

# INSTITUCIONES ENCARGADAS DE EVITAR LA DEFORESTACIÓN EN EL PERÚ

---

**Hugo Che Piu Deza**

**Seminario Taller REDD una Alternativa Económica, Social y  
Ambiental para Madre de Dios  
04 de mayo, 2009  
Puerto Maldonado (Perú)**



# CONTENIDO

---

1. **INSTITUCIONALIDAD** ¿qué es institucionalidad?, ¿qué es lo institucional? ,¿qué son las instituciones?
2. **DEFORESTACIÓN EVITADA** ¿qué es la deforestación?, ¿se debe evitar?, ¿se puede evitar?, ¿cómo?.
3. **RESPONSABLES** ¿quién debe evitar la deforestación?, ¿quiénes podemos evitar la deforestación?

# 1. INSTITUCIONALIDAD

- Muchas veces acostumbramos utilizar la palabra “institucionalidad” para referirnos al conjunto de las organizaciones y entidades que ejercen competencias o funciones públicas.



# 1. INSTITUCIONALIDAD

---

- El concepto de “**institucionalidad**” es mucho más que eso, incluye el conjunto de creencias, ideas, valores, principios, representaciones colectivas, estructuras y relaciones que condicionan las conductas de los integrantes de una sociedad, caracterizándola y estructurándola (Correa, 1999: 87).
- Lo “**institucional**” hace referencia a una “consolidación permanente, uniforme y sistemática de usos, conductas e ideas con medios e instrumentos que aseguran su control y cumplimiento de su función social” (Verdú, 1969:125).

# 1. INSTITUCIONALIDAD

---

- La **institucionalización** entonces es "la emergencia de un modelo ordenado, estable, socialmente integrado alejado de actividades: inestables, libremente organizadas, o técnicas estrechas" (Broom y Selznick, 1955: 238).
- Por lo tanto restringe la conducta de dos maneras principales: trayéndola dentro de un orden normativo, y haciéndola rehén de su propia historia. (Selznick, 1992: 232)
- Las **instituciones** contienen mecanismos para proveer a los actores con información e incentivos para cumplir con las normas y están dotadas con mecanismos de sanción para quienes las incumplen.

# 1. INSTITUCIONALIDAD

---

## RESUMEN

- Instituciones **no es lo mismo** que Organizaciones.
- Lo institucional supone un proceso sistemático de **consolidación** (permanencia y uniformidad) de **conductas e ideas** a través de **medios e instrumentos** (organizaciones y normas) para alcanzar un **fin social** (valores).
- Para ello utiliza: **información, incentivos, normas, controles y sanciones.**

## 2. DEFORESTACIÓN

---

- Definir la deforestación es un tema más complicado de lo que parece. Se le puede definir como:
  - La remoción completa de la cubierta forestal.
  - La pérdida de más del 90% de la cubierta boscosa.
  - La pérdida de su condición de bosque (Def. Nac.).
  - El cambio del uso de la tierra con bosque a un uso sin bosque.
  - La conversión inducida directamente por el hombre permanentemente o por un largo plazo de tierras con bosques a tierras sin bosques.
  - La eliminación de la cubierta forestal de un bosque natural o plantación forestal (RLFFS 2009: 3.46).

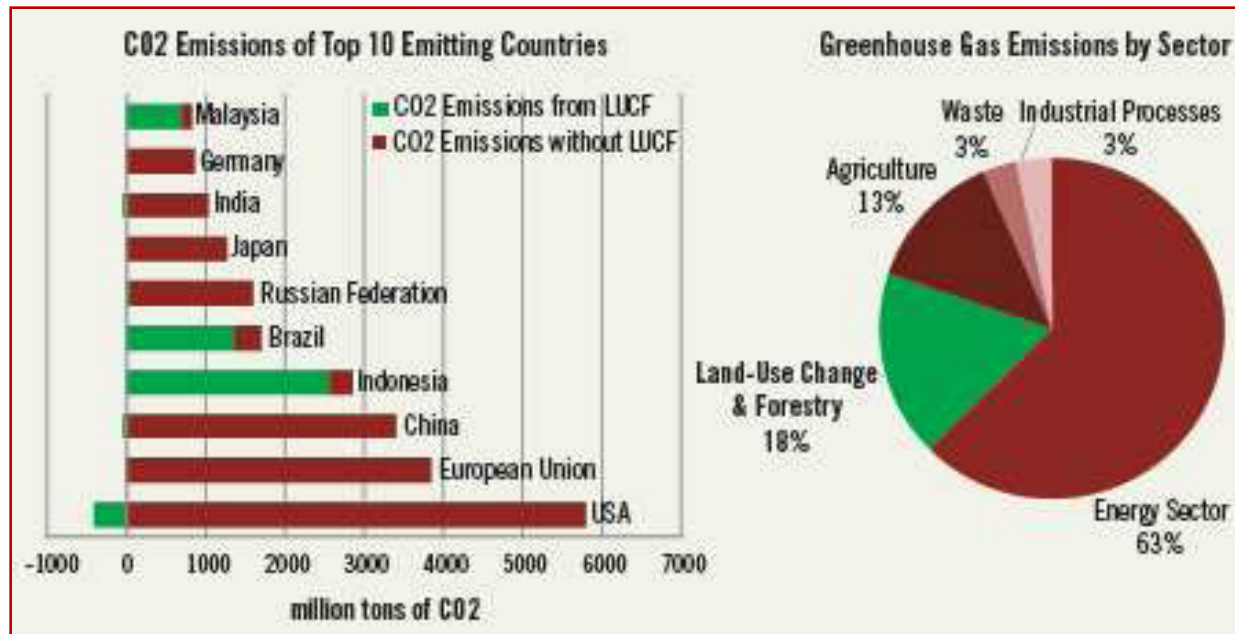
## 2. DEFORESTACIÓN

- La deforestación nos afecta a todos.



## 2. DEFORESTACIÓN

- Las estimaciones del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, 2007), indican que la deforestación contribuye con un 15-20% de las emisiones globales de GEI (Zambrano y Cordero 2008).



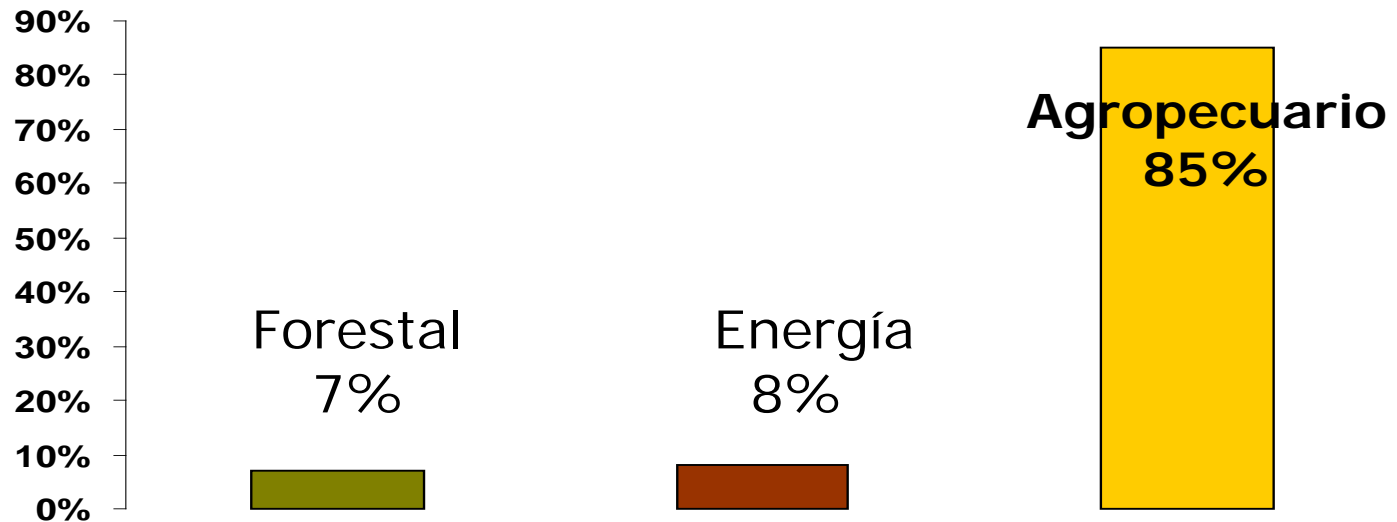
## 2. DEFORESTACIÓN

---

- La deforestación es la mayor causa directa de la pérdida global de diversidad biológica (Peterson y otros 2007).
- La superficie ocupada por los bosques tropicales, se está reduciendo a razón de alrededor del 5% por década (Chomitz 2007).
- Para América Latina los elevados precios de los alimentos y del combustible favorecerán la deforestación continuada para la producción ganadera y de cultivos agrícolas, con el fin de satisfacer la demanda mundial de alimentos, forrajes y biocombustibles (FAO 2009)

## 2. DEFORESTACIÓN

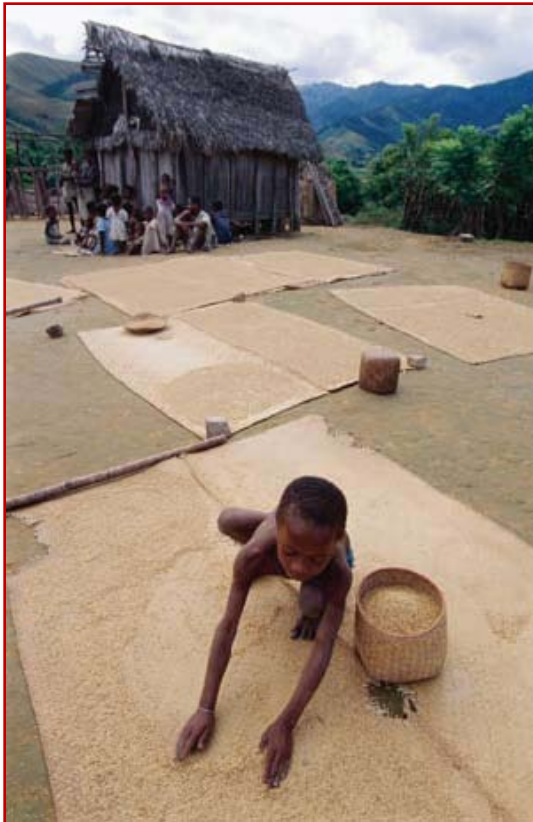
- La agricultura comercial en gran escala, enfocada a las exportaciones —incluida la ganadería— es responsable de la mayor parte de la deforestación de la región (FAO 2009).



Fuente : INRENA

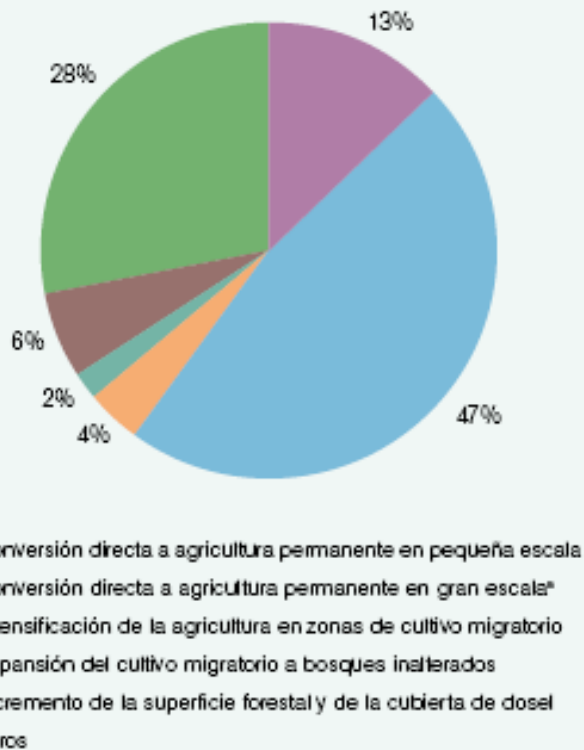
## 2. DEFORESTACIÓN

- Deforestan tanto los ricos como los pobres, para obtener pequeñas o grandes ganancias (Chomitz 2007)



## 2. DEFORESTACIÓN

**FIGURA 30** Causas directas de la variación de la superficie forestal en los países tropicales de América Latina, 1990-2000



\* Incluye la ganadería y el desmonte para las plantaciones industriales de árboles.

FUENTE: FAO, 2001.

- La gente tala y explota los bosques porque obtiene beneficios al hacerlo. Los beneficios pueden ser estremecedoramente reducidos o impresionantemente grandes, efímeros o duraderos. Las condiciones locales, los incentivos y las limitaciones determinan dónde y por qué hay deforestación y cuáles son sus efectos (Chomitz 2007, FAO 2009).

## 2. DEFORESTACIÓN

---

- ¿Se necesita deforestar tanto? No, en Indonesia del área deforestada para plantaciones de palma aceitera solo un tercio se utilizó.
- Los esfuerzos a nivel mundial para la mitigación del cambio climático a través del cambio en el uso del suelo se centran en reducir las emisiones provenientes de la deforestación y degradación de los bosques (De La Torre y otros 2009).
- Se debe consolidar las actuales tierras con bosques y fomentarlas de manera permanente a través de los incentivos y los controles necesarios para que continúen e incrementen los servicios ambientales que proveen.

## 2. DEFORESTACIÓN

---

- Contar con mejores instituciones de ordenación del sector puede facilitar la transición forestal, al impedir que se deforeste para obtener beneficios escasos y efímeros y, al mismo tiempo, proporcionar medios de subsistencia más sostenibles (Chomitz 2007)
- Estas instituciones deberían proveer suficientes información, incentivos, normas, controles y sanciones para conservar y evitar perturbaciones de las tierras con bosques, y fortalecer las actividades económicas que mantienen sus bienes y servicios ambientales.

## 2. DEFORESTACIÓN

---

### RESUMEN

- Se requiere establecer la definición de deforestación. En el caso peruano contamos con una definición legal de deforestación.
- Es importante frenar la deforestación debido a los daños que ocasiona.
- La **agricultura comercial en gran escala, es responsable de la mayor parte de la deforestación**; no obstante la deforestación también es provocada por las actividades de subsistencia.
- **Mejores instituciones de ordenación del bosque pueden facilitar la reducción de la deforestación.**

## 3. RESPONSABLES

- Es muy fácil pensar en una organización pública como la responsable de detener la deforestación. No obstante es un error pensar que una organización pública puede hacerlo todo por su cuenta.



# 3. RESPONSABLES

---

- “Si las instituciones son las reglas de juego, las organizaciones y sus empresarios son sus jugadores” (Douglas C. Norton)
- El éxito en la reducción efectiva de las emisiones por deforestación y degradación en el marco de un régimen global de cambio climático **dependerá directamente de la capacidad institucional y las estructuras de gobernanza existentes** en los países en desarrollo (Zambrano 2008).
- **¿Quién pone las reglas? ¿Dónde se ponen las reglas?** ¿Cuáles son las reglas? ¿Cuáles son las organizaciones? responsables de evitar la deforestación.

# 3. RESPONSABLES

---

- Al igual que la demanda de alimentos, fibra y combustible, también ha aumentado la demanda de aire y agua limpios, de paisajes que conserven su belleza natural y otros servicios ambientales prestados por los bosques (FAO 2009).
- En respuesta existe un Marco Internacional en construcción encuadrado principalmente por la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y Convenio sobre la Diversidad Biológica. Objetivos de Desarrollo del Milenio.

# 3. RESPONSABLES

- Algunas medidas que se están promoviendo

## Regulatorias

- Áreas Naturales protegidas
- Ordenamiento forestal sostenible
- Adquisiciones públicas responsables
- Cumplimiento de la legislación forestal

## Mercado D.

- Certificación de productos ecológicos

## Mercado O.

- Protección de cuencas hidrográficas
- Mercado de carbono y actividad forestal
- Conservación de biodiversidad
- Otros tipos de compensación

# 3. RESPONSABLES

---

- A nivel nacional, las normas jurídicas deben convertirse en un mecanismo innovador de conductas, orientadas a generar los incentivos correctos para el manejo sostenible del bosque y con capacidad de desincentivar conductas inadecuadas. (Pulgar Vidal 2008)
  - PL 2166 Ley que fomenta acciones para atenuar el cambio climático. Marzo 2008,
  - PL 2386 Ley de Promoción y Compensación por Servicios Ambientales. Abril 2008,
  - PL 2750 Ley que regula proyectos que busquen reducir o capturar emisiones de gases efecto invernadero. Octubre 2008,
  - Anteproyecto de Ley que regula la compensación de servicios ambientales. MINAM. Diciembre 2009.

# 3. RESPONSABLES

---

- Se requiere esclarecer las funciones generales: planificación, normatividad, administración, promoción y fiscalización. ¿Quién y cómo planifica? ¿Quién y cómo aprueba las normas? ¿Quién y cómo administra? ¿Quién y cómo promueve? ¿Quién y como fiscaliza?



Funciones  
Generales

# 3. RESPONSABLES

---

- Para efectos del RLFFS (2009), se considera deforestación a aquellas actividades originadas en cualquier formación boscosa o arbustiva natural o plantada, entre otros, por las siguientes causas:
  - a. Tala y/o quema de bosques para cambio de uso de la tierra, con fines de desarrollo de actividades diferentes a las forestales;
  - b. Tala ilegal para extracción de madera, leña y producción de carbón;
  - c. Sobreexplotación forestal, con respecto a la capacidad permisible de producción del bosque;
  - d. Incendios forestales.
  - e. Desastres naturales.
  - f. Desbosque.

## 3. RESPONSABLES

---

- LFFS y RLFFS hablan de un Plan Nacional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre, que debe considerar un **Programa Nacional de Prevención y Control de la Deforestación**.
- Pero también hay que considerar los servicios ambientales, el ordenamiento forestal, la reforestación, los incendios forestales, la lucha contra la tala y comercio ilegal, monitoreo y evaluación, etc.
- Pero también claridad sobre derechos (contenido, titularidad, otorgamiento, beneficios, distribución, etc.)

# 3. RESPONSABLES

---

- Contenido del **Programa Nacional de Prevención y Control de la Deforestación:**
  - a. Diagnóstico y estadísticas sobre los procesos de deforestación y sus impactos económicos y sociales;
  - b. Delimitación y evaluación de las áreas críticas;
  - c. Impactos sobre la flora y fauna silvestres;
  - d. Estrategia y medidas de prevención y control ;
  - e. Sistema de monitoreo y evaluación de la deforestación;
  - f. Programa de creación de conciencia y capacitación para prevenir la deforestación; y,
  - g. Mecanismos de Financiamiento para la implementación.

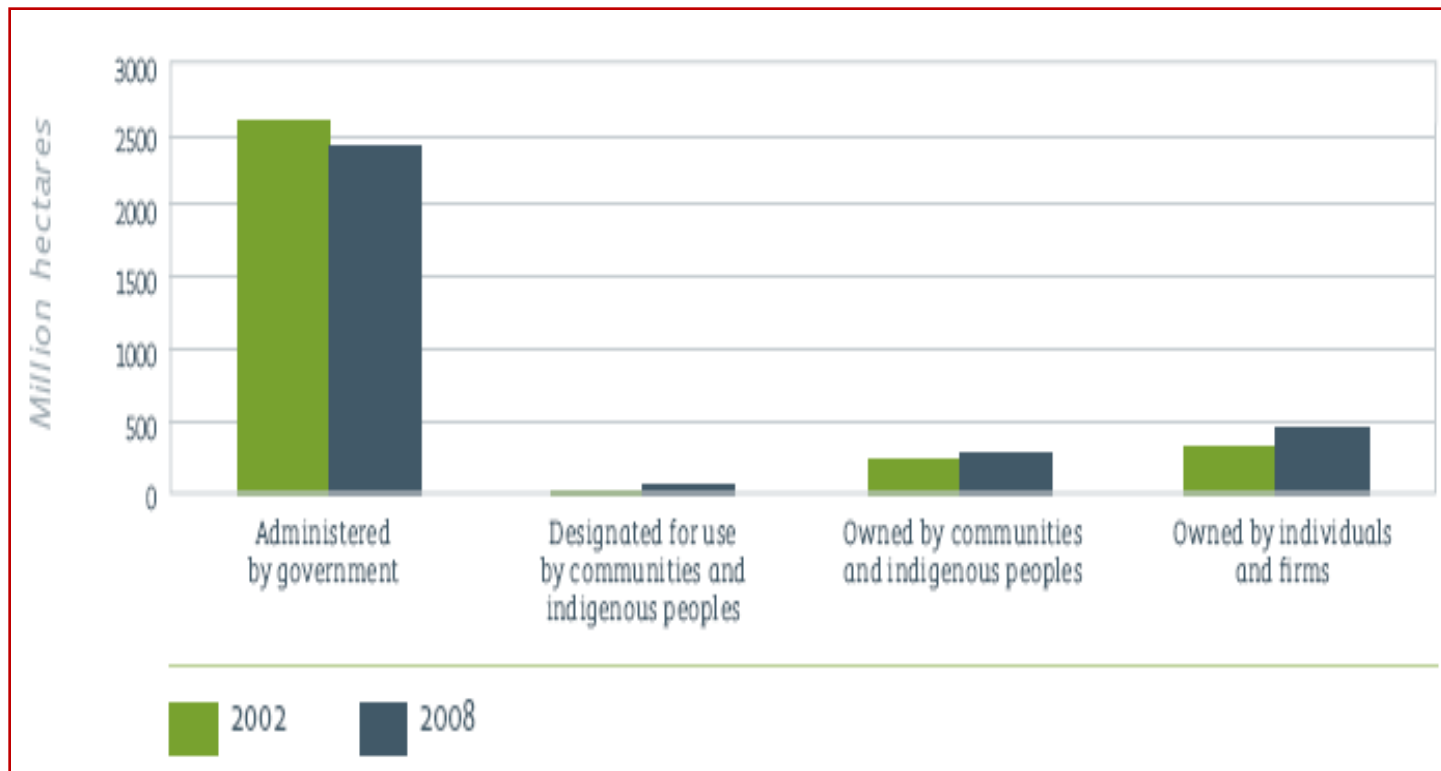
# 3. RESPONSABLES

---

- Estrategia del **Programa Nacional de Prevención y Control de la Deforestación:**
  - a. Difusión y promoción;
  - b. Mecanismos de prevención y control;
  - c. Mitigación de erosión y desertificación;
  - d. Mitigación y compensación de los impactos y efectos ambientales;
  - e. Medidas de control y disuasión;
  - f. Incentivos,
  - g. Mecanismos de coordinación transectorial,
  - h. Mecanismos de participación.

# 3. RESPONSABLES

- ¿Quiénes tienen los bosques en sus manos? (Sunderlin 2008, White 2002)



# 3. RESPONSABLES

---

- Los cambios políticos y económicos, el incremento de la sensibilización y la preocupación sobre el medio ambiente y los cambios en la financiación de la actividad forestal, han provocado un ambiente institucional pluralista, en el cual el gobierno, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel importante en la ordenación de los recursos forestales (FAO 2009).
- Son factores importantes de estos cambios la **descentralización y devolución**; el incremento de las **inversiones privadas** en la ordenación de bosques y plantaciones; los sustanciales **incentivos a las plantaciones** ; y el creciente papel de las **organizaciones de la sociedad civil** locales, nacionales e internacionales (FAO 2009, Christy 2007).

# 3. RESPONSABLES

---

- Los actores para evitar la deforestación son tanto públicos como privados (organizados e individuales) (FAO 2009):
  - Organismos y empresas forestales públicos
  - El sector privado empresarial
  - Organizaciones de la sociedad civil y comunitarias
  - El sector no estructurado
  - Organizaciones e iniciativas internacionales y regionales

# 3. RESPONSABLES

- En un esquema REDD de proyectos existen diversos roles que es necesario esclarecer: autoridad nacional, desarrollador/implementador del proyecto, inversionistas, donantes, intermediarios, socio de monitoreo, certificadores, compradores, proveedores, etc..

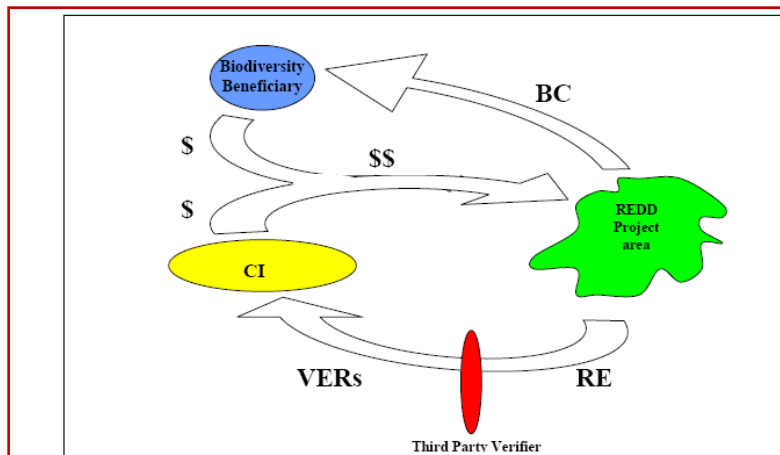
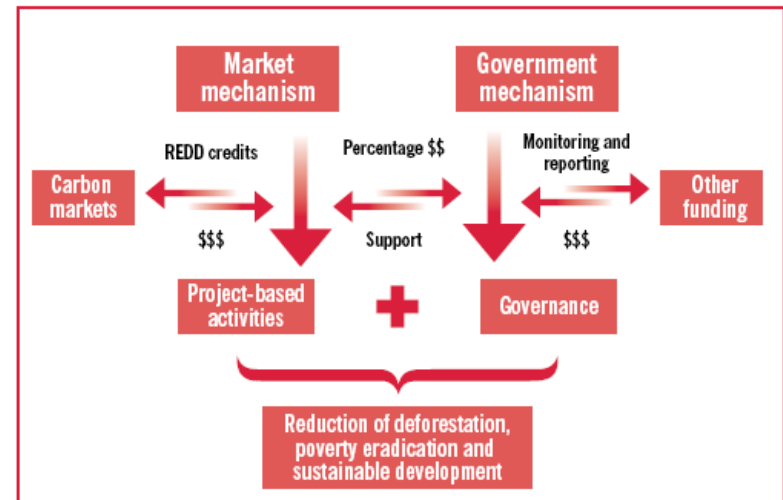
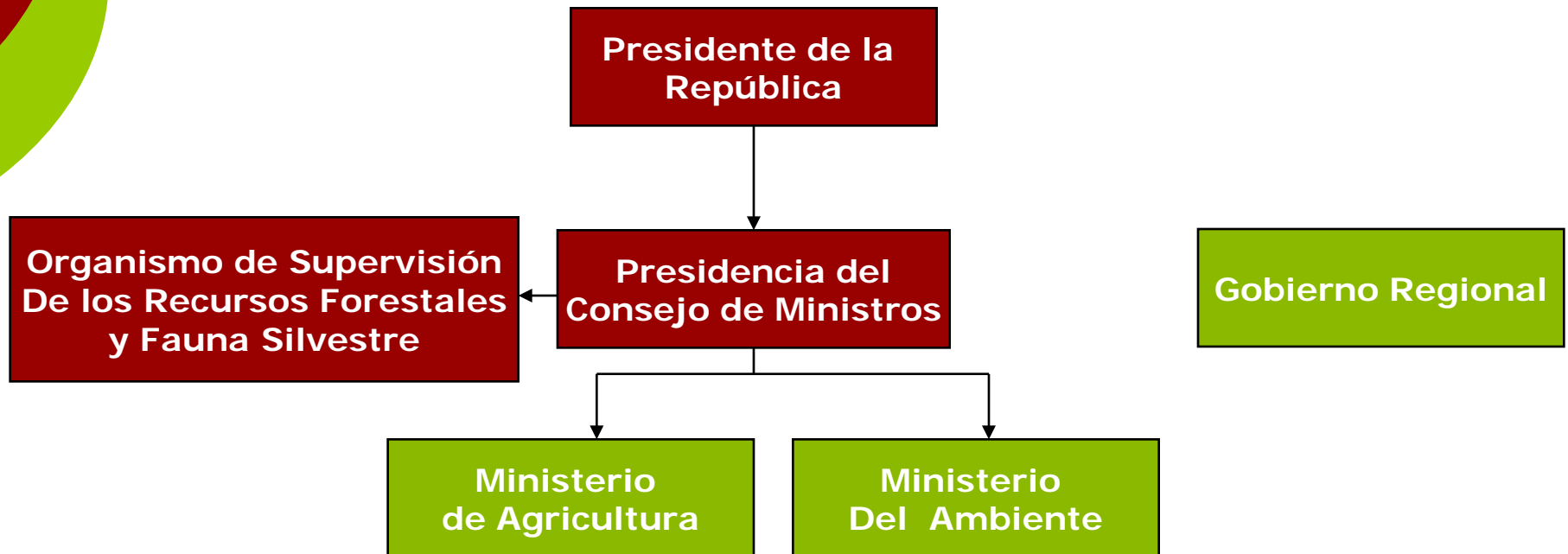


Figure 4. For-profit investment in REDD through cost-sharing.  
VERs = verified emission reductions; BC= biodiversity conservation; CI = carbon investor; RE = reduced emissions.

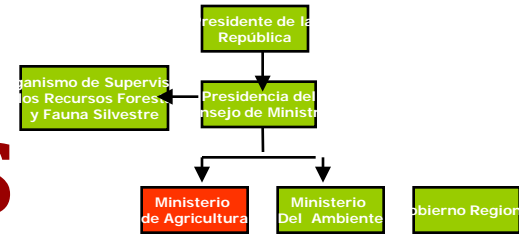


# 3. RESPONSABLES

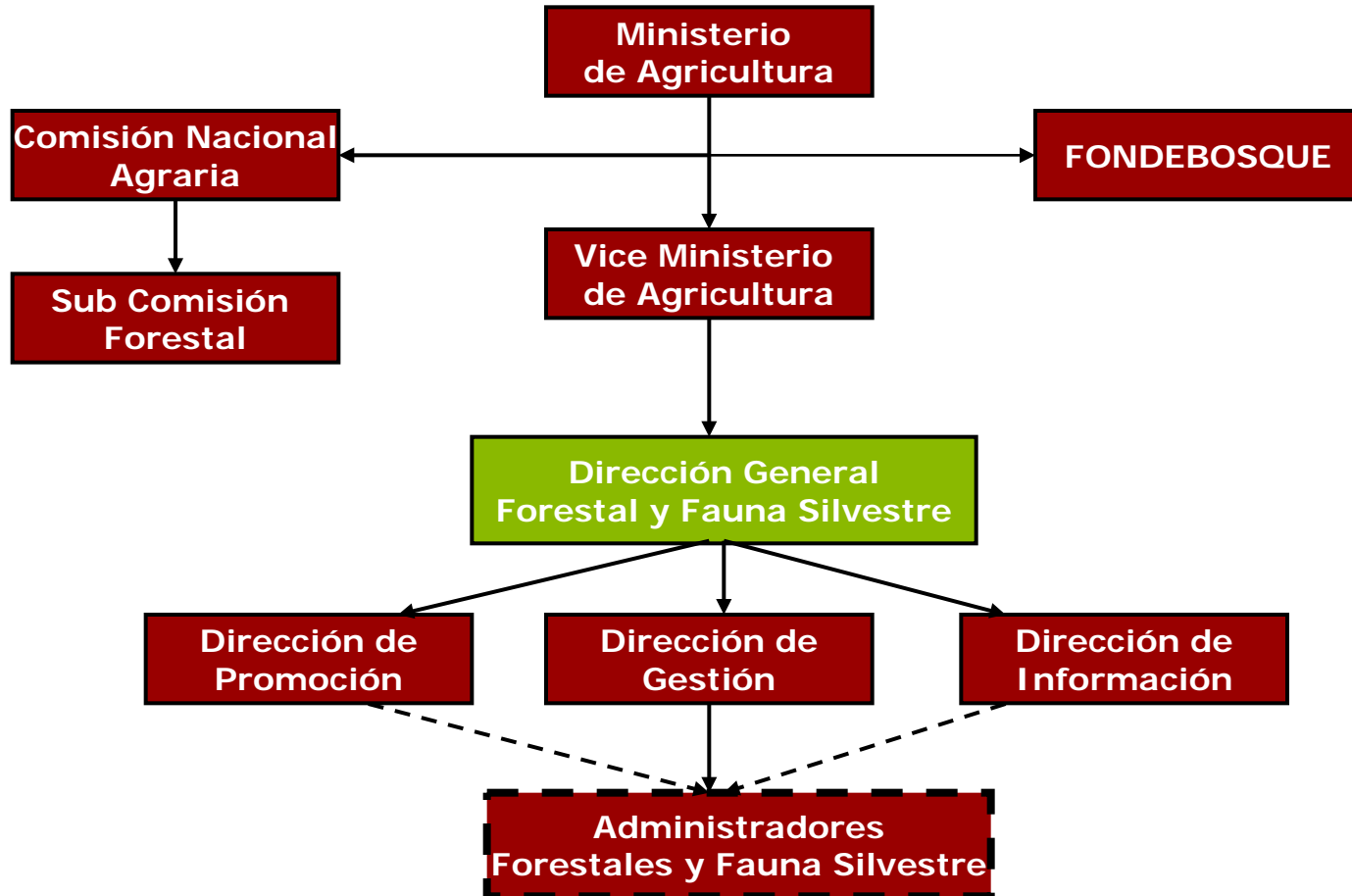
## Organizaciones Públicas (directos)



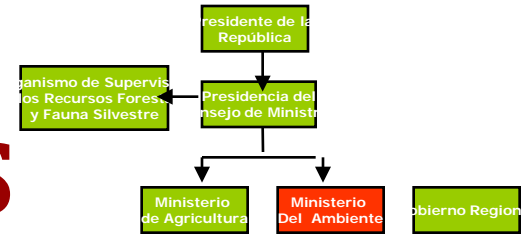
# 3. RESPONSABLES



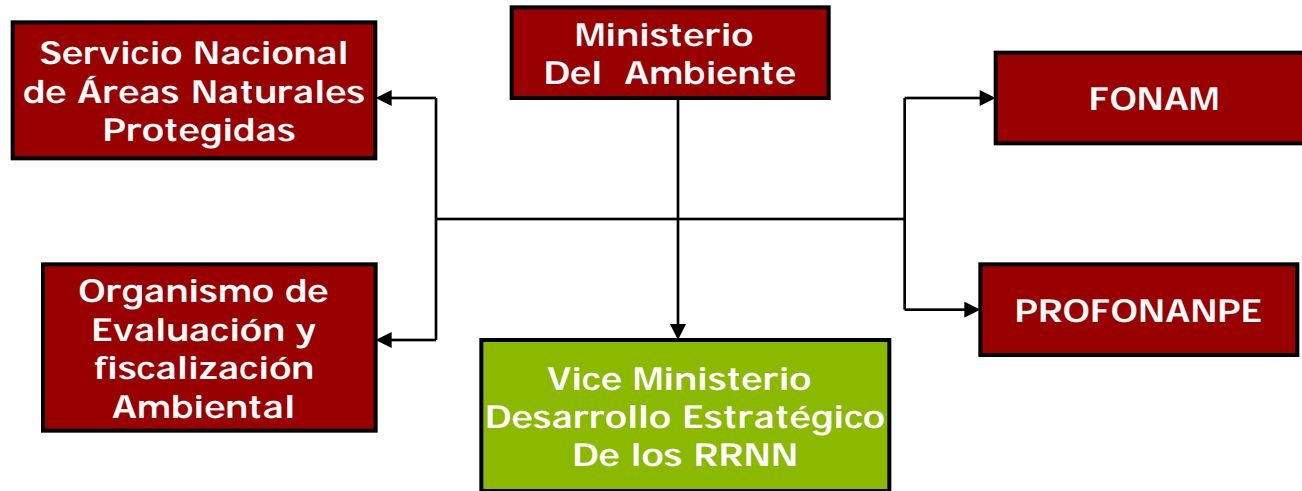
## Organizaciones Públicas



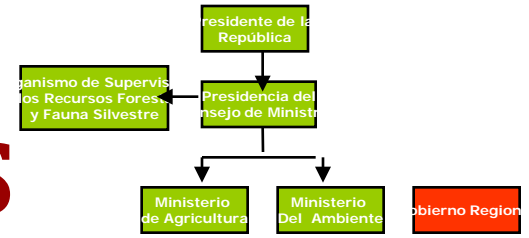
# 3. RESPONSABLES



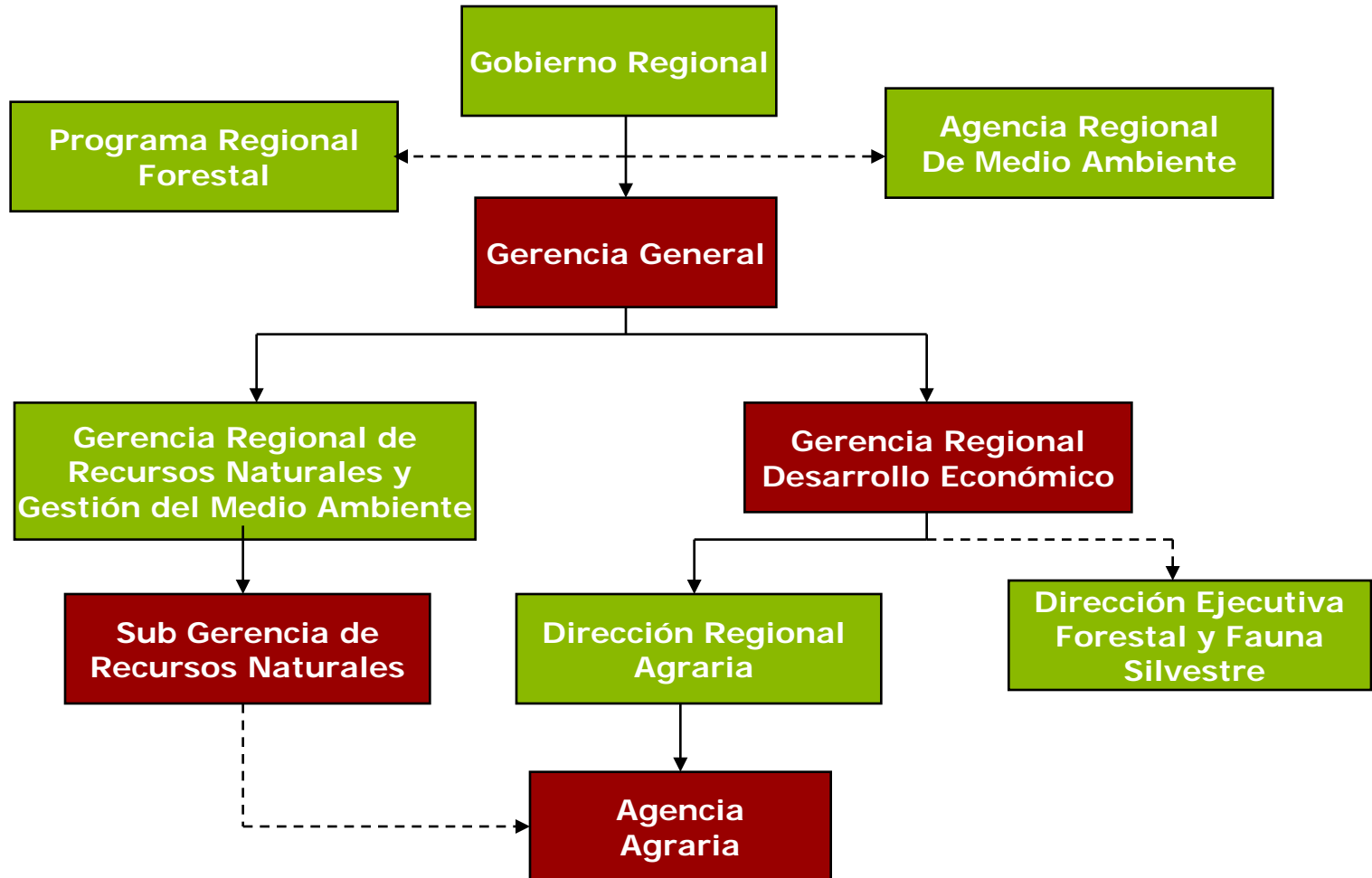
## Organizaciones Públicas



# 3. RESPONSABLES

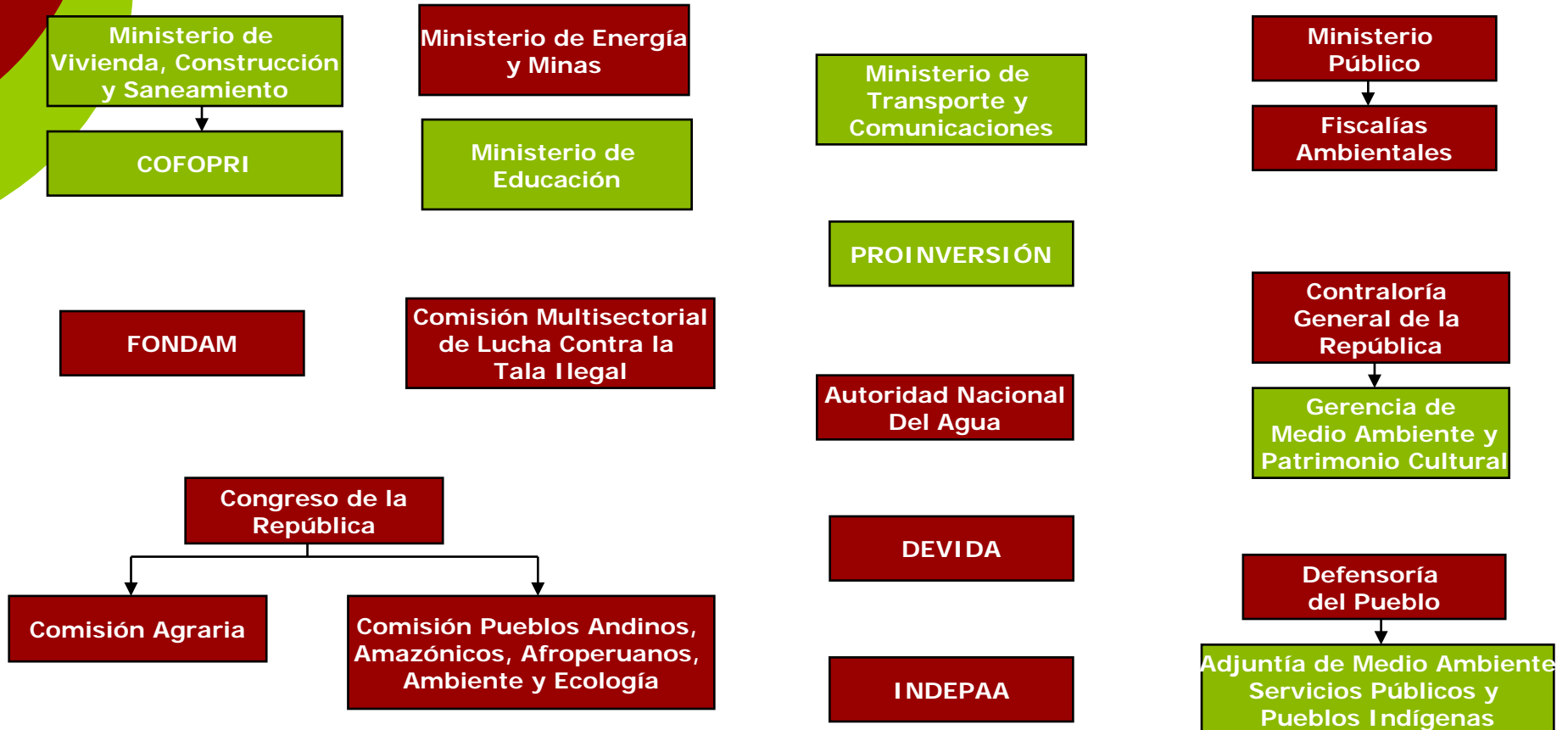


## Organizaciones Públicas



# 3. RESPONSABLES

## Organizaciones Públicas



# 3. RESPONSABLES

---

## **ACTORES RELEVANTES PROYECTO CORREDOR VIAL INTEROCEÁNICA PERÚ – BRASIL - IIRSA SUR**

### **ORGANISMOS INTERNACIONALES**

Agencias Financieras (3)

Agencias de Cooperación Técnica: (10)

### **GOBIERNO CENTRAL**

Congreso de la República (5 comisiones)

Ministerio de Agricultura (5)

Ministerio del Ambiente (3)

Ministerio de Vivienda y Saneamiento. (1)

Ministerio de Economía y Finanzas (2)

Ministerio de Energía y Minas – MINEM (5)

Ministerio de Transporte y Comunicaciones – MTC (5)

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR (2)

Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (1)

Presidencia de Consejo de Ministros – PCM (7)

# 3. RESPONSABLES

---

## **GOBIERNOS REGIONALES**

- Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales
- Gobierno Regional de Madre de Dios, Puno y Cuzco (8 cada uno)

## **GOBIERNOS LOCALES**

Municipalidades de Provinciales (12)

## **EMPRESAS PRIVADAS**

Concesiones Forestales (7)

Concesiones de castañeros (+700)

Concesiones para carreteras (3)

Concesiones para Hidrocarburos (4)

Concesiones de Hidroenergéticas (2)

Concesiones Mineras (+10,000 ha solo MdD)

Empresas interesadas en invertir en biocombustibles (7)

# 3. RESPONSABLES

---

## **ORGANIZACIONES SOCIALES**

ONGs (10)

Asociaciones (8)

Federaciones (5)

## **GREMIOS**

Productores (5)

Empresarios (2)

Comerciales – Exportadores (6)

## **COMUNIDADES NATIVAS (22)**

## **INSTITUCIONES ACADÉMICAS (4)**

# 3. RESPONSABLES

---

- En Perú, el Grupo REDD Perú es una iniciativa público-privada que articula a casi todos los actores involucrados en iniciativas REDD en el Perú, con el interés de contribuir a su implementación y el desarrollo de los mecanismos REDD. Actualmente integra a 45 organizaciones: públicas, ONGs, indígenas, de cooperación, de investigación, fondos de promoción y empresas. El Grupo REDD Perú ha decidido priorizar tres temas: acompañar el desarrollo e implementación de las actuales iniciativas de REDD, impulsar la construcción de una política y agenda nacional, y fomentar la información y capacitación de los actores peruanos en los temas REDD.

# 3. RESPONSABLES

---

## RESUMEN

- La responsabilidad de detener la deforestación es de todos. No solo de las organizaciones públicas.
- Es necesario esclarecer las funciones y responsabilidades que le corresponden a cada uno.
- Algunas funciones están definidas aunque no claramente en lo que respecta a bosque, servicios ambientales y deforestación.
- Indispensable trabajar de manera articulada y conjunta.

# GRACIAS

---



[hchepiu@dar.org.pe](mailto:hchepiu@dar.org.pe)  
[www.dar.org.pe](http://www.dar.org.pe)