

GOBERNANZA FORESTAL EFECTIVA PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL BOSQUE AMAZÓNICO: CASO AGROFOR



AgroFor



RESUMEN EJECUTIVO

En este policy brief, exploraremos el impacto de fortalecer espacios de gobernanza forestal en la promoción de las Cesiones en Uso para Sistemas Agroforestales en el Perú (CUSAF). Analizaremos cómo la colaboración intersectorial es clave para la implementación exitosa de prácticas agroforestales, resaltando las lecciones aprendidas del proyecto AgroFor. Al mismo tiempo, propondremos estrategias para potenciar la coordinación entre distintos espacios de gestión, priorizando la ejecución a través del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR).

A medida de que enfrentamos desafíos apremiantes en la gestión forestal y la conservación de la biodiversidad, es esencial comprender cómo estas sinergias pueden catalizar soluciones sólidas y una gobernanza forestal más coherente y efectiva en beneficio de las comunidades locales y el medio ambiente.

1. INTRODUCCIÓN CONTEXTO O ALCANCE DEL PROBLEMA

Entre los años 2001 y 2021, el Perú ha perdido más de 2,7 millones de hectáreas de bosques¹ producto de la deforestación y degradación, afectando en gran medida al territorio amazónico. La creciente deforestación se debe a múltiples causas, siendo las más importantes la agricultura a gran escala, la ganadería y la agricultura a pequeña escala de cultivos como el café, cacao, plátano y yuca, así como el cultivo de la hoja de coca, la extracción de madera y la expansión de mega infraestructuras, además de actividades extractivas².

La intensidad, frecuencia y patrón de esas causas operan a diferentes escalas espaciales, las que son influenciadas por factores biofísicos, sociales, económicos, institucionales, políticos, y culturales. Asimismo, involucran a múltiples actores, entre quienes se encuentran las y los agricultores familiares de pequeña escala, que cumplen un rol clave en la dinámica y gestión sostenible del suelo y los recursos forestales de los bosques amazónicos.

Sin embargo, la estigmatización de la agricultura a pequeña escala como una actividad antagónica a la conservación de los bosques, ha limitado la inversión en alternativas de silvicultura y agroforestería a pequeña escala que promuevan el aprovechamiento de los recursos forestales y un manejo sostenible de dichas tierras, entre las que se incluyen las Cesiones en Uso para Sistemas Agroforestales (CUSAF).

Estudios realizados en el 2018 indican que aproximadamente 123,000 familias podrían convertirse en beneficiarias a partir del otorgamiento de contratos CUSAF en la Amazonía peruana, generando un impacto en las más de 1 millón de hectáreas que ocupan, incluidas 450,000 hectáreas de bosque remanente, más del doble del área de bosque que se pierde cada año en Perú; 220,000 hectáreas de cultivos permanentes, incluyendo café y cacao; y 120.000 hectáreas de barbecho o purmas en áreas jóvenes de bosque secundario. Asimismo, el estudio proyecta que las CUSAF pueden mitigar aproximadamente un 20,3 % emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) del sector Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura (UTCUTS), a la par que mejora los medios de vida de >100,000 personas vulnerables, entre las que se encuentran las familias de pequeños agricultores. (ROBIGLIO, VARGAS y SUBER, 2018)

¹ <https://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/perdida.php>

² MINAM (2015). Estrategia Nacional ante el Cambio Climático. Ministerio del Ambiente.

El aprovechamiento de las CUSAF como una alternativa multidimensional para reducir la tasa de deforestación requiere de un trabajo intersectorial y multinivel enfocado en fortalecer la gobernanza forestal territorial, a la par de generar evidencia para la implementación de políticas transectoriales y el desarrollo de instrumentos de gestión a nivel nacional y regional que permitan incorporar a los y las agricultoras familiares como aliados estratégicos del desarrollo sostenible de la Amazonía. Para lograr dicho objetivo, es necesario integrar de manera más coordinada la gestión de este mecanismo a través de los lineamientos y espacios formales existentes como la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (PNFFS), y el Reglamento para la Gestión de Plantaciones Forestales y Sistemas Agroforestales (RGPFS), implementados a partir de la coordinación de todos los sectores competentes dentro de sistemas funcionales como el SINAFOR.

Si bien este sistema integra a todas entidades sectoriales que intervienen en la gobernanza forestal del Perú, este espacio aún enfrenta desafíos de gestión que limitan el diálogo y la coordinación para el desarrollo de nuevas propuestas y modelos innovadores que aceleren el otorgamiento, implementación y monitoreo de las CUSAF en el Perú. Este contexto, ofrece una oportunidad para identificar mejoras en la gestión interinstitucional de este mecanismo, a la par de promover prácticas productivas sostenibles basadas en la agrosilvicultura, la restauración de los servicios ecosistémicos y la conservación de los bosques a través de la implementación de mecanismos como las CUSAF.

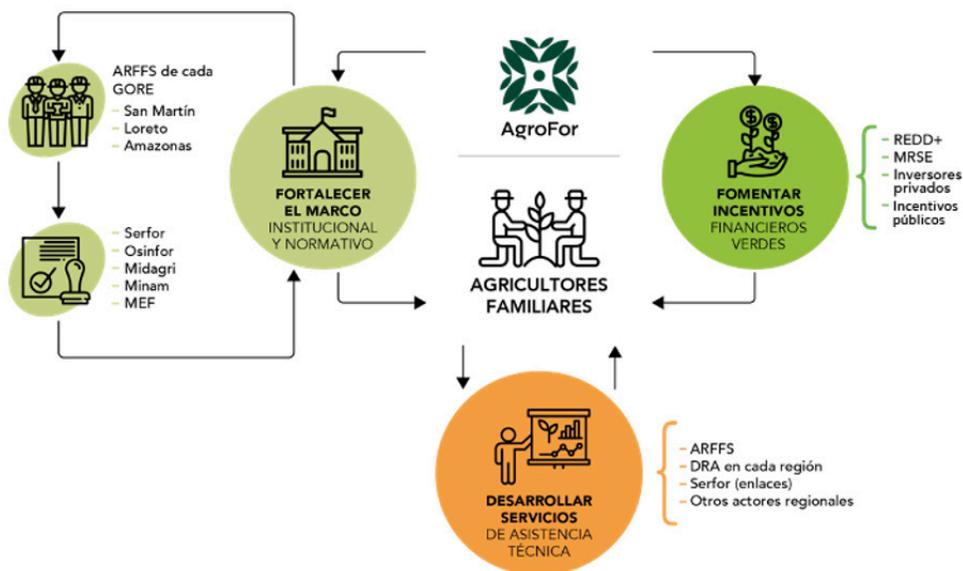
Como respuesta, desde el 2020, el proyecto AgroFor, implementado a través de un consorcio conformado por el Global Green Growth Institute (GGGI), Centro Internacional de Investigación Agroforestal (ICRAF) y la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), y financiado por el Gobierno de Noruega (NORAD y NICFI), viene apoyando a los organismos gubernamentales nacionales y regionales en la construcción de las condiciones habilitantes que permitan la implementación a escala de los contratos de Cesiones en Uso para Sistemas Agroforestales (CUSAF) en el Perú, teniendo como actor central al agricultor familiar.

El proyecto propone una mirada innovadora para el fortalecimiento del relacionamiento con y entre los tomadores de decisión a nivel regional y nacional, a partir de una estructura de gobernanza enfocada en asegurar la apropiación e incorporación de estas prácticas dentro los sistemas de gestión de los espacios e instrumentos de articulación en materia forestal.

2. GOBERNANZA AGROFOR: UNA PROPUESTA DE ARTICULACIÓN MULTISECTORIAL PARA LA GESTIÓN DE LAS CUSAF EN EL PERÚ

AgroFor propone una intervención integral a partir de una articulación multisectorial y multinivel enfocada en tres componentes: el fortalecimiento del marco institucional y normativo necesario para la implementación de las CUSAF; la creación de servicios de asistencia técnica adaptados al contexto socio-ecológico, necesidades y capacidades de los agricultores familiares amazónicos; y la identificación de oportunidades económicas para agricultores poseedores de este título habilitante, tanto con apoyo de financiamiento público como con opciones privadas para mejorar el valor de sus cultivos que provienen de una gestión sostenible de la tierra.

CUADRO 1: ESQUEMA DE ARTICULACIÓN MULTIACTOR Y MULTINIVEL DEL PROYECTO AGROFOR



Durante su diseño, AgroFor identificó la necesidad de aumentar la capacidad institucional de los actores a través de la creación de espacios de articulación y el fortalecimiento de la gobernanza en materia de CUSAF, estableciendo un sistema de gobernanza de dos niveles para garantizar la apropiación del proyecto por parte de las instituciones competentes y un proceso de toma de decisiones apropiado, con la oportunidad de recibir comentarios y aportes continuos de las partes interesadas clave.

CUADRO 2: GOBERNANZA DEL PROYECTO AGROFOR



Sin embargo, más allá de la coordinación del proyecto con los actores estatales, el gran valor agregado para la mejora de la gobernanza forestal en la promoción de las CUSAF denle el país se sostiene en la creación e implementación Comité Consultivo (CC). Este es un espacio de consulta y coordinación liderada por el consocio AgroFor que cuenta con la participación de instituciones nacionales y regionales competentes dentro de las jurisdicciones donde interviene el proyecto, y el apoyo a los gobiernos regionales en la conformación e implementación de grupos técnicos para la promoción de las CUSAF, siendo la región Loreto la primera en haber conformado uno.

A continuación, se presenta los principales alcances de ambos espacios como propuestas para la mejora de la gobernanza CUSAF en el Perú:

Comité Consultivo (CC)

El CC es un órgano de asesoramiento del proyecto conformado por entidades nacionales y regionales que brindan orientación estratégica a las intervenciones de AgroFor en beneficio de agricultores familiares y los bosques. En sus reuniones, los miembros del CC emiten opiniones y recomendaciones con respecto a los avances del proyecto a fin de fortalecer el trabajo conjunto entre sectores vinculados a las CUSAF.

A la fecha, el CC cuenta con la participación de 2 representantes del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), 2 del Ministerio del Ambiente (MINAM), 2 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Agrario (MIDAGRI), 2 del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR), y 2 representantes por región de las Autoridades Regionales Forestales y de Fauna Silvestre (ARFFS) de los Gobiernos Regionales de San Martín, Loreto y Amazonas. Los representantes son designados anualmente.

Entre el 2022 y 2023, dichas instituciones participaron en un total de 3 reuniones convocadas por los miembros del consorcio en el marco de hitos y avances de alta relevancia del proyecto. En estas reuniones se abordaron temas claves como la identificación de actividades concretas que maximicen el éxito de la implementación de las CUSAF, así como las oportunidades de alineación con otros procesos y estrategias en curso, como la implementación de la Declaración Conjunta de Intención, las NDC (contribuciones nacionalmente determinadas) de Perú, el cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el cumplimiento de los estándares y requisitos de adhesión de la OCDE. A través de los aportes del CC, se elaboró una hoja de ruta multisectorial para brindar mejores incentivos para la adopción de CUSAF y de mejores prácticas agroforestales.

Grupo Técnico CUSAF – Loreto

Desde el 2021, el Gobierno Regional de Loreto ha hecho esfuerzos para generar las condiciones habilitantes que permitan la implementación y escalamiento de las CUSAF dentro de la región con el acompañamiento del proyecto AgroFor. Como parte de la identificación de mejoras para el establecimiento de las zonas con alto valor potencial para su otorgamiento, se identificó la necesidad de fortalecer la articulación entre las diferentes gerencias y direcciones del GORE, para evitar la superposición de los derechos otorgados por cada gerencia, con el objetivo de cumplir con el artículo 37° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, generando así las condiciones para una gestión óptima y adecuada al marco legal vigente, de parte de ambos órganos de línea (GOREL, 2022).

El GT-CUSAF Loreto se conformó en diciembre de 2022 a través de la Resolución General Regional N°276-2022-GRL-GGR-GRDFF con el objetivo de promover a las CUSAF como mecanismo para acceder a la seguridad territorial

en las tierras de dominio público en el marco de la normativa vigente. Este espacio busca incentivar la coordinación entre los órganos competentes dentro del esquema funcional del Gobierno Regional Loreto (GOREL), como la Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre (GRDFFS), la Gerencia Regional de Desarrollo Agrario y Riego (GERDAGRI), a través de su unidad orgánica de línea la Dirección de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Agraria de Loreto (DISAFILPA), y la Oficina Ejecutiva de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Fronterizo (OEATDF) para los procesos de planificación y otorgamiento de contratos CUSAF. El consorcio AgroFor también participó en dicho espacio. Asimismo, propuso un trabajo articulado para el diseño y construcción de mapas de zonas viables para el otorgamiento de contratos CUSAF, permitiendo operativizar la identificación de las zonas elegibles.

Como resultado, se espera que el GT-CUSAF apruebe por ordenanza el Mapa Potencial para el Otorgamiento de CUSAF de Loreto, identificando y priorizando una extensión de 197,502.00 hectáreas distribuidas en seis provincias, como zonas potenciales para el otorgamiento de este título habilitante.



3. DESAFÍOS PARA LA GOBERNANZA FORESTAL PERUANA EN FAVOR DE LAS CUSAF

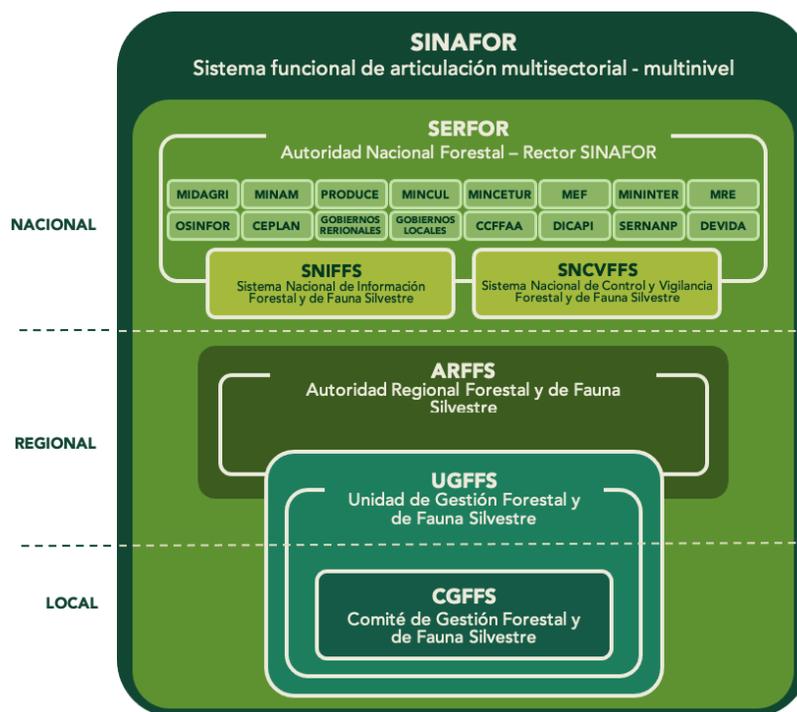
Uno de los grandes hallazgos del proyecto AgroFor durante la implementación de ambos espacios evidenció que, pese a que las autoridades competentes valoran cada vez más el potencial de CUSAF y su naturaleza prioritaria, se requiere aún trabajar en incorporar un enfoque intersectorial colaborativo e intrínseco entre SERFOR, MIDAGRI, MINAM, los gobiernos regionales y otros actores clave. Si bien AgroFor incentiva la continuidad de los espacios de gobernanza impulsados durante la implementación del proyecto mediante la institucionalización del Comité Consultivo y grupos técnicos regionales en sistemas de gestión ya existentes como el SINAFOR, aún existen desafíos para asegurar una integración y articulación entre este sistema y demás plataformas con competencias en la implementación de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y otros instrumentos.



3.1 Evaluación de sistemas y espacios institucionalizados para la gestión forestal

El SINAFOR, que se rige bajo los principios de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, es un sistema funcional que promueve la articulación de planes, estrategias, programas y actividades multisectoriales y multiniveles específicas que contribuyen a la implementación de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (MIDAGRI, 2016). Para ello, prioriza sus esfuerzos en la articulación, coordinación, cooperación y colaboración de las instituciones del Estado en todos sus sectores y niveles de gobierno, las empresas privadas y la sociedad civil representados en los Comités de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (CGFFS), a fin de fortalecer de manera eficiente la gestión forestal.

El SERFOR, como ente rector del SINAFOR, es el encargado de dictar normas y establecer los procedimientos relacionados a su funcionamiento a través de resoluciones de la dirección ejecutiva, de acuerdo con sus competencias y cuando corresponda a los acuerdos adoptados por las instituciones que la conforman. Además, también tiene la potestad de convocar a reuniones, a hacer requerimientos de los grupos o comisiones de trabajo, que se puedan conformar o reconocer, debiendo informar a los miembros los temas a desarrollarse en dichos espacios y sus avances.



Como autoridad nacional forestal, el SERFOR también está a cargo de la conducción del Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (SNIFFS) y Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre (SNCVFFS), sistemas que forman parte de SINAFOR, claves para la sistematización de la información forestal y facilitar la identificación de actividades conexas para la mejor toma de decisiones.

Desde su instalación en 2016, SINAFOR ha sesionado un total de 10 reuniones ordinarias y 3 extraordinarias³, con el objetivo de proponer y aprobar diferentes instrumentos en el marco de la PNFFS, siendo entre sus logros más resaltantes la elaboración y aprobación del reglamento interno del sistema, así como la creación de una hoja de ruta para su funcionamiento estratégico.

Además, viene aportando a la actualización de la PNFFS, resaltando a los contratos CUSAF entre las alternativas más eficaces para hacer frente a la deforestación, permitiendo la formalización de pequeñas y pequeñas productoras e incorporándolos en el mercado internacional.

En la actualidad, el SINAFOR coexiste con diversas mesas de trabajo y comisiones multisectoriales integradas por sus actuales miembros y otras entidades que intervienen en generar mecanismos para el manejo sostenible de los recursos naturales y la protección en tierras forestales.

Entre las más resaltantes se encuentran la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal⁴ (CMPLTI), presidida por el MIDAGRI con el fin de diseñar y llevar a cabo la Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal; la Comisión Multisectorial⁵, liderada por la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM) para la elaboración de informes técnicos de diagnóstico y diseño de propuestas orientadas a potenciar intervenciones que promuevan el desarrollo sostenible y competitivo con enfoque ecosistémico, territorial, inclusivo y prospectivo de la Amazonía peruana mediante el uso sostenible de los recursos naturales y la provisión de bienes y servicios ecosistémicos; y la Mesa Ejecutiva para el Desarrollo de la Amazonía Peruana⁶, presidida por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) con el objetivo de identificar y promover acciones para el desarrollo productivo sostenible que contribuyan al crecimiento económico nacional.

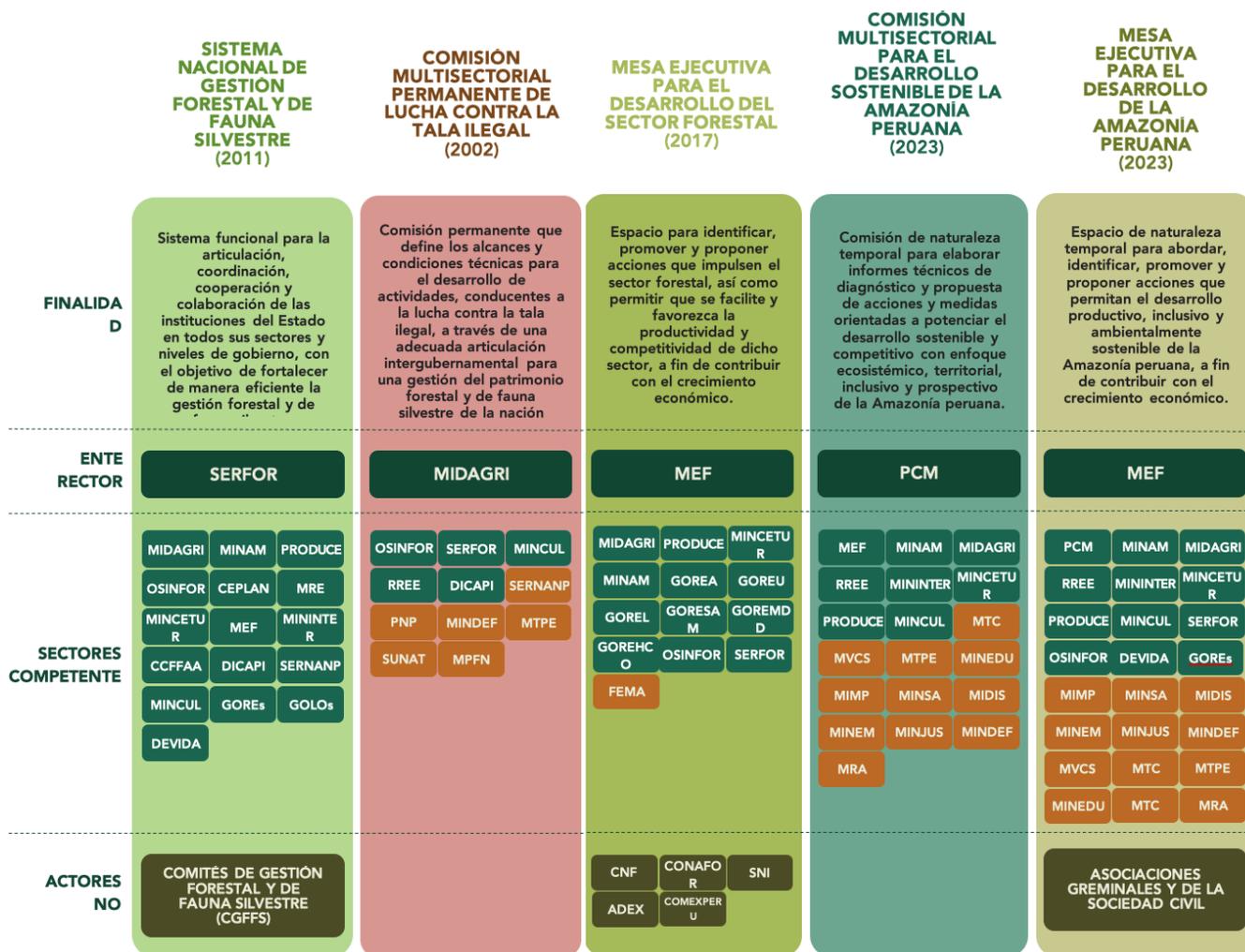
³ Actas de las reuniones del SINAFOR entre los años 2016-2017 y 2019-2023:

<https://www.gob.pe/institucion/serfor/informes-publicaciones/4300784-actas-del-sinafor>

⁴ Decreto Supremo N°052-2002-AG de fecha 25 de octubre del 2002, que luego adquiere la condición de permanente y se reestructura mediante Decreto Supremo N° 019-2004-AG.

⁵ Resolución Suprema N° 106-2023-PCM

⁶ Resolución Ministerial N° 291-2023-EF/10



A pesar de que los lineamientos establecidos por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, y los reglamentos asociados señalan al SINAFOR como el espacio competente para abordar estas problemáticas, la coexistencia de estos espacios ha generado una dinámica de duplicación de esfuerzos por parte del Estado peruano.

Esta falta de coordinación efectiva impide la consolidación de una estrategia unificada en materia forestal, ralentizando los procesos de diálogo y toma de decisiones, y obstaculizando la creación e implementación de políticas e instrumentos coherentes y efectivos para promover prácticas sostenibles como las CUSAF. Como resultado, se genera un doble esfuerzo y una dispersión de recursos y energía por parte del Estado, lo que no solo afecta la eficiencia de las acciones emprendidas, sino que también limita la capacidad de diseñar una estrategia nacional que aborde de manera integral y territorial los desafíos de la gestión forestal y la protección de la fauna silvestre.

Para superar esta sobreposición de competencias y promover una gestión forestal más efectiva, es esencial fomentar una coordinación y colaboración sólidas entre los distintos espacios de gestión teniendo como prioridad su ejecución a través del SINAFOR. Esto implicaría tomar decisiones claras sobre la distribución de responsabilidades y funciones entre ellos, incluyendo la posible incorporación de estos espacios dentro este sistema.

Solo a través de una colaboración eficiente y una estrategia coherente se podrán proponer y aplicar mecanismos como las CUSAF para el impulsar la competitividad de los agricultores familiares y la mejora de la calidad de vida de las comunidades locales que dependen de estos ecosistemas, permitiendo la asignación de una mayor proporción de sus recursos institucionales a nivel presupuestal y de personal para los procesos de adjudicación, apoyo técnico y extensión agrícola, fiscalización, y seguimiento de este mecanismo.

4. PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNANZA FORESTAL PARA LA PROMOCIÓN DE LAS CUSAF

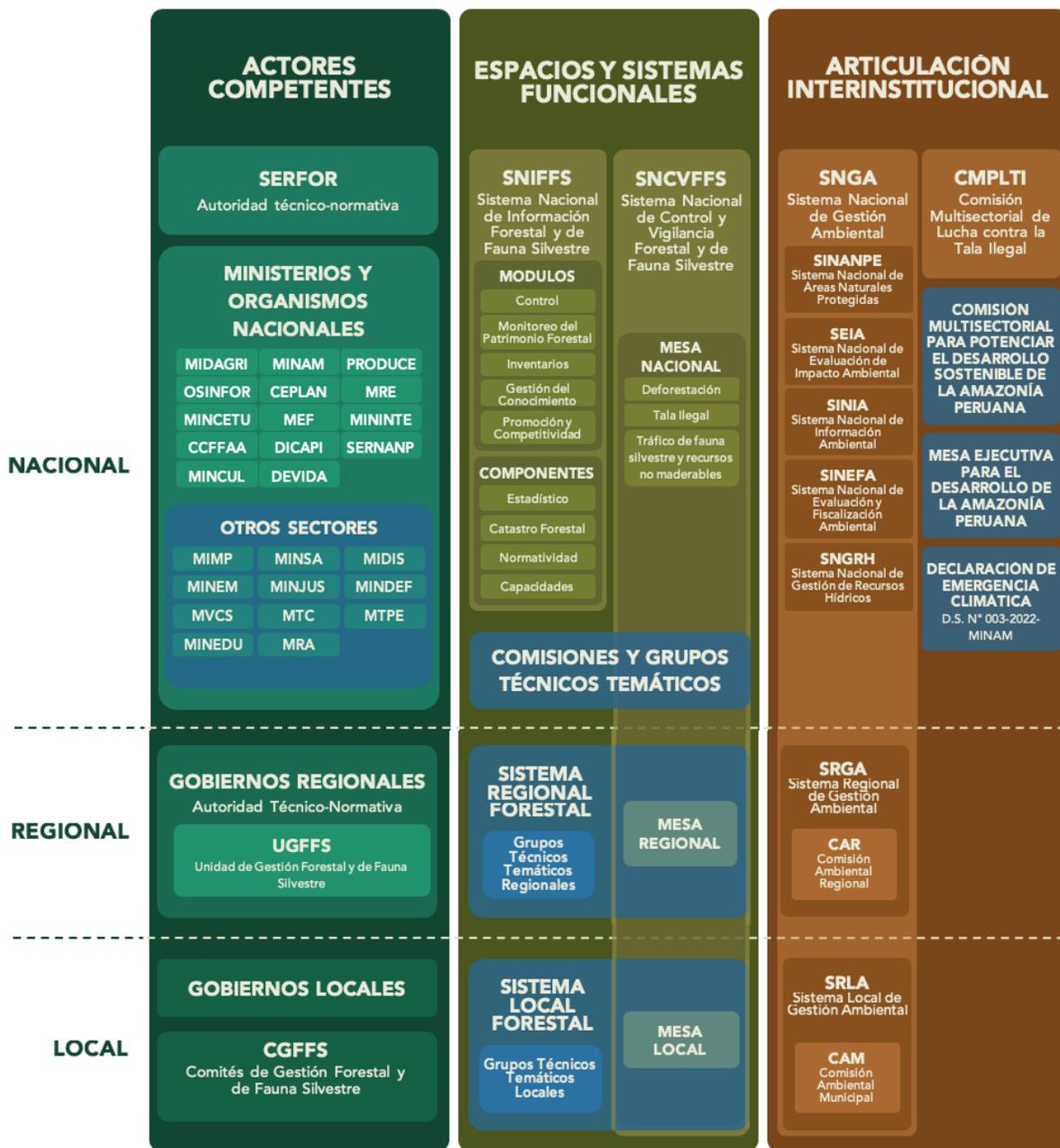
Como se ha demostrado anteriormente, la implementación exitosa de las CUSAF requiere un enfoque colaborativo y coordinado entre todos actores competentes a nivel nacional y regional, reflejado en la existencia de espacios de gestión organizados e interconectados. Si bien la naturaleza del SINAFOR es servir como una plataforma para dinamizar la coordinación entre las instituciones del Estado en todos sus sectores y niveles de gobierno junto con actores no estatales, aún existen retos para la ejecución funcional y territorial de la política, normas e instrumentos que gestiona.

Asimismo, se enfrenta a desafíos para la articulación con otros espacios intergubernamentales con los que interconecta mecanismos relacionados a la política forestal integrada a la gestión ambiental, de recursos naturales y cambio climático.

Ambos desafíos resaltan la importancia de establecer un posicionamiento estratégico de este sistema como instancia máxima para la toma de decisiones en la materia, evitando así la sobreposición de funciones y competencias y una mejor estructuración de la gobernanza forestal nacional y territorial.

En ese contexto, AgroFor, a partir de las lecciones aprendidas adquiridas durante la implementación de la gobernanza del proyecto, ha identificado una serie de recomendaciones enfocadas en fortalecer la función y la influencia del SINAFOR a nivel sectorial y territorial, a fin de canalizar los esfuerzos de las entidades públicas y la participación de los actores no estatales en el marco de la implementación de la PNFFS.

Las acciones planteadas inicialmente desde la experiencia del proyecto en sus esfuerzos por incentivar una mejor gestión de las CUSAF en el Perú, tienen como objetivo establecer guías que puedan ser de utilidad para el diseño de espacios dentro del SINAFOR desde una mirada temática-multinivel.



1. RECOMENDACIONES PARA FORTALECER LA COORDINACIÓN NACIONAL Y SUBNACIONAL DEL SINAFOR

Una de las primeras brechas que se encontraron respecto de la gobernanza forestal para la promoción de las CUSAF fue la falta de espacios únicos de discusión y articulación para temas específicos dentro del SINAFOR. Frente a ello, se estableció dentro de la gobernanza del proyecto el comité consultivo AgroFor como un espacio de consulta y participación de las instituciones públicas nacionales y regionales para una eficaz implementación del proyecto. Sin embargo, por ser un espacio de articulación fuera de los sistemas de gestión pública, enfrentó desafíos para la convocatoria y compromiso de los miembros con este espacio.

Asimismo, a partir de la participación de los gobiernos regionales en el CC y el establecimiento del Grupo Técnico CUSAF en Loreto, se evidenció la necesidad de establecer un sistema funcional que no solo tenga competencias al nivel nacional, sino que también cuente con estructuras subnacionales que faciliten un único canal de comunicación y articulación entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos regionales y locales.

Si bien es el SERFOR la autoridad nacional que propone los lineamientos para el otorgamiento de contratos CUSAF, son las Autoridades Regionales Forestales y de Fauna Silvestre (ARFFS) las encargadas de llevar a cabo el procedimiento de oficio y la capacitación y supervisión de las prácticas agroforestales de las y los agricultores familiares que cuentan con este título habilitante, por lo que es clave establecer una mejor dinámica que integre su liderazgo territorial dentro de este espacio.

Un ejemplo de cómo podría aplicarse esta recomendación se demuestra en la estructura de gobernanza del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), que promueve y optimiza la implementación de mecanismos e instrumentos de gestión ambiental en el marco de la Política Nacional del Ambiente. Si bien ambos sistemas cuentan con un espacio nacional de articulación sectorial donde participan los gobiernos regionales y locales, el SNGA se organiza en sistemas funcionales regionales y locales bajo una mirada territorial, lo que permite proyectar y adaptar los lineamientos nacionales a las necesidades de cada región o municipio, así como incorpora dentro de ellos espacios formales de diálogo y articulación con la sociedad civil, el sector privado y otros actores no estatales llevados a cabo a través de las Comisiones Ambientales Regionales (CAR).

En ese sentido, es necesario comenzar a trabajar en una estructuración del SINAFOR desde una dimensión territorial que promueva una gestión forestal descentralizada y una dimensión temática que se refleje en la creación de grupos de trabajo o comisiones internas con lineamientos preestablecidos para la coordinación multisectorial de intervenciones específicas como pueden ser las CUSAF. Estos grupos de trabajo, que pueden tener una naturaleza temporal o permanente, serán claves para la promoción de nuevas alternativas de intervención frente a la deforestación y degradación de los bosques en el Perú.

Finalmente, a nivel regional, también es importante fortalecer la articulación y coordinación dentro de las diferentes direcciones y oficinas que integran los GORE, a fin evitar el cruce de responsabilidades de todas las instancias competentes.

2. RECOMENDACIONES PARA FORTALECER LA ARTICULACIÓN DEL SINAFOR CON OTRAS PLATAFORMAS NACIONALES

La naturaleza interdisciplinaria y multisectorial de las CUSAF implica una convergencia de aspectos forestales, agrícolas, ambientales y socioeconómicos que van más allá de la gobernanza forestal. Si bien el SINAFOR es un sistema funcional que lidera la articulación en materia forestal, existen otros espacios de colaboración y coordinación que son fundamentales para abordar de manera integral y efectiva la dimensión forestal-productiva dentro de otros sistemas de gestión ambiental, de recursos naturales y del cambio climático.

Dentro de la gestión del cambio climático, las CUSAF son un aliado clave para la mitigación de GEI en el sector UTCUTS, que a la par de contribuye a la mejora de la resiliencia de los ecosistemas y a la provisión de medios de vida sostenibles a las comunidades locales. En ese sentido, la articulación entre el SINAFOR y la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC), así como sus estrategias regionales y locales es de suma importancia para lograr una gestión integral y efectiva de los recursos naturales, especialmente en lo que respecta a la conservación y uso sostenible de los bosques y la mitigación del cambio climático, a fin de asegurar que las políticas y acciones relacionadas con los bosques estén alineadas con los objetivos climáticos nacionales e internacionales.

En la actualidad, el SERFOR se encuentra en el proceso de actualización de la medida de mitigación CUSAF como parte de los compromisos climáticos asumidos por el país mediante su Contribución Nacional Determinada (NDC), contabilizando su contribución a las metas nacionales de reducción de gases de efecto invernadero.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El análisis ha identificado 3 mensajes claves:

- a. El mapa de ZF no permite otorgar la CUSAF en la totalidad del área manejada por un agricultor familiar sino en una porción.
- b. Aproximadamente un cuarto de las áreas mapeadas no es potencial para CUSAF por estar sobre otras categorías de la ZF.
- c. El manejo y el monitoreo del área otorgada bajo CUSAF se vuelve complejo para el productor y para las autoridades debido a la fragmentación de las categorías en el mapa de ZF.

Los dos primeros mensajes implican:

- Desde un punto de vista administrativo:, una reducción de las metas de la región en cuanto a formalización de la tenencia y del aprovechamiento de los recursos del patrimonio forestal. Esto se manifiesta en una reducción de la superficie que podría otorgarse bajo CUSAF y una reducción en el número de beneficiarios, quienes al no ver que toda su unidad productiva otorgada bajo CUSAF, podrían no aceptar el título habilitante ni los compromisos que conlleva.
- Desde un punto de vista productivo:, se reduce la posibilidad de incrementar la productividad y los ingresos económicos de las familias agricultoras a través de la implementación de prácticas agroforestales y forestales de pequeña escala adecuadas. Si un agricultor familiar tiene bajo CUSAF únicamente un pedazo de su unidad productiva y no toda el área que maneja, se reduce el incentivo para invertir en las áreas donde no tiene seguridad de tenencia, por lo que se torna difícil generar economías de escala. En el caso extremo en el que el agricultor familiar decide no acceder a la CUSAF por este fraccionamiento, no podría acceder a incentivos como capacitaciones, acompañamiento de asistencia técnica ni recibir fuentes semilleras o viveros.
- Desde un punto de vista de la restauración: se reduce la posibilidad de que la superficie de bosque fuera de áreas otorgadas sea conservada o aprovechada sosteniblemente. Asimismo, se reduce la superficie en la que se pueden implementar prácticas que contribuyan con restaurar servicios ecosistémicos como la fertilidad del suelo, el control de la erosión, la regulación de la disponibilidad del recurso hídrico, y el mantenimiento o incremento de la biodiversidad.

El tercer mensaje obliga a pensar en formas tanto eficientes como efectivas para manejar y monitorear el área otorgada para cumplir la finalidad de la CUSAF. Definir los indicadores y los mínimos necesarios para monitorear en relación con la categoría de ZF será fundamental para emplear eficientemente los recursos humanos y económicos de la autoridad y del agricultor beneficiario.

Se recomienda que la Guía pueda brindar claridad en los criterios para estandarizar el análisis de agrupamiento previo a la categorización de áreas para aquellas regiones que están en proceso de elaboración de sus mapas de ZF. Asimismo, se sugiere modificar la normativa actual en el nivel correspondiente para que en los casos en los que haya discrepancias entre el mapa de ZF y la realidad en campo, quede explícito y aceptado que sea ésta última lo que tenga prioridad para identificar áreas elegibles para CUSAF.

6. REFERENCIAS

GOBIERNO REGIONAL LORETO – GOREL (2022). Resolución General Regional N°276-2022-GRL-GGR-GRDFFS: Conformación del Grupo Técnico encargado de promover en Loreto las CUSAF como mecanismo para acceder a la seguridad territorial en las tierras de dominio público.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS – MEF (2023). Resolución Ministerial N°286-2023-EF/10: Conforman la “Mesa Ejecutiva para el desarrollo de la Amazonía Peruana”.

MINISTERIO DEL AMBIENTE – MINAM (2005). Decreto Supremo N° 008-2005-PCM: Aprueban Reglamento de la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

MINISTERIO DEL AMBIENTE – MINAM (2009). Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM: Política Nacional de Ambiente.

MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO – MIDAGRI (2013). Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI: Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO – MIDAGRI (2014). Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI: Decreto Supremo que aprueba la modificación del Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, aprobado con Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI

MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO – MIDAGRI (2015). Decreto Supremo N°020-2015-MINAGRI: Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales.

MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO – MIDAGRI (2016). Decreto Supremo N° 014-2016-MINAGRI: Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre – SINAFOR.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS - PCM (2023). Resolución Suprema N°106-2023-PCM: Crean Comisión Multisectorial con el objeto de elaborar informes técnicos que contengan un diagnóstico sobre la implementación y avance de las intervenciones que promuevan el uso sostenible de los recursos naturales y la provisión de bienes y servicios ecosistémicos; así como, propuestas de acciones y medidas orientadas a potenciar el desarrollo sostenible y competitivo con enfoque ecosistémico, territorial, inclusivo y prospectivo de la Amazonía peruana.

MINANG, P. A., VAN NOORDWIJK, M., FREEMAN, O. E., MBOW, C., DE LEEUW, J., & CATACUTAN, D. (2015). Cimate-Smart Landscapes: Multifunctionality In Practice.

MINISTERIO DEL AMBIENTE – MINAM (2016). Guía Nacional del Sistema Nacional de Gestión Ambiental – SNGA

REYES, M., CRUZ, C., ROBIGLIO, V. (2020) Gobernanza territorial e institucionalidad pública y privada para lograr la “cero deforestación” a nivel local: un análisis en la región San Martín.

ROBIGLIO, V., VARGAS, R., y SUBER, M. (2018) La Cesión en Uso para Sistemas Agroforestales. Los potenciales beneficiarios, distribución geográfica y estimación del potencial de contribución a las metas climáticas del Perú. In: Apoyo al Desarrollo de Cesión en Uso para Sistemas Agroforestales en Perú.

SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE – SERFOR (2019). Normativa Forestal y de Fauna Silvestre.

SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE – SERFOR (2021). Carpeta Informativa del Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SINAFOR.

SISTME (2022). Mid-term Evaluation Report AgroFor - Agroforestry Concessions scheme: enabling multi-level implementation of an innovative, transformative policy.



 **AgroFor**

