



**SISTEMATIZACIÓN Y MAPEO DE ACTORES EN LOS
PROCESOS DE DEFORESTACIÓN EN LOS EJES IIRSA NORTE
Y SUR DEL PERÚ**

RESUMEN EJECUTIVO

DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

LIMA, 2009

SISTEMATIZACIÓN Y MAPEO DE ACTORES EN LOS PROCESOS DE DEFORESTACIÓN EN LOS EJES IIRSA NORTE Y SUR DEL PERÚ

I. INTRODUCCIÓN:

Los bosques tropicales continúan desapareciendo a una tasa alarmante. Entre 1990 y el 2005, la tasa promedio de deforestación fue de 13 millones de hectáreas/año, ocurriendo principalmente en países tropicales¹. Esta tendencia es resultado del cambio de uso de la tierra, principalmente por la expansión de la agricultura, la cual está directamente relacionada a las condiciones de vida de la población rural, el incremento de las demandas de alimento, y el crecimiento económico. El tratamiento de la deforestación y de la degradación de bosques excede los marcos institucionales y de actuación del sector forestal, constituyéndose en un tema impostergable en la agenda global de desarrollo².

La necesidad de apoyar los esfuerzos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero producidas por la deforestación y degradación de los bosques, constituye una prioridad expresada en los más altos niveles de decisión de la política global, tales como la Asamblea General de la ONU, el G8, y el Plan de Acción de Bali, adoptado por la 13ª Conferencia de las Partes del Convenio Marco de la ONU para el Cambio Climático³.

La emergencia de la Reducción de Emisiones de la Deforestación y Degradación (REDD) como un mecanismo crucial para combatir el calentamiento global ha puesto la discusión respecto a la deforestación en debate. Una de las aproximaciones claves para entender y enfrentar la deforestación, se da desde la perspectiva del análisis de las políticas públicas, sus instrumentos de gestión, y la institucionalidad que la implementa. En tal sentido, es necesario e importante una adecuada identificación, descripción, clasificación y priorización de los actores y las políticas que tienen incidencia directa e indirecta sobre la deforestación.

Se estima que del 100% de los Gases Efecto Invernadero emitidos por el Perú (98,816.30 Ggr. de CO₂ Equivalente), el 65% corresponde a las categorías: Agricultura y Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura^{4,5}. La conversión de los bosques en tierras de cultivo y pasturas, resulta en un incremento del flujo neto de emisiones de carbón a la atmósfera; así como en una reducción de la captura de carbono existente en la atmósfera como resultado de la disminución de la biomasa total, y por ende, de su tasa fotosintética⁶. En tal sentido, los bosques juegan un rol principal en la mitigación del cambio climático al almacenar carbono en la vegetación y en el suelo, e intercambiar carbono con la atmósfera a través del proceso fotosintético y la respiración⁷.

¹ FAO, UNDP, UNEP. 2008. Un Collaborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forests Degradation un Developing Countries. Rome, Italy, 27 p.

² *Ibidem*

³ *Ibidem*.

⁴ CONAM, 2004. Primera Comunicación Nacional del Perú a la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático - 1994

⁵ Las emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI) provenientes de las tierras forestales que permanecen como forestales son estimados a través de los cambios en las reservas de carbono o CO₂. En el caso de incendios forestales o quemas por conversión del bosque, se reportan emisiones de gases diferentes al CO₂, como: Metano (CH₄), Óxido Nitroso (N₂O), Monóxido Nitroso (NO_x) y Monóxido de Carbono (CO).

⁶ Soto, Raquel. 2007. Conferencia: Cambio de Uso de la Tierra y Cambio Climático. Oficina de Gestión Ambiental Transectorial, Evaluación e Información de Recursos Naturales - INRENA. En: [<http://www.inrena.gob.pe/gti-cambioclimatico/conferencia1.htm>]

⁷ *Ibidem*.

RESUMEN DE CAPTURA Y EMISION DE CARBONO EN EL CAMBIO DE USO DE LA TIERRA Y BOSQUES, 2004.				
FUENTE	CAPTURA DE CARBONO (K TON C)	EMISION CARBONO (K TON C)	BALANCE (K TON C)	Gg (CO2)
Plantaciones	-2757.712	0	-2757.712	- 10 111.609
Bosques Secundarios	- 15 006.957	0	- 15 006.957	- 5 5025.508
Tala	0	261.403	261.403	958.478
Producción de Leña	0	2 689.031	2689.031	9 859.779
Incendios	0	212.243	212.243	778.223
CAMBIO EN LOS STOCK BIOMASA FORESTAL	- 17 764.668	3162.676	- 14 601.992	- 53 540.639
CULTIVOS PERENNES	-314.874	12 221.007	11 906.133	43 655.820
CONVERSION BOSQUES EN CULTIVOS Y PASTOS	0	18 109.956	18 109.956	66 403.173
TOTAL	- 18 079.543	33 493.639	15 414.097	56 518.354
Fuente: Soto, Raquel. 2007. Conferencia: Cambio de Uso de la Tierra y Cambio Climático. Oficina de Gestión Ambiental Transectorial, Evaluación e Información de Recursos Naturales - INRENA. En: http://www.inrena.gob.pe/gti-cambioclimatico/conferencia1.htm				

Los procesos de deforestación y cambio de uso del suelo se verán incrementados con el desarrollo de proyectos de infraestructura enmarcados en la Iniciativa de Integración Regional para Sur América (IIRSA). Debido a que los proyectos de desarrollo de infraestructura vial se ejecutan en áreas próximas a bosques primarios tropicales que habían estado protegidos por su difícil accesibilidad, dichos proyectos presentan un gran potencial para convertirse en poderosos impulsores de la deforestación. A ello se añade el impacto de otros factores como políticas nacionales y regionales de desarrollo que directa e indirectamente podrían propiciar el incremento de la deforestación, a través del incremento de las áreas agrícolas, la promoción de plantaciones de monocultivos agroindustriales para la producción de biocombustibles; y/o la promoción de actividades extractivas como la minería y los hidrocarburos.

En este contexto, el mecanismo REDD se presenta como una alternativa que busca incrementar los niveles de conciencia en los tomadores de decisiones de las políticas ambientales, económicas y de desarrollo sobre el valor actual y futuro del bosque en pie, y la necesidad de conservar la integridad de la cobertura boscosa a escala de paisaje para prevenir y mitigar los efectos del cambio climático. A ello se suma la necesidad de conservar la biodiversidad, mejorar las condiciones de vida de los pobladores del bosque, y proteger los bienes y servicios ambientales de los bosques ubicados en el área de influencia de los proyectos IIRSA. Para ello resulta crucial poder identificar y describir a los principales actores y políticas impulsoras de la deforestación, así como el rol que desempeñan y su agenda prioritaria, con la finalidad de proveer información para el diseño de mecanismos REDD adecuados a cada caso concreto.

El presente informe busca identificar las principales políticas y actores interesados (*stakeholders*), así como sus tendencias y capacidad de incidencia en la expansión de los procesos de deforestación asociados a los proyectos de infraestructura vial y promoción de monocultivos agroindustriales para la producción de biocombustibles en el ámbito de influencia directa de los Ejes Multimodal Amazonas Norte (Loreto, San Martín, Amazonas) e Interoceánica Sur (Madre de Dios, Cuzco y Puno). Adicionalmente se identifican las oportunidades y posibles alianzas para el desarrollo de proyectos REDD; y se formulan recomendaciones para la planificación y desarrollo de mecanismos REDD.

II. OBJETIVOS:

- Identificar los principales actores interesados y las políticas impulsoras de deforestación en cada área prioritaria así como las recomendaciones para priorizar su participación en REDD.
- Identificar las funciones y agenda prioritaria de los principales actores involucrados y como aquellas impactan en el incremento de la deforestación en cada área de estudio.
- Identificar los objetivos de las políticas más relevantes y los actores que las impulsan y como ellas impactan en el incremento de la deforestación en cada área de estudio.

III. ANTECEDENTES:

LOS IMPACTOS AMBIENTALES DEL PROYECTO IIRSA EN EL PERÚ

El Proyecto Corredor Vial Interoceánico Perú – Brasil IIRSA Sur comprende la construcción y rehabilitación de un total de 2,603 kilómetros de vías terrestres. Actualmente se vienen generando graves impactos ambientales y sociales derivados de la construcción y operación del mismo, pero sobretodo del asentamiento de poblaciones colonas a lo largo del eje carretero.

El área de influencia directa e indirecta del Corredor Vial Interoceánica Sur incluye prácticamente toda la Macro-Región Sur del Perú, conformada por las regiones de Arequipa, Apurímac, Cuzco, Madre de Dios, Moquegua, Puno, Tacna, Ica y Ayacucho⁸; abarcando un área de 400,000 Km², con una población aproximada de 5.7 millones de habitantes, equivalente al 20% de la población total del Perú⁹. Adicionalmente, el trazo del corredor incide sobre 7 Áreas Naturales Protegidas¹⁰, además de numerosas concesiones de conservación, concesiones forestales de productos maderables y no maderables, concesiones de ecoturismo, tierras de comunidades nativas y campesinas, y áreas de alto valor de conservación y fragilidad ecosistémica.

Los impactos directos ocurren en el derecho de vía, o muy próximos a éste, por efecto de la obra propiamente dicha, hasta más de un Kilómetro a cada lado. Consisten en movimientos de tierras y uso de lechos de río como canteras. Los impactos indirectos –los más importantes y duraderos- son aquellos producidos sobre los procesos ecológicos, sociales y económicos, no sólo debido al mayor acceso y al abaratamiento del transporte, sino también por las expectativas generadas. En la práctica, los impactos indirectos suelen ser considerados hasta una distancia de 50 Km. a cada lado de la carretera¹¹.

Según Dourojeanni (2003): *“Los impactos ambientales más probables, en un horizonte de más de 10 años, incluyen el rápido incremento de la deforestación, degradación de bosques naturales, invasión de áreas protegidas, mayor incidencia de incendios forestales, expansión*

⁸ La Ley N° 28214 (del 30 de abril del 2004), Ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional la ejecución del Proyecto Corredor Interoceánico Perú – Brasil – IIRSA Sur reconoce en su artículo 2° que el ámbito de influencia del Proyecto comprende los departamentos de Ica, Arequipa, Ayacucho, Apurímac, Cuzco, Madre de Dios, Puno, Moquegua y Tacna.

⁹ Conservation International. 2008. Hoja informativa: Interoceánica Sur. <http://www.conservation.org.pe/>

¹⁰ Las Áreas Naturales Protegidas en el ámbito de influencia del Proyecto Corredor Vial Interoceánica Sur son: Parque Nacional Bahuaja Sonene, Reserva Nacional Tambopata, Reserva Nacional Lago Titicaca, Reserva Comunal Amarakeri, Parque Nacional Alto Purús, Parque Nacional Manu y Reserva Nacional Salinas Aguada Blanca.

¹¹ CI, 2008. Op. Cit.

*del cultivo de coca, explotación anárquica de oro, degradación del ambiente urbano, pérdida de biodiversidad, incremento de la caza y pesca, y reducción de la amplitud y calidad de los servicios ambientales, en especial en torno al recurso hídrico, que causará mayores problemas pues abarca inundaciones, aluviones y el delicado tema de la calidad del agua para consumo humano”*¹². Los impactos ambientales directos e indirectos sobre la biodiversidad y los ecosistemas críticos ubicados a lo largo del eje vial tendrán una persistencia de mediano y largo plazo, y en algunos lugares, dependiendo de la incidencia e intensidad de la intervención, los impactos serían irreversibles.

De otro lado, la Dirección General de Asuntos Socio Ambientales – (DGASA), del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (2006)¹³, señala que el **Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Vial Interoceánica Sur se aprobó solo a nivel de factibilidad**, siendo su alcance específico para la etapa de construcción. Dado el limitado nivel de precisión del estudio, solo llegó a identificar impactos directos relacionados con las obras de infraestructura, y proponer medidas de corto plazo.

Sobre los Impactos Ambientales del Proyecto Vial Interoceánica Sur, la DGASA del Ministerio de Transporte y Comunicaciones determina que durante la etapa de construcción los impactos negativos directos serán temporales y moderados, pudiendo ser mitigados con medidas específicas; sin embargo, durante la operación se presentarán impactos negativos severos, indirectos y acumulativos, debido al desarrollo inducido; situación que puede poner en riesgo la biodiversidad y la vida de las poblaciones más vulnerables¹⁴. Finalmente, la DGASA determina que el Estudio de Impacto Ambiental elaborado para evaluar las condiciones y características sociales y culturales de este megaproyecto, así como para identificar los posibles impactos generados, y proponer programas de manejo, control o mitigación, **no constituye herramienta suficiente para este tipo de contextos**¹⁵.

Según el Diagnóstico de los Impactos de la Carretera Interoceánica Sur sobre los Pueblos Indígenas, la Federación de Nativos del río Madre de Dios y Afluentes– FENAMAD (2006), identificó como impactos sobre los pueblos indígenas:

- *“Invasión de tierras indígenas por agricultores, madereros y mineros, y eventual matanza de indios por enfermedad o en escaramuzas*
- *Desplazamiento de poblaciones indígenas tribales, invasión de territorios de otros indios y generación de conflictos entre ellos.*
- *Degradación del bosque, por extracción forestal sin manejo y sin reposición*
- *Invasión de áreas protegidas.*
- *Aumento de las enfermedades sociales como: Prostitución, Narcotráfico, Delincuencia*¹⁶”.

¹² Dourojeanni, M. 2003. Impactos Socio ambientales de las carreteras transfronterizas y fronterizas en Madre de Dios y Ucayali, y capacidad de respuesta del Perú.

¹³ Naccarato, P.; S. Rosales & R. Lock. 2006. Proyecto Interconexión Vial Iñapari – Puerto Marítimo del Sur. Presentación. Dirección General de Asuntos Socio Ambientales. Ministerio de Transporte. Lima, Perú. Documento de Trabajo, 29 p.

¹⁴ Ídem, p 22.

¹⁵ Ídem, p 23.

¹⁶ FENAMAD, 2006

IMPACTOS DE IIRSA EN LOS PROCESOS DE DEFORESTACIÓN EN LA AMAZONÍA PERUANA

IIRSA desencadenará fuerzas económicas y sociales que alterarán radicalmente la Amazonía. Muchas de estas fuerzas han sido responsables del proceso en curso de deforestación y degradación del bosque durante la segunda mitad del siglo pasado. La dinámica, de rápida evolución y economía globalizada hace esencial visualizar los fenómenos económicos y sociales que trascienden el alcance de nuestros conocimientos¹⁷.

- **Procesos de Migración y Expansión Agrícola**

La mayor amenaza para la conservación del bosque amazónico y las regiones biogeográficas de los Andes Tropicales es el cambio de uso del suelo debido a la expansión de la frontera agrícola. Pese a profundas reformas en las economías nacionales e inversiones nacionales y extranjeras directas en las últimas dos décadas, decenas de miles de campesinos siguen migrando hacia la Amazonía, como resultado de la presión demográfica y pobreza que caracterizan a los países de la región¹⁸.

La dinámica de uso del suelo varía de una región a otra y ha cambiado con el paso del tiempo. En las décadas de 1970 y 1980, los gobiernos adoptaron políticas económicas y de desarrollo orientadas a promover la colonización de campesinos hacia las zonas de frontera ofreciendo subsidios agrícolas y pecuarios (Hecht & Cockburn 1989, Thiele 1995, Pacheco 1998). El impacto de estas políticas sigue siendo visible en el paisaje amazónico. A ello se añaden las políticas de titulación de tierras del Estado ocupadas ilegalmente, lo cual confiere beneficios económicos a los actores que son directamente responsables de la deforestación (Andersen 1997, Pacheco 1998, Margulis 2004). No obstante, el avance más importante que contribuye a la deforestación es la vinculación de los mercados globales con el sector agrícola, que ahora está firmemente arraigado en un modelo de libre mercado. Es así que, el pequeño agricultor o ganadero buscan maximizar el retorno de sus inversiones personales (Margulis 2004). Las fuerzas del mercado constituyen uno de los factores más importante que motiva la deforestación en el trópico¹⁹.

Al integrar las economías del Brasil y los países andinos, IIRSA acelerará la tendencia de los agricultores andinos a adoptar sistemas más eficientes de producción e incrementar radicalmente la tasa de cambio de uso del suelo en la Amazonía occidental, tal como sucedió anteriormente en el oriente de Paraguay en la década de 1980 y en Bolivia en la de 1990 (Steininger *et al.* 2001, Pacheco & Mertens 2004)²⁰.

- **Infraestructura Vial**

Los proyectos de construcción de carreteras financiados por IIRSA incrementan el acceso a miles de kilómetros cuadrados de tierras públicas. Las carreteras modernas son una de las causas más importante de deforestación en la Amazonía. Los caminos nuevos y mejorados (terraplenes elevados, puentes y pavimento), cambiarán la economía de los modelos de transporte, al disminuir los costos de transporte confiriendo competitividad a productores agrícolas de lugares remotos de la Amazonía tanto en mercados nacionales como internacionales (Kaimowitz & Angelsen 1998, Lambin *et al.* 2003, Hecht 2005)²¹.

¹⁷ Killeen, T.J. 2007. Una Tormenta Perfecta en la Amazonía. Desarrollo y conservación en el contexto de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Advances in Applied Biodiversity Science Numero 7. Center for Applied Biodiversity Science (CABS). Conservation International. Virginia, USA. 109 p.

¹⁸ Ídem, p. 22.

¹⁹ Íbidem.

²⁰ Ídem, p 25.

²¹ Ídem, p 22.

- **Extracción Maderable**

Un mayor acceso a mercados promovidos por IIRSA motivará cambios profundos en la industria basada en la extracción de productos forestales maderables y no maderables. Las hidrovías amazónicas y los corredores con carreteras modernas conectarán a remotas regiones de la Amazonía occidental con la costa del Pacífico. Actualmente, la extracción maderera se caracteriza por ser selectiva en cuanto a las especies de mayor valor comercial. La mejora de los sistemas de transporte en la Amazonía cambiaría el modelo de aprovechamiento del sector maderero, promoviendo la extracción a escala industrial de todas las especies. La extracción intensiva causa modificaciones en la estructura del bosque (Uhl *et al.* 1997, Asner *et al.* 2005) y, a la larga, conllevaría a la degradación de éste, la pérdida del valor económico y la conversión eventual del bosque a pastizales, agricultura o plantaciones forestales²².

El incremento de la deforestación causado por las carreteras financiadas por IIRSA conllevaría a una erosión paulatina de la capacidad productiva de los bosques que sustentan el aprovechamiento de productos forestales. Del mismo modo, el mayor acceso a regiones remotas conllevará a una mayor intensidad de la extracción forestal por parte tanto del sector formal como del informal; aprovechamiento insostenible en su capacidad de mantener los bosques naturales.

En cuanto a los productos no maderables, el sector más sostenible ambientalmente es la recolección, procesamiento y comercialización de castaña. Las carreteras financiadas por IIRSA aumentarán la rentabilidad de este sector a corto plazo al disminuir los costos de transporte pero, a mediano plazo, las exportaciones se reducirán a medida que la deforestación y la fragmentación de bosques devasten las poblaciones de castaña. Los estudios han demostrado que aún si se dejan árboles en pie en medio de paisajes deforestados, éstos al quedar aislados en pastizales dejan de producir frutos y sufren tasas elevadas de mortandad (Ortiz 2005)²³.

- **Minería Aurífera Aluvial**

Diversos autores e instituciones coinciden en afirmar que los impactos ambientales y sociales de la minería aurífera aluvial ilegal constituyen uno de los más críticos, persistentes y perjudiciales, tanto en el ámbito de influencia directa como indirecta del Corredor Vial Interoceánica Sur (Ráez, 2007²⁴), debido a la magnitud e irreversibilidad de los procesos erosivos, de pérdida de bosques, de degradación ambiental y contaminación.

El impacto ambiental de la extracción de depósitos auríferos puede ser devastador, puesto que grandes dragas recorren los terrenos de explotación levantando las capas superiores del suelo para hallar el oro concentrado en sedimentos de antiguos cauces de ríos. Esta minería deja como resultado un paisaje de aspecto lunar desprovisto de vegetación y fauna²⁵. La contaminación por mercurio, y en algunos casos de arsénico, genera impactos en la función neurológica y defectos congénitos en todos los organismos vivos, constituyendo una amenaza ambiental nociva. Estudios han demostrado que este metal se ha estado acumulando en la

²² Ídem, p: 26.

²³ Ibídem.

²⁴ Ráez, E. 2007. Interoceánica Sur: ¿Asfalto o Desarrollo?. Presentación al Congreso de la República del Perú 28 de Noviembre del 2007. Centro para la Sostenibilidad Ambiental de la Universidad Peruana Cayetano Heredia; Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil para la Interoceánica Sur. Lima, Perú. 20 p.

²⁵ Killeen, T.J. 2007. Una Tormenta Perfecta en la Amazonía. Desarrollo y conservación en el contexto de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Advances in Applied Biodiversity Science Numero 7. Center for Applied Biodiversity Science (CABS). Conservation International. Virginia, USA. 109 p.

Amazonía durante varias décadas y, al igual que muchas sustancias tóxicas, se está concentrando en los niveles superiores de la cadena trófica (Maurice-Borguin et al. 2000)²⁶.

Adicionalmente, el impacto de la “fiebre del oro” resulta incompatible con la capacidad de uso mayor del suelo, la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad, y la gestión de las áreas naturales protegidas, en el ámbito de influencia directa e indirecta del IIRSA Sur.

Entre los principales impactos ambientales de la minería informal en la Interoceánica Sur se pueden citar:

- Destrucción de bosques, pérdida de biodiversidad, erosión de suelos
- Destrucción de cabeceras de cuencas, quebradas, cochas, aguajales, colmatación del cauce de los ríos
- Contaminación por incremento de sedimentos en los cuerpos de agua
- Contaminación por mercurio, arsénico, combustibles, otras sustancias contaminantes.
- Incremento de la caza ilegal
- Invasión de las tierras de comunidades nativas y Áreas Naturales Protegidas
- Superposición de Concesiones Mineras con otros derechos de uso, e incompatibilidad de las actividades mineras con la capacidad de uso mayor del suelo.

Entre los principales impactos sociales reportados²⁷ se encuentran:

- Incremento de la inseguridad ciudadana y delincuencia
- Crimen organizado y asociación a otros ilícitos
- Trabajo forzado
- Trata de personas y explotación sexual de menores de edad
- Incremento de la incidencia de enfermedades palúdicas y síndrome de VIH
- Ausencia de condiciones de salubridad
- Ausencia de las autoridades

- **Infraestructura Energética**

La Amazonia peruana es considerada una región con potencial para la producción de hidrocarburos. El pie de monte andino y las cordilleras tropicales constituyen áreas con reservas situadas en las formaciones sedimentarias del Mesozoico y Paleozoico. Las reservas totales probadas se estiman en: 415,769 MBLS para Petróleo; 681,519 MBLS para Líquido de Gas Natural; y 11,842 TCF para Gas Natural (Perupetro, 2008).

RESUMEN DE RESERVAS DE HIDROCARBUROS AL 31/12/2006						
Tipo de Hidrocarburo	PROBADAS			Probables	Posibles	TOTAL
	Desarrolladas	No Desarrolladas	Total Probadas			
PETRÓLEO (MBLS)	304,136	111,633	415,769	692,025	5'317,638	6'425,432
LÍQUIDOS DEL GAS NATURAL (MBLS)	272,429	409,090	681,519	254,308	224,779	1'359,886
GAS NATURAL (TCF)	4.284	7.558	11.842	6.83	11.57	30.242
MBLS: MILES DE BARRILES						
TCF: TERA PIES CÚBICOS (1012 PIES CÚBICOS)						
FUENTE: WWW.MINEM.COM.PE. http://www.perupetro.com.pe/estadisticas01-s.asp						

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ráez, 2007. Op. Cit.

La explotación de hidrocarburos en décadas anteriores ha sido limitada debido a la inaccesibilidad de la región. Sin embargo, la mejora de las tecnologías de exploración y explotación; así como los avances en la tecnología de licuefacción de gas natural, asociado al incremento en la demanda de combustibles menos contaminantes han incrementado el interés en las reservas de gas natural de la Amazonia occidental y Andes centrales²⁸. Las especulaciones en cuanto a la reducción de las reservas de petróleo a nivel global, y las fluctuaciones en los precios, estimulan la inversión y la exploración en áreas que antes no se consideraban atractivas económicamente.

Parte de las políticas y la agenda de inversiones de IIRSA consiste en integrar las redes de distribución de energía (oleoductos y gasoductos, así como líneas eléctricas de alta tensión); sin embargo, a diferencia de carreteras e hidrovías, los sistemas de transporte de energía, en su mayoría, son de propiedad de, y operados por entidades privadas o corporaciones estatales. En sí, los comités ejecutivos y técnicos de IIRSA ejercen un papel menos crítico en la planificación y construcción de oleoductos y gasoductos. No obstante, las mismas instituciones multilaterales que participan en IIRSA financian estas inversiones y los mismos ministerios gubernamentales promueven activamente los programas de expansión del sector de hidrocarburos.

Los impactos producidos por la construcción del Eje Vial Amazónico Norte guardarían una similitud a los impactos ocasionados por la construcción de Corredor interoceánico Perú-Brasil, IIRSA SUR.

²⁸ Killen, T. 2007. Op. Cit. p: 31.

IV. ÁMBITO DE ESTUDIO

El Proyecto IIRSA es la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana, lanzada en el año 2000 por los gobiernos de los 12 países de la región con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la Corporación Andina de Fomento (CAF) y del Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (Fonplata). IIRSA promueve la articulación de 10 ejes de integración en Sudamérica, a través de la implementación de 514 Proyectos de Infraestructura Vial, Energética y de Comunicaciones, con un costo estimado en US \$ 69,000 millones a diciembre del 2008.

Los ejes de integración de IIRSA son:

- Eje Andino
- Eje Andino del Sur
- Eje de Capricornio
- Eje de la Hidrovía Paraguay – Paraná
- Eje del Amazonas
- Eje del Escudo Guyanés
- Eje del Sur
- Eje de la Interoceánica Centro
- Eje MERCOSUR – Chile
- Eje Perú- Brasil- Bolivia

El ámbito de estudio del presente análisis se restringe a los siguientes Proyectos:

- ❖ **G3: Acceso a la Hidrovía del Huallaga-Marañón, del Eje del Amazonas; y**
- ❖ **G1: Corredor Porto Velho – Río Branco – Puerto Asís – Puerto Maldonado – Cuzco / Juliaca – Puertos del Pacífico , del Eje Perú- Brasil- Bolivia**

Eje del Amazonas:

Comprende el área de influencia directa adyacente al sistema multimodal de transporte que interconecta puertos marítimos de la costa Pacífico del Norte del Perú, Ecuador y Colombia, con los puertos fluviales brasileños de Manaus, Belén y Macapá. Busca la conexión bioceánica a través de los ríos Huallaga, Marañón, Ucayali y Amazonas en Perú, Putumayo y Napo en Ecuador, Putumayo en Colombia e Iça, Solimões y Amazonas en Brasil, con más de 6.000 km de vías navegables, y los puertos fluviales de El Carmen, en la frontera entre Ecuador y Colombia, Güeppi en Colombia, y Saramiriza y Yurimaguas en Perú. El área de influencia abarca una superficie estimada de 4.499.152 km² (IIRSA, 2008)²⁹.

El Eje del Amazonas cuenta con 7 Grupos de Proyectos:

- G1: Acceso a la Hidrovía del Putumayo
- G2: Acceso a la Hidrovía del Napo
- G3: Acceso a la Hidrovía del Huallaga-Marañón
- G4: Acceso a la Hidrovía del Ucayali
- G5: Acceso a la Hidrovía del Solimões – Amazonas
- G6: Red de Hidrovías Amazónicas
- G7: Acceso a la Hidrovía del Morona-Marañón-amazonas

²⁹ IIRSA, 2008. El eje del Amazonas abarca un área de 4,5 millones de km², la población totaliza 52 millones de habitantes mostrando grandes diferencias en cuanto a sus densidades. Los principales centros urbanos o de interés logístico son los siguientes: Colombia (Tumaco, Pasto, Mocoa, Gueppi, El Encanto, Arica y Leticia); Ecuador (Esmeraldas, Quito y Puerto El Carmen); Perú (Paita, Piura, Olmos, Corral Quemado, Saramiriza, Tarapoto, Yurimaguas, Nauta e Iquitos) y; Brasil (Tabatinga, Manaus, Itacoatiara, Santarém, Macapá y Belén). El Eje cuenta con un Producto Bruto estimado de US\$ 93.000 millones. Sus actividades dominantes conforman una extensa lista que contiene productos electrónicos, petróleo y gas, biotecnología, pesca, producción de aluminio, papel, cosméticos, madera y muebles, sistemas agroforestales, alimentos, caucho, recursos forestales, cacao, bebidas, textiles y confecciones, caña, alcohol, frutas, café, algodón, artesanías y eco-turismo, entre otros. <http://www.iirsa.org/ejedelAmazonas.asp?CodIdioma=ESP>.

El Grupo de Proyectos 3 del Eje del Amazonas: Acceso a la Hidrovía del Huallaga-Marañón, tiene como funciones estratégicas: mejorar la logística de acceso a las Hidrovías del Huallaga y Marañón y sus puertos para consolidar el corredor de integración costa-sierra-selva de la región norte de Perú y su complementariedad regional con el Estado de Amazonas de Brasil; permitir la articulación de esta zona con la región sur y sureste de Ecuador; y potenciar la interconexión del interior del continente con la Cuenca del Pacífico³⁰.

Eje Perú-Brasil-Bolivia:

El Eje Perú-Brasil-Bolivia abarca siete departamentos de la Macroregión Sur Perú (Tacna, Moquegua, Arequipa, Apurímac, Cusco, Puno y Madre de Dios), dos departamentos amazónicos de Bolivia (Pando y Beni) y cuatro estados nor-oeste de Brasil (Acre, Rondônia, Amazonas y Mato Grosso); y se extiende sobre una superficie estimada de 3,5 millones de km², de los cuales el 82% corresponde a territorio brasileño, 10% al peruano y el 8% restante al boliviano. El Eje Perú-Brasil-Bolivia alberga una población de 12,3 millones de habitantes, con una densidad poblacional media de 3,53 hab/km². Se estima que el Eje Perú-Brasil-Bolivia genera un Producto Bruto de US\$ 30.825 millones donde Brasil explica el 68% del valor de la producción, seguido por Perú y Bolivia³¹.

El Eje Perú-Brasil-Bolivia, cuenta con 3 Grupos de Proyectos:

- G1: Corredor Porto Velho – Río Branco – Puerto Asís – Puerto Maldonado – Cuzco / Juliaca – Puertos del Pacífico
- G2: Corredor Río Branco – Cobija – Riberalta – Yucumo – La Paz
- G3: Corredor Fluvial Madeira – Madre de Dios – Beni

El Grupo de Proyectos Corredor Porto Velho – Río Branco – Puerto Asís – Puerto Maldonado – Cuzco / Juliaca – Puertos del Pacífico tiene como función estratégica abrir nuevas posibilidades para el desarrollo socioeconómico de la macroregión Sur del Perú y los Estados de Acre y Rondônia de Brasil a través de su vinculación conjunta, y facilitar el acceso de dichos estados brasileños así como de la sierra y Amazonía peruanas hacia los mercados internacionales, en especial de la Cuenca del Pacífico, impulsando así el proceso de integración regional.

³⁰ Ibidem.

³¹ Su potencial de desarrollo se encuentra en las posibilidades que brinda el acceso al enclave Amazónico del Sur, que es uno de los puntos de apoyo de la Cultura Amazónica, vinculado al enclave Amazónico de Manaus (Puerto de Itacoatiara) a través del tramo fluvial más relevante, que es el Río Madeira, con una longitud aproximada de 1.000 km. El Río Madeira es el principal afluente del Río Amazonas y permite el tránsito de trenes mayores a 6 toneladas de capacidad. El corazón de esta región está estructurado por un sistema de pequeñas y medianas poblaciones en la triple frontera de Bolivia, Brasil y Perú. Estas poblaciones son el centro de una economía de frontera que enfrenta grandes dificultades geográficas para abastecerse y dar salida a sus productos.

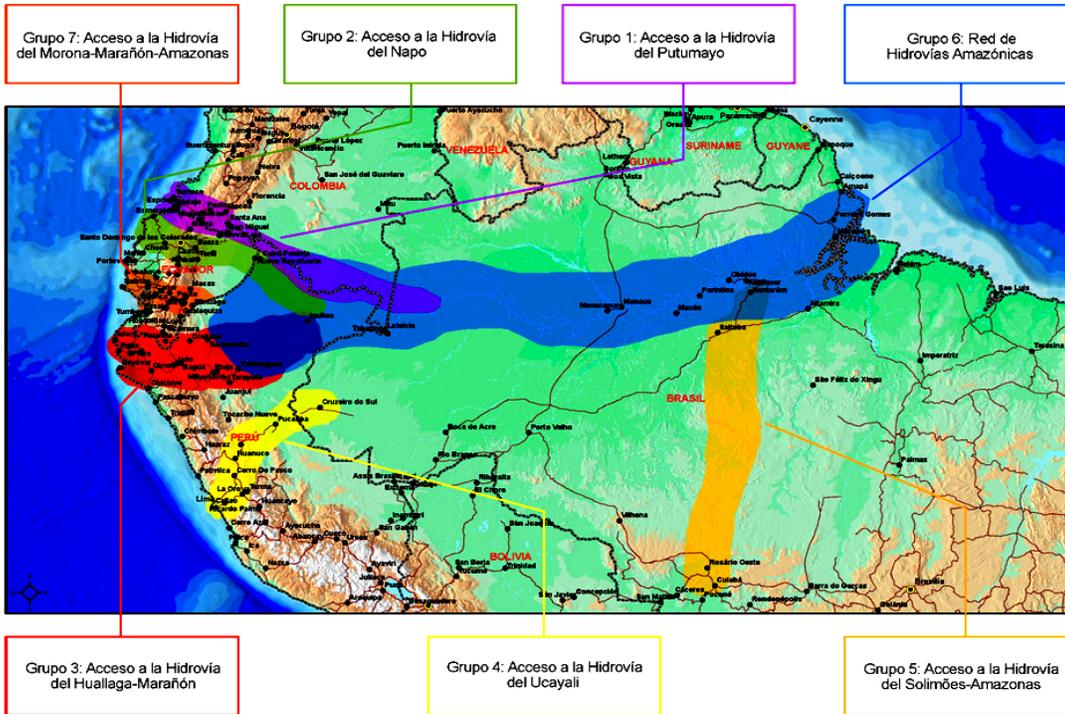
<http://www.iirsa.org/ejedelAmazonas.asp?CodIdioma=ESP>



IIRSA

EJE DEL AMAZONAS

Grupos de Proyectos

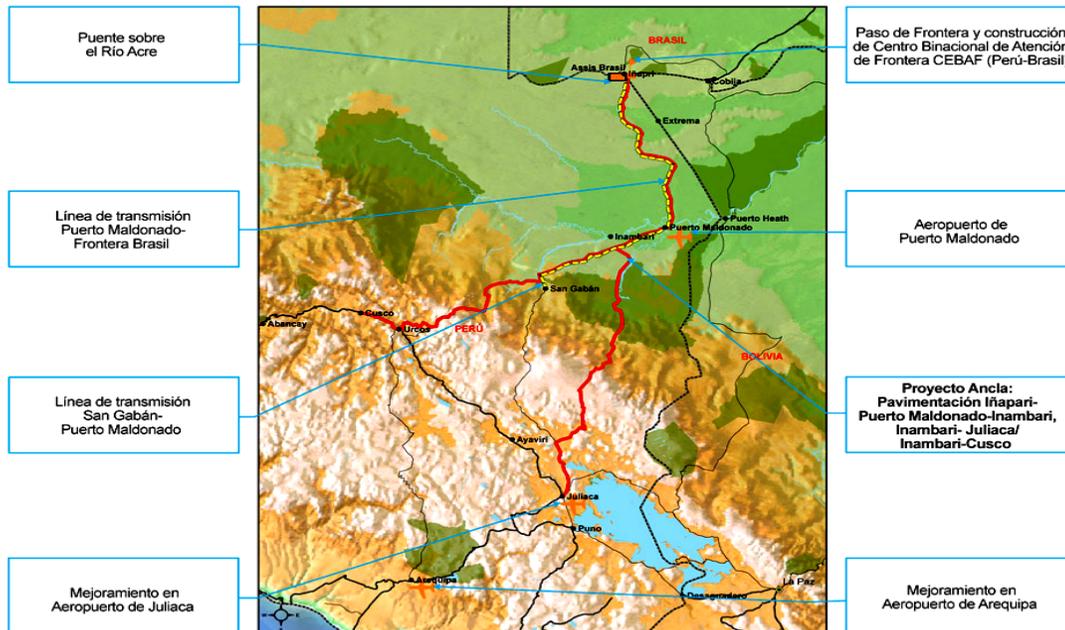


EJE PERÚ-BRASIL-BOLIVIA

Grupo 1: Corredor Porto Velho-Rio Branco-Puerto Asis- Puerto Maldonado-Cusco / Juliaca-Puertos del Pacífico



IIRSA



V. MARCO CONCEPTUAL

V.1 ANÁLISIS DE LAS CAUSAS DE LA DEFORESTACIÓN

En el análisis de las causas de la deforestación (o de la degradación) de bosques es importante distinguir entre las **causas estructurales o subyacentes** sobre las cuales podrían existir diversos enfoques de análisis, y las **causas directas**, que consisten en aquellas actividades o factores reales que generan deforestación, y que son identificables como resultado de una observación objetiva. En el caso de la deforestación en países tropicales en desarrollo, la expansión de las diversas formas de agricultura y la apertura de parcelas de subsistencia mediante el sistema tala-roce-quema, son factores evidentes de la deforestación. Las causas subyacentes activan los mecanismos que favorecen dichos factores, tales como la pobreza, la falta de acceso a los mercados, la crisis del sector agrario, entre otros.

Los procesos de deforestación en el Perú responden a causas diversas, sin embargo, dichas causas se pueden relacionar con los modelos económicos y paradigmas de promoción del desarrollo que han predominado en las percepciones de los gobernantes, y que se manifiestan de manera implícita o explícita en la formulación de políticas, y su implementación a través de normas y prácticas impulsadas desde el Estado.

Para la identificación de las Políticas públicas asociadas a los procesos de deforestación se han identificado **causas o mega tendencias** a partir de las cuales se han caracterizado los modelos de desarrollo predominantes, y las políticas asociadas y ausentes a éstos que inciden de manera directa e indirecta en la deforestación; así como los impactos generales de las mismas. Para su sistematización se ha hecho uso del **Formato I: Causas de la Deforestación y Políticas Asociadas**.

V.2 ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El Análisis de las Políticas Públicas puede ser definido como la evaluación de la efectividad de diversas políticas alternativas para alcanzar uno o varios objetivos específicos, y las relaciones que se dan entre dichas políticas y el logro de los objetivos. El análisis de las políticas puede ser descriptivo, en tanto busca explicar las políticas en sí y su desarrollo; o prescriptivo, si busca establecer los criterios y principios básicos a tener en cuenta en la formulación de una política.

El análisis de Políticas Públicas puede ser abordado desde tres enfoques:

- El **enfoque analítico** se centra sobre los problemas individuales y sus soluciones. El marco de análisis se da a escala micro, y la interpretación de los problemas es de naturaleza técnica. El objetivo central radica en identificar la solución más efectiva y eficiente a un problema de naturaleza pública, en términos técnicos y económicos (asignación de recursos).
- El enfoque de las **Políticas Públicas como procesos decisionales** pone mayor atención a la evolución de las interrelaciones entre las políticas y los actores involucrados. El marco de análisis se da a escala meso, y la interpretación de los problemas es generalmente de naturaleza política. El objetivo es determinar que procesos y medios son usados y probados para explicar el rol e influencia de los actores dentro de los procedimientos de decisión política, teniendo como criterio y parámetro de evaluación los cambios en el poder relativo e influencia de ciertos grupos en la solución de los problemas identificados.

- El enfoque de las *meta políticas* analiza los sistemas y contextos políticos a escala macro. La interpretación de los problemas es de naturaleza estructural. El objetivo del análisis radica en explicar los factores contextuales (políticos, económicos, sociales, culturales) y estructurales (sistemas políticos, sistemas económicos, institucionalidad y marco legal) que inciden en los procesos de definición de las Políticas públicas. Como solución a los problemas identificados se buscan cambios en las estructuras políticas.

El Análisis de las Políticas Públicas en torno a los procesos de deforestación en el ámbito directo del IIRSA Norte y Sur se desarrolla considerando el enfoque de las Políticas Públicas como procesos decisionales. En tal sentido, se estima que la definición, priorización, diseño e implementación de las Políticas Públicas consiste en un conjunto de decisiones que toma el Estado sobre un problema específico que demanda una actuación pública: “*decidir que existe un problema; decidir qué se debe intentar resolver; decidir la mejor manera de proceder; decidir legislar sobre el tema, etc.*”³². La decisión de actuar, o no, sobre un tema específico conlleva al uso de la autoridad del Estado para generar obligaciones y reconocer derechos, así como regular las actividades y relaciones humanas en un contexto social específico. La toma de decisiones políticas busca dar respuesta a situaciones consideradas como problemas que requieren intervención pública; por tanto, su solución genera *valor público*.

El límite del alcance las Políticas Públicas está pre-establecido en los Principios y Fundamentos de la Constitución Política, los Acuerdos Internacionales vinculantes, y otros instrumentos jurídicos que forman parte del Bloque Constitucional.

Etapas del Proceso Decisional de las Políticas Públicas:

La formulación y diseño Políticas Públicas son resultado de procesos:

- **Flujos de interacciones** entre sujetos involucrados en la elaboración, implementación y evaluación de las Políticas Públicas
- **Flujo de decisiones** (sobre el problema, las alternativas de solución, la implementación, los juicios evaluativos)³³.

Para el presente análisis, y con fines metodológicos, se han definido tres etapas en el proceso de creación de una Política Pública:

I. ETAPA PRE-DECISIONAL

La disposición de tomar una decisión Política es reflejo de los intereses de aquellos individuos dentro de una sociedad que detentan mayor poder, incluso por encima de las demandas sociales. Incluye:

- Identificación de un problema o demanda que requiere la acción gubernamental
- Formulación de las propuestas de políticas frente a los problemas sociales o demandas planteadas por parte de los diversos actores (Congresistas, grupos de interés, expertos, sociedad civil, otros)

³² Subirats: 1994, 41. Citado por Alza, C. 2008.

³³ Lindblom, Ch. & E. Woodhouse.2004. The Policy Making Process. UK. 70 p.

II. ETAPA DECISIONAL

El rol del sistema político consiste en establecer y reforzar los compromisos entre diversos intereses en la sociedad, la mayoría de ellos antagónicos. Las Políticas Públicas son determinadas por las instituciones políticas, quienes confieren a la política su legitimidad.

La decisión por alguna de las alternativas tiene por objetivo responder al problema o demanda planteado, y/o regular las relaciones entre los intereses en conflicto, si los hubiere. Esta etapa incluye:

- La decisión de promulgación de la Política (Legitimación de la Política Pública)
- La decisión de implementación de la Política

III. ETAPA POST-DECISIONAL

Consiste en la evaluación de la efectividad y eficiencia de la aplicación de las políticas y sus instrumentos para alcanzar uno o varios objetivos específicos, en un momento y espacio determinado.

- Evaluación de la Política

La caracterización de las políticas relevantes para el incremento de la deforestación en el ámbito de Influencia directa del IIRSA Norte y Sur en Perú consiste en su identificación y descripción. Esta descripción incluye la identificación de sus objetivos, instrumentos de políticas (normas, organizaciones, proyectos, planes o programas), estado actual (planificación, ejecución, evaluación, etc.), actores interesados, y área geográfica sobre la que tendrían efectos. De esta manera el análisis permite identificar quién formula e impulsa dichas políticas, qué marco enfatizan y cuál es su grado de preponderancia.

Para el presente estudio analizaremos las políticas en la etapa post-decisional a través de sus instrumentos, de manera que se agruparan las normas jurídicas que instrumentalizan determinada política y serán analizadas en conjunto.

V.3 ANÁLISIS DE ACTORES:

Se entienden por *stakeholders* a los individuos u organizaciones que tiene algún interés específico en un proyecto, política o entidad.

El Análisis de los Actores consiste en el proceso de identificación, caracterización y priorización de todos los grupos o individuos que afectan y/o son afectados por una actividad o decisión. La priorización de los actores se realiza en base a criterios que buscan poner en evidencia las relaciones y formas en que los actores inciden y son afectados por las Políticas, decisiones o instituciones, y como estos interactúan. El análisis de actores permite estudiar como los intereses en juego deberían ser ordenados u organizados en torno al proceso de toma de decisiones de las políticas públicas.

Para el presente estudio de ha tomado como referencia y adaptado la Metodología propuesta por Falção, H. & J. Fontes. 1999. *¿En quién se pone el foco? Identificando "stakeholders" para la formulación de la misión organizacional.* Revista CLAD. Reformas y Democracia. Nº 15. Caracas, Venezuela. 18 p.

El análisis descriptivo y ponderativo de las políticas públicas y los actores busca responder a las siguientes interrogantes:

- *¿En función de qué* intereses son formuladas e implementadas las Políticas Públicas? (Caracterización de la realidad)
- ¿Qué intereses *tienden a prevalecer* sobre los sistemas de gestión de las Políticas Públicas? (Tendencias)
- ¿Qué intereses *deberían* prevalecer o por lo menos no ser ignorados o marginados? (Deber ser)
- En este contexto, *¿Quiénes y para qué* intereses interactúan los *stakeholders* sobre las Políticas?

El análisis de los actores involucrados con el incremento de la deforestación en las áreas geográficas del estudio consiste en una identificación del actor (individual u organización) y una descripción de sus funciones, roles o actividades que realiza (específicamente aquellas que tienen relevancia en la deforestación). Asimismo, se identificará su agenda prioritaria y los posibles impactos que estas pueden generar en las zonas del estudio.

VI. METODOLOGÍA

El proceso de caracterización y ponderación de políticas y actores, se desarrolla siguiendo las actividades previstas en las tres fases del análisis:

 <p style="text-align: right;">DEFORESTACIÓN EN LOS EJES IIRSA NORTE Y SUR DEL PERÚ <i>Diseño de una Propuesta Conceptual y Metodológica para la Sistematización y Mapeo de Políticas y Actores</i></p> <p style="text-align: center;">CARACTERIZACIÓN Y PONDERACIÓN DE LAS POLÍTICAS Y ACTORES</p> <p style="text-align: center;">Fases del Proceso</p>	
FASES	ACTIVIDADES
I. IDENTIFICACIÓN	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño de la Propuesta Conceptual y Metodológica 2. Identificación de las Causas de la Deforestación en el ámbito del IIRSA Norte y Sur para Perú 3. Identificación de las Políticas Implícitas y Explícitas asociadas / que inciden o exacerbaban los procesos de Deforestación en el ámbito del IIRSA Norte y Sur 4. Identificación de los Actores que influyen sobre las políticas que favorecen la deforestación, o que son afectados por la deforestación en el ámbito del IIRSA Norte y Sur
II. CARACTERIZACIÓN Y PONDERACIÓN	<ol style="list-style-type: none"> 1. Caracterización de las Políticas Implícitas y Explícitas asociadas / que inciden o exacerbaban los procesos de Deforestación en el ámbito del IIRSA Norte y Sur. 2. Ponderación de las Políticas Explícitas. 3. Caracterización y Ponderación de los Actores que influyen sobre las políticas que favorecen la deforestación, o que son afectados por la deforestación en el ámbito del IIRSA Norte y Sur
III. INTEGRACIÓN DE RESULTADOS Y RECOMENDACIONES	<ol style="list-style-type: none"> 1. Discusión y Análisis. Validación y Ajuste. 2. Conclusiones 3. Elaboración de Recomendaciones

VI.1 CARACTERIZACIÓN Y PONDERACIÓN DE LAS POLÍTICAS:

La caracterización de las Políticas Nacionales se desarrolla en base a los siguientes criterios:

1. Identificación del ***alcance de la política***, o nivel de gobierno que emite la política. Para este análisis preliminar se han considerado solo los niveles del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales.
2. Identificación del ***ente formulador*** o sector. Se considera que toda política nacional expresa es emitida por las instituciones competentes para hacerlo, salvaguardando de esta manera la legitimidad jurídica de la política y su cumplimiento por parte del Estado. En este caso, se incluye también al ***ente implementador*** (sectores sobre los que recae la implementación de la Política).
3. Identificación de la ***denominación*** expresa de la política si corresponde
4. Identificación del ***contenido*** político o técnico que desarrolla la política y expresa su intención o interés sobre el problema en cuestión

5. Identificación de los **instrumentos de políticas**. Consisten en todas aquellas normas, organizaciones, mecanismos, planes, programas, proyectos, y sus respectivos presupuestos, que permiten medir la prioridad y esfuerzo institucional del Estado en implementar una política.
6. **Estado** de la política: Identifica la etapa en la que se encuentra: de diseño, definición, promulgación, implementación, evaluación o ajuste.
7. Identificación de las **políticas implícitas**: se refiere a la tipificación de las tendencias en los cambios o reformas en los sistemas políticos, jurídicos, económicos o administrativos del Estado, que pueden ser identificados en las tomas de decisiones “sobre la marcha” de los procesos, o en los discursos políticos, pero que no se “oficializan” de manera formal. Incluye las decisiones de “**No-política**” que inciden también sobre la solución o no de un problema específico.

La caracterización de las Políticas Públicas que inciden en los procesos de deforestación en el ámbito directo de los Proyectos IIRSA Norte y Sur, incorpora la definición de Políticas Nacionales establecida en Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, la cual en su artículo 4º señala: “Las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno”.

Adicionalmente, el DS N° 027-2007-PCM³⁴ especifica que mediante Resolución Ministerial del sector respectivo, aprobada dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año, los Ministerios publicarán las metas concretas y los indicadores de desempeño para evaluar semestralmente el cumplimiento de las Políticas Nacionales y Sectoriales de su competencia. Dichas metas deben corresponder a los programas multianuales y a sus estrategias de inversión y gasto social asociadas, conforme a lo establecido por el Ministerio de Economía y Finanzas en coordinación con los demás Ministerios.

La caracterización de las Políticas se desarrolla en base al **Formato II: Caracterización de las Políticas Públicas que inciden en los procesos de deforestación (Anexo II)**.

Ponderación de las Políticas Públicas:

La jerarquización de las Políticas Públicas se realiza en base al Índice de Preponderancia. Para ello se han definido tres atributos de las Políticas Públicas a evaluar, los cuales a su vez se componen de indicadores, que permiten cuantificar el grado de importancia de dichos atributos.

Los atributos de las Políticas Públicas a evaluar son:

1. Legitimidad

Para este análisis se entiende por Legitimidad al reconocimiento (social) de la validez jurídica de una política promulgada como resultado de un procedimiento formal, en el cual han sido armonizados los criterios y objetivos de una autoridad aceptada socialmente³⁵. La legitimidad de una política se incrementará a medida que guarda una mayor coherencia con los principios y mandatos constitucionales.

³⁴ Promulgada el 22 de marzo del 2007

³⁵ En algunos casos las políticas son también evaluadas en su legitimidad en la medida en que cumplen los principios de justicia y eficiencia.

La legitimidad de una Política será evaluada considerando tres criterios:

a). La Legitimidad del Formulator de la Política: Se refiere a la legalidad y jerarquía de las instituciones dentro de la estructura organizativa del Estado para ejercer la función normativa. En este caso, siendo el Estado el encargado de establecer las políticas que guían la conducción del país, se espera que dichas políticas y normas sean dadas en concordancia con los principios constitucionales y el bienestar general. Por tal motivo, los indicadores de calificación de la legitimidad del formulator de la Política se medirán por estos tres parámetros:

- Cuando el formulator es la autoridad competente para tomar la decisión política respectiva y ha seguido el procedimiento preestablecido por la legislación.
- Cuando la Política es percibida como legítima en tanto favorece / propugna o responde a las necesidades y expectativas de la sociedad
- Cuando cumpliendo con el requisito anterior, además se ajusta al principio de justicia y procura el bienestar público como fin, intentando equilibrar los intereses en juego.

b). La Legitimidad del Propulsor / Impulsor de la Política: Se refiere a la percepción social de la solvencia moral y representatividad del propulsor / impulsor de la política, es decir, de quien tienen interés y demanda una decisión e intervención de la autoridad. El propulsor puede ser tanto un agente público como privado, y debería responder a los intereses mayoritarios de la sociedad, y al fin público (bienestar general). Los indicadores de calificación de la legitimidad del propulsor de la política se estimarán en función de los siguientes parámetros:

- Cuando el interés del impulsor no busca satisfacer exclusivamente su interés privado, sino también el interés general.
- Cuando es interés del impulsor favorecer, propugnar o responder a las necesidades y expectativas de la sociedad
- Cuando el interés del impulsor es procurar el bienestar público como fin

c). La legitimidad del Implementador: Mide la competencia y reconocimiento social de la autoridad encargada de implementar la Política. En este caso, la legitimidad política de la autoridad puede influir de manera decisiva tanto en la eficacia como en el reconocimiento de una Política por parte de la sociedad. Los indicadores de calificación de la legitimidad del implementador de las políticas se miden en función a los siguientes parámetros:

- Cuando el implementador es la autoridad competente para poner en funcionamiento la política de acuerdo con la legislación.
- Cuando se percibe que el objetivo del implementador de la política es favorecer, propugnar o responder a las necesidades y expectativas de la sociedad
- Cuando se percibe que el implementador busca con la política procurar el bienestar público como fin.

2. Impulso

El Impulso de la Política mide la fuerza o potencia del poder con el cual una Política es promovida e implementada, ya sea que dicha fuerza provenga del Estado o de los intereses particulares. El impulso busca contrastar el esfuerzo que los actores invierten en unas políticas, en comparación a otras; y estimar su probabilidad de implementación, y por tanto de impacto en función a la potencia con la cual se impulsan. El Impulso se mide a través de dos criterios de evaluación:

a) Poder: Consiste en la capacidad de un actor para movilizar recursos en la consecución de un fin específico de su particular interés. En el caso del Estado, también está referida a la capacidad de gestionar decisiones y acciones como consecuencia del ejercicio de un cargo público. El poder que impulsa una política se mide en función a los siguientes parámetros:

- El poder del Formador de la Política
- El poder del Propulsor de la Política
- El poder del Implementador de la Política

b) Urgencia: Se refiere al grado de sensibilidad que tiene un actor en cuanto al tiempo o criticidad (importancia) que una Política se implemente o no. Dependiendo de la Urgencia en la implementación de la Política, el actor movilizará o podrá en acción su poder de influencia sobre la misma. De esta manera, Poder y Urgencia actúan de manera sinérgica, en promover, retrasar o bloquear la implementación de una Política, dependiendo del interés específico que persiguen. Para este caso se evalúan los siguientes parámetros:

- La urgencia del Formador de la Política
- La urgencia del Propulsor de la Política
- La urgencia del Implementador de la Política

3. Impacto

Para el caso específico del análisis de las Políticas Públicas que influyen en los procesos de deforestación en el ámbito del IIRSA Norte y Sur, la evaluación del impacto de la política busca determinar la dirección, magnitud y persistencia de la incidencia de la implementación de dichas políticas en la deforestación neta, o su importancia sobre las causas directas o subyacentes de la deforestación. Para ello se ha considerado la estimación de dos criterios de valoración:

a). Probabilidad de Amenaza real: Se refiere a la probabilidad de que una política que promueve, incentiva o favorece la deforestación, o sus causas directas o subyacentes, sea implementada de manera efectiva. Para calificar la probabilidad de la ocurrencia de los impactos de una Política, se estima pertinente considerar los siguientes parámetros:

- Cuando el Estado ha dotado de los Instrumentos Organizacionales (Instituciones Públicas competentes) para la implementación y aplicación de la Política
- Cuando el Estado ha dotado de los Instrumentos Normativos (normas sustantivas, de procedimientos, etc.) que permiten su aplicación
- Cuando el Estado o los privados la han dotado del Presupuesto (recursos públicos y /o privados) para su ejecución.

b). La Magnitud y Persistencia del Impacto de la Política:

Busca medir la magnitud del impacto directo de la Política en el tiempo (persistencia), y en el espacio (extensión) de la deforestación. Para determinar la calificación de este criterio se han de considerar los siguientes parámetros:

- La superficie deforestada
- El tiempo de vigencia del impulso deforestador
- Persistencia de un impulso deforestador antiguo

VI.2 CARACTERIZACIÓN Y PONDERACION DE LOS ACTORES:

La caracterización de los Actores se construye siguiendo la metodología propuesta por Mitchell, Agle & Wood (1997)³⁶, la cual propone una teoría para la identificación de *stakeholders*, basada en la estimación de su importancia relativa, tanto respecto de la deforestación como respecto a otros actores dentro de las estructuras y relaciones de poder de un contexto social particular, el cual opera a diferentes escalas: regional, nacional e internacional³⁷.

Esta metodología presenta tres ventajas:

- i. Consiste en un análisis político, en tanto las políticas y las acciones de los *stakeholders* son consideradas como resultantes de la interacción de fuerzas e intereses conflictivos y desiguales;
- ii. Es operacionalizable, pues permite la identificación de *stakeholders* en la medida en que se pueda evaluar el quantum de poder, legitimidad y urgencia que los actores tienen en determinados tiempo y espacio; y
- iii. Es dinámico, no determinístico, pues considera la resultante de intereses en conflicto como móvil en el espacio-tiempo social, de acuerdo con la praxis de los actores.

La caracterización de los Actores considera las siguientes pautas:

1. Identificación del **alcance o nivel de influencia del actor**, o su ubicación dentro de la Estructura del Estado o jerarquía social. Para este análisis preliminar se ha considerado su alcance en los siguientes niveles espaciales: local, regional, nacional e internacional. Podrían darse excepciones de actores que tengan alcance en más de un nivel.
2. **Identificación del actor** (o sector político, social, o institucional al que pertenece, o dentro del cual ejerce su influencia) en un contexto sociopolítico determinado.
3. **Identificación de la Función** (formal, institucional o social) que desempeña el actor, dentro de un escenario sociopolítico específico. La función de los actores revela el contenido político o ideológico de su acción pública, y por tanto expresa su intención o interés sobre el problema en cuestión
4. Identificación de **las acciones de los actores**. Consisten en identificar las estrategias, medios, recursos, planes y proyectos, a través de los cuales los actores impulsan la implementación de sus intereses.
5. Identificación de **los impactos de las acciones** de los actores. Busca caracterizar la eficacia del actor para lograr un fin específico, y su potencial ofensivo; así como describir el tipo de impacto que genera sobre un tema específico. En este caso particular nos enfocaremos principalmente en sus impactos relacionados con la deforestación.

La metodología propuesta por Mitchell, Agle y Wood proporciona una equiparación de las perspectivas prescriptiva y descriptiva, en la medida en que sugiere que la finalidad (real e ideal) de las instituciones es satisfacer las expectativas de los *stakeholders*. La cuestión es saber qué expectativas prevalecen sobre otras y qué es lo que ello implica³⁸. Para la caracterización de los actores se utilizará el **Formato III: Caracterización de los Actores que inciden en los procesos de deforestación (Anexo III)**.

³⁶ Mitchell, R; Agle, B. & Wood, D. 1997. Toward a theory of stakeholders identification and salience: defining the principle of who and what really counts. *Academy of Management Review*, 22: 853-886.

³⁷ Falcao y Fontes, "¿En quién se pone el foco? Identificando "stakeholders" para la formulación de la misión organizacional" *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 15, Oct- 1999, Caracas.

³⁸ Ídem, p: 9.

Ponderación de los Actores:

La Ponderación de los Actores se ha llevado a cabo tomando en consideración tres atributos a evaluar:

1. Relevancia

Busca medir, a través de los criterios de Legitimidad, Urgencia y Poder, la capacidad de agencia (***solvencia***) de un actor para **movilizar recursos** orientados a incidir de manera efectiva en las decisiones de política. Los criterios de calificación considerados son:

a). ***Legitimidad:*** Es la presunción o percepción generalizada de que las acciones de un actor social son deseables o apropiadas dentro de ciertos sistemas socialmente construidos de normas, valores, creencias y definiciones. Ello implica el reconocimiento de que los actores sociales no siempre tienen claramente definido lo que es deseable en ciertas circunstancias. La legitimidad puede ser medida según la atribución de un grado de deseabilidad de las acciones del actor, tanto para la sociedad, como para la consecución de los fines públicos. Los parámetros que utilizaremos para evaluar la legitimidad de un actor son los siguientes:

- Cuando el actor es percibido como conforme a las normas y leyes del sistema.
- Cuando se considera que el interés del actor está enmarcado dentro de los fines públicos.
- Cuando las acciones y medios del actor son aceptados por la sociedad.

b). ***Poder:*** Trata de la existencia o de la posibilidad de uso o movilización por un actor social de recursos coercitivos, utilitarios, y recursos simbólicos para imponer su interés sobre otro(s) en la interacción social. Cada recurso de poder debe ser sopesado según el grado de sensibilidad del grupo de intereses en juego, y busca reflejar la importancia, susceptibilidad o vulnerabilidad de un actor en relación con determinados recursos. El grado de poder de los actores puede ser clasificado según una escala de disponibilidad del recurso, que evalúa los recursos de poder detentados por los actores. Los parámetros que en el presente estudio vamos a utilizar para medir el poder de un actor son los siguientes:

- Cuando el actor dispone de un elevado nivel de medios coercitivos
- Cuando el actor dispone de un elevado nivel de medios simbólicos y/o políticos
- Cuando el actor dispone de un elevado nivel de capital político
- Cuando el actor dispone de un elevado nivel de recursos financieros, logísticos, intelectuales, etc.

c). ***Urgencia:*** Consiste en medir la premura por una atención inmediata en función de diferentes grados de: a) sensibilidad temporal y b) criticidad (sensibilidad a la pérdida del objeto de interés), de un actor respecto de la consecución del fin específico de su interés. La urgencia confiere dinámica al análisis, y varía en función del tiempo. La escala de evaluación de la urgencia considera la sensibilidad temporal, definida como la aceptación o no del atraso, y la criticidad, referida en relación con la posibilidad de un perjuicio directo en el tema de interés del actor. La urgencia del actor se medirá en función a:

- La sensibilidad a la demora en la atención del interés del actor
- La criticidad (sensibilidad respecto a la pérdida del objeto de interés del actor)

2. Influencia

Por influencia se entiende la capacidad de un actor para poner en agenda o imponer su interés sobre el resto de intereses en un escenario socio-político. La influencia es la fuerza con la que un actor utilizará su poder para intervenir en la toma de decisiones políticas. La potencia con que un actor decida utilizar su poder esta definida por dos criterios: el interés que busca satisfacer y la importancia que le da a la satisfacción de dicho interés.

a). **Interés:** Define el **ámbito específico de utilidad o deseo** del actor, hacia cuyo logro busca inclinar la toma de decisiones, o las acciones de los otros actores. El interés de un actor puede abarcar diversas dimensiones (economía, política, reivindicación de derechos, otros). Para el presente análisis nos referimos a aquel que se define como la necesidad que tiene respecto de la consecución de sus fines. Para la evaluación del interés del actor se consideran los siguientes parámetros:

- Cuando el actor tiene un interés económico en la consecución de sus fines.
- Cuando el actor tiene un interés social o político en la consecución de sus fines.
- Cuando el actor busca la reivindicación o protección de un derecho

b). **Importancia:** Se refiere a la **prioridad** que el actor asigna a la consecución de los fines que persigue o la satisfacción de sus necesidades e intereses. Esta prioridad puede ser alta y crítica dependiendo del objeto de interés y el momento específico de la toma de decisiones, o el actor puede mostrarse indiferente a la toma de decisión. Los parámetros a utilizarse para definir la importancia que le da a un actor a determinada política son los siguientes:

- Cuando sus ganancias y beneficios pueden verse reducidos con la no consecución de sus fines.
- Cuando sus ganancias o beneficios pueden incrementarse con la consecución de sus fines.
- Cuando su supervivencia depende de la consecución de sus fines

3. Impacto

Busca determinar la dirección, magnitud y persistencia de la incidencia de los actores en la deforestación neta, o su importancia sobre las causas directas o subyacentes. Para ello se ha considerado la estimación de dos criterios de valoración:

a). **Probabilidad de Amenaza real:** Se refiere a la probabilidad de un actor de promover, incentivar o generar la deforestación, o incidir sobre sus causas directas o subyacentes. Para calificar la probabilidad de la ocurrencia de los impactos se estima pertinente considerar los siguientes parámetros:

- La disponibilidad de recursos necesarios del actor para realizar acciones que genera deforestación.
- Cuando la realización de la actividad que incide en la deforestación es indispensable (no existen alternativas viables) para la consecución de los fines del actor.
- Cuando el actor otorga una elevada prioridad al interés de realizar la actividad que genera la deforestación.

b). *La Magnitud y Persistencia del Impacto de la Política:*

Busca medir la magnitud del impacto directo de las actividades del actor en el tiempo (persistencia), y en el espacio (extensión) de la deforestación. Para determinar la calificación de este criterio se han de considerar los siguientes parámetros:

- La superficie deforestada
- El tiempo de vigencia del impulso deforestador
- Persistencia de un impulso deforestador antiguo

VI.3 CALIFICACIÓN Y PONDERACIÓN DE POLÍTICAS Y ACTORES

La calificación de las Políticas Públicas y los Actores se llevará a cabo mediante la metodología participativa de *Focus Group*³⁹.

ÍNDICE DE PREPONDERANCIA:

El Índice de preponderancia es un parámetro⁴⁰ estimado en función de la posición relativa de ciertos actores / políticas pre-identificados en un escenario sociopolítico determinado, y de la presencia simultánea de ciertos atributos que afectan o son afectados por los objetivos o resultados de una decisión determinada.

El índice de preponderancia se calcula integrando las prioridades normalizadas de los Grados de Legitimidad, Impulso e Impacto, para el caso del Análisis de las Políticas; y de Relevancia, Influencia e Impacto para el Análisis de los Actores.

Cálculo del Índice de Preponderancia:

Para la presente investigación se busca comprender la causalidad e influencia de las variables independientes en la variable dependiente, a fin de extraer alguna conclusión sobre el efecto que produce introducir cambios en los valores de los predictores sobre la Preponderancia Total. El estudio en cuestión es de carácter observacional y puntual⁴¹.

Supuestos previos:

- El índice de preponderancia es una variable dependiente de las variables aleatorias independientes: Legitimidad, Impulso, Impacto, Relevancia e Influencia.
- El conjunto de valores asignados a cada variable independiente presenta una distribución normal⁴².

³⁹ Para el presente estudio se entiende por *Focus Group* a aquella técnica estadística cualitativa de investigación para encuestas que consiste en conducir a un grupo seleccionado de expertos temáticos para responder preguntas específicas relacionadas al tema de su especialidad, bajo condiciones de un debate controlado. Un *Focus Group* consiste en un grupo pequeño (entre 6 – 12 personas) de expertos o personas representativas de un sector de la sociedad, especialmente seleccionadas bajo un criterio o categoría común previamente determinado.

⁴⁰ Cuantificador estadístico no apriorístico

⁴¹ La estimación puntual consiste en utilizar el valor de una estadística o un valor estadístico para calcular el parámetro de una población.

⁴² Teoría del Límite Central

Pasos:

- Asignación de puntajes a cada atributo de las Políticas / Actores de acuerdo a los valores previamente definidos.
- Cada Focus Group calificará las Políticas y Actores haciendo uso de las Matrices de Ponderación de Políticas y Actores. Para todos los casos, la calificación cuantitativa de los atributos de las Políticas y Actores se realizará en base a la siguiente tabla de valores:

VALOR	CALIFICACIÓN
0	Cero / Ninguno
1	Bajo
2	Medio
3	Alto

- Cálculo del estadístico muestral media aritmética⁴³. Permite determinar el **valor característico del conjunto de puntajes** asignados a cada atributo. Para este caso se toma la media aritmética en tanto **centro de gravedad de la distribución** de los puntajes asignados. La fórmula para la media aritmética es:

$$\bar{x} = \frac{1}{n} \cdot \sum_{i=1}^n x_i$$

- Cálculo del Promedio de las Medias aritméticas de los puntajes asignados a cada atributo. Para ello se hace uso de la misma fórmula anterior.
- **Normalización** de los puntajes promedios de cada Política /Actor por cada atributo. La **Normalización** reduce los errores estadísticos al interior de los datos, permitiendo comparar resultados de variables diferentes en base a sus **características principales**. La normalización descansa en el concepto de frecuencias relativas. Consiste en la estimación del cociente entre la participación porcentual del puntaje promedio de cada Política / Actor, sobre el Promedio de las medias aritméticas previamente calculadas.

$$N = \frac{x_i}{x}$$

El Cálculo del Puntaje Normalizado Final incluye la ponderación de los tres principales atributos de las Políticas y Actores.

Para el caso de las Políticas la ponderación propuesta es la siguiente:

- Legitimidad: 20 %
- Impulso: 50 %
- Impacto: 30 %

⁴³ La media aritmética define el valor característico de un conjunto de números, o valor que representa a la población. Una de las limitaciones del promedio es que se ve afectado por valores extremos; pudiendo dejar de ser representativo de la población

Para el caso de los Actores, la ponderación propuesta es la siguiente:

- Relevancia: 20 %
- Influencia: 50 %
- Impacto: 30 %

La Sumatoria Total Ponderada de los atributos normalizados se calcula mediante la siguiente fórmula:

$\Sigma \text{ Tot. Norm. (D)} = (0.3 A + 0.5 B + 0.2 C) / 3$

- El **Índice de Preponderancia** se estima a partir de la Normalización de los Grados de Legitimidad, Impulso e Impacto para las Políticas; y de los Grados de Relevancia, Influencia e Impacto para los Actores. En ambos casos el Índice de Preponderancia proporciona el Cuadro de Posiciones (Ranking) de cada una de las Políticas o Actores respecto al total de las Políticas o Actores dentro de su categoría.

$$IP = \frac{N_i}{X}$$

- **Clasificación de las Políticas y Actores:**

Una vez calculado el Índice de Preponderancia tanto para las Políticas como para los Actores se procede a la clasificación de los mismos haciendo uso de la siguiente tabla de referencia:

CLASIFICACION DE LAS POLITICAS	
< Promedio	NO PREPONDERANTES
1er Tercil por encima del Promedio	PREPONDERANTES
2do Tercil por encima del Promedio	MUY PREPONDERANTES
3er Tercil por encima del Promedio	AGRESIVAS

De esta manera obtenemos un “ranking” de las principales Políticas y Actores y su poder de incidencia en los procesos de deforestación. Esta calificación permite también identificar las áreas de los espacios públicos y actores sobre los cuales es necesario incidir a fin de reducir las causas de la deforestación.

CAUSAS DE LA DEFORESTACIÓN Y POLITICAS ASOCIADAS

Formato I

CAUSAS DE LA DEFORESTACIÓN	MODELO DE DESARROLLO ¹	POLITICAS ASOCIADAS ²	POLITICAS AUSENTES ³	IMPACTOS
1. Incremento de procesos migratorios de los Andes hacia la Amazonía y Expansión Agrícola	<ul style="list-style-type: none"> - Colonialista / De exclusión social y económica - Poder oligárquico y centralista - Economía feudal / de patronazgos 	<ul style="list-style-type: none"> - De incentivos a la colonización de la Amazonía (mediante el reconocimiento de derechos de propiedad a la ocupación informal y desbroce de bosques) - De fronteras vivas y militarización de las zonas fronterizas - De incentivos tributarios y financieros (Crédito agrario) 	<ul style="list-style-type: none"> - De Desarrollo Agrario - De Reconocimiento e inclusión de las Comunidades Campesinas e Indígenas a la vida política y económica del país - De Pacificación y reconstrucción de áreas afectadas por la violencia política - Educativas y de Salud 	<ul style="list-style-type: none"> - Colonización no planificada y ocupación informal de la tierra - Expansión de la agricultura migratoria de subsistencia - Ausencia del Estado y deslegitimación de las instituciones democráticas - Desintegración social / pérdida de referentes culturales
2. Aprovechamiento insostenible de Bosques y Tala Ilegal	<ul style="list-style-type: none"> - Extractivista Primario - Predominio de una visión de la selva como fuente de recursos inagotables - Economía de la depredación y agotamiento del recurso - Sistema financiero de enganche y habilitación - Cultura empresarial de "rent seeker" 	<ul style="list-style-type: none"> - De formalización / legalización del aprovechamiento maderable ilegal e insostenible - Laxitud en la regulación y control - Debilitamiento de la Autoridad Forestal - Promoción del sistema de concesiones para aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre - Promoción de la transformación primaria de productos del bosque - Desconocimiento del valor de los servicios ambientales y funciones ecológicas del bosque 	<ul style="list-style-type: none"> - Ausencia de una Política Nacional Forestal y de Gestión de Bosques - Ausencia de una Política Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial - Ausencia de una Política de Conservación de la Biodiversidad - Ausencia de políticas de promoción de los servicios de mercado y MDL - Políticas Anticorrupción, de Transparencia - Políticas de Control y simplificación administrativa 	<ul style="list-style-type: none"> - Superposición de actividades económicas - Usos incompatibles con la aptitud del suelo - Depredación de recursos y degradación ambiental de las áreas boscosas - Tráfico de maderas y de fauna silvestre - Debilitamiento y deslegitimidad de la Autoridad Forestal - Pérdida de valor de bienes y servicios del bosque

CAUSAS DE LA DEFORESTACIÓN	MODELO DE DESARROLLO ¹	POLITICAS ASOCIADAS ²	POLITICAS AUSENTES ³	IMPACTOS
3. Proliferación de la Minería Informal	<ul style="list-style-type: none"> - Negación implícita de poblaciones marginales / desprecio étnico - Crecimiento económico sobre la base de las actividades extractivas - Proteccionismo de la gran inversión 	<ul style="list-style-type: none"> - De promoción de la gran minería - De evasión de responsabilidades - De Descentralización (Transferencia de riesgos) - Flexibilización de los estándares ambientales para actividades económicas a escala artesanal 	<ul style="list-style-type: none"> - Políticas de Lucha contra la pobreza y desarrollo en zonas rurales marginales - De evaluación y control de los impactos sociales - Políticas de Fortalecimiento de las Capacidades de los Gobiernos Regionales y Locales - De ordenamiento territorial 	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento de la presión de sobreexplotación ilegal de recursos - Incremento de la conflictividad social y problemas de trata de personas y abuso sexual infantil - Ausencia del Estado y deslegitimación de las autoridades regionales / locales - Limitadas capacidades de las Autoridades Regionales para controlar las actividades ilegales - Alta degradación ambiental, contaminación, pérdida de cobertura forestal, pérdida de biodiversidad.
4. Megaproyectos de Infraestructura Vial y Energética	<ul style="list-style-type: none"> - Neoliberalismo económico y apertura de mercados - Reducción del estado - Promoción de la propiedad privada por grandes inversionistas - Crecimiento económico en base a las exportaciones y comercio - Maximización en el aprovechamiento de los recursos no renovables y aquellos no explotados - Flexibilización de la regulación ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> - De Promoción de Inversiones en megaproyectos de infraestructura vial (carreteras de penetración) - De promoción de los cultivos agroindustriales para biocombustibles, plantas de transformación y comercialización - Apertura del mercado de tierras / Cambio del régimen de propiedad de la tierra - Promoción de la reducción arancelaria para la exportación de biocombustibles a través de la firma de los Acuerdos Promoción Comercial con USA, EU, Canadá, Singapur y China - Política de debilitamiento de la Autoridad Ambiental, Forestal, y la institucionalidad de la sociedad civil - Promoción de Inversiones en proyectos energéticos a través del aprovechamiento del gas / obras hidroenergéticas 	<ul style="list-style-type: none"> - Ausencia de una Política Nacional Ambiental (a escala local y de paisaje) / Remediación ambiental - Política Energética coherente con la realidad ambiental y social del país - Política de Planificación del desarrollo a nivel nacional y regional - Política de reconocimiento de los Derechos de las Comunidades Nativas e Indígenas - Políticas de Intangibilidad de las tierras forestales y de protección y Restricciones al cambio de uso de las tierras agrícolas - De evaluación y control de los impactos sociales y ambientales a escala de paisaje, regional y local 	<ul style="list-style-type: none"> - Alta degradación ambiental, contaminación, pérdida de cobertura forestal, pérdida de biodiversidad. - Usos incompatibles con la aptitud del suelo, erosión, pérdida de tierras agrícolas, inseguridad alimentaria - Vulneración de derechos de las comunidades indígenas y campesinas - Incremento de la conflictividad social, incremento de la inseguridad ciudadana, trata de personas, trabajo forzado. - Deforestación asociada a las expectativas de titulación y venta de tierras / especulación, tráfico de tierras - Degradación ambiental / Erosión de la institucionalidad ambiental, y vulnerabilidad a la corrupción

VII. ACTORES Y POLÍTICAS RELEVANTES EN EL ÁMBITO DE LOS PROYECTOS IIRSA NORTE Y SUR

Se presenta la Lista de los Actores relevantes en el ámbito de los Proyectos IIRSA Norte y Sur, que tienen competencias en la promoción o mitigación, o inciden directa o indirectamente en los procesos de deforestación en la zona de estudio. La caracterización detallada de los Actores se presenta en las Matrices de Caracterización y Ponderación respectivas.

ACTORES RELEVANTES EN EL ÁMBITO DE LOS PROYECTOS IIRSA NORTE Y SUR

ORGANISMOS INTERNACIONALES

Agencias Financieras

- Banco Interamericano de Desarrollo - BID
- Cooperación Andina de Fomento – CAF
- Banco Mundial - WB

Agencias de Cooperación Técnica:

- Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica - DED
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID
- Agencia Internacional de Energías Renovables - IRENA
- Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA
- La Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito - ONUDD
- Cooperación Alemana - GTZ
- Global Village Energy Partnership – GVEP
- Bank Information Center - Proyecto BICECA

GOBIERNO CENTRAL

Congreso de la República

- Comisión de Agraria
- Comisión de Pueblos Indígenas, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
- Comisión de Fiscalización y Contraloría
- Comisión de Transportes y Comunicaciones
- Comisión de Energía y Minas

Ministerio de Agricultura

- Dirección Agraria
- Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre
- Instituto Nacional en Innovación Agraria - INIA
- IncaAgro
- Consejo de Coordinación del Proyecto CAF - INRENA

Ministerio del Ambiente

- Viceministerio de Gestión Ambiental
- Viceministerio de Gestión Estratégica de los Recursos Naturales

- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SERNANP
 - Administración del Bosque de Protección Alto Mayo – Amazonas
 - Jefatura del Parque Nacional Río Abiseo - San Martín
 - Administración de la Reserva Comunal Tuntanain – Amazonas
 - Administración de la Zona Reservada Santiago Comaina
 - Administración de la Zona de Reserva Cordillera Colán – Amazonas
 - Jefatura del Parque Nacional Cordillera Azul - San Martín

Ministerio de Vivienda y Saneamiento.

- COFOPRI

Ministerio de Economía y Finanzas

- Pro Inversiones

Ministerio de Energía y Minas – MINEM

- Viceministerio de Energía / Sub Sector Hidrocarburos
- Viceministerio de Energía / Sub Sector Electricidad
- Viceministerio de Minas
- Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero – INACC
- PERUPETRO

Ministerio de Transporte y Comunicaciones – MTC

- Dirección General de Caminos y Ferrocarriles
- Dirección de Transportes Acuáticos
- Dirección General de Asuntos Socio Ambientales
- Provías Rural
- Empresa Nacional de Puertos - ENAPU

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR

- Viceministerio de Comercio

Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social

- Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos – INDEPA

Presidencia de Consejo de Ministros - PCM

- Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN
- Organismo Supervisor de las Concesiones Forestales - OSINFOR
- Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINGERMIN
- Sierra Exportadora
- Selva Sostenible

EJE MULTIMODAL AMAZÓNICO IIRSA NORTE

GOBIERNOS REGIONALES

- Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR
- Consejo Interregional de la Amazonía – CIAM
- Región de Loreto
- Gobierno Regional de Loreto
 - Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial
 - Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente
 - Dirección Regional Agraria
 - Dirección Regional Forestal (ATFFS)
 - COFOPRI – Oficina Descentralizada - Loreto
 - Dirección Regional de Energía y Minas
 - Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones
 - Dirección Regional de Turismo

Región de San Martín

- Gobierno Regional de San Martín
 - Gerencia de Desarrollo Económico
 - Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente
 - Dirección Regional Agraria
 - Dirección Regional Forestal
 - INIA EEA. El Porvenir – Madre de Dios
 - COFOPRI – Oficina Descentralizada - San Martín
 - Dirección Regional de Energía y Minas
 - Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones
 - Dirección Regional de Turismo
- REMURPE - Tabalosos - San Martín
- Proyecto Central Térmica Tarapoto - San Martín

Región de Amazonas

- Gobierno Regional de Amazonas
 - Gerencia de Desarrollo Económico
 - Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente
 - Dirección Regional Agraria
 - Dirección Regional Forestal
 - COFOPRI – Oficina Descentralizada - Amazonas
 - Dirección Regional de Energía y Minas
 - Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones
 - Dirección Regional de Turismo
- Fiscalía Especializada de Medio Ambiente (Cajamarca, Amazonas y San Martín)
- INIA EEA. El Porvenir - Amazonas

GOBIERNOS LOCALES

Municipalidades de Loreto

- Municipalidad Provincial de Yurimaguas

Municipalidad de San Martín

- Municipalidad Provincial de Tarapoto
- Municipalidad Provincial de Moyobamba
- Municipalidad Provincial de Rioja

Municipalidades de Amazonas

- Municipalidad Provincial de Alto Amazonas
- Municipalidad Distrital de El Porvenir

EMPRESAS PRIVADAS

Concesiones Forestales

- Timberland SAC. - San Martín
- Asociación Participación Copefor Bartolini Asociados - San Martín
- Agrupación Madera Alto Biavo SAC - San Martín
- Rafael Angel Ramos Ruiz – Loreto

Empresas Concesionarias para la Construcción de Ferrocarriles

- Ferrocarril Transoceánico SAC - COMFERSA

Empresas Concesionarias por tramos de la carretera

- Constructora Andrade Gutiérrez – Tramo Yurimaguas – Tarapoto – Rioja - Corral Quemado.
- Constructora Norberto Odebrecht S.A. - Tramo Yurimaguas – Tarapoto – Rioja - Corral Quemado.
- Constructora Graña y Montero S.A. - Tramo Yurimaguas – Tarapoto – Rioja - Corral Quemado.
- Constructora JJC Contratistas Generales S.A. - Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Olmos - Corral Quemado y Moyobamba – Rioja

Empresas Concesionarias para Hidrocarburos

- Occidental Petroleos del Perú CCL - San Martín – Lote 103
- Barrett Resources (Perú) Llc., Sucursal Del Perú - San Martín – Lote 125
- Pluspetrol Norte S.A. - implementación del Oleoducto entre los tramos Andoas - Bayovar.
- Olympic Perú INC - Sucursal del Perú. - Área II Hidrocarburos no Convencional

Concesiones Mineras

- Grupo Río Tinto – Cajamarca

Empresas interesadas en invertir en biocombustibles

- Grupo Romero Diesel SAC
- Grupo Horcona España
- Pen Investment Group
- Samoa Fiber Bio Oil
- Heaven Petroleum - Grupo Herco

- Biodiesel Peru International S.A.C.
- Pure Biofuels Corporation.

ORGANIZACIONES SOCIALES

ONG AMBIENTALES / CONSERVACIÓN

- Centro de Conservación, Investigación y Manejo de Áreas – CIMA – Sede San Martín.
- Asociación Peruana para la Conservación de la Naturaleza – APECO – Sede San Martín
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental – Sede Loreto
- Paz y Esperanza - San Martín
- Centreo de Desarrollo e Investigación de la Selva Alta – CEDISA – San Martín
- Instituto del Bien Común – IBC

Consejos Ambientales Regionales

- Consejo Regional Ambiental – CAR de Loreto
- Consejo Regional Ambiental – CAR de San Martín
- Consejo Ambiental Regional – CAR de Amazonas

Organizaciones de Bases

- Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas de Amazonas – CORPI
- Red Ambiental Loretana
- Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas - San Lorenzo (CORPI)
- Frente Patriótico de Lotero
- Frente Cívico de Defensa y Desarrollo de San Martín – FRECIDES
- Frente de Defensa de Alto Amazonas – FREDESSA

Federaciones

- Federación de Pueblos Kechuas de la Región San Martín (FEPIKRESAN)

GREMIOS

Productores

- Confederación Nacional de Productores y Empresa de Palma Aceitera
- Asociación Nacional de Productores de Caña Brava
- Asociación Peruana de Productores de Azúcar y Biocombustibles
- Asociación de Pequeños y Medianos Palmicultores de San Martín
- Asociación de Ganaderos de San Martín

Empresarios

- Asociación Peruana de Bambú
- Asociación de Carpinteros de Moyobamba
- Cámara de Comercio de Loreto
- Cámara de Turismo de Loreto
- Cámara de Comercio de San Martín
- Cámara de Turismo de San Martín

- Cámara de Comercio de Amazonas
- Cámara de Turismo de Amazonas

COMUNIDADES NATIVAS

- Comunidad Nativa Alto Mayo (Alto Mayo - San Martín)
- Comunidad Nativa Alto Naranjillo (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa Bajo Naranjillo (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa Cachiyacu (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa El Dorado (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa Kusu (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa Huascayacu (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa Morroyacu (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa Nueva Jerusalén (Alto Mayor – San Martín)
- Comunidad Nativa San Rafael (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa Shampuyacu (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa Shimpuyacu (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa Tiwiyacu (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa Yarau (Alto Mayo – San Martín)
- Comunidad Nativa Payorote (Alto Amazonas)
- Comunidad Nativa Puerto Prado (Alto Amazonas)
- Comunidad Nativa 2 de Abril Mangual (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Cahuide Yanayacu (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Nueva Primavera (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Nueva Galilea (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Primavera (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa San Pedro de Cacao (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Santa Rosa de Pucaplaya (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Achual (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Bellavista de Callaru (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Buen Jardín del Callaru (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Bufe Cocha (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Cajocuma (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Capironal (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Chineria (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Condor (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Cushillo Cocha (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Edén de la Frontera (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa El Sol (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Gamboa (Bajo Amazonas)

- Comunidad Nativa Juan Pablo II de Cajocuma (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Las Palmeras del Bajo Amazonas (Bajo Amazonas)
- Comunidad Nativa Nueve de Octubre en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Nuevo Jerusalén en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Nuevo Mayoruna en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Nuevo Progreso del Río Amazonas en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Pancho Cocha en Bajo Amazona
- Comunidad Nativa Puerto Alegre en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Pichana en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Puerto Sinai en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Remanso en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa San Alberto de Morona en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa San Francisco de Yahuma en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa San José de Loreto Yacu en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa San José de Yanayacu en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa San Martín de Arahua en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa San Miguel en Bajo Amazónica
- Comunidad Nativa Santa Cecilia en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Santa Clara del Amazonas en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Santa Rita de Gallinazo en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Santa Rita de Mochila en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Santa Rosa del Caño en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Santo Toribio de Mogrovejo en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Sargento Lores de Camote Isla en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Uranias en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Verbena en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Villa Nueva Alianza en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Villa Nueva Esperanza de Caballo Cocha - Sector "B" en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Yahuma Callaru en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Yahuma I Zona en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Yahuma II Zona en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Yarina en Bajo Amazonas
- Comunidad Nativa Matses en Frontera Gálvez – Amazonas
- Comunidad Nativa Comandancia en Medio Amazonas
- Comunidad Nativa Cuzco en Medio Amazonas
- Comunidad Nativa Las Palmeras en Medio Amazonas
- Comunidad Nativa Nueva Libertad de Paucarillo en Medio Amazonas

- Comunidad Nativa Palometillo en Medio Amazonas
- Comunidad Nativa Sabalillo en Medio Amazonas
- Comunidad Nativa San José de Topal en Medio Amazonas
- Comunidad Nativa Santa Rosa de Orosa en Medio Amazonas
- Comunidad Nativa Santa Ursula en Medio Amazonas
- Comunidad Nativa Yaguas de Catalán en Medio Amazonas
- Comunidad Nativa Yaguas de Tipishca en Medio Amazonas
- Comunidad Nativa Yanayacu en Medio Amazonas

INSTITUCIONES ACADÉMICAS

- Instituto Alto andino de Biocombustibles - Lima
- Universidad Nacional de San Martín – Facultad de Ingeniería Ambiental
- Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana Loreto – Área de Investigación de Sistemas Terrestres

PROYECTO CORREDOR VIAL INTEROCEÁNICA PERÚ – BRASIL - IIRSA SUR

GOBIERNOS REGIONALES

- Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales
- Gobierno Regional de Madre de Dios
 - Gerencia de Planeamiento, presupuesto y acondicionamiento territorial
 - Gerencia de Recursos Naturales y Ambiente
 - Dirección Regional Agraria
 - Dirección Regional Forestal
 - COFOPRI Oficina Descentralizada
 - Dirección Regional de Energía y Minas
 - Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones
 - Dirección Regional de Turismo
- Gobierno Regional de Puno
 - Gerencia de Planeamiento, presupuesto y acondicionamiento territorial
 - Gerencia de Recursos Naturales y Ambiente
 - Dirección Regional Agraria
 - Dirección Regional Forestal
 - COFOPRI - Oficina Descentralizada
 - Dirección Regional de Energía y Minas
 - Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones
 - Dirección Regional de Turismo
- Gobierno Regional de Cuzco
 - Gerencia de Planeamiento, presupuesto y acondicionamiento territorial
 - Gerencia de Recursos Naturales y Ambiente

- Dirección Regional Agraria
- Dirección Regional Forestal
- COFOPRI - Oficina Descentralizada
- Dirección Regional de Energía y Minas
- Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones
- Dirección Regional de Turismo

GOBIERNOS LOCALES

Municipalidades de Madre de Dios

- Municipalidad Provincial de Tahuamanu
- Municipalidad Provincial de Tambopata – Puerto Maldonado
- Municipalidad Provincial de Manu
- Municipalidad Distrital de Iñapari
- Municipalidad Distrital de Iberia
- Municipalidad Distrital de Mazuko

Municipalidad de Puno

- Municipalidad Provincial de Juliaca
- Municipalidad Provincial de Azángaro
- Municipalidad Provincial de San Gabán

Municipalidad de Cuzco

- Municipalidad Provincial de Urcos
- Municipalidad Distrital de Ocongate
- Municipalidad Distrital de Camanti Quincemil

EMPRESAS PRIVADAS

Concesiones Forestales

- Maproin S.A.
- Canales Tahuamanu S.A.C.
- Empefomsa S.A.C.
- Maderera Paujil S.A.C.
- Maderyja S.A.C.
- Mafopunchi S.A.C.
- Shihuahuaco Timber S.A.C.

Concesiones para carreteras

- Consorcio Interoceánico Sur - CONIRSA S.A., representado por Jorge Enrique Barata – Ejecuta Tramo 2 (Urcos - Puente Inambari) y Tramo 3 (Puente Inambari - Iñapari). Consorcio conformado por Constructora Odebrecht y Constructora Graña y Montero.
- Intersur Concesiones S.A. Representado por Breno Luiz Filomeno Saldanha. - Tramo 4 (Azángaro – Puente Inambari)

- Constructora JJC Contratistas Generales S.A. – Mantenimiento del Tramo 2 (Urcos - Puente Inambari) y Tramo 3 (Puente Inambari - Iñapari)

Concesiones para Hidrocarburos

- Empresa Petrolera Pan Andean Resource PLC (Perú), Lote N° 141– Puno
- Sapet Development, Lote N° 103 – Madre de Dios
- Empresa Hunt Oil Company, Lote N° 76 – Madre de Dios
- Petro Perú, Lote 154 – Madre de Dios

Concesiones de Hidroenergéticas

- Electro Perú S.A. - Central Hidroenergéticas San Gabán I – Puno
- Empresa de Generación Hidroeléctrica de Cuzco

Concesiones Mineras

- Minera MINSUR –Puno
- Minera Arasi – Puno

Empresas interesadas en invertir en biocombustibles

- Grupo Romero Diesel S.A.C
- Grupo Horcona España
- Pen Investment Group
- Samoa Fiber Bio Oil
- Heaven Petroleum - Grupo Herco
- Biodiesel Peru International S.A.C.
- Pure Biofuels Corp.

ORGANIZACIONES SOCIALES

ONG AMBIENTALES / CONSERVACION

- TREES PERU – Madre de Dios
- Asociación para la conservación de la cuenca amazónica – ACCA
- SPDA – Sociedad Peruana de Derecho Ambiental
- Bosques, Sociedad y Desarrollo – BSD Madre de Dios
- Conservación Internacional – CI-MDD

Asociaciones

- Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil para la Interoceánica SUR
- Comité de Gestión de las ANP RN Tambopata y PN Bahuaja Sonene
- Comité de Gestión de Bosques del Río Las Piedras, Tahuamanu, Tambopata, – Madre de Dios
- Comité de Coordinación del Proyecto CAF-INRENA

FEDERACIONES

- Federación Nativa del río Madre de Dios y Afluentes – FENAMAD
- Alianza de Federaciones del Madre de Dios
- Federación Agraria Departamental de Madre de Dios – FADEMAD
- Federación de Castañeros de Madre de Dios - FEDECAMD
- Federación de Mineros de Madre de Dios – FEDEMIN

GREMIOS

Productores

- Confederación Nacional de Productores y Empresa de Palma Aceitera - Lima
- Asociación Nacional de Productores de Caña Brava – Lima
- Asociación Peruana de Productores de Azúcar y Biocombustibles – Lima
- Asociación de Castañeros de Madre de Dios
- Asociación de Agricultura Ecológica – Madre de Dios

Empresarios

- Asociación Peruana de Bambú – Lima
- Asociación Concesionarios Forestales de Madre de Dios

Comerciales – Exportadores

- Cámara de Comercio de Madre de Dios
- Cámara de Turismo de Madre de Dios
- Cámara de Comercio de Puno
- Cámara de Turismo de Puno
- Cámara de Comercio de Cusco
- Cámara de Turismo de Cusco

COMUNIDADES NATIVAS

- Comunidad Nativa Arzairre en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Barranco Chico en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Bélgica en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Boca del Inambari en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Boca Isiriwe en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Boca Pariamanu en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Diamante en Madre de Dios
- Comunidad Nativa El Pilar en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Infierno en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Kotsimba en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Palma Real en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Palotoa en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Puerto Arturo en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Puerto Luz en Madre de Dios
- Comunidad Nativa San Jacinto en Madre de Dios
- Comunidad Nativa San José de Karene en Madre de Dios

- Comunidad Nativa Shintuya en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Shipetiari en Madre de Dios
- Comunidad nativa Shiringayoc en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Sonene en Madre de Dios
- Comunidad Nativa Tres Islas en Madre de Dios

INSTITUCIONES ACADÉMICAS

- Instituto Alto andino de biocombustibles – Lima
- Universidad Nacional Amazónica de Madre de Dios – UNAMAD
- Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana – IIAP MDD
- Instituto Bartolomé de las Casas – Cuzco

POLITICAS RELEVANTES EN EL ÁMBITO DE LOS PROYECTOS IIRSA NORTE Y SUR

- Principios de Política Económica
- Política de Promoción de las Inversiones
- Principios de Política Ambiental
- Política de Ordenamiento Territorial
- Política de Descentralización Ambiental
- Principios de Política Agraria
- Política sobre Biocombustibles
- Principios de Política sobre Pueblos Indígenas
- Política sobre Aprovechamiento de los Recursos Naturales
- Política de Participación
- Política de Diversidad Biológica
- Política de Descentralización
- Política de Promoción de la Amazonia
- Política de Aprovechamiento Forestal
- Política sobre Aguas
- Política de Titulación de Tierras
- Política Energética
- Política de Minería
- Política de Transporte e Infraestructura
- Política Amazónica Regional
- Política de Desarrollo Regional de Loreto
- Política de Desarrollo Regional de San Martín
- Política de Desarrollo Regional de Amazonas
- Política de Desarrollo Regional de Madre de Dios
- Política de Desarrollo Regional de Cuzco
- Política de Desarrollo Regional de Puno

ANEXO

DEFINICIONES

- **Bosque:** Ecosistema que se extiende por más de 0,5 hectáreas dotadas de árboles de una altura superior a 2 metros o de árboles capaces de alcanzar esta altura *in situ*, y/o una cubierta de copas superior al 10 por ciento. Ecosistema complejo de seres vivos, microorganismos, vegetales y animales, que se influyen y relacionan al mismo tiempo y se subordinan al ambiente dominante de los árboles⁴⁴. La FAO (2006)⁴⁵ define los Bosques como las Tierras que se extienden por más de 0,5 hectáreas dotadas de árboles de una altura mínima de 5 metros *in situ*, y una cubierta de copas superior al 10 por ciento, o de árboles capaces de alcanzar esta altura *in situ*. Los bosques se caracterizan tanto por la presencia de árboles, como por la ausencia de otros usos predominantes de la tierra. Incluyen las áreas cubiertas de bambú y palmas, siempre que estas alcancen el límite mínimo establecido en cuanto a altura y cubierta de copas; las carreteras situadas en bosques, cinturas anti-incendios, y otras áreas abiertas poco extensas, bosques en los parques nacionales, reservas naturales y otras áreas protegidas tales como las que revisten interés específico, científico, histórico, cultural o espiritual; cortina rompevientos, barreras protectoras y corredores de árboles con un área superior a 0.5 ha y más de 20 m de ancho; las plantaciones utilizadas fundamentalmente para fines forestales o de protección⁴⁶.
- **Bosque natural:** Bosque con especies nativas o autóctonas, intervenido o no, capaz de regenerarse por sucesión natural⁴⁷.
- **Bosque primario:** Bosque con vegetación original, caracterizado por la abundancia de árboles maduros con especies del dosel superior o dominante, que ha evolucionado de manera natural y que no ha sido intervenido o haya sido poco perturbado por actividades humanas o causas naturales⁴⁸.
- **Bosque fragmentado:** La fragmentación de bosques se refiere a cualquier proceso que resulta en la conversión de bosques continuos en partes de bosques separados por tierras deforestadas⁴⁹.
- **Deforestación:** Eliminación de la cubierta forestal de un bosque natural o plantación forestal⁵⁰. La conversión de bosques a otros usos de la tierra, o la reducción en el largo plazo por debajo del umbral mínimo del 10% de la cobertura de copas⁵¹. La conversión por acción humana de las tierras forestadas en tierras sin bosques⁵². La Deforestación implica pérdida o transformación permanente o en el largo plazo de la cobertura forestal en otro uso de la tierra. La pérdida de cobertura forestal solo puede ser causada y mantenida por la intervención humana continua o una perturbación natural.

⁴⁴ Art. 3.16° del Decreto Supremo N° 002-2009-AG.

⁴⁵ FAO, 2006. Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales, 2005. Hacia la ordenación forestal sostenible. Estudio FAO Montes 147. Roma, Italia, 351 p.

⁴⁶ Ídem.

⁴⁷ Art. 3.17° del Decreto Supremo N° 002-2009-AG

⁴⁸ Art. 3.18° del Decreto Supremo N° 002-2009-AG

⁴⁹ CBD/SBSTA, 2001. Citado por FAO, 2007. Op. Cit. p: 22.

⁵⁰ Art. 3.46° del Decreto Supremo N° 002-2009-AG

⁵¹ FAO, 2001. Global Forest Resources Assessment 2000. Main Report. Citado por: FAO, 2007. Reducing Emissions from Deforestation in Developing Countries. Submission by the FAO. Rome, Italy, 12 p.

⁵² UNFCCC, 2004. Land-use, land-use change and forestry. Decisión 11 / CP.7, UNFCCC/SBSTA (Marrakech Accords).

También incluye las áreas de bosques convertidas a agricultura, pastizales, reservorios de agua y áreas urbanas⁵³.

- **Degradación de Bosques:** Cambios dentro del bosque que afectan negativamente la estructura o funcionamiento del sitio, y como consecuencia de ello, reducción en la capacidad de producción de bienes y/o servicios⁵⁴. Un bosque degradado es un bosque secundario que ha perdido, a través de la incidencia de actividades humanas, la estructura, funcionalidad, composición de especies o productividad normalmente asociada con un tipo de bosque natural esperado para un sitio⁵⁵. Por consiguiente un bosque degradado deviene en una reducción del suministro de bienes y servicios de un bosque en un sitio dado, así como el mantenimiento de un nivel limitado de diversidad biológica. La diversidad biológica de bosques degradados incluye diversos componentes no arbóreos, los cuales pueden dominar en el sotobosque⁵⁶.
- **Disturbio:** Fluctuación ambiental y evento destructivo que afecta la salud y estructura del bosque; y/o cambios en el ambiente físico o en los recursos en cualquier escala temporal y espacial. Entre los factores generadores de disturbios incluyen la presencia de agentes bióticos como insectos y enfermedades; y agentes abióticos como fuegos, contaminación, y condiciones climáticas extremas⁵⁷.
- **Políticas Públicas:** Constituyen los lineamientos que orientan el funcionamiento del Estado, en atención a los principios establecidos en el marco constitucional y las demandas de los actores de la sociedad. Dichos lineamientos inciden en la atención y formas de solución aplicables a los problemas que acontecen en la esfera pública (buscan generar *valor público*). En tal sentido, las Políticas Públicas también buscan preservar los valores sociales, morales y económicos que cohesionan a la sociedad⁵⁸. La aplicación de los instrumentos de política tiende a ser más efectiva cuando es consistente y guarda coherencia con las normas socialmente aceptadas, y reflejan la moral de una sociedad. Entre los valores de la Administración del Estado Moderno se pueden citar: imparcialidad, predictibilidad, equidad, apertura, flexibilidad, sostenibilidad, entre otros.
- **UN-REDD:** Programa de las Naciones Unidas para la Reducción de Emisiones de Gases Efecto Invernadero producidas por la Deforestación y Degradación de Bosques. El Programa REDD viene siendo implementado por la FAO, PUND y UNEP, y cuenta con dos componentes:
 - Asistencia a los países en desarrollo para preparar e implementar estrategias nacionales y mecanismos REDD
 - Apoyar el desarrollo de soluciones normativas y estandarizar enfoques basados en información científica para la implementación y articulación de los instrumentos REDD con la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático.

⁵³ FAO, 2007. Op. Cit. p: 8.

⁵⁴ FAO, 2007. Op. Cit. p: 10.

⁵⁵ UNEP/CBD, 2001. Main Theme: Forest Biological Diversity. Report of the Ad Hoc Technical Expert Group on Forest Biological Diversity. Subsidiary Body for Scientific, Technical and Technological Advice, Seventh Meeting, Montreal, 12 – 16 November 2001.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ FAO, 2007. Op. Cit. p: 21.

⁵⁸ Dicho *corpus axiológico* varía en función al tiempo, a las sociedades, y/o a su expresión espacial o geográfica. De otro lado, los valores sociales consolidados conforman las Instituciones; mientras que las Leyes regulan el comportamiento y las relaciones entre las personas y las instituciones, contribuyendo a reforzar las expectativas sociales existentes, o generar cambios en la administración pública.

El Programa REDD busca fortalecer a los países para gestionar sus procesos REDD; así como brindar asistencia técnica y financiera orientada a atender las necesidades específicas de cada país. La aplicación de los enfoques de derechos y participación del PUND, UNEP y FAO ayudará a garantizar el respeto a los derechos de los pueblos indígenas y poblaciones que dependen de los bosques; así como garantizar la participación de las comunidades locales, actores relevantes e instituciones en el diseño e implementación de los Planes REDD.

- **Stakeholders:** Se considera a un individuo o grupo social que incide y/o puede ser afectado por una decisión de política de una institución pública o privada⁵⁹.
- **Reservas de Carbono:** La cantidad de carbono en un “depósito”, o sea una reserva o sistema capaz de almacenar o liberar el carbono. Algunos ejemplos con: la biomasa viva (por encima del suelo, y la biomasa por debajo del suelo); la materia orgánica muerta; los suelos⁶⁰. La cantidad de carbono en un depósito / reservorio⁶¹.

⁵⁹ El concepto fue usado por primera vez en 1963 en una comunicación interna del Stanford Research institute, quien los definía como: *“aquellos grupos sin cuyo apoyo una organización podría dejar de existir”*. La Teoría de Stakeholders fue posteriormente desarrollada hacia 1980 por R. Edward Freeman.

⁶⁰ FAO, 2006. Op. Cit.

⁶¹ IPCC, 2006. Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories. Institute for Global Environmental Strategies, Japan.