Concesiones para el manejo de Fauna Silvestre

- 6. Bosques de producción permanente (BPP):** Los BPP son Unidades de Ordenamiento de la Zonificación Forestal, tierras bajo dominio público, que establece la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley n.° 29763. Según esta norma, los bosques de producción permanente se establecen por resolución ministerial del Ministerio del Ambiente, a propuesta del SERFOR, en bosques de las categorías I y II, con fines de producción permanente de

⁷⁷ <https://www.osinfor.gob.pe/concesiones-forestales/>

madera y otros productos forestales diferentes a la madera, así como de fauna silvestre y la provisión de servicios de los ecosistemas. La totalidad de BPP que existen en el país fue establecido en el marco de la implementación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre 27308, aprobada en julio del año 2000. Las categorías generales de los BPP son:

- BPP entregados en concesión
- BPP de libre disponibilidad
- BPP en reserva

7. Reservas Indígenas y Reservas Territoriales: La categorización de las reservas indígenas se realiza mediante decreto supremo, refrendado por el Ministerio de Cultura; garantiza la protección del territorio de Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento (PIA) o Pueblos Indígenas en situación de Contacto Inicial (PICI), y les otorga mayor seguridad jurídica a aquellos grupos humanos que no han desarrollado relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad nacional o que, habiéndolo hecho, han optado por discontinuarlas. De acuerdo a la Ley n.º 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, las Reservas Indígenas son tierras delimitadas por el Estado peruano, de intangibilidad transitoria, a favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, y en tanto mantengan tal situación para proteger sus derechos, su hábitat y las condiciones que aseguren su existencia e integridad como pueblos. De acuerdo a lo establecido por la primera disposición transitoria complementaria del Reglamento de la Ley n.º 28736, las reservas territoriales deben adecuarse a reservas indígenas, siguiendo el procedimiento fijado para ello en la normativa específica.

Las reservas indígenas y las reservas territoriales para los pueblos indígenas en situación de aislamiento o de contacto inicial son intangibles en tanto mantengan la calidad de tales. En ellas:

- No podrán establecerse asentamientos poblacionales distintos a los de los pueblos indígenas que habitan en su interior;
- Se prohíbe la realización de cualquier actividad distinta a la de los usos y costumbres ancestrales de los habitantes indígenas;
- No se otorgarán derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, salvo el que con fines de subsistencia realicen los pueblos que las habiten;
- Los pueblos indígenas que las habitan son los únicos y mancomunados beneficiarios de la misma.

Actualmente existen tres Reservas Indígenas y dos Reservas Territoriales:

- Reserva Indígena Isconahua, establecida mediante D. S. n.° 007-2016-MC.
- Reserva indígena Murunahua, establecida mediante D. S. n.° 007-2016-MC.
- Reserva Indígena Mashco piro, establecida mediante D. S. n.° 007-2016-MC.
- Reserva territorial Kugapakori, nahua, nanti y otros, establecida mediante D. S. n.° 028-2003-AG.
- Reserva territorial Madre de Dios, establecida mediante R. M. n.° 427-2002-AG.

C. Avances en los procesos de formalización de la propiedad comunal

Desde el año 2016, luego de una década de pocos avances en la titulación, varios proyectos de la cooperación internacional vienen brindando apoyo para el cumplimiento del compromiso del Estado peruano con los pueblos indígenas de la Amazonía, principalmente. Estos proyectos de cooperación financiera y técnica colaboran con el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), como ente rector, y con las Direcciones Regionales Agrarias (DRA), como entidades ejecutoras. Estos proyectos han sido concebidos como parte de los compromisos internacionales del gobierno peruano ante el cambio climático, y otros como programas de titulación de comunidades para resolver conflictos socioambientales⁷⁸. Para el periodo 2016-2020 se han identificado al menos 10 proyectos:

Cuadro 17: Proyectos que promueven la formalización de comunidades nativas (CC. NN.) en la Amazonía

Proyecto	Entidad a cargo	n.° CC. NN. por reconocer	n.° CC. NN. por titular/ ampliar	Hectáreas (aprox.)	n.° CC. NN. Georreferenciadas	Año de término del proyecto	Regiones de intervención
Programa de Desarrollo Alternativo	DEVIDA	0	3	24 336	0	2016	Pasco
Apoyo a la implementación de la DCI (Declaración Conjunta de Intención) entre el	WWF	0	35	150 000	0	2017	Loreto

⁷⁸ Bolaños, O. 2017. Los derechos de las mujeres indígenas y los desafíos para los proyectos de titulación de la propiedad comunal en el Perú.

Perú, Noruega y Alemania sobre REDD+							
Proyecto Cuatro Cuencas - Ampliación del servicio de catastro, titulación y registro de tierras en las comunidades nativas de las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón de las provincias de Datem del Marañón y Loreto, región Loreto	DIGESPACR/ GORE Loreto	0	60	658 072	40	2017	Loreto
Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (PIRDAIS)	DEVIDA		10	32 758	0	2017	Junín
Proyecto PNUD-DCI	PNUD-PNCB		68	310 000	0	2018	San Martín, Ucayali, Loreto
Mecanismo Dedicado Específico (MDE) SAWETO	AIDSEP / CONAP / WWF		130	780 000	0	2020	Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Amazonas, Junín, San Martín, Huánuco
Catastro, titulación y registro de tierras rurales en el Perú, tercera etapa (PTRT3)	UEGPSMINAG RI		403	3 000 000	0	2020	Amazonas, Cajamarca, San Martín, Junín, Huánuco, Ucayali, Cusco, Apurímac, Puno, Loreto
FIP (Programa de Inversión Forestal) Tarapoto-	PNCB		5	70 000	25	2020	San Martín y Loreto

Yurimaguas en los departamentos de San Martín y Loreto							
FIP Corredor Puerto Maldonado – Iñapari y la Reserva Comunal Amarakaeri, en el departamento de Madre de Dios	PNCB		8	45 000	17	2020	Madre de Dios
FIP Atalaya, en el departamento de Ucayali	PNCB		4		20	2020	Ucayali

Fuente: MINAM-DCI (2018) [presentación realizada durante Mesa Entregable 4 – DCI].

Nota: Solo el PTRT3 tiene como objetivo la titulación de 190 comunidades campesinas y 283 mil predios rurales individuales en zonas focalizadas de sierra y selva al año 2020.

Por otro lado, el MINAGRI, a través de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural (DIGESPACR), ente rector en los procesos de titulación, presentó el nuevo Sistema Catastral para Comunidades Campesinas y Nativas (SIC)⁷⁹ y el Sistema Catastral para Predios Rurales (SICAR)⁸⁰, dos herramientas modernas, interoperables y de fácil acceso que permitirá concentrar de manera eficiente la información del catastro rural que generan los gobiernos regionales y cautelar la información nacional de catastro rural. El SICAR y el SIC Comunidades, permitirán además realizar el seguimiento de los procedimientos de formalización de los predios rurales y los procedimientos de reconocimiento legal y titulación de comunidades campesinas y nativas en tiempo real, el MINAGRI supervisará sobre la base de ambos sistemas el avance de los trabajos de titulación de tierras a nivel nacional. Su uso es obligatorio por parte de las direcciones regionales de agricultura o unidades orgánicas de los gobiernos regionales (Resolución Ministerial n.º 0362-2018-MINAGRI).

⁷⁹ <http://georural.minagri.gob.pe/sic-comunidades/>

⁸⁰ <http://georural.minagri.gob.pe/sicar/>

6.2.4. Riesgos sociales

Los Andes y la Amazonía tienen los niveles más altos de pobreza, así como grandes deficiencias de servicios básicos, enfrentando amenazas de degradación ambiental, cambio climático, grupos violentos y el narcotráfico. En este contexto es que se produjo la migración de la pobreza andina hacia la Amazonía, que se percibe como la solución a los problemas económicos y en la que los migrantes (colonos) desarrollan actividades agropecuarias que, como ya se explicó anteriormente, impactan en la deforestación de los bosques amazónicos.

Se presume que la disminución de bienes y servicios ecosistémicos fundamentales, la incapacidad del paisaje de sostenerse, y el aumento de las condiciones que generan conflictos de uso del territorio conllevarán a implicaciones socioeconómicas para la población dependiente del bosque. Por ser los bosques tropicales fuente de bienes y servicios de gran importancia para los habitantes del planeta y particularmente para las comunidades que los habitan y que dependen de ellos, los cambios en los patrones del clima y la alteración de los ecosistemas hacen a estas poblaciones más vulnerables socioeconómicamente al cambio climático. Los resultados del Censo de 2007 indican que solo en la Amazonía peruana se registra una población indígena de 332 975 habitantes, agrupados en 51 etnias de las 60 existentes, algunas de las cuales se encuentran en situación de abandono o en riesgo de extinción. Si bien es cierto que esta cifra no representa la población que depende directamente de los bienes y servicios de los ecosistemas forestales, representa la población más vulnerable por cuanto su relación con el bosque y su dependencia de los servicios ecosistémicos es directa.

7. CAUSAS DIRECTAS Y SUBYACENTES DE LA DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN FORESTAL

Como ha sido descrito en la sección de Diagnóstico Estratégico (capítulo 6), las causas directas e indirectas de la deforestación se describen a profundidad en la región amazónica, debido a la mayor proporción de cobertura boscosa en dicho bioma y a su contribución al cambio climático asociada al contenido de carbono en la biomasa presente. En el diagnóstico de la degradación forestal, se ha encontrado que existen evidencias muy generales para describir la problemática, nuevamente concentrándose en los hallazgos de la región amazónica. Las causas directas para la degradación forestal no responden a muchas variables, concentrándose principalmente en la extracción de madera con fines comerciales, para la producción de energía doméstica (carbón y leña), y los incendios que no producen deforestación. A continuación, se describe los hallazgos respecto a las causas que promueven la deforestación y degradación en el Perú, segmentados por bioma, en función a los estudios revisados y estimación de estadísticas propias de la presente evaluación.

7.1. Deforestación

Este tipo de perturbación sobre los ecosistemas boscosos ha sido uno de los más estudiados debido a su impacto en el cambio climático. La ENBCC analiza con bastante nivel de detalle los impulsores directos e indirectos de la deforestación, y prioriza las causas directas de la misma en función de su aporte relativo al problema. Al mismo tiempo, identifica doce frentes de deforestación que de manera combinada representan alrededor del 77.1 % de la deforestación en la Amazonía para el periodo 2001-2013. Estos frentes se concentran particularmente en los ecosistemas de bosque tropical montano, los cuales son más accesibles debido al desarrollo de infraestructura de transporte terrestre a partir de la década de los 60 del siglo XX, aunque recientemente se han desarrollado también frentes en zonas de llanura amazónica de los departamentos de Loreto y Madre de Dios, principalmente.

Se ha encontrado que a nivel de bioma se pueden dar diferentes *drivers* de la deforestación, en diferentes intensidades dependiendo del ámbito analizado (cuadro 17). Por lo general, las causas directas de la deforestación se encuentran asociadas a condiciones que habilitan las causas subyacentes (cuadro 18), de naturaleza económica, política, técnica entre otras.

Cuadro 18: Drivers o causas directas de la deforestación en el Perú

Bioma	Causa directa	Causa directa específica	Descripción
Selva	Expansión agropecuaria	Agricultura de pequeña y mediana escala	<p>La agricultura de subsistencia y economías incipientes se sustenta en la necesidad de incrementar áreas para prácticas tradicionales. La baja capacidad productiva de los suelos, la ineficiente capacidad de articulación al mercado y la pobre generación de alternativas productivas para sostener la economía de las familias productoras conllevan a un constante cambio de uso del bosque predominantemente menores que 5 hectáreas.</p> <p>Los agentes de la deforestación son caracterizados como emprendedores con una mayor capacidad productiva para trabajar en actividades de mayor rentabilidad y acceso a mercados, principalmente de tenencia en predios rurales, practicando agricultura y ganadería permanente con superficies que van de 5 a 30 hectáreas.</p>
		Agricultura a gran escala	A mayor escala, diversos estudios indican que la conversión de bosques para plantaciones con fines de producción industrial se da en superficies de 250 a mil hectáreas.
		Ganadería de mediana y gran escala	Concentrada en una porción significativa de la Selva Central, se practica en extensiones considerables de pastos provenientes de la conversión de bosques, sobre los cuales los efectos se manifiestan en la distorsión del balance hídrico de la zona, asociada a la compactación y erosión de suelos.
	Actividades extractivas ilegales e informales	Cultivos de coca	Conocida como una de las actividades más difíciles de controlar, tanto por el factor regulador como el de capacidad de monitoreo local o remoto, la conversión de bosques para uso ilícito tiene sus focos de concentración histórica en la porción central y alta de la cuenca amazónica.

		Minería	Concentrada históricamente en Madre de Dios, y en continua expansión en otras regiones amazónicas, la minería para extracción de oro se ha convertido en una amenaza creciente para los bosques de la Amazonía peruana. En adición, se conoce a la minería como una de las actividades con los impactos ambientales y sociales más marcados, entre los que destacan la trata de mujeres, violencia, conflictos de uso, entre otros.
	Expansión de infraestructura	Infraestructura vial y servicios públicos	A pesar de no tener una contribución directa elevada en los niveles de deforestación, se conoce a esta causa como la principal promotora de otras, al otorgar acceso a las actividades económicas mencionadas anteriormente.
Andes	Expansión agropecuaria	Agricultura y ganadería	La actividad agrícola y en particular la pecuaria generan presión sobre los ecosistemas forestales debido a la alta demanda de productos derivados. Sumado a la pérdida de bosques, los impactos más frecuentes en ecosistemas boscosos andinos se relacionan a la reducción en la capacidad de regulación hídrica del paisaje.
Costa	Expansión agropecuaria	Agricultura	La conversión de tierras forestales para la industria de frutales, caña de azúcar a escala industrial y agricultura de pequeña escala representan constantes amenazas sobre los ya escasos bosques en la región costera.
		Ganadería	La producción extensiva de ganado caprino, ovino y vacuno en comunidades campesinas de bajos recursos, cuya base alimenticia y áreas para prácticas ganaderas se encuentra en constante conflicto de uso con los bosques.

Fuente: ENBCC

Cuadro 19: Causas subyacentes de la deforestación de los bosques en el Perú

Bioma	Factor	Descripción
Selva	Demográficos	En términos de crecimiento poblacional y dinámicas migratorias, se ha registrado que estos fenómenos están asociados a actividades económicas que involucran el cambio de uso del bosque, llevando las fronteras productivas cada vez más cerca de los bosques intactos.

	Económicos	Se distribuyen en una serie de factores, entre los que destacan las condiciones socioeconómicas (niveles de pobreza y desarrollo), la inestabilidad de variables de mercado (oferta, demanda, precios), el crecimiento del sector industrial y las dinámicas internacionales de mercado.
	Tecnológicos	Se conoce que las condiciones naturales de la tierra en la Amazonía no son las más apropiadas para obtener mucha rentabilidad en actividades económicas productivas, por lo cual se busca la constante conversión de bosques para la compensación o balance económico.
	Políticos/ Institucionales	La escasa e imperfecta legislación y reglamentación sobre el uso de recursos naturales, la débil gobernanza forestal, la falta de voluntad política, la debilidad en el ordenamiento y ocupación del territorio, entre otros, otorgan las condiciones para la continua expansión de la deforestación.
	Culturales	Las escasas capacidades sobre el potencial del uso sostenible del bosque, la integración de las prácticas tradicionales con las modernas, entre otras razones se presentan como factores de la deforestación desde el punto de vista cultural.
Andes	Demográficos	Los continuos intercambios urbano-rurales, aumento en la población y consecuentemente en la demanda de productos se traducen en presión sobre los ecosistemas boscosos andinos.
	Económicos	La articulación a mercados nacionales e internacionales, la escasa diversificación de actividades económicas en áreas rurales y el desequilibrio en las variables de mercado generan constante presión sobre los bosques andinos.
Costa	Demográficos	El crecimiento poblacional y los fenómenos migratorios propician el asentamiento y la consecuente amplitud y presión sobre la frontera del bosque.
	Culturales	El pobre conocimiento sobre el valor de los recursos naturales y la limitada capacidad de las comunidades campesinas para el manejo de sus bosques.
	Económicos	La baja rentabilidad de bosques frente a otros usos, la deficiencia en el acceso al mercado, la continua demanda de productos agropecuarios, y la débil sinergia entre el sector privado y público.
	Políticos	Entre los factores que promueven la deforestación se identifican la debilidad en la planificación del territorio, la ineficiente implementación de políticas de conservación de ecosistemas y el deficiente control en la informalidad e ilegalidad sobre los recursos forestales.

Fuente: Adaptado de la ENBCC

7.2. Degradación

Como ha sido mencionado, no existe suficiente información cuantitativa y cualitativa para diagnosticar los impactos de la degradación forestal en términos de emisiones de gases de efecto

invernadero, así como las causas directas y subyacentes de la misma. El cuadro 19 resume los principales *drivers* identificados en diversos estudios que describen cuantitativamente los impactos potenciales que se pueden generar y la necesidad de contar con información más certera para el diseño de intervenciones.

Cuadro 20: Drivers o causas de la degradación forestal por región.

<i>Driver</i>	<i>Descripción</i>	<i>Región</i>
Extracción de madera	Las cifras oficiales representan una subestimación del impacto de la tala como causa directa de la degradación forestal debido a las altas tasas de ilegalidad en el sector ⁸¹ . Entre 1999 y 2005, la degradación de bosques en la Amazonía alcanzaba 63 200 ha/año en promedio, de las cuales sólo el 2 % se encontraban en áreas protegidas y el 11 % en tierras indígenas ⁸² . Pearson <i>et al.</i> (2014) indica que aproximadamente más del 70 % de las emisiones asociadas a degradación corresponden a tala.	Selva
Madera para combustible	Che Piu y Menton (2013) resumen que, según las estadísticas oficiales, 7.1 millones de m ³ de madera, o el 90 % de la madera que sale de los bosques peruanos, se destina a la producción de leña y carbón vegetal. Según datos de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura del 2012 y la publicación Perú Forestal en Números (2011), de los casi 8 millones de metros cúbicos de madera producida, entre 70 % y 90 % se destina al consumo de leña por parte de los hogares rurales ⁸³ .	Costa, Sierra y Selva
Incendios	Manifestados en focos de calor que no derivan en deforestación; se ha identificado la aparición de estos eventos que se traducen en un nivel de degradación sobre los ecosistemas boscosos. Los datos recogidos por el Instituto Nacional de Investigaciones Espaciales de Brasil (INPE) muestran un incremento en la cantidad de los focos de calor producidos por incendios. Entre el 2007 y 2012 la cantidad anual de focos de quema ha estado sobre 6000, llegando incluso a 11 330 el año 2012. El incremento de focos de calor se da en gran porcentaje en los departamentos amazónicos. Existe poca información cuantitativa para conocer el verdadero impacto en términos de emisiones de esta causa directa de degradación (Che Piu y Menton 2013).	Costa, Sierra y Selva

⁸¹ Che Piu H y Menton M (2013). Contexto de REDD+ en Perú: Motores, actores e instituciones. Documentos Ocasionales 90. Bogor, Indonesia: CIFOR.

⁸² Oliveira, P., Asner, G., Knapp, D., Almeyda, A., Galván-Gildemeister, R., Keene, S., Raybin, R. y Smith, R. (2007) Land-Use Allocation Protects the Peruvian Amazon. Science 317, 1233-1236.

⁸³ Climate Investment Funds (2013). Plan de Inversión Forestal Perú

7.3. Valores de importancia de las causas de la deforestación

El ejercicio de priorización de las causas de la deforestación, basado en la opinión de expertos sobre variables presentes en dichas causas, permitió ponderar la importancia de cada *driver*. El objetivo fue identificar las causas sobre las cuales se deberían enfocar los esfuerzos para reducir la deforestación, asimismo, identificar las causas sobre las cuales resulta necesario generar mayor información para abordarla de forma adecuada.

El resultado del taller participativo concluyó en que la causa con la prioridad más alta de intervención es la agricultura de pequeña y mediana escala. Esta ha sido una de las más estudiadas y mencionadas como causa principal de la deforestación en la sección de diagnóstico socioambiental (ver capítulo VI), contando con extensa información para caracterizar al pequeño y mediano productor de la Amazonía, principalmente. La expansión de la infraestructura obtuvo el segundo nivel de importancia, dado que en la mayoría de los casos los ejes de carreteras configuran los patrones en los principales frentes de deforestación y constituyen una puerta abierta para la expansión de actividades agropecuarias y tala ilegal.

Focalizada en una zona específica de la Amazonía peruana, y en constante expansión, la minería ha sido identificada como una causa de importancia media. Asimismo, la agricultura a gran escala, la cual no es extendida en el país, no obstante, tiene un impacto significativo sobre el paisaje, al abrirse campo en grandes extensiones de cultivos agroindustriales. Finalmente, la ganadería y cultivos ilícitos obtuvieron los más bajos valores de importancia, ya que se encuentran concentrados en sectores representativos en la Amazonía peruana, por otro lado, es necesario generar mayor información que coadyuve a la toma de decisiones respecto a la causal de deforestación asociada a los cultivos ilícitos.

Cuadro 21: Valores de importancia de las causas de la deforestación según expertos

Causa directa	Puntuación promedio final según expertos	Importancia
Agricultura de pequeña y mediana escala	4.56	1
Expansión de infraestructura	3.22	2
Minería	3.00	3
Agricultura a gran escala	2.56	4
Ganadería	2.22	5
Cultivos ilícitos	2.11	6

8. EVALUACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

Los posibles riesgos e impactos de las acciones REDD+ presentadas en las siguientes subsecciones son el resultado del proceso participativo llevado a cabo en diferentes niveles (desarrollado en extenso en capítulo el 5). Los resultados son el producto de la homologación de la información generada en los talleres regionales y nacional llevados a cabo en el año 2017, y actualizados, retroalimentados y validados en el Taller Nacional llevado a cabo el 10 y 16 de setiembre del año 2019, y los cuales representan la base de la evaluación ambiental y social.

El marco conceptual sobre el cual se basó la evaluación tipificó al riesgo como la probabilidad de ocurrencia que un peligro afecte directa o indirectamente el ambiente físico, natural o cultural, y la comunidad de los alrededores y los trabajadores, como resultado de la actividad del proyecto que se respaldará; y al impacto como todo cambio, potencial o real, en: el ambiente físico, natural o cultural, y la comunidad de los alrededores y los trabajadores, como resultado de la actividad del proyecto que se respaldará.

La identificación de los riesgos ambientales y sociales presentados en el presente capítulo, han considerado el abordaje de las salvaguardas de Cancún, así como de los estándares y salvaguardas exigibles por entidades fiduciarias de fondos climáticos como el Banco Mundial y el BID.

La SESA ha puesto especial énfasis en la identificación de los riesgos e impactos negativos; en este sentido, las medidas de mitigación, desarrolladas en el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) priorizarán las acciones, procedimientos y arreglos institucionales que puedan dar respuesta adecuada y precisa en el supuesto que los riesgos puedan hacerse efectivos.

8.1. Evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales

El proceso participativo, entregó como resultado 88 propuestas de riesgos ambientales y sociales derivados de la implementación de las once acciones REDD+ en el marco de la ENBCC. Complementariamente, se identificaron los impactos adversos posibles de manifestarse, vinculados a cada uno de los riesgos potenciales.

El análisis sistemático realizado ha evidenciado que deben abordarse, de forma prioritaria, riesgos que podrían devenir en un incumplimiento a las salvaguardas. Por ejemplo, riesgos vinculados al menoscabo de los derechos de pueblos indígenas (salvaguardas *c* de Cancún, Estándar ambiental 7 del Banco Mundial, Política Operativa 765 del BID), riesgos para garantizar una participación efectiva (salvaguardas *d* de Cancún, Estándar ambiental 10 del Banco Mundial) y riesgos para incentivar la conservación de la biodiversidad (salvaguardas *e* de Cancún, Estándar ambiental 6 del Banco Mundial, Política Operativa 703 del BID).

La acción REDD+ Agricultura libre de deforestación es la que presentó la mayor cantidad de riesgos, con un total de diecisiete (17) riesgos sociales y seis (6) riesgos ambientales. Esto se puede explicar dado que la agricultura (considerando la pequeña y mediana escala, así como la ganadería y agricultura a gran escala) es la principal causa de la deforestación, y se desarrolla en un ámbito amplio a lo largo del territorio nacional.

Los riesgos sociales incluyen la falta de conocimientos técnicos para implementar buenas prácticas e incrementar productividad, lo cual podría excluir a comunidades vulnerables y con escasos recursos a consecuencia de la falta de canales para acceder a la información. Los riesgos ambientales están asociados principalmente a las afectaciones en la biodiversidad como la pérdida y fragmentación de bosques y la degradación de la tierra.

Cuadro 22: Riesgos sociales y ambientales e impactos potenciales pertenecientes a la acción REDD+ Agricultura libre de deforestación.

Riesgo social	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> Exigencias ambientales causan disminución de ingresos y pérdidas de fuentes de trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> Desempleo Pérdidas económicas
<ul style="list-style-type: none"> Condiciones laborales se dan en un contexto de informalidad 	<ul style="list-style-type: none"> Desincentivo de los usuarios
<ul style="list-style-type: none"> Derechos de propiedad y tenencia de la tierra son poco claros 	<ul style="list-style-type: none"> Desincentivo a la inversión Invasión y desplazamiento de población
<ul style="list-style-type: none"> Actores desconocen mecanismos que incentivan la implementación de estándares de producción, así como mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de recursos económicos.
<ul style="list-style-type: none"> Deficiente asistencia técnica para el manejo sostenible de recursos 	<ul style="list-style-type: none"> Incumplimiento de metas Descontento/desmotivación de la población

<ul style="list-style-type: none"> • Productores no presentan capacidades técnicas y financieras para comercializar sus productos a mercados 	<ul style="list-style-type: none"> • Desincentivo a la inversión económica • Pérdida de recursos económicos
<ul style="list-style-type: none"> • Líneas de crédito no consideran modalidades sostenibles (como sistemas agroforestales) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de recursos económicos • Pérdida de la biodiversidad
<ul style="list-style-type: none"> • Pequeños productores tienen acceso limitado a crédito 	<ul style="list-style-type: none"> • Desincentivo de los usuarios • Desincentivo de los agricultores
<ul style="list-style-type: none"> • Desigualdad en la asignación de incentivos agrarios 	<ul style="list-style-type: none"> • Desincentivo de los agricultores • No mejora de las condiciones socioeconómicas • Desincentivo de los usuarios
<ul style="list-style-type: none"> • Instalación de sistemas agroforestales/silvopastoriles no generan mayores ingresos económicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Desincentivo de los agricultores
<ul style="list-style-type: none"> • Desplazamiento de actividades tradicionales y reemplazo por actividades productivas más competitivas 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de conocimientos tradicionales
<ul style="list-style-type: none"> • Promoción del acceso al mercado no considera cosmovisión indígena comunitaria 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de identidad cultural comunitaria
<ul style="list-style-type: none"> • Paquetes tecnológicos se desarrollan sin la participación de las comunidades, no consideran los modos de vida y cultura de los diversos grupos sociales 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechazo de paquetes tecnológicos
<ul style="list-style-type: none"> • Resistencia al cambio de hábitos y costumbres 	<ul style="list-style-type: none"> • Degradación de la tierra • Fracaso en el alcance de las metas sociales y ambientales
<ul style="list-style-type: none"> • Escasa participación de grupos vulnerables (comunidades indígenas, mujeres) durante el diseño e implementación de los proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> • Exclusión de comunidades indígenas, mujeres y demás grupos vulnerables. • Conflictos sociales
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de canales de información claros para que las comunidades y población rural conozcan los beneficios de los proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> • Incumplimiento de metas
<ul style="list-style-type: none"> • Mercado desconoce beneficios del consumo y valor de los productos agrarios libres de deforestación 	<ul style="list-style-type: none"> • Desincentivo a la inversión económica
Riesgo ambiental	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> • El incremento de la productividad promueve el uso intensivo de pesticidas/agroquímicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Degradación de la tierra • Contaminación hídrica • Contaminación del aire
<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de cultivos en áreas con bosque sin seguridad territorial 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de bosques • Fragmentación de bosques

	<ul style="list-style-type: none"> Restricciones sobre el uso de la tierra y el acceso a recursos naturales en áreas de uso consuetudinario
<ul style="list-style-type: none"> Afectación del equilibrio ecológico por instalación de monocultivos agrícolas 	<ul style="list-style-type: none"> Degradación de la tierra
<ul style="list-style-type: none"> Especies invasoras amenazan hábitat de especies nativas 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de la biodiversidad local
<ul style="list-style-type: none"> Asignación de incentivos agrarios perversos pueden provocar deforestación 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de bosques
<ul style="list-style-type: none"> Escasa investigación sobre sistemas agroforestales/silvopastoriles 	<ul style="list-style-type: none"> Desincentivo a la inversión económica

Cuadro 23: Riesgos sociales y ambientales e impactos potenciales pertenecientes a la acción REDD+ Manejo forestal sostenible (MFS)

Riesgo social	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> Débil capacidad técnica y/o administrativa de los gobiernos regionales para diseñar, implementar y monitorear proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> Desincentivo de los usuarios
<ul style="list-style-type: none"> Condiciones laborales se dan en un contexto de informalidad 	<ul style="list-style-type: none"> Desincentivo de los usuarios Generación de accidentes
<ul style="list-style-type: none"> Costo de oportunidad del manejo forestal sostenible no es competitivo respecto a otras actividades (aumento del costo en las operaciones forestales) 	<ul style="list-style-type: none"> Reducción de rentabilidad del MFS en pequeñas y medianas empresas Desinterés en implementación de proyectos de MFS
<ul style="list-style-type: none"> Acceso desigual a la certificación forestal 	<ul style="list-style-type: none"> Exclusión de grupos de interés
<ul style="list-style-type: none"> Resistencia de los actores para sustituir prácticas tradicionales no sostenibles 	<ul style="list-style-type: none"> Degradación de la tierra
<ul style="list-style-type: none"> Desconocimiento de acciones y beneficios del MFS 	<ul style="list-style-type: none"> Degradación de bosques
<ul style="list-style-type: none"> Sociedad desconoce la importancia de consumir bienes y servicios sostenibles de los bosques 	<ul style="list-style-type: none"> Desincentivo a la inversión económica
<ul style="list-style-type: none"> Escasa participación de grupos vulnerables (mujeres) durante el diseño e implementación de los proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> Exclusión de grupos de interés, mujeres y demás grupos vulnerables
<ul style="list-style-type: none"> Invasión de concesiones forestales 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de bosque Conflictos sociales

	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdidas económicas
<ul style="list-style-type: none"> • Superposición con territorio indígena 	<ul style="list-style-type: none"> • Conflictos sociales
Riesgo ambiental	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> • Expansión de monocultivos, instalación de especies exóticas y/o invasoras 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de biodiversidad local • Sustitución de bosques nativos por plantaciones • Afectación sobre el recurso hídrico
<ul style="list-style-type: none"> • Incertidumbre sobre el origen del recurso maderable 	<ul style="list-style-type: none"> • Degradación de bosques • Corrupción

Cuadro 24: Riesgos sociales y ambientales e impactos potenciales pertenecientes a la acción REDD+ Manejo forestal comunitario (MFC)

Riesgo social	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> • Débil capacidad técnica o inexistencia de las Unidades Técnicas de Manejo Forestal Comunitario (UTMFC) 	<ul style="list-style-type: none"> • Escasa participación de las comunidades nativas y campesinas en proyectos de MFC • Desincentivo de comuneros
<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de MFC no consideran medidas de seguridad para la comunidad durante el desarrollo de la actividad 	<ul style="list-style-type: none"> • Accidentes o pérdidas humanas • Pérdida o daño de herramientas/equipos para el aprovechamiento del recurso • Pérdida de beneficios económicos
<ul style="list-style-type: none"> • Tierras de comunidades nativas no cuentan con título de propiedad o <i>cesión en uso</i> sobre territorio de uso consuetudinario 	<ul style="list-style-type: none"> • Invasión y desplazamiento de población nativa • Desarrollo de actividades ilegales • Pérdida de bosques • Conflictos intercomunales y/o con colonos/concesionarios
<ul style="list-style-type: none"> • Sanciones a comunidades nativas por aprovechamiento ilegal de la madera realizada por terceros 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de recursos económicos • Degradación del bosque • Desconfianza de la población en el MFC • Conflictos con entidades públicas vinculadas al recurso forestal
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de asistencia técnica y administrativa para las comunidades nativas 	<ul style="list-style-type: none"> • Desincentivo de comuneros • Pérdida de calidad del producto • Pérdida de recursos económicos • Dependencia de terceros para el aprovechamiento

<ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto insuficiente para asegurar la implementación de las intervenciones en el MFC 	<ul style="list-style-type: none"> • Desincentivo de comuneros • Degradación de bosques • Pérdida de bosques
<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios del MFC no son distribuidos equitativamente a los involucrados, especialmente a las mujeres 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechazo de comuneros • Generación de conflictos internos en las comunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Productos del MFC no tienen valor agregado 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de recursos económicos • Desincentivo de comuneros • Cambio de uso del suelo
<ul style="list-style-type: none"> • Escasas capacidades de organizaciones indígenas locales para promover el MFC 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de bosques • Pérdida de recursos económicos • Degradación
<ul style="list-style-type: none"> • Escasa participación de los pueblos indígenas (especialmente de las mujeres) y sus organizaciones representativas en el diseño e implementación y evaluación de proyectos de MFC 	<ul style="list-style-type: none"> • Exclusión o escasa participación de pueblos indígenas (especialmente de las mujeres) durante el diseño, implementación y evaluación

Cuadro 25: Riesgos sociales y ambientales e impactos potenciales pertenecientes a la acción REDD+ Indígena Amazónico

Riesgo social	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> • Mesas de REDD+ Indígena de nivel regional y nacional no funcionan adecuadamente o no se han activado 	<ul style="list-style-type: none"> • No implementación efectiva del enfoque RIA
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de conceptualizar sobre el proceso de implementación del enfoque RIA 	<ul style="list-style-type: none"> • No implementación efectiva del enfoque RIA
<ul style="list-style-type: none"> • No hay un reconocimiento de la contribución de los Pueblos Indígenas a la gestión sostenible de su territorio 	<ul style="list-style-type: none"> • No implementación efectiva del enfoque RIA
<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones Indígenas no tienen suficientes capacidades técnicas, legales y financieras para impulsar el manejo holístico del territorio 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de bosques • Degradación de bosques • Bajo involucramiento en las actividades vinculadas a RIA • Baja incidencia a nivel local • No implementación efectiva de RIA
<ul style="list-style-type: none"> • Los documentos de gestión de las comunidades nativas, como los Planes de vida se encuentran 	<ul style="list-style-type: none"> • Descontento de la población indígena.

desactualizados y/o no recogen la visión de las comunidades, no se elaboran de manera integral y coordinada y no son sostenibles	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de conflictos internos por intereses no visibilizados • No se generan propuestas de desarrollo sostenible
<ul style="list-style-type: none"> • Las bases regionales y locales de las organizaciones indígenas no han fortalecido sus capacidades en el REDD+ Indígena Amazónico 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja participación e involucramiento de las bases • No implementación efectiva del enfoque RIA
<ul style="list-style-type: none"> • No considerar la gestión integral del territorio indígena en la implementación de RIA 	<ul style="list-style-type: none"> • No implementación efectiva de RIA • Disminución de los beneficios y cobeneficios del enfoque RIA

La acción REDD+ Incentivos y Mecanismos para la Conservación de Bosques tiene asociados tres posibles riesgos sociales derivados de su implementación. El resultado del proceso participativo no identificó riesgos ambientales asociados a esta acción REDD+.

Cuadro 26: Riesgos sociales e impactos potenciales pertenecientes a la acción REDD+ Incentivos y Mecanismos para la Conservación de Bosques

Riesgo social	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> • Distribución desigual del incentivo entre comunidades nativas/campesinas y entre las familias que lo conforman 	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de conflictos internos en las comunidades
<ul style="list-style-type: none"> • La falta de apropiación de los instrumentos de gestión comunal que visibilicen las metas de conservación de bosques 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechazo de comuneros
<ul style="list-style-type: none"> • La información a las comunidades locales y/o nativas sobre los mecanismos para acceder a los incentivos de conservación de bosques es insuficiente y/o inadecuada 	<ul style="list-style-type: none"> • Exclusión de población
<ul style="list-style-type: none"> • Poco entendimiento sobre los aspectos técnicos que involucran los mecanismos de incentivos, en particular los asociados a la retribución por servicios de los ecosistemas 	<ul style="list-style-type: none"> • Exclusión de población • Rechazo de la población

Cuadro 27: Riesgos sociales y ambientales e impactos potenciales pertenecientes a la acción REDD+ Monitoreo, control, vigilancia de los usuarios de los bosques

Riesgo social	Impacto socioambiental
<ul style="list-style-type: none"> Inseguridad de los actores que realizan el control y vigilancia de los bosques 	<ul style="list-style-type: none"> Atentados contra la vida de comuneros
Riesgo ambiental	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> Comités de Control y Vigilancia Comunitarios (incluidos los Comités de Gestión de ANP) poco fortalecidos o inexistentes 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de bosques
<ul style="list-style-type: none"> Desconocimiento de la normativa ambiental y de instrumentos de control y fiscalización 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de bosques Degradación de bosques
<ul style="list-style-type: none"> Ineficiencia en el monitoreo, control y vigilancia por los usuarios de los bosques 	<ul style="list-style-type: none"> Conflictos internos en las comunidades

Cuadro 28: Riesgos sociales y ambientales e impactos potenciales pertenecientes a la acción REDD+ Supervisión, fiscalización y sanción forestal

Riesgo social	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> Débiles capacidades técnicas por parte de las autoridades relacionadas a la cadena de delitos ambientales 	<ul style="list-style-type: none"> Delito ambiental no atendido y no sancionado
<ul style="list-style-type: none"> Ausencia de recursos presupuestales para la adecuada realización de actividades de supervisión, fiscalización, control y vigilancia forestal 	<ul style="list-style-type: none"> Delito ambiental no atendido y no sancionado
<ul style="list-style-type: none"> Población local desconoce los mecanismos para denunciar los delitos ambientales debido a la débil coordinación y complejidad del proceso de denuncias 	<ul style="list-style-type: none"> Delito ambiental no atendido y no sancionado
Riesgo ambiental	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> Falta de atención de los delitos ambientales 	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de la deforestación

Cuadro 29: Riesgos sociales y ambientales e impactos potenciales pertenecientes a la acción REDD+ Reducción de actividades ilegales implementando programas y fortaleciendo la institucionalidad en el territorio

Riesgo social	Impacto socioambiental
<ul style="list-style-type: none"> Implementación de programas de desarrollo no involucran a la población local o indígena, según sea el caso 	<ul style="list-style-type: none"> Exclusión o disminución de la participación de la población local o indígena durante la implementación y el seguimiento del programa de desarrollo
Riesgo ambiental	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> Permanencia de actividades ilegales/informales generadoras de deforestación y degradación 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de bosques Incremento de incendios forestales Degradación del ecosistema forestal Pérdida de recursos económicos Desplazamiento de población local Migración
<ul style="list-style-type: none"> Desplazamiento de actividades ilegales 	<ul style="list-style-type: none"> Deforestación
<ul style="list-style-type: none"> Migración de actividad ilegal a otras actividades ilegales generadoras de deforestación 	<ul style="list-style-type: none"> Deforestación

Cuadro 30: Riesgos sociales y ambientales e impactos potenciales pertenecientes a la acción REDD+ Titulación de Comunidades Nativas y Campesinas

Riesgo social	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> Entidades responsables de los procesos de titulación tienen débiles capacidades técnicas, logísticas y financieras 	<ul style="list-style-type: none"> Incumplimiento de metas Retraso de los procesos de titulación
<ul style="list-style-type: none"> Incumplimiento al pago de incentivos (económicos o no) para la mano de obra comunal 	<ul style="list-style-type: none"> Descontento de la población comunal Débil participación de la población comunal
<ul style="list-style-type: none"> Oferta laboral de proyectos no consideran mano de obra local calificada 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de beneficios económicos a nivel local
<ul style="list-style-type: none"> Retraso o paralización de procesos de titulación por problemas y conflictos que no han sido gestionados 	<ul style="list-style-type: none"> Descontento de la población comunal Incumplimiento de metas Pérdida del derecho a la titulación del territorio

<ul style="list-style-type: none"> • Usurpación en la titularidad de la tierra 	<ul style="list-style-type: none"> • Conflictos extra comunales • Pérdida de recursos naturales • Pérdida de recursos económicos • Pérdida del territorio consuetudinario
<ul style="list-style-type: none"> • Procedimientos de titulación se desarrollan sin considerar el enfoque de interculturalidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechazo de proyectos de titulación • Retraso de los procedimientos de titulación • No se logra la titulación • Desconfianza • Generación de conflictos entre comuneros y/o actores involucrados
<ul style="list-style-type: none"> • Escasa participación de representantes indígenas y comuneros durante el desarrollo de los proyectos de titulación 	<ul style="list-style-type: none"> • Exclusión de población comunal • Rechazo de proyectos de titulación • Retraso de los procedimientos de titulación • No se logra la titulación • Desconfianza de las poblaciones vulnerables para participar en los procesos de titulación • Generación de conflictos entre comuneros y/o actores involucrados
<ul style="list-style-type: none"> • Escasa participación de grupos vulnerables (ancianos, mujeres) durante el desarrollo de los proyectos de titulación 	<ul style="list-style-type: none"> • Exclusión de población comunal • No se titula la totalidad del área comunal
<ul style="list-style-type: none"> • Alta rotación de los responsables de la titulación 	<ul style="list-style-type: none"> • Retraso en los procedimientos de titulación • No se logra completar la titulación • Generación de conflictos entre comuneros y/o actores involucrados
Riesgo ambiental	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> • Expansión de actividades agropecuarias, forestales, petroleras y mineras en áreas que se encuentran en proceso de titulación y asignación de derechos de pueblos indígenas y comunidades nativas y campesinas 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de bosques • Incremento de incendios forestales • Degradación del ecosistema • Pérdida de recursos económicos • Desplazamiento de población local • Pérdida de los derechos al uso y aprovechamiento de los recursos naturales

Cuadro 31: Riesgos sociales y ambientales e impactos potenciales pertenecientes a la acción REDD+ Áreas Naturales Protegidas

Riesgo social	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> Invasión ilegal de los límites de las ANP, ACR y/o ACP para actividades informales de minería, madera, ganadería y agricultura 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de bosques Degradación del ecosistema
<ul style="list-style-type: none"> Ausencia de fiscalización y gestión de los territorios protegidos 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de bosques Degradación del ecosistema
<ul style="list-style-type: none"> Incertidumbre sobre las zonas reservadas 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de bosques Degradación del ecosistema
Riesgo ambiental	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> Actores locales tienen poco conocimiento del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y los sistemas regionales de conservación 	<ul style="list-style-type: none"> Invasión Pérdida de biodiversidad Degradación en territorio de ANP Conflictos socioambientales

Cuadro 32: Riesgos sociales y ambientales e impactos potenciales pertenecientes a la acción REDD+ Ordenamiento Forestal

Riesgo social	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> Débil capacidad técnica/logística de las entidades gubernamentales regionales y locales para aplicar la zonificación y ordenamiento forestal 	<ul style="list-style-type: none"> Títulos habilitantes se otorgan inadecuadamente Degradación de bosques
<ul style="list-style-type: none"> Gobiernos regionales no han actualizado su data catastral en las plataformas Sistema Catastral para Predios Rurales (SICAR) y el Sistema Catastral para Comunidades Campesinas y Nativas (ISC Comunidades) de la DIGESPACR, dando lugar a situaciones de superposición de las comunidades nativas y/o campesinas con otros títulos y/o concesiones 	<ul style="list-style-type: none"> Conflictos extra comunales
<ul style="list-style-type: none"> Procesos de zonificación y ordenamiento forestal se realizan con mecanismos de participación no adecuados y se basan en estudios técnicos no confiables 	<ul style="list-style-type: none"> Conflictos sociales latentes con el nuevo ordenamiento forestal Rechazo al ordenamiento forestal

Riesgo ambiental	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> Ausencia de protocolos para monitorear y fiscalizar las concesiones y/o títulos habilitantes 	<ul style="list-style-type: none"> Degradación de bosques Pérdida de bosques
<ul style="list-style-type: none"> Actores locales tienen débil conocimiento en la zonificación y el ordenamiento de los bosques 	<ul style="list-style-type: none"> Degradación de bosques Pérdida de bosques

8.2. Beneficios socioambientales potenciales relacionados a las acciones REDD+

Durante el proceso participativo de la SESA preliminar del año 2017, se obtuvo un extenso listado de propuestas de beneficios aplicables a las acciones estratégicas priorizadas como acciones REDD+ en el marco de la ENBCC. Los beneficios potenciales fueron analizados como parte de las actividades de la actualización de la SESA, generando sesenta y nueve **(69) beneficios homologados**, los cuales son posibles de generarse en el territorio durante o posterior a la implementación de las acciones REDD+ en el marco de la ENBCC.

Los beneficios clave considerados de la implementación de las acciones REDD+ se visualizan en el siguiente cuadro:

Cuadro 33: Beneficios potenciales de la implementación de las acciones REDD+

Acción REDD+	Beneficios
Agricultura libre de deforestación	Mejora de los medios de las poblaciones locales (incluyendo comunidades nativas y productores rurales) mediante el aumento general de la productividad, la rentabilidad y la sostenibilidad
	Mejora la seguridad alimentaria (principalmente por la producción agroforestal y de productos no maderables)
	Mejores niveles de apoyo del Gobierno a la agricultura (seguros agrícolas, préstamos, subsidios y protección fiscal) para mejorar de manera significativa la prosperidad compartida y la productividad agrícola
	Capacitación a comunidades indígenas y agricultores para hacer cultivos orgánicos a nivel comercial

	Incentivo a las actividades agrícolas que promuevan la conservación y restauración de tierras degradadas
	Sistemas agroforestales contribuyen a la reducción de la pobreza al enfocarse en asistir a productores de subsistencia
	Reducción de la erosión de suelos
	Fortalecimiento de cadenas productivas y desarrollo de estrategias específicas con enfoques claros en temas de producto y mercados
	Facilidad en el acceso a los servicios de extensión, especialmente para aquellos productores que no están asociados
	Promoción y fortalecimiento de la asociatividad y organización local de pequeños productores
	Generación de nuevas fuentes de empleo e ingresos formales
	Fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) que son una fuente importante de empleo e ingresos, especialmente en las zonas rurales de los países en desarrollo
	Relaciones de negocios más estrechas entre agricultores, agro-procesadores, exportadores, comerciantes y minoristas que mejoren y aumenten el empleo y los beneficios económicos de los productores rurales
	Incremento del nivel competitivo de la agroindustria nacional, mediante la generación y transferencia de tecnología moderna con la finalidad de incrementar la rentabilidad de los cultivos, en el marco de una agricultura sostenible y de buenas prácticas agrícolas
	Mayor acceso a mercados e instrumentos financieros como microcréditos y seguros
	Incorporación de pequeños productores mediante modelos de negocios inclusivos
Manejo Forestal Sostenible (MFS)	Incremento de la productividad del bosque
	Mayor acceso a oportunidades de trabajo formal en actividades de manejo forestal sostenible
	Incremento del conocimiento de especies y recolección del conocimiento tradicional
	Incremento de la rentabilidad
	Contribuye a la seguridad alimentaria
	Incremento de los conocimientos de las comunidades y de los profesionales en materia de silvicultura tropical y otras disciplinas afines. (ej. actividades de capacitación y educación para la aplicación de técnicas de ordenación forestal sostenible)

	Acceso de los grupos sociales a tecnologías de manejo sostenible; preservación de los bosques y de la diversidad de los modos de vida; oportunidad de bionegocios y de ecoturismo como mecanismos de incremento de renta
	Promoción de programas de apoyo e incentivos a las empresas que demuestren el origen legal de su madera y productos de madera
	Incentivo para asegurar la participación de la comunidad local (especialmente las mujeres) en las actividades de restauración y rehabilitación forestal y garantizar la sustentabilidad
	Extracción forestal con bajo impacto sobre el medio natural
	Fomento de las operaciones forestales legales y sostenibles
	Apoyo a los pequeños usuarios para diseñar planes de manejo forestal
	Actores de la cadena de valor de la madera, adoptan herramientas que permiten demostrar el origen legal y sostenible de sus productos
	Reducción de los costos y promoción del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales
Manejo Forestal Comunitario (MFC)	Incremento de los ingresos de las comunidades
	Incentivo para asegurar la participación de la comunidad local (especialmente las mujeres) en MFC
	Desarrollo de las comunidades a través del Manejo Forestal Comunitario
	Inserción de las comunidades en las cadenas productivas
	Mayor participación de comunidades en proyectos forestales
REDD+ Indígena Amazónico	Implementación de Planes de Vida en comunidades nativas
	Manejo holístico de territorios indígenas
	Acceso a sistemas de compensación o retribución a través mecanismos públicos
	Reducción de motores directos o indirectos de la deforestación y degradación forestal
Incentivos y mecanismos para la conservación de bosques	Promoción de la inclusión social y apoyo a la reducción de la pobreza y mejora de la calidad de vida
	Generación de oportunidades económicas mediante la puesta en marcha de proyectos productivos
	Conservación de los bosques y disminución de la deforestación
Monitoreo, control, vigilancia de los usuarios de los bosques	Aumento de visibilidad y acceso a los canales de quejas sobre las actividades ilegales
	Se legitiman y fortalecen las políticas del estado en conjunto con sociedad civil
	Mejora de los canales de comunicación y quejas sobre el acceso a la justicia en los temas ambientales, tenencia de la tierra, conflictos de uso de la tierra y corrupción

	Participación activa de pueblos indígenas en la política pública restringe actividades ilegales en el uso de la tierra
Supervisión, fiscalización y sanción forestal	Autoridades relacionadas a la cadena de delitos ambientales (FEMA, policía, Poder Judicial) fortalecidas
	Autonomía de las fiscalías, así como del Ministerio Público para el cumplimiento de sus competencias
	Operación del Módulo de Control del MC-SNIFFS que mejora la gestión sostenible de los bosques y facilita el monitoreo, supervisión y fiscalización
	Custodia de la trazabilidad de la madera
	Fortalecimiento de la gobernanza forestal y ambiental con la creación de condiciones adecuadas para que las autoridades cuenten con suficientes recursos humanos y con una buena capacidad logística
	Mayor control para custodiar la trazabilidad de la madera y control de la comercialización de la madera
Reducción de actividades ilegales implementando programas y fortaleciendo la institucionalidad en el territorio	Reducción de la informalidad en el sector forestal
	Implementación de proyectos de desarrollo
	Cumplimiento de legislación referente a cambio de uso y tala ilegal a nivel nacional
	Los recursos destinados para REDD+ se implementan con mecanismos de control eficientes
Titulación de comunidades nativas y campesinas	Saneamiento legal de los territorios indígenas y comunidades campesinas otorgan seguridad territorial
	Reducción de los conflictos por la tenencia de la tierra
	Efectiva fiscalización de actividades ilegales dentro de los límites comunales titulados
	Ingresos económicos a través del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales
	Incorporación del componente cultural en los procedimientos para el otorgamiento de derechos
	Otorgamiento de derechos a favor de mujeres
Áreas Naturales Protegidas	Promoción de actividades sostenibles (educación ambiental, turismo, investigación, manejo de los recursos naturales) compatibles con los objetivos de conservación
	Efectiva protección de las Áreas Naturales Protegidas (nacional, regional y privada)
	Seguridad jurídica mediante títulos habilitantes y contratos
	Mejora de la gobernanza y monitoreo de los recursos
	Disminución de conflictos sociales por límites poco claros con ANP

Ordenamiento forestal	Generación de una base de datos actualizada sobre la tenencia de la tierra forestal, coadyuvando a su control y monitoreo
	Gestión integral del territorio a través del uso adecuado de los suelos
	Mayor control sobre el territorio y específicamente sobre los recursos forestales
	Proceso de zonificación y el ordenamiento forestal culminado
	Mejora de los mecanismos de transparencia forestal
	Permitirá la generación de información para realizar un mejor control y fiscalización del aprovechamiento, transporte, comercialización y exportación de los productos forestales

8.3. Medidas de mitigación de los riesgos socio ambientales potenciales relacionados a las acciones REDD+

La identificación de las medidas de mitigación de los riesgos ambientales y sociales de la implementación de las acciones REDD+ sustentarán el desarrollo del Marco de Gestión Ambiental y Social, las cuales deberán ser implementadas en respuesta a la concretización de alguno de los riesgos asociados a las acciones REDD+ en el marco de la ENBCC, para finalmente evitar la generación de los impactos asociados.

Cabe precisar que, las medidas de mitigación trabajadas de forma participativa no aseguran el cumplimiento estricto de las salvaguardas y estándares sociales y ambientales de todos los socios implementadores de REDD+. En ese sentido, cada proyecto o actividad ejecutada en el marco de las acciones REDD+ deberá abordar de forma precisa su cumplimiento. La evaluación realizada en el marco de la SESA presenta un marco conceptual que servirá de base para la realización de evaluaciones de mayor detalle y en ámbitos focalizados.

Cuadro 34: Medidas de mitigación de los riesgos sociales y ambientales relacionados a la acción REDD+ Agricultura libre de deforestación.

Riesgo social	Medida de mitigación del riesgo
Exigencias ambientales causan disminución de ingresos y pérdidas de fuentes de trabajo	Maximizar beneficios económicos a través de implementación de buenas prácticas que incrementan la productividad
Condiciones laborales se dan en un contexto de informalidad	Fortalecer las acciones de capacitación de la población para que tengan acceso a oportunidades de trabajo formal
	Implementación del mecanismo de quejas y atención ciudadana
Derechos de propiedad y tenencia de la tierra son poco claros	Apoyar las iniciativas de titulación de tierras, para reducir la incertidumbre respecto a la tenencia de la tierra
	Promover mecanismos de resolución de conflictos en los gobiernos regionales y locales
Actores desconocen mecanismos que incentivan la implementación de estándares de producción, así como mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos	Promover la aprehensión, por parte de todos los actores involucrados en el proceso, sobre el diseño e implementación de los instrumentos de financiamiento que incluyan criterios de sostenibilidad e inclusión en sus políticas, así como los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos
Deficiente asistencia técnica para el manejo sostenible de recursos	Desarrollar procesos de capacitación técnica continua y transferencia de tecnologías
Productores no presentan capacidades técnicas y financieras para comercializar sus productos a mercados	Diseño de proyectos que coadyuven a mejorar las habilidades empresariales de los pequeños agricultores, facilitando su acceso a la formación técnica en gestión de negocios y competencias financieras
Líneas de crédito no consideran modalidades sostenibles (como sistemas agroforestales)	Diseñar, promover e implementar instrumentos que incentiven el involucramiento del sector privado para incluir criterios de sostenibilidad en sus políticas de financiamiento
Pequeños productores tienen acceso limitado a crédito	Desarrollar e implementar mecanismos con el fin de lograr un mayor rendimiento, intensificación ecológica y gestión ambiental de los pequeños y medianos productores
	Promover el acceso a fuentes de financiamiento para garantizar el fortalecimiento de los pequeños productores
Desigualdad en la asignación de incentivos agrarios	El diseño del proceso de recepción, administración y distribución de incentivos asegura una distribución equitativa que promueva la participación de los actores involucrados
Instalación de sistemas agroforestales/silvopastoriles no generan mayores ingresos económicos	Desarrollar los modelos productivos que incorporen los paquetes tecnológicos y la identificación de canales para el soporte financiero

Desplazamiento de actividades tradicionales y reemplazo por actividades productivas más competitivas	Diseñar instrumentos que consideren la valoración del conocimiento tradicional como criterio de sostenibilidad e integren conocimientos ancestrales a las prácticas modernas
Promoción del acceso al mercado no considera cosmovisión indígena comunitaria	Promover mecanismos de participación indígena (comunidades nativas y campesinas) durante el diseño e implementación de la cadena productiva, asegurando el respeto de sus conocimientos y modos de vida
Paquetes tecnológicos se desarrollan sin la participación activa de las comunidades, no consideran los modos de vida y cultura de los diversos grupos sociales	Promover mecanismos de participación indígena (comunidades nativas y campesinas) durante el diseño e implementación de los paquetes tecnológicos, asegurando el respeto de sus conocimientos y modos de vida.
Resistencia al cambio de hábitos y costumbres	Acciones de sensibilización acerca de los beneficios de mejorar las prácticas e incentivar al cambio.
Escasa participación de grupos vulnerables (comunidades indígenas, mujeres) durante el diseño e implementación de los proyectos	Promover mecanismos de participación que incluyan población indígena y mujeres durante el diseño e implementación de los proyectos
Falta de canales de información claros para que las comunidades y población rural conozcan los beneficios de los proyectos	Desarrollo de estrategias de comunicación intercultural
Mercado desconoce beneficios del consumo y valor de los productos agrarios libres de deforestación	Sensibilizar la sociedad para la valorización del manejo sostenible de los productos agrarios
	Promover la articulación de iniciativas locales con cultivos de productos nativos al mercado, asociados en lo posible a esquemas de bionegocios resilientes al cambio climático
Riesgo ambiental	Medida de mitigación del riesgo
El incremento de la productividad promueve el uso intensivo de pesticidas/agroquímicos	Proveer asistencia técnica sobre manejo integral de plagas y agricultura orgánica
Incremento de cultivos en áreas con bosque sin seguridad territorial	Completar el ordenamiento forestal y otorgamiento de derechos sobre los recursos forestales y de fauna silvestre
	Apoyar las iniciativas de titulación de tierras, para reducir la incertidumbre respecto a la tenencia de la tierra
	Monitorear la pérdida de bosques para la instalación de sistemas agropecuarios, garantizando un efectivo control y vigilancia de los bosques
	Promover el uso efectivo del Sistema de Alerta Temprana de la pérdida de bosques que incluyan la coordinación entre organismos gubernamentales para el efectivo seguimiento sobre el terreno
Afectación del equilibrio ecológico por instalación de monocultivos agrícolas	Diseñar e implementar programas y proyectos que promuevan la diversificación de cultivos como medida de adaptación al cambio climático

Especies invasoras amenazan hábitat de especies nativas	Identificar las especies invasoras potenciales y su afectación sobre los ecosistemas
	Culminar el Plan de Acción Nacional para la Prevención, Manejo y Control de las Especies Exóticas Invasoras
Asignación de incentivos agrarios perversos pueden provocar deforestación	El diseño y aplicación de los incentivos consideran una evaluación ambiental y social previa
	Buscar que la promoción de políticas e incentivos agropecuarios incluya el monitoreo de los resultados en términos de desarrollo competitivo como de deforestación cero
	Promover el uso efectivo del Sistema de Alerta Temprana de la pérdida de bosques que incluya la coordinación entre organismos gubernamentales para el efectivo seguimiento sobre el terreno
Escasa investigación sobre sistemas agroforestales/silvopastoriles	Promover la investigación e innovación a través del INIA, Centros de Investigación, INACAL, PRODUCE y la academia.

Cuadro 35: Medidas de mitigación de los riesgos sociales y ambientales relacionados a la acción REDD+ Manejo forestal sostenible (MFS)

Riesgo social	Mitigación de riesgo socioambiental
Débil capacidad técnica y/o administrativa de los gobiernos regionales para diseñar, implementar y monitorear proyectos	Fortalecer capacidades para el proceso de evaluación de planes de manejo de las concesiones forestales, para el otorgamiento de títulos habilitantes y permisos forestales
	Implementar un sistema de monitoreo que permita identificar posibles cuellos de botella
Condiciones laborales se dan en un contexto de informalidad	Fortalecer las acciones de capacitación de la población local para que tengan acceso a oportunidades de trabajo formal
	Implementación del mecanismo de quejas y atención ciudadana
Costo de oportunidad del manejo forestal sostenible no es competitivo respecto a otras actividades (aumento del costo en las operaciones forestales)	Desarrollar incentivos para implementar el MFS
	Generar beneficios complementarios por la mejora de la eficiencia en las operaciones forestales (ej. disminución de residuos maderables)
	Brindar oportunidades para un mayor acceso a mercados de productos sostenibles

Acceso desigual a la certificación forestal	Implementar acciones que promuevan un acceso equitativo de todos los grupos interesados a la certificación forestal
Resistencia de los actores para sustituir prácticas tradicionales no sostenibles	Acciones de sensibilización acerca de los beneficios de implementar prácticas sostenibles
	Aplicación del Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, n.º 29763, en particular los Títulos III (planificación y gestión de la Información forestal y de fauna silvestre), IV (zonificación forestal), v (ordenamiento forestal) y VI (catastro e inventarios forestales)
Desconocimiento de acciones y beneficios del MFS	Impulsar y difundir la aplicación de buenas prácticas de aprovechamiento, transporte y transformación del recurso forestal, incluyendo la extracción forestal de bajo impacto, en concesiones, comunidades y predios
	Promover la investigación e innovación a través de Centros de Investigación relacionados a la actividad forestal, CITES Madera
	Impulsar la transferencia de tecnologías en prácticas de manejo sostenible de los recursos forestales y no forestales, a los pequeños productores del bosque, concesionarios y pobladores locales
Sociedad desconoce la importancia de consumir bienes y servicios sostenibles de los bosques	Desarrollar estrategias de comunicación para impulsar la generación de una demanda interna por bienes y servicios de los bosques libres de deforestación
Escasa participación de grupos vulnerables (mujeres) durante el diseño e implementación de los proyectos	Promoción de acciones para asegurar la participación de las mujeres en proyectos de MFS que aseguren el aporte de sus conocimientos e incorporen sus intereses, en concordancia con su cultura y modos de vida
Invasión de concesiones forestales	Promover el monitoreo, control y vigilancia
	Mecanismos de gestión y resolución de conflictos
Superposición con territorio indígena	Promover la participación de los representantes de los pueblos indígenas para la asignación de los títulos habilitantes
	Promover la gestión y resolución de conflictos
	Mejorar la coordinación y articulación entre las entidades estatales competentes
Riesgo ambiental	Medida de mitigación del riesgo
Expansión de monocultivos, instalación de especies exóticas y/o invasoras	Desarrollo de programas/proyectos no promueven la instalación de monocultivos o la inserción de especies exóticas

Incertidumbre sobre el origen del recurso maderable	Establecer los coeficientes de rendimientos de la madera en el proceso de producción
	Implementar las herramientas de trazabilidad: libros de operaciones, de transformación, de depósito – acopio, guía de transporte

Cuadro 36: Medidas de mitigación de los riesgos sociales y ambientales relacionados a la acción REDD+ Manejo forestal comunitario (MFC)

Riesgo social	Mitigación de riesgo socioambiental
Débil capacidad técnica o inexistencia de las Unidades Técnicas de Manejo Forestal Comunitario (UTMFC)	Implementar las Unidades Técnicas de Manejo Forestal Comunitario - UTMFC
	Establecer alianzas para fortalecer capacidades técnicas y de gestión
Proyectos de MFC no consideran medidas de seguridad para la comunidad durante el desarrollo de la actividad	Elaboración de protocolos de seguridad con enfoque intercultural y de género
	Asegurar que la promoción del MFC incluya medidas de seguridad para la comunidad
Tierras de comunidades nativas no cuentan con título de propiedad o <i>cesión en uso</i> sobre territorio de uso consuetudinario	Otorgamiento de derechos sobre la tierra a comunidades nativas
Sanciones a comunidades nativas por aprovechamiento ilegal de la madera realizada por terceros	Sensibilizar a las comunidades acerca de las infracciones a la normativa forestal
	Monitoreo, control y vigilancia en la implementación del MFC (MRV con enfoque indígena)
	Promover la participación de los representantes de las Organizaciones Indígenas y comunidades nativas en el proceso de supervisión que realiza OSINFOR, fiscalía, etc.
Falta de asistencia técnica y administrativa para las comunidades nativas	Asegurar que la promoción del MFC incluya un componente de capacitación técnica y administrativa a las comunidades y sus organizaciones
Presupuesto insuficiente para asegurar la implementación de las intervenciones en el MFC	Promover proyectos de MFC a través de financiamiento público y privado
	Promover mecanismos financieros accesibles para el MFC
	Asistencia técnica a comunidades nativas en acceso a crédito

	Promover alianzas para la formulación de proyectos de fondos concursales en favor del Manejo Forestal Comunitario
Beneficios del MFC no son distribuidos equitativamente a los involucrados, especialmente a las mujeres	Acuerdos para la distribución equitativa de beneficios de la producción en la comunidad, con especial énfasis en el reconocimiento de la contribución de las mujeres
	El diseño del proceso de recepción, administración y distribución de los beneficios se realiza con la participación de actores involucrados
Productos del MFC no tienen valor agregado	Acompañar y asesorar la promoción y comercialización de los productos a fin de lograr un posicionamiento de mercado en nichos específicos
	Gestionar recursos para acceder a las tecnologías que permitan dar un valor agregado en comunidades
Escasas capacidades de organizaciones indígenas locales para promover el MFC	Implementar capacitaciones efectivas para la participación en programas de manejo forestal
Escasa participación de los pueblos indígenas (especialmente de las mujeres) y sus organizaciones representativas en el diseño e implementación y evaluación de proyectos de MFC	Promover procesos participativos bajo un enfoque intercultural y de género

Cuadro 37: Medidas de mitigación de los riesgos sociales y ambientales relacionados a la acción REDD+ Indígena Amazónico

Riesgo social	Mitigación de riesgo socioambiental
Mesas de REDD+ Indígena de nivel regional y nacional no funcionan adecuadamente o no se han activado	Fortalecer el funcionamiento de las Mesas REDD+ Indígenas a través de asistencia técnica y canalización de financiamiento
	Promover la sostenibilidad de las Mesas REDD+ (por ejemplo, oficializar las mesas RIA a nivel regional)
	Promover el involucramiento de los actores relevantes (UTMFC, Gerencias de Pueblos Indígenas, DRA entre otros)
	Diseñar mecanismos de monitoreo para visibilizar resultados de las mesas RIA
Falta de conceptualizar sobre el proceso de implementación del enfoque RIA	Generar espacios de participación plena y efectiva y socialización para que RIA tenga una visión común para todos los pueblos indígenas

	Establecer criterios, indicadores y unidades de medida que permitan la implementación y monitoreo de RIA para el acceso a financiamiento
	Promover la generación de información para conceptualizar RIA (por ejemplo, a través de la academia y sociedad civil)
	Diseñar mecanismo para el acceso a la información sobre el RIA por todos los actores involucrados
No hay un reconocimiento de la contribución de los pueblos indígenas a la gestión sostenible de su territorio	Generar mecanismos para el reconocimiento de la contribución de los pueblos indígenas que permitan alcanzar compromisos (técnicos y financieros) por parte de los actores involucrados (especialmente los actores estatales e internacionales, entre otros)
Organizaciones indígenas no tienen suficientes capacidades técnicas, legales y financieras para impulsar el manejo holístico del territorio	Promover fortalecimiento de capacidades técnicas, legales y financieras en las organizaciones indígenas de nivel local, regional y nacional
Los documentos de gestión de las comunidades nativas, como los planes de vida se encuentran desactualizados y/o no recogen la visión de las comunidades, no se elaboran de manera integral y coordinada y son sostenibles.	Elaborar y actualizar los documentos de gestión comunal, como los planes de vida, entre otros
	Fomentar el financiamiento para el desarrollo de las propuestas de gestión que permitan implementar el Plan de Vida
	Involucrar de manera articulada a los gobiernos locales y regionales para dar sostenibilidad a los planes de vida
	Desarrollar los planes de vida con enfoque territorial (enfoque de cuenca)
	Promover el involucramiento de los actores clave (autoridades y representantes de toda la cuenca) para el diseño de los planes de vida a fin de lograr la integralidad y sostenibilidad en el tiempo
	Desarrollar evaluaciones sociales y ambientales que permitan priorizar actividades/proyectos de forma informada y sostenible
Las bases regionales y locales de las organizaciones indígenas no han fortalecido sus capacidades en el REDD+ Indígena Amazónico	Promover mecanismos de participación plena y efectiva entre diferentes actores con enfoque intercultural
	Fortalecimiento de capacidades a las organizaciones locales y regionales a fin de transmitir los conocimientos y asegurar una participación efectiva (ejemplo: formación de capacitadores)
No considerar la gestión integral del territorio indígena en la implementación de RIA	Promover propuestas para la gestión integral del territorio en el marco del Convenio 169

Cuadro 38: Medidas de mitigación de los riesgos sociales relacionados a la acción REDD+ Incentivos y Mecanismos para la Conservación de Bosques

Riesgo social	Medida de mitigación del riesgo
Distribución desigual del incentivo entre comunidades nativas/campesinas y entre las familias que lo conforman	Definir objetivos y criterios de un esquema de incentivos para la conservación
	Considerar incentivos diferenciados de acuerdo a criterios para mejorar la eficiencia, efectividad y equidad
La falta de apropiación de los instrumentos de gestión comunal que visibilicen las metas de conservación de bosques	Elaboración de documentos de gestión comunal, como los planes de vida, entre otros
La información a las comunidades locales y/o nativas sobre los mecanismos para acceder a los incentivos de conservación de bosques es insuficiente y/o inadecuada	Diseñar estrategias de comunicación con pertinencia cultural para mejorar el acceso e información sobre los incentivos para la conservación de bosques
Poco entendimiento sobre los aspectos técnicos que involucran los mecanismos de incentivos, en particular los asociados a la retribución por servicios de los ecosistemas	Diseñar estrategias de comunicación con enfoque de género y pertinencia cultural para mejorar el acceso e información sobre los incentivos para la conservación de bosques

Cuadro 39: Medidas de mitigación de los riesgos sociales y ambientales relacionados a la acción REDD+ Monitoreo, control, vigilancia de los usuarios de los bosques

Riesgo social	Mitigación de riesgo socioambiental
Inseguridad de los actores que realizan el control y vigilancia de los bosques	Informar a los actores involucrados en el control y vigilancia acerca de los canales a los cuales se puede acceder en busca de apoyo para fortalecer la actividad
	Diseño de mecanismo para la resolución de conflictos relacionados con las prácticas ilegales/informales entre miembros de las comunidades
Riesgo ambiental	Medida de mitigación del riesgo
Comités de Control y Vigilancia Comunitarios (incluidos los Comités de Gestión de ANP) poco fortalecidos o inexistentes	Implementar y fortalecer la participación de todas las partes interesadas incluyendo a los Comités de Vigilancia y Control Forestal Comunitario y en conformidad con la Ley Forestal y de Fauna Silvestre para ejercer autoridad preventiva hasta la intervención de las autoridades competentes

Desconocimiento de la normativa ambiental y de instrumentos de control y fiscalización	Promover la capacitación de actores involucrados sobre la normativa ambiental e instrumentos de control y fiscalización forestal
Ineficiencia en el monitoreo, control y vigilancia por los usuarios de los bosques	Implementar proyectos que fomenten actividades económicas compatibles e incluya a todos los usuarios del bosque

Cuadro 40: Medidas de mitigación de los riesgos sociales y ambientales relacionados a la acción REDD+ Supervisión, fiscalización y sanción forestal

Riesgo social	Medida de mitigación del riesgo
Falta de capacidades técnicas por parte de las autoridades relacionadas a la cadena de delitos ambientales	Promover el fortalecimiento de capacidades de las autoridades relacionadas a través de la capacitación en temas relacionados a los delitos ambientales y garantizando un adecuado acompañamiento técnico
Ausencia de recursos presupuestales para la adecuada realización de actividades de supervisión, fiscalización, control y vigilancia forestal	Promover la asignación de presupuesto adecuado para la adquisición de equipamientos, instalación de infraestructura y logística de los funcionarios públicos
Población local desconoce los mecanismos para denunciar los delitos ambientales debido a la débil coordinación y complejidad del proceso de denuncias.	Difusión de los mecanismos para denunciar delitos ambientales
	Implementar estrategias que permitan consolidar una relación entre la sociedad civil y las autoridades relacionadas a los delitos ambientales
Riesgo ambiental	Medida de mitigación del riesgo
Falta de atención de los delitos ambientales	Elaboración e implementación de protocolos para el funcionamiento del SNIFFS
	Utilización de los módulos del SNIFFS

Cuadro 41: Medidas de mitigación de los riesgos sociales y ambientales relacionados a la acción REDD+ Reducción de actividades ilegales implementando programas y fortaleciendo la institucionalidad en el territorio

Riesgo social	Medida de mitigación del riesgo
Implementación de programas de desarrollo no involucran a la población local o indígena, según sea el caso	Programas de desarrollo alternativo implementan mecanismos de participación con pertinencia cultural
Riesgo ambiental	Medida de mitigación del riesgo
Permanencia de actividades ilegales/informales generadoras de deforestación y degradación	Diseñar e implementar políticas públicas que incentiven la reducción de la deforestación y degradación forestal, en los diferentes niveles de gobierno, con énfasis en fortalecer el otorgamiento de títulos, el control y vigilancia en los gobiernos regionales
	Promover la inversión pública, privada y alianzas público-privadas en programas de reforestación y recuperación de bosques degradados por actividades ilegales e informales
	Monitoreo efectivo que permita medir resultados
	Supervisión, fiscalización y sanción a toda la cadena de valor que involucra la actividad ilegal
Desplazamiento de actividades ilegales	Implementación de sistemas de monitoreo efectivo
Migración de actividad ilegal a otras actividades ilegales generadoras de deforestación	Fomentar el desarrollo forestal sostenible

Cuadro 42: Medidas de mitigación de los riesgos sociales y ambientales relacionados a la acción REDD+ Titulación de Comunidades Nativas y Campesinas

Riesgo social	Mitigación de riesgo socioambiental
Entidades responsables de los procesos de titulación tienen débiles capacidades técnicas, logísticas y financieras	Fortalecer las capacidades técnicas, logísticas y financieras de los gobiernos regionales para el proceso de titulación de comunidades nativas y campesinas
	Fortalecer las capacidades técnicas, logísticas y financieras de los gobiernos regionales para la gestión de las áreas asignadas

Incumplimiento al pago de incentivos (económicos o no) para la mano de obra comunal	Promover el reconocimiento (económico o no) a la mano de obra local
Oferta laboral de proyectos no consideran mano de obra local calificada	Promover el empleo de mano de obra local para ejecutar los proyectos de titulación
Retraso o paralización de procesos de titulación por problemas y conflictos que no han sido gestionados	Mapear los problemas y conflictos en los procedimientos de reconocimiento, titulación e inscripción registral de las comunidades
	Generar espacios de diálogo para la gestión de conflictos relacionados con la superposición de derechos
Usurpación en la titularidad de la tierra	Asegurar la otorgación efectiva a los propietarios originarios mediante un diagnóstico social
	Implementar mecanismos para atender quejas y reclamos de los procesos de titulación
Procedimientos de titulación se desarrollan sin considerar el enfoque de interculturalidad	Garantizar el respeto a las características específicas de los modos de vida, cultura y organizaciones representativas de los diversos grupos sociales en el proceso de completar la titulación de comunidades nativas y campesinas pendientes (por ejemplo, asegurando la participación de un asesor de interculturalidad de la zona que conozca la lengua de la comunidad)
	Asegurar que los procedimientos de titulación se realicen respetando las estructuras de gobierno de los pueblos indígenas a través de sus organizaciones representativas.
	Fortalecimiento de capacidades a los funcionarios públicos en temas de interculturalidad
	Desarrollar protocolos de campo respecto a las reglas de convivencia en las comunidades
Escasa participación de representantes indígenas y comuneros durante el desarrollo de los proyectos de titulación	Garantizar un mecanismo de participación plena y efectiva que incluya población indígena (representantes de organizaciones y comuneros) durante todo el proceso de titulación para la toma de decisión
	Asegurar la participación y acompañamiento de los asesores técnicos de las organizaciones indígenas durante todo el proceso de titulación
Escasa participación de grupos vulnerables (ancianos, mujeres) durante el desarrollo de los proyectos de titulación	Garantizar mecanismos de participación con enfoque intercultural, de género e intergeneracional durante todo el proceso de titulación
	Generar espacios para el fortalecimiento de capacidades específicas para mujeres
	Capacitación a las brigadas responsables de la titulación en la implementación de protocolos con enfoque de género e interculturalidad

Alta rotación de los responsables de la titulación	Promover la continuidad de responsables Fomentar la contratación de responsables que tengan conocimiento y experiencia en los procesos de titulación
Riesgo ambiental	Medida de mitigación del riesgo
Expansión de actividades agropecuarias, forestales, petroleras y mineras en áreas que se encuentran en proceso de titulación y asignación de derechos de pueblos indígenas y comunidades nativas y campesinas	Priorizar el reconocimiento, respeto y acceso al derecho territorial de los pueblos indígenas

Cuadro 43: Medidas de mitigación de los riesgos sociales y ambientales relacionados a la acción REDD+ Áreas Naturales Protegidas

Riesgo social	Medida de mitigación del riesgo
Invasión ilegal de los límites de las ANP, ACR y/o ACP para actividades informales de minería, madera, ganadería y agricultura	Priorización de la Zonificación Forestal y Ordenamiento Forestal en zonas de amortiguamiento
	Fortalecer el sistema de monitoreo de cambio de uso del suelo y generar capacidades para el uso y análisis de la información
	Implementar el sistema de monitoreo ambiental y mejoras tecnológicas para la vigilancia y control
Ausencia de fiscalización y gestión de los territorios protegidos	Consolidar los sistemas regionales de conservación, que permitan en la práctica contar con equipos técnicos capacitados para gestionar las áreas, su monitoreo y fiscalización
	Involucrar a las poblaciones locales, así como a los representantes del sector público y privado en sus esfuerzos para la conservación de las ANP
Incertidumbre sobre las zonas reservadas	Priorizar la categorización de las zonas reservadas
	Fortalecer a las comisiones de categorización
Riesgo ambiental	Medida de mitigación del riesgo
Actores locales tienen poco conocimiento del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y los Sistemas Regionales de Conservación	Implementar una estrategia de comunicaciones para difundir los objetivos del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado y los Sistemas

	Regionales de Conservación, y los delitos ambientales que pueda conllevar su afectación
--	---

Cuadro 44: Medidas de mitigación de los riesgos sociales y ambientales relacionados a la acción REDD+ Ordenamiento Territorial

Riesgo social	Medida de mitigación del riesgo
Débil capacidad técnica/logística de las entidades gubernamentales regionales y locales para aplicar la zonificación y ordenamiento forestal	Fortalecimiento de capacidades y acompañamiento técnico en los gobiernos regionales para elaborar y ejecutar la zonificación y ordenamiento forestal
Gobiernos regionales no han actualizado su data catastral en las plataformas Sistema Catastral para Predios Rurales (SICAR) y el Sistema Catastral para Comunidades Campesinas y Nativas (SIC Comunidades) de la DIGESPACR, dando lugar a situaciones de superposición de las comunidades nativas y/o campesinas con otros títulos y/o concesiones	Promover el uso de las plataformas SIC y SICAR para garantizar el derecho de propiedad del territorio de las comunidades nativas y campesinas, y realizar el seguimiento de los procedimientos de formalización, reconocimiento legal y titulación de comunidades campesinas y nativas
Procesos de zonificación y ordenamiento forestal se realizan con mecanismos de participación no adecuados y se basan en estudios técnicos no confiables	Garantizar la participación plena y efectiva de los diversos actores con pertinencia cultural y enfoque de género, en particular de los pueblos indígenas y la sociedad civil
Riesgo ambiental	Medida de mitigación del riesgo
Ausencia de protocolos para monitorear y fiscalizar las concesiones y/o títulos habilitantes	Desarrollo de protocolos para monitorear y fiscalizar las concesiones y/o títulos habilitantes
	Fortalecer las capacidades institucionales para el adecuado otorgamiento de títulos habilitantes
	Seguimiento y control al cumplimiento de los protocolos
Actores locales tienen débil conocimiento en la zonificación y ordenamiento de los bosques	Las estrategias de comunicaciones deberán difundir los criterios y objetivos de la zonificación forestal y el ordenamiento de los bosques de acuerdo con los procedimientos establecidos en la LFFS y su Reglamento

8.3.1. Tipología de medidas de mitigación

Por medio de la consolidación y agrupación de las medidas de mitigación de los riesgos ambientales y sociales asociados a todas las acciones REDD+, se ha organizado nueve tipologías temáticas, presentadas a continuación:

1. Planificación y coordinación multisectorial y multinivel
2. Fortalecimiento de las capacidades institucionales, técnicas y presupuestales, para la gestión del territorio
3. Fortalecimiento de capacidades técnicas/financieras/organizativas de los actores locales
4. Promoción del diálogo y colaboración entre actores involucrados
5. Estrategias comunicacionales como soporte para una difusión pertinente y garantía del acceso a la información
6. Mecanismos para la prevención de conflictos sociales
7. Promoción de los derechos indígenas
8. Mecanismos de participación efectivos que incluyen actores locales y población vulnerable
9. Generación de información técnica para la implementación de las acciones REDD

Estas nueve tipologías agrupan a todas las medidas de mitigación identificadas, lo cual evidencia la importancia de implementar medidas de mitigación de forma transversal durante la implementación de todas las acciones REDD+. Estas medidas deben abordar la gobernanza y las políticas públicas (tipologías 1 y 2) que garanticen una articulación interinstitucional eficiente y además mejoren significativamente las capacidades técnicas y financieras de los actores gubernamentales.

Como parte de la tipología propuesta, destacan las medidas para el fortalecimiento de capacidades técnicas, financieras y organizativas de los actores y usuarios del bosque, precisando que el fortalecimiento de capacidades incluye un acompañamiento técnico continuo.

Por su parte, resulta vital la promoción del diálogo y colaboración entre los actores, a través de mecanismos que permitan involucrar a los grandes y pequeños productores, así como al sector privado y público y pueblos indígenas, generando alianzas que permitan obtener beneficios compartidos. En ese marco, se deberá asegurar el desarrollo de estrategias de comunicaciones que consideren medios de difusión múltiples y garanticen el acceso a la información a todos los actores interesados, de forma pertinente, intercultural y con enfoque de género e intergeneracional.

Un elemento clave es la gestión de conflictos sociales, a través del diseño e implementación de mecanismos para la prevención y resolución de conflictos de diversa naturaleza, así como mecanismos para la recepción y atención de quejas y reclamos.

Asimismo, la promoción de los derechos de los pueblos indígenas es relevante para asegurar que la implementación de las acciones REDD+ reduce riesgos y potencia beneficios, considerando medidas de mitigación que aseguren el respeto a las características específicas de los modos de vida y derechos indígenas.

Las medidas de mitigación deben enfocarse también en la implementación de mecanismos de participación efectivos y que consideren a los actores locales (fomentando la participación de las mujeres) e incluyan grupos vulnerables (adultos mayores, discapacitados y pueblos indígenas) de tal forma que el diseño e implementación de los proyectos y actividades tengan una validación social.

Por último, las medidas de mitigación deben abordar la generación de información científica y técnica que sirva de base para el diseño y desarrollo de las acciones REDD+.

Cuadro 45: Tipologías de las medidas de mitigación asociadas a los riesgos sociales y ambientales identificados

Tipologías de las medidas de mitigación	Medidas de mitigación identificadas	
Estrategias comunicacionales como soporte para una difusión pertinente y acceso a la información	1	Desarrollo de estrategias de comunicación intercultural
	2	Difusión de los mecanismos para denunciar delitos ambientales
	3	Diseñar estrategias de comunicación con enfoque de género y pertinencia cultural para mejorar el acceso e información sobre los incentivos para la conservación de bosques
	4	Informar a los actores involucrados en el control y vigilancia acerca de los canales a los cuales se puede acceder en busca de apoyo para fortalecer la actividad
	5	Sensibilizar a la sociedad para la valorización del manejo sostenible de los productos agrarios
	6	Estrategias de comunicaciones deben difundir los criterios y objetivos de la zonificación forestal y el ordenamiento de los bosques de acuerdo a los procedimientos establecidos en la LFFS y su Reglamento
	7	Implementar una estrategia de comunicaciones para difundir los objetivos del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado y los

		Sistemas Regionales de Conservación, así como los delitos ambientales que pueda conllevar su afectación
	8	Acciones de sensibilización acerca de los beneficios de implementar prácticas sostenibles
	9	Material de difusión de buenas prácticas de aprovechamiento, transporte y transformación del recurso forestal, incluyendo la extracción forestal de bajo impacto, en concesiones, comunidades y predios
	10	Desarrollar estrategias de comunicación para impulsar la generación de una demanda interna por bienes y servicios de los bosques libres de deforestación
	11	Diseñar mecanismos para el acceso a la información sobre el RIA por todos los actores involucrados
Fortalecimiento de capacidades técnicas/financieras/organizativas en los actores locales	12	Desarrollar e implementar mecanismos con el fin de lograr un mayor rendimiento, intensificación ecológica y gestión ambiental de los pequeños y medianos productores
	13	Desarrollar modelos productivos que incorporen los paquetes tecnológicos y la identificación de canales para el soporte financiero
	14	Desarrollar procesos de capacitación técnica continua y transferencia de tecnologías
	15	Diseño de proyectos que coadyuven a mejorar las habilidades empresariales de los pequeños agricultores facilitando su acceso a la formación técnica en gestión de negocios y competencias financieras
	16	Fortalecer las acciones de capacitación de la población para que tengan acceso a oportunidades de trabajo formal
	17	Implementar sistemas de monitoreo ambiental y mejoras tecnológicas para la vigilancia y control
	18	Maximizar beneficios económicos a través de implementación de buenas prácticas que incrementan la productividad
	19	Promover el acceso a fuentes de financiamiento para garantizar el fortalecimiento de los pequeños productores
	20	Promover la aprehensión, por parte de todos los actores involucrados en el proceso, sobre el diseño e implementación de los instrumentos de financiamiento que incluyan criterios de sostenibilidad e inclusión en sus políticas, así como los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos
	21	Promover la articulación de iniciativas locales con cultivos de productos nativos al mercado, asociados en lo posible a esquemas de bionegocios resilientes al cambio climático
	22	Promover la capacitación de actores involucrados sobre la normativa ambiental e instrumentos de control y fiscalización forestal
	23	Utilización de los módulos del SNIFFS

	24	Fomentar el desarrollo forestal sostenible
	25	Fortalecer las acciones de capacitación de la población local para que tengan acceso a oportunidades de trabajo formal
	26	Generar beneficios complementarios por la mejora de la eficiencia en las operaciones forestales (ej. disminución de residuos maderables)
	27	Brindar oportunidades para un mayor acceso a mercados de productos sostenibles
	28	Implementar acciones que promuevan un acceso equitativo de todos los grupos interesados a la certificación forestal
	29	Impulsar la transferencia de tecnologías en prácticas de manejo sostenible de los recursos forestales y no forestales, a los pequeños productores del bosque, concesionarios y pobladores locales
	30	Implementar actividades de monitoreo, control y vigilancia
	31	Implementar las herramientas de trazabilidad: libros de operaciones, de transformación, de depósito – acopio, guía de transporte
	32	Elaboración e implementación de protocolos de seguridad con enfoque intercultural y de género
	33	Asegurar que la promoción del MFC incluya medidas de seguridad para la comunidad
	34	Sensibilizar a las comunidades acerca de las infracciones a la normativa forestal
	35	Monitoreo, control y vigilancia en la implementación del MFC (MRV con enfoque indígena)
	36	Asegurar que la promoción del MFC incluya un componente de capacitación técnica y administrativa a las comunidades y sus organizaciones
	37	Asistencia técnica a comunidades nativas en acceso a crédito
	38	Promover alianzas para la formulación de proyectos de fondos concursables en favor del Manejo Forestal Comunitario
	39	Acompañar y asesorar la promoción y comercialización de los productos a fin de lograr un posicionamiento de mercado en nichos específicos.
	40	Gestionar recursos para acceder a las tecnologías que permitan dar un valor agregado en comunidades
	41	Implementar capacitaciones efectivas para la participación en programas de manejo forestal
	42	Fortalecer el funcionamiento de las Mesas REDD+ Indígenas a través de asistencia técnica y canalización de financiamiento
	43	Promover la sostenibilidad de las Mesas REDD+ (por ejemplo, oficializar las mesas RIA a nivel regional)

	44	Diseñar mecanismos de monitoreo para visibilizar resultados de las mesas RIA
	45	Promover fortalecimiento de capacidades técnicas, legales y financieras en las organizaciones indígenas de nivel local, regional y nacional
	46	Elaborar y actualizar los documentos de gestión comunal, como los planes de vida, entre otros
	47	Fomentar el financiamiento para el desarrollo de las propuestas de gestión que permitan implementar el Plan de Vida
	48	Desarrollar los planes de vida con enfoque territorial (enfoque de cuenca)
	49	Fortalecimiento de capacidades a las organizaciones locales y regionales a fin de transmitir los conocimientos y asegurar una participación efectiva (ejemplo: formación de capacitadores)
Fortalecimiento de las capacidades institucionales técnicas y presupuestales para la gestión del territorio	50	Fortalecer las capacidades técnicas, logísticas y financieras de los gobiernos regionales para la gestión de las áreas asignadas
	51	Promover el fortalecimiento de capacidades de las autoridades a través de la capacitación en temas relacionados a los delitos ambientales y garantizando un adecuado acompañamiento técnico
	52	Fortalecer las capacidades técnicas, logísticas y financieras de los gobiernos regionales para el proceso de titulación de comunidades nativas y campesinas
	53	Fortalecer capacidades para el proceso de evaluación de planes de manejo de las concesiones forestales, para el otorgamiento de títulos habilitantes y permisos forestales
	54	Desarrollar incentivos para implementar el MFS
	55	Aplicación del Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, n.º 29763, en particular los Títulos III (Planificación y gestión de la Información forestal y de fauna silvestre), IV (zonificación forestal), V (ordenamiento forestal) y VI (catastro e inventarios forestales)
	56	Desarrollo de programas/proyectos no promueven la instalación de monocultivos o la inserción de especies exóticas
	57	Implementar las Unidades Técnicas de Manejo Forestal Comunitario – UTMFC
	58	Establecer alianzas para fortalecer capacidades técnicas y de gestión
	59	Promover proyectos de MFC a través de financiamiento público y privado
	60	Promover mecanismos financieros accesibles para el MFC
	61	Generar mecanismos para el reconocimiento de la contribución de los pueblos indígenas que permitan alcanzar compromisos (técnicos y financieros) por parte de los actores involucrados (especialmente los actores estatales e internacionales, entre otros)

	62	Fortalecimiento de capacidades a los funcionarios públicos en temas de interculturalidad
	63	Desarrollar protocolos de campo respecto a las reglas de convivencia en las comunidades
	64	Capacitación a las brigadas responsables de la titulación en la implementación de protocolos con enfoque de género e interculturalidad
	65	Promover la continuidad de responsables de los procesos de titulación
	66	Fomentar la contratación de responsables que tengan conocimiento y experiencia en los procesos de titulación
	67	Apoyar las iniciativas de titulación de tierras, para reducir la incertidumbre respecto a la tenencia de la tierra
	69	Consolidar los sistemas regionales de conservación, que permitan en la práctica contar con equipos técnicos capacitados para gestionar las áreas, su monitoreo y fiscalización
	70	Fortalecer a las comisiones de categorización de zonas reservadas
	71	Fortalecer las capacidades técnicas, logísticas y financieras de los gobiernos regionales para la gestión de las áreas asignadas
	72	Fortalecer las capacidades técnicas, logísticas y financieras de los gobiernos regionales para el proceso de titulación de comunidades nativas y campesinas
	73	Fortalecer los sistemas de monitoreo de cambio de uso del suelo y generar capacidades para el uso y análisis de la información
	74	Priorizar la Zonificación Forestal y Ordenamiento Forestal en zonas de amortiguamiento
	75	Priorizar la categorización de las zonas reservadas
	76	Promover el uso de las plataformas ISC y SICAR para garantizar el derecho de propiedad del territorio de las comunidades nativas y campesinas, y realizar el seguimiento de los procedimientos de formalización, reconocimiento legal y titulación de comunidades campesinas y nativas
	77	Promover la asignación de presupuesto adecuado para la adquisición de equipamientos, instalación de infraestructura y logística de los funcionarios públicos.
	78	Desarrollo de protocolos para monitorear y fiscalizar las concesiones y/o títulos habilitantes
	79	Fortalecer las capacidades institucionales para el adecuado otorgamiento de títulos habilitantes
	80	Seguimiento y control al cumplimiento de los protocolos
	81	Implementar proyectos que fomenten actividades económicas compatibles e incluya a todos los usuarios del bosque

	82	Elaboración e implementación de protocolos para el funcionamiento del SNIFFS
	83	Diseñar e implementar políticas públicas que incentiven la reducción de la deforestación y degradación forestal, en los diferentes niveles de gobierno, con énfasis en fortalecer el otorgamiento de títulos, el control y vigilancia en los gobiernos regionales.
	84	Diseñar mecanismos de monitoreo efectivo que permita medir resultados de los proyectos
	85	Supervisión, fiscalización y sanción a toda la cadena de valor que involucra actividades ilegales
Generación de información técnica para la implementación de las acciones REDD	86	Asegurar la otorgación efectiva de la tierra a los propietarios originarios mediante un diagnóstico social
	87	Considerar incentivos diferenciados de acuerdo a criterios para mejorar la eficiencia, efectividad y equidad
	88	Definir objetivos y criterios para esquemas de incentivos para la conservación de bosques
	89	Elaboración de documentos de gestión comunal, como los planes de vida
	90	Promover la investigación e innovación a través de centros de investigación relacionados a la actividad forestal, CITES Madera
	91	Establecer coeficientes de rendimientos de la madera en el proceso de producción
	92	Establecer criterios, indicadores y unidades de medida que permitan la implementación y monitoreo de RIA para el acceso a financiamiento
	93	Desarrollar evaluaciones sociales y ambientales que permitan priorizar actividades/proyectos de forma informada y sostenible en territorios indígenas
Mecanismos para la prevención de conflictos sociales	94	Promover la generación de información para conceptualizar RIA (por ejemplo, a través de la academia y sociedad civil)
	95	Diseño de mecanismo para la resolución de conflictos relacionados con las prácticas ilegales/informales entre miembros de las comunidades
	96	Generar espacios de diálogo para la gestión de conflictos relacionados con la superposición de derechos
	97	Implementar un mecanismo de quejas y atención ciudadana multinivel
	98	Implementar mecanismos para atender quejas y reclamos de los procesos de titulación
	99	Mapear los problemas y conflictos en los procedimientos de reconocimiento, titulación e inscripción registral de las comunidades
	100	Promover el empleo de mano de obra local para ejecutar los proyectos de titulación

	101	Promover el reconocimiento (económico o no) a la mano de obra local
	102	Diseñar e implementar mecanismos de gestión y resolución de conflictos
	103	Promover acuerdos para la distribución equitativa de beneficios de la producción en la comunidad, con especial énfasis en el reconocimiento de la contribución de las mujeres
	104	Diseño del proceso de recepción, administración y distribución de los beneficios debe realizarse con la participación de todos los actores involucrados
Promoción de los derechos indígenas	105	Asegurar la otorgación efectiva a los propietarios originarios mediante un diagnóstico social
	106	Priorizar el reconocimiento, respeto y acceso al derecho territorial de los pueblos indígenas
	107	Promover propuestas para la gestión integral del territorio en el marco del Convenio 169
	108	Garantizar el respeto a las características específicas de los modos de vida, cultura y organizaciones representativas de los diversos grupos sociales en el proceso de completar la titulación de comunidades nativas y campesinas pendientes (por ejemplo, asegurando la participación de un asesor de interculturalidad de la zona que conozca la lengua de la comunidad)
Promoción del diálogo y colaboración entre actores involucrados	109	Diseñar, promover e implementar instrumentos que incentiven el involucramiento del sector privado para incluir criterios de sostenibilidad en sus políticas de financiamiento
	110	Implementar estrategias que permitan consolidar relaciones entre la sociedad civil y las autoridades relacionadas a los delitos ambientales
Planificación y coordinación multisectorial y multinivel	111	Mejorar la coordinación y articulación entre las entidades estatales competentes en materia de bosques
	112	Involucramiento de todos los actores relevantes (UTMFC, gerencias de pueblos indígenas, DRA entre otros) para la implementación de RIA
	113	Involucrar de manera articulada a los gobiernos locales y regionales para dar sostenibilidad a los planes de vida comunales y los integren en sus instrumentos territoriales
Mecanismos de participación efectivos que incluyen actores locales y población vulnerable	114	Diseñar instrumentos que consideren la valoración del conocimiento tradicional como criterio de sostenibilidad e integren conocimientos ancestrales a las prácticas modernas
	115	El diseño del proceso de recepción, administración y distribución de incentivos debe asegurar una distribución equitativa que promueva la participación de los actores involucrados
	116	Garantizar mecanismos de participación con enfoque intercultural, de género e intergeneracional durante la ejecución de los proyectos de titulación

	117	Involucrar a las poblaciones locales, así como a los representantes del sector público y privado en sus esfuerzos para la conservación de las ANP
	118	Programas de desarrollo alternativo implementan mecanismos de participación con pertinencia cultural
	119	Promover el empleo de mano de obra local para ejecutar los proyectos de titulación
	120	Promover mecanismos de participación indígena (comunidades nativas y campesinas) durante el diseño e implementación de la cadena productiva, asegurando el respeto de sus conocimientos y modos de vida
	121	Promover mecanismos de participación indígena (comunidades nativas y campesinas) durante el diseño e implementación de los paquetes tecnológicos, asegurando el respeto de sus conocimientos y modos de vida
	122	Promover mecanismos de participación que incluyan población indígena y mujeres durante el diseño e implementación de los proyectos
	123	Implementar y fortalecer la participación de todas las partes interesadas incluyendo a los Comités de Vigilancia y Control Forestal Comunitario y en conformidad con la Ley Forestal y de Fauna Silvestre para ejercer autoridad preventiva hasta la intervención de las autoridades competentes
	124	Promover la participación de los representantes de los pueblos indígenas para la asignación de los títulos habilitantes
	125	Promover la participación de los representantes de las organizaciones indígenas y comunidades nativas en el proceso de supervisión que realiza OSINFOR, fiscalía, etc.
	126	Generar espacios de participación plena y efectiva y socialización para que RIA tenga una visión común para todos los pueblos indígenas
	127	Promover la participación y acompañamiento de los asesores técnicos de las organizaciones indígenas durante todo el proceso de titulación
	128	Garantizar mecanismos de participación con enfoque intercultural, de género e intergeneracional durante todo el proceso de titulación
	129	Generar espacios para el fortalecimiento de capacidades específicos para mujeres

9. MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

El Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) tendrá un alcance nacional y se aplicará a todas las acciones REDD+, independientemente del tipo de actor que resulte responsable de su ejecución. El MGAS es considerado como un instrumento de gestión que establece procedimientos y protocolos a seguir para mitigar, revertir, minimizar y/o compensar los riesgos e impactos negativos ambientales y sociales, identificados durante la SESA y asociados a la implementación de las acciones REDD+ en el marco de la ENBCC. De esta manera, se busca resguardar las salvaguardas para REDD+ establecidas en el proceso nacional.

El MGAS tiene como objetivos:

1. Permitir la definición de medidas de mitigación de los impactos ambientales y sociales negativos y las medidas que potencien los beneficios de las acciones REDD+ contenidas en la ENBCC sobre la base de los hallazgos del proceso del SESA.
2. Establecer lineamientos que consoliden un marco general de procedimientos y protocolos para la evaluación de riesgos e impactos focalizados en una actividad o locación específica; así como la gestión de riesgos sociales y ambientales asociados a las acciones REDD+ contenidas en la ENBCC.
3. Permitir el monitoreo y la evaluación de la implementación de las acciones para la gestión de riesgos sociales y ambientales, indicando en qué grado se han abordado y respetado las salvaguardas aplicables. Para ello, se espera contar con indicadores de resultado que serán vinculados al Módulo de Información de Salvaguardas.

El MGAS será desarrollado en un documento adicional al SESA, incluyendo lineamientos para el desarrollo de instrumentos de salvaguardas específicos (como planes, procedimientos u otros, según se requiera) que permitan el abordaje y respeto de las salvaguardas de Cancún y sean complementarios a otros requerimientos en la materia, consolidando un único marco nacional. Asimismo, los lineamientos deberán basarse en la legislación ambiental y social aplicable en el contexto peruano.

Finalmente, el MGAS contará con una propuesta de arreglos institucionales necesarios para su implementación, monitoreo y evaluación, incluyendo un plan de acción para la adecuación institucional y un plan de capacitación y asistencia técnica a los representantes institucionales y actores involucrados con responsabilidades para la implementación y seguimiento del MGAS.

10. CONCLUSIONES

REDD+ es un enfoque de políticas e incentivos positivos orientado a reducir las emisiones por deforestación y degradación forestal en el país, así como para promover la gestión sostenible de los bosques y la recuperación y conservación de los mismos, si se implementa correctamente y con los arreglos institucionales que se requiere.

Para ello, REDD+ requiere abordar las causas directas e indirectas de la deforestación que están fuertemente vinculadas a los aspectos económicos, sociales, institucionales, culturales, tecnológicos y políticos del país. Las acciones REDD+ en el marco de la ENBCC han sido diseñadas para abordar estos impulsores.

Para su implementación, la participación ciudadana es un elemento clave, a fin de que las acciones REDD+ recojan las perspectivas de los diferentes actores y gocen de la legitimidad e involucramiento de los mismos. Por ello, establece como prioridad fundamental escuchar, dialogar y construir de manera transparente y conjunta mecanismos, procesos y acciones de mitigación. En esa línea, el país sostiene que la participación plena y efectiva de los diferentes actores vinculados a REDD+ es un elemento indispensable del proceso nacional de salvaguardas para REDD+. La SESA y los avances en REDD+ han identificado una gama diversa de partes interesadas, dentro de los que debe destacarse las entidades públicas de los distintos niveles de gobierno, los pueblos indígenas y comunidades locales, los productores rurales y el sector privado, otros usuarios del bosque, la sociedad civil y la academia, entre otros. Por lo tanto, para una implementación exitosa de REDD+, resulta imprescindible el compromiso y el diálogo continuo con todas las partes.

A nivel nacional y regional existe gran expectativa en torno a REDD+, no obstante, es prioritario implementar mecanismos efectivos que permitan el desarrollo de capacidades locales entre los distintos actores con incidencia positiva o negativa sobre los bosques y la consecuente aplicación de los distintos instrumentos de planificación, normativos, de gobernanza, financieros y de otros servicios para la producción. En línea con esto, también debe empezarse por desarrollar las capacidades en las comunidades y usuarios del bosque.

Durante el último periodo, se han logrado importantes avances respecto a la construcción del enfoque nacional de las salvaguardas para REDD+ en el país, principalmente en el desarrollo de espacios participativos y metodológicos. En ese sentido, se ha avanzado en las acciones contempladas en la Hoja de Ruta para las Salvaguardas para REDD+, incluyendo la Interpretación Nacional de las Salvaguardas de Cancún, la actualización de la Evaluación Ambiental y Social

Estratégica, la nota concepto para el diseño del MAC para REDD+, así como la delimitación de las Acciones REDD+ en base a la ENBCC. Asimismo, se ha conformado el Subcomité Nacional de Salvaguardas como un espacio fundamental que permite el diálogo y la participación de diferentes actores vinculados a salvaguardas a fin de brindar asistencia técnica especializada. Estos avances permiten sentar las bases para asegurar el abordaje y respeto de las salvaguardas para REDD+ bajo un enfoque común y unificado que consolida el proceso nacional.

La cifra de deforestación para el año 2017 en la región amazónica fue de 155 914 hectáreas. El gobierno peruano está comprometido en la reducción de la tendencia de deforestación, como puede evidenciarse a través de los avances en relación a bosques y cambio climático. En este contexto, las políticas asociadas a la reducción de la deforestación y degradación forestal son necesarias y urgentes y deben contar con elementos de transectorialidad, dada la diferente naturaleza de las causales directas e indirectas que impulsan la deforestación.

La SESA identificó que la agricultura de pequeña escala es la principal causa de la deforestación y que, a la vez, se encuentra extendida a lo largo del territorio amazónico. En este contexto, el país deberá enfocar sus esfuerzos en diseñar intervenciones estratégicas que permitan abordar el problema de forma efectiva. Considerando que la agricultura de pequeña escala está estrechamente vinculada con los medios de vida de los pobladores amazónicos, las intervenciones deberán garantizar la seguridad alimentaria. Asimismo, se deberá buscar la integración entre la gestión sostenible de los bosques y la agricultura, promoviendo mejores prácticas de uso del suelo, con el apoyo de la asistencia técnica, capacitación, financiamiento, búsqueda de mercado, entre otros aspectos, orientados a crear las condiciones para una reconversión de las técnicas de producción agraria, para encaminarla a una agricultura libre de deforestación, tanto en las cadenas de los principales *commodities* como en los productos de pan llevar. Todo ello, apoyado en reformas apropiadas en los instrumentos legislativos.

Asimismo, se identificó que la ampliación de la infraestructura como la construcción de carreteras, es una causa importante en la dinámica de la deforestación, siendo una de las principales causas indirectas o subyacentes de la deforestación y degradación forestal. Es de conocimiento que, la apertura de carreteras genera la expansión de actividades agropecuarias y se convierte en una puerta abierta a la ocupación desordenada del territorio, la colonización informal, la expansión de la frontera agropecuaria y la tala ilegal, como resultado de un menor costo de transporte de los productos a los mercados de destino. No obstante, no se tiene datos oficiales que hayan estudiado esta dinámica y no existen registros adecuados sobre la magnitud y el alcance de la deforestación causada por esta actividad. En este sentido, es prioritario una planificación e implementación conjunta entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y el Ministerio del Ambiente

y, aunque se vienen dando los primeros pasos⁸⁴, también resulta necesario implementar arreglos institucionales a nivel regional.

El espacio participativo para la actualización de la SESA identificó que la ganadería, si bien es una causa de la deforestación, al no existir data confiable respecto a su relación con la deforestación, tiene una baja participación en la deforestación respecto a las otras causas. De otro lado, los diversos actores durante la actualización de la SESA coincidieron en gran medida que, posterior a la deforestación, se siembran productos agrícolas, y al degradarse la tierra se procede con la instalación de pastos para la actividad ganadera. No obstante, la práctica del pastoreo libre, común en la Amazonía, es un serio desafío para la sostenibilidad del bosque. El manejo y control del pastoreo es esencial para garantizar la conservación sostenible de los bosques.

La distribución de beneficios es un tema que viene siendo abordado recientemente, dado que, hasta la fecha, la implementación de REDD+ se ha dado más a escala de iniciativas tempranas, que no han requerido formalmente contar con un esquema explícito de distribución de beneficios, aunque en la práctica, algunas de estas iniciativas han planteado esquemas asociados a compartir los beneficios de REDD+ con sus socios dueños de los bosques. Por ello, a nivel nacional, el debate sobre distribución de beneficios ha tomado fuerza, en el marco de la gobernanza sobre bosques y cambio climático. Por la importancia del tema, éste aspecto está siendo abordado con un enfoque altamente participativo, tanto con los actores regionales como nacionales, incluyendo actores públicos y privados.

La disparidad de género es una realidad cuando se trata de la propiedad de los recursos y el derecho de las mujeres y los hombres, especialmente en las zonas rurales. Las mujeres son grupos en desventaja económica y cultural, por lo que la incorporación del enfoque de género es esencial para el éxito de REDD+.

El análisis de riesgos desarrollado en la SESA permite concluir que para las once acciones REDD+ se prevén la generación de 88 riesgos socioambientales, por lo que debe preverse su atención de manera oportuna a través del diseño de medidas, procedimientos y arreglos institucionales que puedan evitarlos o mitigarlos y dar cumplimiento a las salvaguardas acordadas a nivel internacional y nacional.

Las medidas de mitigación para evitar, reducir o mitigar los riesgos e impactos adversos han sido desarrolladas de forma participativa. En tal sentido, el conjunto de medidas de mitigación asociadas a las once acciones REDD+ se ha agrupado en nueve tipologías temáticas, planificación y coordinación multisectorial y multinivel; fortalecimiento de las capacidades institucionales, técnicas

⁸⁴ Decreto Supremo n.º 005-2018 MTC, decreto supremo que establece disposiciones aplicables a los proyectos de infraestructura vial y para la actualización y/o modificación del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras – SINAC.

y presupuestales, para la gestión del territorio; fortalecimiento de capacidades técnicas/financieras/organizativas de los actores locales; promoción del diálogo y colaboración entre actores involucrados; estrategias comunicacionales como soporte para una difusión pertinente y garantía del acceso a la información; mecanismos para la prevención de conflictos sociales; promoción de los derechos indígenas; mecanismos de participación efectivos que incluyen actores locales y población vulnerable y generación de información técnica para la implementación de las acciones REDD+. La construcción de los instrumentos de salvaguardas deberá tener en cuenta que las medidas, directrices y arreglos institucionales consideren estas tipologías temáticas de forma transversal para evitar los riesgos e impactos negativos de la implementación de las acciones REDD+.

El objeto de la SESA es el conjunto de objetivos estratégicos, acciones estratégicas y líneas de implementación previstos en la ENBCC. En ese sentido, es importante precisar que, las acciones REDD+ delimitadas, sobre las cuales se basa la presente SESA, abordan el conjunto de las acciones estratégicas desarrolladas en la ENBCC.

La SESA se desarrolla de forma extensa sobre el bioma amazónico, principalmente. En lo que respecta a la situación de los bosques andinos y los bosques secos de la costa norte de país, en el marco del enfoque paso a paso, se tiene como reto aún la caracterización más detallada de los procesos de deforestación para disponer de información confiable que permita un proceso de toma de decisiones para su conservación.

11. BIBLIOGRAFÍA

1. Asociación para la Investigación y Desarrollo Integral (2015). *Motores, agentes y causas de la deforestación en la Amazonía Peruana. Sistematización, patrones espaciales y cuantificación de impactos*. Informe de consultoría – AIDER. Lima, Perú: PNCB.
2. Baldovino, S. (2016). *Una primera mirada: Situación legal de la tenencia de tierras rurales en el Perú*. Lima, Perú. USAID, The Tenure Facility. 133 p.
3. Banco Mundial. (2018). *Marco Ambiental y Social del Banco Mundial*. New York.
4. Bolaños, O. (2017). *Los derechos de las mujeres indígenas y los desafíos para los proyectos de titulación de la propiedad comunal en el Perú*. Lima.
5. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2013). *Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe*.
6. Denevan, W. et al. (1984). *Indigenous agroforestry in the Peruvian Amazon: Bora Indian management of swidden fallows*. Interciencia 9, pp. 346-357.
7. Environmental Investigation Agency (2015). *Deforestation by Definition*. Washington, DC.
8. Finer, N. (2015). *Plantaciones de Palma Aceitera a Gran Escala Causan Deforestación del Bosque Primario en la Amazonía Peruana*. Primera Parte: Nueva Requena.
9. Giusta, G. (2014). *Impacto socioeconómico de las TDC en las comunidades nativas del tambo*. Lima: CBC/GIZ.
10. Green Climate Fund (2018). *Environmental and social policy*.
11. Grupo de Trabajo Multisectorial (2018). *Informe Final del Grupo de Trabajo Multisectorial de naturaleza temporal encargado de generar información técnica para orientar la implementación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas GTM-NDC*.
12. Instituto Nacional de Estadística e Informática (2019). *Perú: Perfil Sociodemográfico. Informe Nacional. Censo Nacionales 2017. XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*.
13. Larson, A; Monterroso, I. (2018). *Desafíos del proceso de formalización de derechos de comunidades nativas en Perú*. CIFOR Infobrief n.º 220. 8p.
14. Larson, A; Monterroso, I; Heise, N. (2019). *Los conflictos en la tenencia forestal colectiva: Lecciones para Perú de un estudio comparativo*. CIFOR Infobrief n.º 252. 8p.
15. Ministerio Agricultura y Riego y Banco Interamericano de Desarrollo. (2014). *Análisis Ambiental y Social (EAS) y Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS)*.
16. Ministerio del Ambiente (2013). *Plan de Inversión Forestal*.
17. Ministerio del Ambiente (2015). *Tercera Comunicación Nacional del Perú a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático*.

18. Ministerio del Ambiente (2016). *El Perú y el cambio Climático. Tercera Comunicación Nacional del Perú a la Convención marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.*
19. Ministerio del Ambiente (2016). *Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático.*
20. Ministerio del Ambiente (2016). *Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INEGI) 2012.*
21. Ministerio del Ambiente (2016). *Plan de Acción de Género y Cambio Climático.*
22. Ministerio del Ambiente (2017). *Evaluación EESA Final. Informe de consultoría.*
23. Ministerio del Ambiente (2017). *Hoja de ruta de salvaguardas para REDD+*
24. Ministerio del Ambiente (2017). *Marco de Gestión Social y Ambiental para Acciones REDD+ Final. Informe de consultoría.*
25. Ministerio de Cultura (2015). *Base de datos de Pueblos Indígenas u Originarios.*
26. Ministerio del Ambiente (2018). *Memoria descriptiva del Mapa Nacional de Ecosistemas del Perú.*
27. Ministerio del Ambiente (2019). *Delimitación de Acciones REDD+, en el marco de la ENBCC. Documento de trabajo V2 de la Dirección General de Cambio Climático y Desertificación.*
28. Ministerio del Ambiente (2019). *Documento de Programa de Reducción de Emisiones (ERPD).*
29. Ministerio del Ambiente (2019). *Interpretación nacional de las 'Salvaguardas de Cancún' para REDD+ en el Perú. Documento de trabajo V2 de la Dirección General de Cambio Climático y Desertificación.*
30. Ministerio del Ambiente (2019). *Perú – Paquete de Autoevaluación de la Etapa de Preparación para REDD+.*
31. Ministerio del Ambiente (2019). *Reporte de cumplimiento de la Fase II de la Declaración Conjunta de Intención (DCI).*
32. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2017). *Perú Monitoreo de Cultivos de Coca 2017.*
33. Programa Regional para la Gestión Social de Ecosistemas Forestales Andinos (2009). *Los bosques andinos y el agua.*
34. White, D. et al (2005). *Alternatives to Slash-and-Burn (ASB) in Peru, Summary Report and Synthesis of Phase II. Alternatives to Slash-and-Burn Programme.* Nairobi: ASB Programme.
35. Zegarra, E. (2009). *Estudio de Población Objetivo y Sistema de Evaluación de Impactos del Programa de Compensaciones para la Competitividad Agraria del Ministerio de Agricultura.* Lima: BID, GRADE.

12. ANEXOS

Anexo 1: Matriz de complementariedad de salvaguardas aplicables a la ENBCC

Salvaguarda de Cancún (Decisión 1/CP.16)	Marco de Gestión Ambiental y Social del Banco Mundial		Políticas Operacionales del BID	
Transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales	Estándar 10 Participación de las Partes Interesadas y Divulgación de Información	7. Los prestatarios llevarán a cabo consultas significativas a todas las partes interesadas. Les brindarán información oportuna, pertinente, comprensible y accesible, y les consultarán de manera culturalmente adecuada, sin manipulaciones, interferencias, coerción, discriminación ni intimidación	OP-102 Acceso a Información	Numeral 1.1 El BID “reafirma su compromiso con la transparencia en todos los aspectos de sus operaciones [...] con objeto de mejorar su rendición de cuentas y efectividad en el desarrollo”
		19. El Prestatario divulgará información sobre el proyecto para permitir que las partes interesadas comprendan sus riesgos e impactos y las posibles oportunidades		
	Requisitos del Banco	60. El Banco exigirá al Prestatario un Mecanismo de atención de quejas y reclamos, y rendición de cuentas	OP-765 Pueblos Indígenas	Negociación de buena fe. Es un proceso de negociación serio y respetuoso requerido bajo la PPI como cierre a los procesos de consulta para proyectos de inclusión positiva o con impactos adversos moderados o significativos que incluye

				la búsqueda y posible logro de acuerdos entre los proponentes de proyectos y los pueblos indígenas afectados. Podrá considerar disponibilidad de información clara, adecuada, completa y en los idiomas y formatos accesibles a las partes y comunicaciones de frecuencia adecuada y respuestas serias, relevantes y rápidas a las comunicaciones de las otras partes.
			OP-703 Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias	Directiva B.6 Como parte del proceso de evaluación ambiental, “se deberá suministrar la información en los lugares, idiomas y formatos que permitan consultas de buena fe con las partes afectadas”.
				Directrices de Política, Numeral 4.2 Fortalecer la gobernabilidad mediante la formulación de marcos efectivos de gestión ambiental y mecanismos transparentes de gestión que solidifiquen el desarrollo de capacidades institucionales, la participación de la sociedad civil, el acceso público a la información, el respeto y cumplimiento de la ley, el uso de instrumentos de mercado y el desarrollo de políticas.

Respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas	Estándar 7 Pueblos Indígenas	Garantizar que el proceso de desarrollo fomenta el respeto por los derechos humanos, la dignidad, las aspiraciones, la identidad, la cultura y los medios de subsistencia basados en recursos naturales de los pueblos indígenas	OP-765 Pueblos Indígenas	(a) Apoyar el desarrollo con identidad de los pueblos indígenas, incluyendo el fortalecimiento de sus capacidades de gestión. (b) Salvaguardar a los pueblos indígenas y sus derechos de impactos adversos potenciales y de la exclusión en los proyectos de desarrollo financiados por el Banco.
Participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas	Estándar 10 Participación de las Partes Interesadas y Divulgación de Información	Establecer un enfoque sistemático con respecto a la participación de las partes interesadas que ayudará a los Prestatarios a identificarlas y crear y mantener una relación constructiva con ellas, sobre todo con las partes afectadas por proyectos.	OP-765 Pueblos Indígenas	<p>El apoyo a la participación y al liderazgo por, y la protección de, las mujeres, los ancianos, los jóvenes, y los niños y a la promoción de la igualdad de derechos.</p> <p>La realización de procesos de consulta y negociación de buena fe con los afectados indígenas que permitan un intercambio genuino para lograr un grado satisfactorio de apoyo por parte de los afectados indígenas al proyecto y a las medidas de mitigación y compensación asociadas. Estos procesos (que deben estar debidamente documentados) deben ser socioculturalmente apropiados y abarcar el diseño, análisis de</p>

				alternativas, preparación, debida diligencia, y ejecución del proyecto. Además, deben ser consistentes con los mecanismos legítimos de toma de decisión de los pueblos o grupos indígenas afectados.
		21. El Prestatario llevará a cabo un proceso de consulta significativa de manera tal que brinde a las partes interesadas oportunidades para expresar sus opiniones sobre los riesgos e impactos del proyecto, y las medidas de mitigación, y que permita al Prestatario considerarlas y responder a ellas. La consulta significativa se llevará a cabo en forma continua a medida que evolucione la naturaleza de los problemas, los impactos y las oportunidades.	OP-703 Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias	Directiva B.5. Requisitos de evaluación ambiental. Los objetivos de la EAE incluyen: (ii) promover desde un comienzo la participación del gobierno y las partes potencialmente afectadas en la identificación y análisis de temas estratégicos, acciones y alternativas de desarrollo
		Promover durante todo el ciclo del proyecto la participación inclusiva y eficaz de las partes afectadas en relación con las cuestiones que podrían tener impacto en ellas, y brindar los medios necesarios para dicha participación.		
Compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando	Estándar 6 Conservación de la Biodiversidad y Gestión Sostenible de	El EAS 6 reconoce la importancia de mantener las funciones ecológicas centrales de los hábitats, incluidos los bosques y la	OP-703 Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias	Directiva B.9 El Banco no apoyará operaciones y actividades que en su opinión conviertan o degraden significativamente

<p>porque las medidas no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales</p>	<p>los Recursos Naturales Vivos</p>	<p>biodiversidad que estos sustentan.</p>		<p>hábitats naturales críticos o que dañen sitios de importancia cultural crítica. "Los hábitats naturales pueden presentarse en bosques tropicales húmedos, secos o de bruma..."</p>
		<p>22. En el caso de que en la evaluación se identifiquen hábitats naturales, el Prestatario buscará evitar impactos adversos en ellos de conformidad con la jerarquía de mitigación</p>		
		<p>24. En las áreas de hábitats críticos, el Prestatario no implementará actividades del proyecto que puedan tener impactos adversos, salvo que se cumplan condiciones.</p>		
<p>Adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión;</p>	<p>Estándar 1 Evaluación y Gestión de Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales</p>	<p>3. Los Prestatarios realizarán una evaluación ambiental y social de los proyectos que se proponen para recibir financiamiento del Banco a fin de ayudar a garantizar que dichos proyectos sean ambiental y socialmente adecuados y sostenibles. La evaluación ambiental y social será proporcional a los riesgos e impactos del proyecto. Servirá de base para el diseño del proyecto y se usará para identificar medidas y acciones de mitigación y para mejorar la toma de decisiones.</p>	<p>OP-703 Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias</p>	<p>Directiva B.3. Preevaluar y clasificar las operaciones según sus posibles impactos ambientales.</p>

Adopción de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones.	Estándar 1 Evaluación y Gestión de Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales	45. El Prestatario efectuará el seguimiento del desempeño ambiental y social del proyecto de conformidad con los requisitos del acuerdo legal (incluido el PCAS). El alcance y el modo del seguimiento se acordarán con el Banco y serán proporcionales a la naturaleza del proyecto, a sus riesgos e impactos sociales y ambientales y a los requisitos de cumplimiento. El Prestatario se asegurará de contar con arreglos institucionales, sistemas, recursos y personal adecuado para llevar a cabo el seguimiento.		Directiva B.4 Identificar factores de riesgo adicional más allá de los identificados en la Directiva B.3 El equipo de proyecto hará seguimiento las operaciones que contengan importantes factores de riesgo relacionados con el medio ambiente durante su ejecución
--	--	---	--	---

Anexo 2: proceso consulta SESA para la actualización de la SESA**TALLER NACIONAL****DIALOGUEMOS MULTIACTOR SOBRE SALVAGUARDAS PARA REDD+:
ACTUALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL ESTRATÉGICA EN EL MARCO DE LA
ESTRATEGIA NACIONAL SOBRE BOSQUES Y CAMBIO CLIMÁTICO**

En el marco de la Evaluación Estratégica Social y Ambiental (SESA) y la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC) y de conformidad a lo establecido en:

- (i) Directrices del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF)
- (ii) Plan de Participación e Involucramiento de Actores en el Proceso de REDD+ en el Perú - PPIA - REDD+ (2016 - 2020)
- (iv) Decreto Supremo n.º 001-2012-MC, (v) Ley n.º 29785 sobre Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT y su correspondiente reglamentación

El Taller realizado buscó retroalimentar, complementar y validar el SESA preliminar elaborado en el año 2017 a través de la participación de múltiples partes interesadas.

I. OBJETIVOS**1.1. Objetivo General**

Presentar el proceso de actualización de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica en el marco de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC), de acuerdo a las necesidades y el contexto nacional a actores clave comprometidos, bajo el enfoque participativo, inclusivo, multisectorial, multinivel y multiactor.

1.2. Objetivos específicos

- Presentar los avances alcanzados a la fecha en el proceso nacional de salvaguardas para REDD+ y la construcción del enfoque nacional de salvaguardas.
- Recibir aportes para la matriz de riesgos e impactos identificados en la SESA.
- Recibir aportes sobre las acciones identificadas para evitar, mitigar o compensar los impactos negativos identificados.

II. DESARROLLO DEL TALLER

Fecha y hora	10 de setiembre de 2019	Duración	8 horas
Lugar	Suites del Bosque Hotel, San Isidro		
Instituciones participantes	Ver anexo 2		

2.1. Apertura y bienvenida de participantes

La apertura y bienvenida estuvo a cargo de la directora de la DGCCD del MINAM, Rosa Morales; hizo énfasis en el trabajo coordinado que viene realizando la DGCCD y los actores involucrados, para cumplir con los elementos necesarios para lograr el pago por resultados de REDD+, siendo uno de ellos el abordaje de las salvaguardas, sin las cuales no se podría gestionar los potenciales los riesgos ambientales y sociales que podría suscitar la implementación de las actividades de REDD+.

Dado que cada institución que administra fondos climáticos tiene estándares y salvaguardas ambientales y sociales, resulta prioritario el abordaje de las salvaguardas desde el contexto nacional y trabajar en su interpretación. Por ello, se ha trabajado en la conformación del Subcomité Técnico de Salvaguardas y se ha elaborado una hoja de ruta.

El objetivo del presente taller será contribuir a la actualización de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica, uno de los elementos que son fundamentales para el marco de las salvaguardas del país. En este contexto, se espera que este año se diseñe el módulo de salvaguardas para el país.

2.2. Presentación de los avances del proceso nacional de salvaguardas para REDD+

Berioska Quispe, especialista la DGCCD, presentó los avances respecto al proceso nacional de salvaguardas para REDD+.

Asimismo, conceptualizó las salvaguardas como los instrumentos (protocolos, lineamientos, normativos o de gobernanza) que permiten reducir los posibles riesgos que generaría la implementación de todas las acciones estratégicas y además contribuirán a potenciar sus beneficios. Su implementación requiere arreglos institucionales y de gobernanza que garanticen una participación efectiva con enfoque de género e interculturalidad.

Se mencionó la importancia de contar con un Sistema Nacional de Salvaguardas, el cual permitirá reportar los avances y la forma como el país respeta y aborda las salvaguardas.

Por último, se mencionaron los hitos o acciones importantes que se han venido construyendo como parte del proceso nacional de salvaguardas:

- Conformación del subcomité técnico de salvaguardas
- La delimitación de las acciones REDD+
- Actualización de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica

2.3. Presentación de la actualización de la SESA

A cargo de la especialista en salvaguardas de la DGCCD, Karla Mendoza.

Se indicó que la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA) es un examen sistemático de los riesgos e impactos ambientales y sociales y los problemas asociados con una política, plan o programa, generalmente a nivel nacional. Además, la SESA refleja los aportes de los actores involucrados y coadyuvará a abordar los principales problemas ambientales y sociales identificados. El resultado de la SESA será la base para el desarrollo del Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS).

La actualización de la SESA incluyó la integración de la SESA preliminar desarrollada en el año 2017, así como la recopilación de datos secundarios para contextualizar los aspectos sociales y ambientales relacionados a la deforestación.

Por último, se presentó la estructura del documento de la SESA.

2.4. Ronda de preguntas de participantes

Pregunta 1:

El país responde a diversos compromisos internacionales, por ejemplo, el Convenio de Diversidad Biológica, y para el cual se tiene un marco de salvaguardas. ¿Se ha planeado la existencia de un marco de salvaguardas a nivel país que responda a todos los compromisos internacionales?

Rpta: Por ello es clave la participación de todas las entidades y actores vinculados durante el diseño e implementación de las salvaguardas. Aunque ahora los trabajos se han centrado en construir un sistema de salvaguardas para REDD+, se debe considerar un enfoque común. Los espacios participativos, multiactor y multinivel permitirán escalar el cumplimiento de las salvaguardas de bosques y cambio climático. Asimismo, al ser REDD+ implementado a través de un enfoque paso a paso, se prevé un trabajo conjunto para que el reporte del país sea uno solo.

Pregunta 2:

¿Se sabe si se está a tiempo de recibir los pagos por resultados de REDD+?

Rpta: Existe una hoja de ruta que ha planificado algunos puntos clave para lograr la implementación de REDD+. Por ejemplo, se está a tiempo respecto al cronograma para acceder al Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) y precisamente la actualización de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica forma parte de la hoja de ruta para acceder al fondo.

Pregunta 3:

La región San Martín viene desarrollando su estrategia de desarrollo rural bajo en emisiones ¿Cómo articulará el MINAM este instrumento a sus instrumentos generados de nivel nacional?

Rpta: Parte de la gestión integral del enfoque de cambio climático es recoger las diversas visiones y trabajos que se realizan sobre el territorio. El MINAM deberá trabajar en identificar de qué forma articulará estos instrumentos con el fin de potenciar el desarrollo sostenible de la región. Asimismo, se indicó que estos instrumentos deberían ser adoptados por los Planes de Desarrollo Concertado de las regiones para lograr coadyuvar al cumplimiento de los compromisos como país.

III. DESARROLLO DE TRABAJOS GRUPALES

Se conformaron tres grupos de trabajo para realizar dos trabajos grupales que permitirán asignar valores de importancia a las causas directas de la deforestación, así como retroalimentar y validar las matrices de riesgos, impactos y medidas de mitigación de cada acción REDD+.

3.1. Priorización de las causas de la deforestación a ser analizadas en la SESA

Se desarrolló una metodología para definir el nivel de importancia de los *drivers* de la deforestación en el territorio amazónico. Para ello se propuso los siguientes criterios:

Incertidumbre: Definida como la existencia de datos que permitan cuantificar el *driver*. Por ejemplo: la plataforma Geobosques del Ministerio del Ambiente, genera datos de deforestación, los cuales, asociados a los usos de la tierra, pueden coadyuvar a identificar los *drivers* que tienen alta incertidumbre respecto a la data y su localización en el territorio. Por otro lado, también pueden existir fuentes no oficiales que están generando data acerca de algún *driver*, lo cual reducirá su nivel de incertidumbre.

Considerando lo anterior, los actores asignaron los siguientes valores de ponderación para cada *driver* de la deforestación, considerando la existencia de fuentes de información:


Cuadro 46: Valores para el Criterio Incertidumbre

Grado	Descripción	Valor de ponderación
Baja	Cuando exista fuente oficial.	5
Medio	Cuando existen fuentes que permiten cuantificar la causal, pero estas fuentes no son oficiales.	3
Alta	Cuando no existen fuentes, pero es posible estimar los efectos de manera indirecta.	1

Métricas de deforestación: Al año 2017, la plataforma Geobosques ha generado matrices de cambio de uso de la tierra en la Amazonía peruana, la cual permite analizar el patrón de la deforestación e identificar que usos de la tierra están generando la mayor superficie de deforestación.

Los actores consideraron este criterio, definiendo grados: Muy alto, alto, medio, bajo, muy bajo o NoData de acuerdo con las superficies deforestadas por cada uso de la tierra.

Cuadro 47: Valores para el Criterio Métricas de la Deforestación

Grado	Descripción	Valor de ponderación
Muy alto	Mayor superficie que causa deforestación	5
Alto		4
Medio		3
Bajo		2
Muy bajo	Menor superficie que causa deforestación	1

Representatividad: Determinada por la distribución geográfica de cada *driver*. El *driver* puede encontrarse focalizado en algunos sectores del territorio amazónico o disperso y extendido a lo largo del territorio.

Los actores ponderaron los *drivers* de acuerdo al criterio, definiendo como grado Alto los *drivers* que se encuentran extendidos a lo largo del territorio, y como grado Bajo los *drivers* focalizados.

Cuadro 48: Valores para el Criterio Representatividad

Grado	Descripción	Valor de ponderación
Alto	Para los <i>drivers</i> que se encuentren extendidos a lo largo del territorio.	5
Bajo	Para los <i>drivers</i> que se encuentren focalizados.	1

Los grupos de trabajo contaron con material disponible, gráficos y tablas con data sobre los *drivers* de la deforestación. En base a su interpretación y conocimiento procedieron con la caracterización de cada *driver* en función de los criterios, asignando los niveles de importancia. Finalmente, se obtuvieron los siguientes resultados.

Cuadro 49: Resultados del ejercicio de priorización de causas de la deforestación

Causa de la deforestación	Valoración de la variable			Puntuación promedio
	Nivel de incertidumbre	Disponibilidad de métricas	Representatividad	
Grupo 1				
Agricultura de pequeña y mediana escala	3	5	5	4.33
Agricultura a gran escala	3	2	1	2.00
Minería	5	4	1	3.33
Ganadería	3	3	1	2.33
Cultivos ilícitos	1	2	3	2.00
Expansión de infraestructura	1	3	5	3.00
Grupo 2				
Agricultura de pequeña y mediana escala	3	5	5	4.33
Agricultura a gran escala	5	2	1	2.67
Minería	5	2	1	2.67
Ganadería	3	1	1	1.67
Cultivos ilícitos	3	2	1	2.00

Causa de la deforestación	Valoración de la variable			Puntuación promedio
	Nivel de incertidumbre	Disponibilidad de métricas	Representatividad	
Expansión de infraestructura	3	1	5	3.00
Grupo 3				
Agricultura de pequeña y mediana escala	5	5	5	5.00
Agricultura a gran escala	5	3	1	3.00
Minería	5	3	1	3.00
Ganadería	3	4	1	2.67
Cultivos ilícitos	1	3	3	2.33
Expansión de infraestructura	3	3	5	3.67

Conclusiones de la discusión participativa sobre la priorización de las causas de la deforestación

- Los grupos determinaron que la *agricultura de pequeña escala* es la principal causa de la deforestación y a la vez se encuentra extendida a lo largo del territorio amazónico. Asimismo, los participantes indicaron que para la causa *agricultura a gran escala* hace falta generar información actualizada que permita entender de forma más precisa su vínculo con los procesos de deforestación.
- Asimismo, se identificó que la ampliación de la infraestructura como la construcción de carreteras, es una causa muy importante en la dinámica de la deforestación. Es de conocimiento que, la apertura de carreteras genera la expansión de actividades agropecuarias y se convierte en una puerta abierta a la colonización informal y la tala ilegal. No obstante, no se tiene datos oficiales que hayan estudiado esta dinámica y no existen registros adecuados sobre la magnitud y el alcance de la deforestación causada por esta actividad.
- Por último, la causa relacionada a la ganadería, si bien es una causa importante de la deforestación en la Amazonía, al no existir data confiable respecto a su relación con la deforestación, tiene una baja participación en la deforestación respecto a las otras causas. Durante el espacio participativo se indicó que, en gran medida, posterior a la deforestación, se siembran productos agrícolas, y al degradarse la tierra se procede con la instalación de pastos para la actividad ganadera. Hace falta más información para entender la dinámica de los pastos en la región amazónica.

- Por último, se manifestó que, aunque la plataforma Geobosques del Ministerio del Ambiente genera data anual, no se tiene una validación en campo que permita corroborar que la información generada en gabinete es real.
- Es necesario generar esfuerzos para producir data a nivel de bosques andinos y secos.

3.2. Retroalimentación y validación de las matrices de riesgos, impactos y medidas de mitigación

- Cada uno de los tres grupos trabajó sobre las matrices de riesgos, impactos y medidas de mitigación asociadas a cada acción REDD+.
- El grupo graficó la matriz en un papelote. En base al material de trabajo entregado, el grupo validó cada riesgo, impacto y medida de mitigación. Cuando el grupo decidió realizar alguna modificación sobre un riesgo/impacto/medida de mitigación la escribió en la cartulina.
- Cuando el grupo estuvo de acuerdo con el riesgo/impacto/medida de mitigación propuesto en la matriz adjunta y no corresponda realizar algún cambio, puso un *check* en la matriz en el campo ambiental o social, según corresponda.
- El grupo incorporó los riesgos/impactos/medidas de mitigación cuando lo creyó conveniente.
- Cada grupo, a través del líder designado, expuso los resultados de la discusión grupal.
- Las matrices fueron complementadas y validadas y el resultado es presentado a continuación:

MATRIZ DE RIESGOS, IMPACTOS Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN EN EL MARCO DE LA SESA

ACCIÓN REDD+ 1: AGRICULTURA LIBRE DE DEFORESTACIÓN		
Riesgo social	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Exigencias ambientales causan disminución de ingresos y pérdidas de fuentes de trabajo	-Desempleo -Pérdida de recursos económicos	Maximizar beneficios económicos a través de implementación de buenas prácticas que incrementan la productividad
Condiciones laborales se dan en un contexto de informalidad	Desincentivo de los usuarios	Fortalecer las acciones de capacitación de la población para que tengan acceso a oportunidades de trabajo formal
		Implementación del mecanismo de quejas y atención ciudadana
Derechos de propiedad y tenencia de la tierra son poco claros	-Desincentivo a la inversión -Invasión y desplazamiento de población	Apoyar las iniciativas de titulación de tierras, para reducir la incertidumbre respecto a la tenencia de la tierra
		Promover mecanismos de resolución de conflictos en los gobiernos regionales y locales
Actores desconocen mecanismos que incentivan la implementación de estándares de producción, así como mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos	Pérdida de recursos económicos	Promover la aprehensión, por parte de todos los actores involucrados en el proceso, sobre el diseño e implementación de los instrumentos de financiamiento que incluyan criterios de sostenibilidad e inclusión en sus políticas, así como los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos
Deficiente asistencia técnica para el manejo sostenible de recursos	-Incumplimiento de metas -Descontento/desmotivación de la población	Desarrollar procesos de capacitación técnica continua y transferencia de tecnologías
Productores no presentan capacidades técnicas y financieras para comercializar sus productos a mercados	-Desincentivo a la inversión económica -Pérdida de recursos económicos	Diseño de proyectos que coadyuven a mejorar las habilidades empresariales de los pequeños agricultores, facilitando su acceso a la formación técnica en gestión de negocios y competencias financieras
Líneas de crédito no consideran modalidades sostenibles (como sistemas agroforestales)	-Pérdida de recursos económicos -Pérdida de la biodiversidad	Diseñar, promover e implementar instrumentos que incentiven el involucramiento del sector privado para incluir criterios de sostenibilidad en sus políticas de financiamiento
Pequeños productores tienen acceso limitado a crédito	Desincentivo de los usuarios	Desarrollar e implementar mecanismos con el fin de lograr un mayor rendimiento, intensificación ecológica y gestión ambiental de los pequeños y medianos productores

	Desincentivo de los agricultores	Promover el acceso a fuentes de financiamiento para garantizar el fortalecimiento de los pequeños productores
Desigualdad en la asignación de incentivos agrarios	-Desincentivo de los agricultores -No mejora de las condiciones socioeconómicas Desincentivo de los usuarios	El diseño del proceso de recepción, administración y distribución de incentivos asegura una distribución equitativa que promueva la participación de los actores involucrados
Instalación de sistemas agroforestales/silvopastoriles no generan mayores ingresos económicos	Desincentivo de los agricultores	Desarrollar los modelos productivos que incorporen los paquetes tecnológicos y la identificación de canales para el soporte financiero
Desplazamiento de actividades tradicionales y reemplazo por actividades productivas más competitivas	Pérdida de conocimientos tradicionales	Diseñar instrumentos que consideren la valoración del conocimiento tradicional como criterio de sostenibilidad e integren conocimientos ancestrales a las prácticas modernas
Promoción del acceso al mercado no considera cosmovisión indígena comunitaria	Pérdida de identidad cultural comunitaria	Promover mecanismos de participación indígena (comunidades nativas y campesinas) durante el diseño e implementación de la cadena productiva, asegurando el respeto de sus conocimientos y modos de vida
Paquetes tecnológicos se desarrollan sin la participación de las comunidades, no consideran los modos de vida y cultura de los diversos grupos sociales	Rechazo de paquetes tecnológicos	Promover mecanismos de participación indígena (comunidades nativas y campesinas) durante el diseño e implementación de los paquetes tecnológicos, asegurando el respeto de sus conocimientos y modos de vida.
Resistencia al cambio de hábitos y costumbres	-Degradación de la tierra -Fracaso en el alcance de las metas sociales y ambientales	Acciones de sensibilización acerca de los beneficios de mejorar las prácticas e incentivar al cambio
Escasa participación de grupos vulnerables (comunidades indígenas, mujeres) durante el diseño e implementación de los proyectos	-Exclusión de comunidades indígenas, mujeres y demás grupos vulnerables -Conflictos sociales	Promover mecanismos de participación que incluyan población indígena y mujeres durante el diseño e implementación de los proyectos
Falta de canales de información claros para que las comunidades y población rural conozcan los beneficios de los proyectos	Incumplimiento de metas	Desarrollo de estrategias de comunicación intercultural
Mercado desconoce beneficios del consumo y valor de los productos	Desincentivo a la inversión económica	Sensibilizar la sociedad para la valoración del manejo sostenible de los productos agrarios

agrarios libres de deforestación		Promover la articulación de iniciativas locales con cultivos de productos nativos al mercado, asociados en lo posible a esquemas de bionegocios resilientes al cambio climático
Riesgo ambiental	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
El incremento de la productividad promueve el uso intensivo de pesticidas/agroquímicos	-Degradación de la tierra -Contaminación hídrica -Contaminación del aire	Proveer asistencia técnica sobre manejo integral de plagas y agricultura orgánica
Incremento de cultivos en áreas con bosque sin seguridad territorial	-Pérdida de bosques -Fragmentación de bosques -Restricciones sobre el uso de la tierra y el acceso a recursos naturales en áreas de uso consuetudinario	Completar el ordenamiento forestal y otorgamiento de derechos sobre los recursos forestales y de fauna silvestre
		Apoyar las iniciativas de titulación de tierras, para reducir la incertidumbre respecto a la tenencia de la tierra
		Monitorear la pérdida de bosques para la instalación de sistemas agropecuarios, garantizando un efectivo control y vigilancia de los bosques
		Promover el uso efectivo del Sistema de Alerta Temprana de la pérdida de bosques que incluyan la coordinación entre organismos gubernamentales para el efectivo seguimiento sobre el terreno
Afectación del equilibrio ecológico por instalación de monocultivos agrícolas	Degradación de la tierra	Diseñar e implementar programas y proyectos que promuevan la diversificación de cultivos como medida de adaptación al cambio climático
Especies invasoras amenazan hábitat de especies nativas	Pérdida de la biodiversidad local	Identificar las especies invasoras potenciales y su afectación sobre los ecosistemas
		Culminar el Plan de Acción Nacional para la Prevención, Manejo y Control de las Especies Exóticas Invasoras
Asignación de incentivos agrarios perversos pueden provocar deforestación	Pérdida de los bosques	El diseño y aplicación de los incentivos consideran una evaluación ambiental y social previa
		Buscar que la promoción de políticas e incentivos agropecuarios incluya el monitoreo de los resultados en términos de desarrollo competitivo como de deforestación cero
		Promover el uso efectivo del Sistema de Alerta Temprana de la pérdida de bosques que incluya la coordinación entre organismos

		gubernamentales para el efectivo seguimiento sobre el terreno
Escasa investigación sobre sistemas agroforestales/silvopastoriles	Desincentivo a la inversión económica	Promover la investigación e innovación a través del INIA, Centros de Investigación, INACAL, PRODUCE y la academia.

ACCIÓN REDD+ 2: MANEJO FORESTAL SOSTENIBLE (MFS)		
Riesgo social	Impacto	Mitigación de riesgo socioambiental
Débil capacidad técnica y/o administrativa de los gobiernos regionales para diseñar, implementación y monitoreo de proyectos	Desincentivo de los usuarios	Fortalecer capacidades para el proceso de evaluación de planes de manejo de las concesiones forestales, para el otorgamiento de títulos habilitantes y permisos forestales
		Implementar un sistema de monitoreo que permita identificar posibles cuellos de botella
Condiciones laborales se dan en un contexto de informalidad	-Desincentivo de los usuarios -Generación de accidentes	Fortalecer las acciones de capacitación de la población local para que tengan acceso a oportunidades de trabajo formal
		Implementación del mecanismo de quejas y atención ciudadana
Costo de oportunidad del manejo forestal sostenible no es competitivo respecto a otras actividades (aumento del costo en las operaciones forestales)	-Reducción de rentabilidad del MFS en pequeñas y medianas empresas -Desinterés en implementación de proyectos de MFS	Desarrollar incentivos para implementar el MFS
		Generar beneficios complementarios por la mejora de la eficiencia en las operaciones forestales (ej. disminución de residuos maderables)
		Brindar oportunidades para un mayor acceso a mercados de productos sostenibles
Acceso desigual a la certificación forestal	Exclusión de grupos de interés	Implementar acciones que promuevan un acceso equitativo de todos los grupos interesados a la certificación forestal
Resistencia de los actores para sustituir prácticas tradicionales no sostenibles	Degradación de la tierra	Acciones de sensibilización acerca de los beneficios de implementar prácticas sostenibles
		Aplicación del Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, n.º 29763, en particular los Títulos III (Planificación y gestión de la Información forestal y de fauna silvestre), IV

		(zonificación forestal), v (ordenamiento forestal) y vi (catastro e inventarios forestales)
Desconocimiento de acciones y beneficios del MFS	Degradación de bosques	Impulsar y difundir la aplicación de buenas prácticas de aprovechamiento, transporte y transformación del recurso forestal, incluyendo la extracción forestal de bajo impacto, en concesiones, comunidades y predios
		Promover la investigación e innovación a través de Centros de Investigación relacionados a la actividad forestal, CITES Madera
		Impulsar la transferencia de tecnologías en prácticas de manejo sostenible de los recursos forestales y no forestales, a los pequeños productores del bosque, concesionarios y pobladores locales
Sociedad desconoce la importancia de consumir bienes y servicios sostenibles de los bosques	Desincentivo a la inversión económica	Desarrollar estrategias de comunicación para impulsar la generación de una demanda interna por bienes y servicios de los bosques libres de deforestación
Escasa participación de grupos vulnerables (mujeres) durante el diseño e implementación de los proyectos	Exclusión de grupos de interés, mujeres y demás grupos vulnerables	Promoción de acciones para asegurar la participación de las mujeres en proyectos de MFS que aseguren el aporte de sus conocimientos e incorporen sus intereses, en concordancia con su cultura y modos de vida
Invasión de concesiones forestales	Pérdida de bosque Conflictos sociales Pérdida económicas	Promover el monitoreo, control y vigilancia
		Mecanismos de gestión y resolución de conflictos
Superposición con territorio indígena	Conflictos sociales	Promover la participación de los representantes de los pueblos indígenas para la asignación de los títulos habilitantes
		Promover la gestión y resolución de conflictos
		Mejorar la coordinación y articulación entre las entidades estatales competentes
Riesgo ambiental	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Expansión de monocultivos, instalación de especies exóticas y/o invasoras	-Pérdida de biodiversidad local -Sustitución de bosques nativos por plantaciones -Afectación sobre el recurso hídrico	Desarrollo de programas/proyectos no promueven la instalación de monocultivos o la inserción de especies exóticas
Incertidumbre sobre el origen del recurso maderable	-Degradación de bosques -Corrupción	Establecer los coeficientes de rendimientos de la madera en el proceso de producción

		Implementar las herramientas de trazabilidad: libros de operaciones, de transformación, de depósito – acopio, guía de transporte
--	--	--

ACCIÓN REDD+ 3: MANEJO FORESTAL COMUNITARIO (MFC)		
Riesgo social	Impacto	Mitigación de riesgo socioambiental
Débil capacidad técnica o inexistencia de las Unidades Técnicas de Manejo Forestal Comunitario (UTMFC)	-Escasa participación de las comunidades nativas y campesinas en proyectos de MFC -Desincentivo de comuneros	Implementar las Unidades Técnicas de Manejo Forestal Comunitario - UTMFC
		Establecer alianzas para fortalecer capacidades técnicas y de gestión
Proyectos de MFC no consideran medidas de seguridad para la comunidad durante el desarrollo de la actividad	-Accidentes o pérdidas humanas -Pérdida o daño de herramientas/equipos para el aprovechamiento del recurso -Pérdida de beneficios económicos	Elaboración de protocolos de seguridad con enfoque intercultural y de género
		Asegurar que la promoción del MFC incluya medidas de seguridad para la comunidad
Tierras de comunidades nativas no cuentan con título de propiedad o cesión en uso sobre territorio de uso consuetudinario	-Invasión y desplazamiento de población nativa -Desarrollo de actividades ilegales -Pérdida de bosques -Conflictos intercomunales y/o con colonos/concesionarios	Otorgamiento de derechos sobre la tierra a comunidades nativas
Sanciones a comunidades nativas por aprovechamiento ilegal de la madera realizada por terceros	-Pérdida de recursos económicos -Degradación del bosque -Desconfianza de la población en el MFC -Conflictos con entidades públicas vinculadas al recurso forestal	Sensibilizar a las comunidades acerca de las infracciones a la normativa forestal
		Monitoreo, control y vigilancia en la implementación del MFC (MRV con enfoque indígena)
		Garantizar la participación de los representantes de las Organizaciones Indígenas y comunidades nativas en el proceso de supervisión que realiza OSINFOR, fiscalía, etc.
Falta de asistencia técnica y administrativa para las comunidades nativas	-Desincentivo de comuneros -Pérdida de calidad del producto	Asegurar que la promoción del MFC incluya un componente de capacitación técnica y administrativa a las comunidades y sus organizaciones

	<ul style="list-style-type: none"> -Pérdida de beneficios económicos -Dependencia de terceros para el aprovechamiento 	
Presupuesto insuficiente para asegurar la implementación de las intervenciones en el MFC	<ul style="list-style-type: none"> -Desincentivo de comuneros -Degradación de bosques -Pérdida de bosques 	Promover proyectos de MFC a través de financiamiento público y privado
		Promover mecanismos financieros accesibles para el MFC
		Asistencia técnica a comunidades nativas en acceso a crédito
		Promover alianzas para la formulación de proyectos de fondos concursales en favor del Manejo Forestal Comunitario
Beneficios del MFC no son distribuidos equitativamente a los involucrados, especialmente a las mujeres	<ul style="list-style-type: none"> -Rechazo de comuneros -Generación de conflictos internos en las comunidades 	Acuerdos para la distribución equitativa de beneficios de la producción en la comunidad, con especial énfasis en el reconocimiento de la contribución de las mujeres
		El diseño del proceso de recepción, administración y distribución de los beneficios se realiza con la participación de actores involucrados
Productos del MFC no tienen valor agregado	<ul style="list-style-type: none"> -Pérdida de recursos económicos -Desincentivo de comuneros -Cambio de uso del suelo 	Acompañar y asesorar la promoción y comercialización de los productos a fin de lograr un posicionamiento de mercado en nichos específicos.
		Gestionar recursos para acceder a las tecnologías que permitan dar un valor agregado en comunidades
Escasas capacidades de organizaciones indígenas locales para promover el MFC	<ul style="list-style-type: none"> -Pérdida de bosques -Pérdida de recursos económicos -Degradación 	Implementar capacitaciones efectivas para la participación en programas de manejo forestal
Escasa participación de los pueblos indígenas (especialmente de las mujeres) y sus organizaciones representativas en el diseño e implementación y evaluación de proyectos de MFC	Exclusión o escasa participación de pueblos indígenas (especialmente de las mujeres) durante el diseño, implementación y evaluación	Promover procesos participativos bajo un enfoque intercultural y de género

ACCIÓN REDD+ 4: REDD+ INDÍGENA AMAZÓNICO		
Riesgo social	Impacto	Mitigación de riesgo socioambiental
Mesas de REDD+ Indígena de nivel regional y nacional no funcionan adecuadamente o no se han activado	No implementación efectiva del enfoque RIA	Fortalecer el funcionamiento de las Mesas REDD+ Indígenas a través de asistencia técnica y canalización de financiamiento
		Promover la sostenibilidad de las Mesas REDD+ (por ejemplo, oficializar las mesas RIA a nivel regional)
		Promover el involucramiento de los actores relevantes (UTMFC, Gerencias de Pueblos Indígenas, DRA entre otros)
		Diseñar mecanismos de monitoreo para visibilizar resultados de las mesas RIA
Falta de conceptualizar sobre el proceso de implementación del enfoque RIA	No implementación efectiva del enfoque RIA	Generar espacios de participación plena y efectiva y socialización para que RIA tenga una visión común para todos los pueblos indígenas
		Establecer criterios, indicadores y unidades de medidas que permita la implementación y monitoreo de RIA para el acceso a financiamiento
		Promover la generación de información para conceptualizar RIA (por ejemplo, a través de la academia y sociedad civil)
		Diseñar mecanismo para el acceso a la información sobre el RIA por todos los actores involucrados
No hay un reconocimiento de la contribución de los pueblos indígenas a la gestión sostenible de su territorio	No implementación efectiva del enfoque RIA	Generar mecanismos para el reconocimiento de la contribución de los pueblos indígenas que permitan alcanzar compromisos (técnicos y financieros) por parte de los actores involucrados (especialmente los actores estatales e internacionales, entre otros)
Organizaciones indígenas no tienen suficientes capacidades técnicas, legales y financieras para impulsar el manejo holístico del territorio	<ul style="list-style-type: none"> -Pérdida de bosques -Degradación de bosques -Bajo involucramiento en las actividades vinculadas a RIA -Baja incidencia a nivel local -No implementación efectiva de RIA 	Promover fortalecimiento de capacidades técnicas, legales y financieras en las organizaciones indígenas de nivel local, regional y nacional

Los documentos de gestión de las comunidades nativas, como los planes de vida se encuentran desactualizados y/o no recogen la visión de las comunidades, no se elaboran de manera integral y coordinada y son sostenibles.	-Descontento de la población indígena -Generación de conflictos internos por intereses no visibilizados -No se generan propuestas de desarrollo sostenible	Elaborar y actualizar los documentos de gestión comunal, como los planes de vida, entre otros
		Fomentar el financiamiento para el desarrollo de las propuestas de gestión que permitan implementar el Plan de Vida
		Involucrar de manera articulada a los gobiernos locales y regionales para dar sostenibilidad a los planes de vida
		Desarrollar los planes de vida con enfoque territorial (enfoque de cuenca)
		Promover el involucramiento de los actores claves (autoridades y representantes de toda la cuenca) para el diseño de los planes de vida a fin de lograr la integralidad y sostenibilidad en el tiempo
		Desarrollar evaluaciones sociales y ambientales que permitan priorizar actividades/proyectos de forma informada y sostenible
Las bases regionales y locales de las organizaciones indígenas no han fortalecido sus capacidades en el REDD+ Indígena Amazónico	-Baja participación e involucramiento de las bases -No implementación efectiva de RIA	Promover mecanismos de participación plena y efectiva entre diferentes actores con enfoque intercultural
		Fortalecimiento de capacidades a las organizaciones locales y regionales a fin de transmitir los conocimientos y asegurar una participación efectiva (ejemplo: formación de capacitadores)
No considerar la gestión integral del territorio indígena en la implementación de RIA	-No implementación efectiva de RIA -Disminución de los beneficios económicos	Promover propuestas para la gestión integral del territorio en el marco del Convenio 169

ACCIÓN REDD+ 5: INCENTIVOS Y MECANISMOS PARA LA CONSERVACIÓN DE BOSQUES

Riesgo social	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Distribución desigual del incentivo entre comunidades nativas/campesinas y entre las familias que lo conforman	Generación de conflictos internos en las comunidades	Definir objetivos y criterios de un esquema de incentivos para la conservación
		Considerar incentivos diferenciados de acuerdo a criterios para mejorar la eficiencia, efectividad y equidad

La falta de apropiación de los instrumentos de gestión comunal que visibilicen las metas de conservación de bosques	Rechazo de comuneros	Elaboración de documentos de gestión comunal, como los planes de vida, entre otros
La información a las comunidades locales y/o nativas sobre los mecanismos para acceder a los incentivos de conservación de bosques es insuficiente y/o inadecuada	Exclusión de población	Diseñar estrategias de comunicación con pertinencia cultural para mejorar el acceso e información sobre los incentivos para la conservación de bosques
Poco entendimiento sobre los aspectos técnicos que involucran los mecanismos de incentivos, en particular los asociados a la retribución por servicios de los ecosistemas	-Exclusión de población -Rechazo de la población	Diseñar estrategias de comunicación con enfoque de género y pertinencia cultural para mejorar el acceso e información sobre los incentivos para la conservación de bosques
Promoción de malas prácticas o inversiones no sostenibles	-Degradación de bosques -Pérdida de bosques	Definir actividades específicas que deben ser excluidas de los mecanismos de incentivos Implementar sistema de monitoreo a la implementación de prácticas financiadas con incentivos

ACCIÓN REDD+ 6: MONITOREO, CONTROL, VIGILANCIA DE LOS USUARIOS DE LOS BOSQUES

Riesgo social	Impacto socioambiental	Mitigación de riesgo socioambiental
Inseguridad de los actores que realizan el control y vigilancia de los bosques	Atentados contra la vida de comuneros	Informar a los actores involucrados en el control y vigilancia acerca de los canales a los cuales se puede acceder en busca de apoyo para fortalecer la actividad
		Diseño de mecanismo para la resolución de conflictos relacionados con las prácticas ilegales/informales entre miembros de las comunidades
Riesgo ambiental	Impacto	Medida de Mitigación del riesgo
Comités de Control y Vigilancia Comunitarios (incluidos los Comités de Gestión de ANP) poco fortalecidos o inexistentes	Pérdida de bosques	Implementar y fortalecer la participación de todas las partes interesadas incluyendo a los Comités de Vigilancia y Control Forestal Comunitario y en conformidad con la Ley Forestal y de Fauna Silvestre para ejercer autoridad preventiva hasta la intervención de las autoridades competentes

ACCIÓN REDD+ 6: MONITOREO, CONTROL, VIGILANCIA DE LOS USUARIOS DE LOS BOSQUES

Desconocimiento de la normativa ambiental y de instrumentos de control y fiscalización	-Pérdida de bosques -Degradación de bosques	Promover la capacitación de actores involucrados sobre la normativa ambiental e instrumentos de control y fiscalización forestal
Ineficiencia en el monitoreo, control y vigilancia por los usuarios de los bosques	Conflictos internos en las comunidades	Implementar proyectos que fomenten actividades económicas compatibles e incluya a todos los usuarios del bosque

ACCIÓN REDD+ 7: SUPERVISIÓN, FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN FORESTAL

Riesgo social	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Falta de capacidades técnicas por parte de las autoridades relacionadas a la cadena de delitos ambientales.	Delito ambiental no atendido y no sancionado	Promover el fortalecimiento de capacidades de las autoridades relacionadas a través de la capacitación en temas relacionados a los delitos ambientales y garantizando un adecuado acompañamiento técnico
Ausencia de recursos presupuestales para la adecuada realización de actividades de supervisión, fiscalización, control y vigilancia forestal	Delito ambiental no atendido y no sancionado	Promover la asignación de presupuesto adecuado para la adquisición de equipamientos, instalación de infraestructura y logística de los funcionarios públicos.
Población local desconoce los mecanismos para denunciar los delitos ambientales debido a la débil coordinación y complejidad del proceso de denuncias.	Delito ambiental no atendido y no sancionado	Difusión de los mecanismos para denunciar delitos ambientales
		Implementar estrategias que permitan consolidar una relación entre la sociedad civil y las autoridades relacionadas a los delitos ambientales
Riesgo ambiental	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Falta de atención de los delitos ambientales	Incremento de la deforestación	Elaboración e implementación de protocolos para el funcionamiento del SNIFFS
		Utilización de los módulos del SNIFFS

ACCIÓN REDD+ 8: REDUCCIÓN DE ACTIVIDADES ILEGALES IMPLEMENTANDO PROGRAMAS Y FORTALECIENDO LA INSTITUCIONALIDAD EN EL TERRITORIO		
Riesgo social	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Implementación de programas de desarrollo no involucran a la población local o indígena, según sea el caso	Exclusión o disminución de la participación de la población local o indígena durante la implementación y el seguimiento del programa de desarrollo	Programas de desarrollo alternativo implementan mecanismos de participación con pertinencia cultural
Riesgo ambiental	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Permanencia de actividades ilegales/informales generadoras de deforestación y degradación	-Pérdida de bosques -Incremento de incendios forestales -Degradación del ecosistema forestal -Pérdida de recursos económicos -Desplazamiento de población local -Migración	Diseñar e implementar políticas públicas que incentiven la reducción de la deforestación y degradación forestal, en los diferentes niveles de gobierno, con énfasis en fortalecer el otorgamiento de títulos, el control y vigilancia en los gobiernos regionales
		Promover la inversión pública, privada y alianzas público-privadas en programas de reforestación y recuperación de bosques degradados por actividades ilegales e informales
		Monitoreo efectivo que permita medir resultados
		Supervisión, fiscalización y sanción a toda la cadena de valor que involucra la actividad ilegal
Desplazamiento de actividades ilegales	Deforestación	Implementación de sistemas de monitoreo efectivo
Migración de actividad ilegal a otras actividades ilegales generadoras de deforestación	Deforestación	Fomentar el desarrollo forestal sostenible

ACCIÓN REDD+ 9: TITULACIÓN DE COMUNIDADES NATIVAS Y CAMPESINAS		
Riesgo social	Impacto	Mitigación de Riesgo Socioambiental
Entidades responsables de los procesos de titulación tienen débiles	-Incumplimiento de metas -Retraso de los procesos de titulación	Fortalecer las capacidades técnicas, logísticas y financieras de los gobiernos regionales para el proceso de titulación de comunidades nativas y campesinas

capacidades técnicas, logísticas y financieras		Fortalecer las capacidades técnicas, logísticas y financieras de los gobiernos regionales para la gestión de las áreas asignadas
Incumplimiento al pago de incentivos (económicos o no) para la mano de obra comunal	-Descontento de la población comunal -Débil participación de la población comunal	Promover el reconocimiento (económico o no) a la mano de obra local
Oferta laboral de proyectos no consideran mano de obra local calificada	Pérdida de beneficios económicos a nivel local	Promover el empleo de mano de obra local para ejecutar los proyectos de titulación
Retraso o paralización de procesos de titulación por problemas y conflictos que no han sido gestionados	-Descontento de la población comunal -Incumplimiento de metas -Pérdida del derecho a la titulación del territorio	Mapear los problemas y conflictos en los procedimientos de reconocimiento, titulación e inscripción registral de las comunidades
		Generar espacios de diálogo para la gestión de conflictos relacionados con la superposición de derechos
Usurpación en la titularidad de la tierra	-Conflictos extra comunales -Pérdida de recursos naturales -Pérdida de recursos económicos -Pérdida del territorio consuetudinario	Asegurar la otorgación efectiva a los propietarios originarios mediante un diagnóstico social
		Implementar mecanismos para atender quejas y reclamos de los procesos de titulación
Procedimientos de titulación se desarrollan sin considerar el enfoque de interculturalidad	-Rechazo de proyectos de titulación -Retraso de los procedimientos de titulación -No se logra la titulación -Desconfianza -Generación de conflictos entre comuneros y/o actores involucrados	Garantizar el respeto a las características específicas de los modos de vida, cultura y organizaciones representativas de los diversos grupos sociales en el proceso de completar la titulación de comunidades nativas y campesinas pendientes (por ejemplo, asegurando la participación de un asesor interculturalidad de la zona que conozca la lengua de la comunidad)
		Asegurar que los procedimientos de titulación se realicen respetando las estructuras de gobierno de los pueblos indígenas a través de sus organizaciones representativas.
		Fortalecimiento de capacidades a los funcionarios públicos en temas de interculturalidad
		Desarrollar protocolos de campo respecto a las reglas de convivencia en las comunidades
Escasa participación de representantes indígenas y comuneros durante el desarrollo de los proyectos de titulación	-Exclusión de población comunal -Rechazo de proyectos de titulación -Retraso de los	-Garantizar un mecanismo de participación plena y efectiva que incluya población indígena (representantes de organizaciones y comuneros) durante todo el proceso de titulación para la toma de decisión

	procedimientos de titulación No se logra la titulación -Desconfianza de las poblaciones vulnerables para participar en los procesos de titulación -Generación de conflictos entre comuneros y/o actores involucrados	-Asegurar la participación y acompañamiento de los asesores técnicos de las organizaciones indígenas durante todo el proceso de titulación
Escasa participación de grupos vulnerables (ancianos, mujeres) durante el desarrollo de los proyectos de titulación	-Exclusión de población comunal -No se titulan la totalidad el área comunal	Garantizar mecanismos de participación con enfoque intercultural, de género e intergeneracional durante todo el proceso de titulación
		Generar espacios para el fortalecimiento de capacidades específicos para mujeres
		Capacitación a las brigadas responsables de la titulación en la implementación de protocolos con enfoque de género e interculturalidad
Alta rotación de los responsables de la titulación	-Retraso de los procedimientos de titulación -No se logra la titulación -Generación de conflictos entre comuneros y/o actores involucrados	-Promover la continuidad de responsables -Fomentar la contratación de responsables que tengan conocimiento y experiencia en los procesos de titulación
Riesgo ambiental	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Expansión de actividades agropecuarias, forestales, petroleras y mineras en áreas que se encuentran en proceso de titulación y asignación de derechos de pueblos indígenas y comunidades nativas y campesinas	-Pérdida de boques -Incremento de incendios forestales -Degradación del ecosistema -Pérdida de recursos económicos -Desplazamiento de población local -Pérdida de los derechos al uso y aprovechamiento de los recursos naturales	Priorizar el reconocimiento, respeto y acceso al derecho territorial de los pueblos indígenas

ACCIÓN REDD+ 10: ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS

Riesgo social	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Invasión ilegal de los límites de las ANP, ACR y/o ACP para actividades	-Pérdida de bosques -Degradación del ecosistema	Priorización de la Zonificación Forestal y Ordenamiento Forestal en zonas de amortiguamiento

informales de minería, madera, ganadería y agricultura		Fortalecer el sistema de monitoreo de cambio de uso del suelo y generar capacidades para el uso y análisis de la información
		Implementar el sistema de monitoreo ambiental y mejoras tecnológicas para la vigilancia y control
Ausencia de fiscalización y gestión de los territorios protegidos	-Pérdida de bosques -Degradación del ecosistema	Consolidar los sistemas regionales de conservación, que permitan en la práctica contar con equipos técnicos capacitados para gestionar las áreas, su monitoreo y fiscalización
		Involucrar a las poblaciones locales, así como a los representantes del sector público y privado en sus esfuerzos para la conservación de las ANP
Incertidumbre sobre las zonas reservadas	-Pérdida de bosques. -Degradación del ecosistema	Priorizar la categorización de las zonas reservadas
		Fortalecer a las comisiones de categorización
Riesgo ambiental	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Actores locales tienen poco conocimiento del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y los Sistemas Regionales de Conservación	-Invasión -Pérdida de biodiversidad -Degradación en territorio de ANP -Conflictos socioambientales	Implementar una estrategia de comunicaciones para difundir los objetivos del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado y los Sistemas Regionales de Conservación, y los delitos ambientales que pueda conllevar su afectación

ACCIÓN REDD+ 11: ORDENAMIENTO FORESTAL

Riesgo social	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Débil capacidad técnica/logística de las entidades gubernamentales regionales y locales para aplicar la zonificación y el ordenamiento forestal	-Títulos habilitantes se otorgan inadecuadamente -Degradación de bosques	Fortalecimiento de capacidades y acompañamiento técnico en los gobiernos regionales para elaborar y ejecutar la zonificación y ordenamiento forestal
Gobiernos regionales no han actualizado su data catastral en las plataformas Sistema Catastral para Predios Rurales (SICAR) y el Sistema Catastral para Comunidades Campesinas y Nativas (ISC Comunidades) de la DIGESPACR, dando lugar a situaciones de superposición de	Conflictos extra comunales	Promover el uso de las plataformas ISC y SICAR para garantizar el derecho de propiedad del territorio de las comunidades nativas y campesinas, y realizar el seguimiento de los procedimientos de formalización, reconocimiento legal y titulación de comunidades campesinas y nativas

ACCIÓN REDD+ 11: ORDENAMIENTO FORESTAL		
las comunidades nativas y/o campesinas con otros títulos y/o concesiones		
Procesos de zonificación y ordenamiento forestal se realizan con mecanismos de participación no adecuados y se basan en estudios técnicos no confiables	-Conflictos sociales latentes con el nuevo ordenamiento forestal -Rechazo al ordenamiento forestal	Garantizar la participación plena y efectiva de los diversos actores con pertinencia cultural y enfoque de género, en particular de los pueblos indígenas y la sociedad civil
Riesgo ambiental	Impacto	Medida de mitigación del riesgo
Ausencia de protocolos para monitorear y fiscalizar las concesiones y/o títulos habilitantes	-Degradación de bosques -Pérdida de bosques	Desarrollo de protocolos para monitorear y fiscalizar las concesiones y/o títulos habilitantes
		Fortalecer las capacidades institucionales para el adecuado otorgamiento de Títulos Habilitantes
		Seguimiento y control al cumplimiento de los protocolos
Actores locales tienen débil conocimiento en la zonificación y ordenamiento de los bosques	-Degradación de bosques -Pérdida de bosques	Las estrategias de comunicaciones deberán difundir los criterios y objetivos de la zonificación forestal y el ordenamiento de los bosques de acuerdo con los procedimientos establecidos en la LFFS y su Reglamento

PROGRAMA DEL TALLER

Organizado por:



PERÚ

Ministerio
del Ambiente



“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

DIALOGUEMOS MULTIACTOR SOBRE SALVAGUARDAS PARA REDD+: ACTUALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL ESTRATÉGICA EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL SOBRE BOSQUES Y CAMBIO CLIMÁTICO

El Dialoguemos de Bosques y Cambio Climático, es un proceso participativo, multiactor y multinivel que busca contribuir a la construcción, implementación y la socialización de los procesos vinculados con la gestión de los bosques. En este contexto, la línea temática sobre las salvaguardas para REDD+ busca que, mediante la interacción permanente con los actores vinculados a REDD+, se facilite la generación de alianzas viables y acuerdos entre diversos actores clave (sector público, privado, academia, ONG, cooperación internacional, pueblos indígenas, organizaciones de base y ciudadanía en general), lo que permitirá que éstos se apropien, participen activa y efectivamente en el proceso de construcción del enfoque nacional de salvaguardas.

En ese marco, la Dirección General de Cambio Climático y Desertificación (DGCCD) del Ministerio de Ambiente, punto focal para REDD+ ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), está organizando un taller nacional para presentar avances alcanzados a la fecha en el proceso nacional de salvaguardas para REDD+ y recibir aportes en la construcción del enfoque nacional de salvaguardas. En específico, presentará el proceso de actualización de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA por sus siglas en inglés) en el marco de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC). Asimismo, se espera que este espacio permita fortalecer las capacidades de los actores vinculados a salvaguardas de Cancún.

OBJETIVO GENERAL:

Presentar el proceso de actualización de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica en el marco de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC), de acuerdo a las necesidades y el contexto nacional a actores clave comprometidos, bajo el enfoque participativo, inclusivo, multisectorial, multinivel y multiactor.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Presentar los avances alcanzados a la fecha en el proceso nacional de salvaguardas para REDD+ y la construcción del enfoque nacional de salvaguardas.
- Recibir aportes para la matriz de riesgos e impactos identificados en la SESA.
- Recibir aportes sobre las acciones identificadas para evitar, mitigar o compensar los impactos negativos identificados.

AGENDA

Fechas: 10 de setiembre del 2019

Lugar: Suites del Bosque Hotel (Sala Alba María – 2º piso) - Av. Paz Soldán 165 - San Isidro

HORA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE
9:00 – 9:30	Registro de asistencia	
9:30 – 9:45	Apertura y Bienvenida	Rosa Morales Directora DGCCD
9:45 – 9:50	Objetivo y presentación del taller	Moderadora
9:50 – 10:20	Avances en el Proceso nacional de salvaguardas en el Perú	Berioska Quispe
10:20 – 10:30	Preguntas	Moderadora
10:30 – 11:00	El proceso de actualización de la SESA	Karla Mendoza
11:00– 11:15	Diálogo con los participantes	Moderadora
11:15 – 11:30	Receso	
11:30 – 12:30	Causas de la deforestación, en el marco de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático	Jorge Torres
	Actividad 1: Mesas de trabajo para priorización de las causas de la deforestación a ser analizadas en la SESA	Todos
12:30– 13:00	Plenaria	Moderadora
13:00-14:00	Almuerzo	
14:00 – 15:00	Presentación de la matriz de riesgos, impactos y medidas de mitigación de la SESA	Tamara Lasheras
	Actividad 2: Mesas de trabajo para retroalimentar y validar la matriz de riesgos, impactos y medidas de mitigación de la SESA	Todos
15:00 – 15:30	Plenaria	
15:30 – 15:45	Receso	
15:45 – 16:30	Conclusiones y cierre	Moderadora

LISTA DE PARTICIPANTES

ITEM	NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN	TÉLEFONO	E-MAIL	SEXO	EDAD	FIRMA
1	Rodrigo Escudero Tanchica	Asesoría COVAP	COVAP	945861954	rescudero@gmail.com	M	43	
2	Margdalena Lozano Caranza Lozano	Especialista Ambiental	Autoridad Regional Ambiental - San Martín	996086903	magdalena.lozano@gmail.com	F	28	
3	Roger Tunque Pakui	Periodista	Servindi	986226119	rtunque2014@gmail.com	M	28	
4	Emilio Fuenla Canal	Especialista	SEMANA	983458058	efuenla@gmail.com	M	45	
5	Paula Aguilar Leon	Responsable F.C.	MINAM - PUCB	956246593	paularleon@gmail.com	F	42	
6	Cesar Alberto Mendoza	Coordinador de Bosques	CODE FICRA	969999338	cesaralberto.mendoza@gmail.com	M	60	
7	Estela M. C.	Asesora	MINSA	964134774	estela.mendoza@gmail.com	M	41	
8	Astirid Aguilar	Coordinadora	SZF	948444144	astiridaguilar@gmail.com	F	31	
9	Carlos Urbas	Asesor Técnico	GI2	941036496	carlosurbas@gmail.com	M	40	



PERÚ
Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de
Desarrollo Estratégico de
los Recursos Naturales
y Desertificación

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"



PN
NUTMA

PROGRAMA
ONU-REDD

"Dialoguemos Multiautor sobre Salvaguardas Para Redd+, Actualización de la Evaluación Estratégica Ambiental y Social en el Marco de la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático"

Lugar: Suites del Bosque Hotel - Sala Alba María (Ubicado en el 2do piso del hotel), Av. Paz Soldán 165 - San Isidro

Fecha: 10/09/2019



PERÚ
Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de
Desarrollo Estratégico de
los Recursos Naturales
Dirección General
de Cambio Climático
y Desertificación



PN
UN
PNUNA

PROGRAMA
ONU-REDD

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

ITEM	NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN	TELÉFONO	E-MAIL	SEXO	EDAD	FIRMA
10	Konlingi Santiago Nolasco	Especialista Ambiental	GORELOUIS-ARRA	952633075	konlingi@redreco.org	M	22	
11	Roxana Solís	Coord. GIDB	MINAM-DESCETE	938175776	rsolis@minam.gob.pe	M	58	
12	Alpaca Huelgas Falcón	Eng. Zf.	GORE SUMIN/SSRA	995735239	malpachy@telefonos.com	F	57	
13	Melissa Sánchez	Atagrade	SPDA	979899819	msanchez@spda.org.pe	F	35	
14	Fabian Lanchos	Responsable SIG	DAK	997407565	lancho.fabian@gmail.com	F	30	
15	Karla Monzoza	Especialista	MINAM	935316254	karla.monzoza@minam.gob.pe	F	35	
16	Hidalgo Marino Soledad	Coord. de proyecto	CREAMAP	992293561	hidalgo.marino@creamap.gob.pe	F	29	
17	Ricardo Rivera Ylfo	Especialista	GORETARAP	964903267	rivera.ricardo@tarapam.gob.pe	M	45	
18	Andrea Dalcación	Donutor		992333886	andrea.dalcacion@gmail.com	F	32	
19	Florencia Grajeda Sánchez	Coordinadora Técnica	GOREHICO	997401052	florencia.g@hico.gob.pe	F	26	
20	Mari Virginia Puerto	Especialista	DGCCD	925202299	mpuerto@dinam.gob.pe	F	31	



PERÚ
Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de
Desarrollo Estratégico de
los Recursos Naturales

Dirección General
de Cambio Climático
y Desertificación

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad



PROGRAMA
ONU-REDD

ITEM	NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN	TELÉFONO	E-MAIL	SEXO	EDAD	FIRMA
21	Guillermo Suarez de Huerfano	Coord. Proej. Peru	EST	996136927		M	63	
22	Raul Becerra H	ESR Aul	Seofoa	998010008	raulbec@saia.org.pe	M	35	
23	Liz Vicedi	Esp. Cop.	MINAM	946126021	liz.vicedi@minam.gob.pe	F	40	
24	Paula Perez	Pol. Pol. y Oficina	CGGI	994949352	paullaperez@saia.org.pe	M	37	
25	Laura Varela	Coordinadora	IRI- Peru	994366313	lauravarela@guadalupe.org.pe	F	71	
26	Julia Justo Soto	FONAM	FONAM	01480 0399 - 602	justo@fonamperu.org.pe	F	-	
27	Jeff Prodd	DOEN	MINAM	943273700	jeffprodd@minam.gob.pe	M	42	
28	Claudia Besel	Especialista	Aideop.	992825279	clabelc@saia.org.pe	F	35	
29	Cecilia Cermeno	Especialista	MINAGRI	991857964	cermene@minagri.gob.pe	F	32	
30	Berroska Quispe Estada	Especialista	MINAM	6116000 1353	berroska@minam.gob.pe	F	43	
31	Olivera, Iris	Coordinadora	DAR	985722759	olivera@dar.org.pe	F	39	

REGISTRO FOTOGRÁFICO









PERÚ

Ministerio
del Ambiente

EL PERÚ PRIMERO

Ministerio del Ambiente
Dirección General de Cambio
Climático y Desertificación
Av. Antonio Miroquesada 425
Magdalena del Mar, Lima - Perú
(511) 611 6000
www.gob.pe/minam