

ENFRENTANDO LOS DESAFÍOS DEL DERECHO PARA ALCANZAR EL DESARROLLO A PARTIR DE LOS BOSQUES

José Luis Capella Vargas*

Como ciudadanos de un país rico en recursos naturales, solemos considerar a los bosques como proveedores de servicios ambientales y áreas protegidas; sin embargo, para vincularnos con la importancia de su conservación es necesario preguntarnos: ¿Cuáles son las políticas y normas forestales más adecuadas para aprovechar al máximo estos recursos? ¿Cuáles han sido nuestros errores en el pasado y qué mejoras pueden realizarse?

En el presente artículo, el autor parte de una revisión de la legislación forestal vigente para recalcar la trascendencia de su cumplimiento y señalar el rol imprescindible que criterios como equidad e inclusión juegan en el camino a lograr un desarrollo sostenible.

* Abogado, graduado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Postítulo por el Programa de Gobernabilidad y Gerencia Política de George Washington University y la PUCP. Actualmente integra el Programa de Conservación de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA).

El Perú alberga una importante porción de los bosques amazónicos del planeta, los mismos que están considerados entre los bosques naturales más importantes del mundo. Esto le ofrece al país grandes oportunidades de desarrollo a partir de los bienes y servicios que puede proveer el bosque, pero también exige una fuerte responsabilidad para asegurar su adecuado mantenimiento como fuente de riqueza, evitando su degradación y deforestación.

Hoy, los peruanos nos encontramos ante la necesidad de establecer políticas y normas forestales adecuadas; tenemos el deber de asegurarnos de dar cumplimiento efectivo y eficaz a las existentes, pues con ello se demuestra y asegura que es viable mantener y generar desarrollo a partir de los bosques, aprovechando su potencial como proveedores de bienes y servicios diversos e importantes como son los recursos forestales maderables y no maderables, el paisaje natural, los recursos hídricos, el carbono, entre otros.

Las políticas y normativas forestales que se ejecuten e implementen en los siguientes años serán determinantes para el logro efectivo del desarrollo a partir de los bosques, y el Derecho deberá aportar los arreglos y negocios jurídicos adecuados para sustentar la compleja relación entre el bosque y sus usuarios, la misma que en el presente artículo pretendemos abordar.

Partiremos de una revisión del rol que han jugado las normas y políticas forestales en el uso de los bosques, ya que el saber de dónde partimos nos ayudará a descifrar mejor qué deberíamos hacer ahora para lograr aprovechar nuestras posibilidades en torno a los bosques peruanos.

A continuación, el primer eje de análisis será establecer algunas prioridades con respecto al afinamiento del marco normativo referente a bosques. Aquí nos referiremos a temas como la mejora del marco institucional, promoción de los recursos forestales, fiscalización, establecimiento de un régimen de lucha contra la tala ilegal que sea efectivo, entre otros. Además, es importante resaltar la función de las normas forestales en la complicada misión de generar desarrollo bajo parámetros de equidad e inclusión, en vista de que las regiones donde se encuentran los valiosos bosques peruanos –sobre todo en la Amazonía– son,

paradójicamente, algunas de las más pobres del país.

La coyuntura política nacional nos ofrece, además, un escenario complicado para desarrollar las normas que deberán regir el adecuado desarrollo a partir de los bosques. Uno de los principales factores de cambio será la integración económica que se ha propuesto el Estado peruano mediante la firma de tratados de libre comercio. Ya el primero de ellos, suscrito con los Estados Unidos, ha traído importantes novedades para los bosques, en la medida que implica un anexo específico relativo a la lucha contra la tala ilegal, cuestión que le compete directamente pues se trata del principal importador de madera de origen peruano. Sin embargo, el tema internacional en materia forestal, como veremos, va mucho más allá del Tratado de Libre Comercio (en adelante, "TLC") con Estados Unidos.

Finalmente, se proponen algunas reflexiones a partir de las medidas dadas por el gobierno en los últimos meses, como parte del paquete de normas para la implementación del TLC con Estados Unidos, en el cual se ha aprobado una nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Decreto Legislativo 1090, insertando algunos cambios específicos de gran importancia.

I. UNA MIRADA AL ROL DE LA NORMATIVA FORESTAL

La promulgación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente, Ley 27308 (que será sustituida por el Decreto Legislativo 1090), reemplazó el régimen jurídico que abanderaba el Decreto Ley 21147 desde 1975. El marco político y normativo forestal que generaba contenía varios aspectos que devinieron en perjudiciales para el bosque, y que tampoco lograron generar beneficios importantes para los actores involucrados en esa época. Era un régimen, a todas luces, ineficaz en cuanto se trataba de apoyar el desarrollo sostenible de las zonas en las cuales fue implementado y con ello asegurar el mantenimiento del bosque en pie.

Con el Decreto Ley 21147, la modalidad de acceso al bosque utilizada fue el contrato de extracción forestal con fines industriales y/o comerciales. Como mencionan Caillaux y Chirinos¹: "(...) uno

¹ CAILLAUX, Jorge y Carlos CHIRINOS. "El caso Tahuamanu: Cuando el bosque toca madera". Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Abril del 2003.

de los principales problemas derivados del Decreto Ley 21147, fue la gran extensión de áreas intervinidas para la actividad forestal a través de contratos forestales menores de mil hectáreas, y en consecuencia la dispersión que ello generó”.

Estos contratos estaban dirigidos a que pequeños extractores forestales pudieran acceder a los bosques sin responsabilizarse efectivamente por el manejo de los mismos ni por el mantenimiento de éstos como áreas productivas y/o proveedoras de servicios ambientales. En ese sentido, bajo esta modalidad no fue obligatorio que se apruebe un instrumento de gestión del área, como el plan de manejo; tampoco se realizó un previo ordenamiento de la superficie forestal otorgada; la corta duración de los contratos suscritos, que fue de 2 años en la mayoría de los casos, desincentivaba la inversión a largo plazo en el área bajo contrato.

El resultado de la implementación de la norma, al haber convertido la modalidad excepcional de acceso al recurso en la regla general, resultó en una proliferación de pequeños contratos en manos de agentes que no se responsabilizaron por su manejo sostenible y en una consecuente degradación de los ecosistemas y pérdida del capital natural para el país.

Ante esta situación se inicia, en la década del 90, un proceso amplio y complejo para desarrollar una nueva normativa forestal acorde con los cambios en el modelo de desarrollo, con un Estado promotor de inversión privada y no ejecutor de inversión en torno a las actividades económicas ligadas a los recursos naturales. Se trabajó un marco normativo adecuado y completo que buscaba el desarrollo del sector forestal y el beneficio para los usuarios del bosque, con principios claros de manejo como, por ejemplo: el ordenamiento de la superficie forestal previo al otorgamiento de derechos de aprovechamiento, la obligatoriedad de ejecutar planes de manejo como requisito para aprovechar el bosque, el otorgamiento de derechos en base a procedimientos competitivos transparentes y una nueva modalidad de acceso al bosque para aprovechamiento forestal maderable en tierras públicas (ahora llamados bosque de producción) denominados concesiones forestales, así como la reglamentación del acceso a través de permisos y autorizaciones, entre otros.

Fue recién en el año 2000 cuando esta normativa fue aprobada en el Congreso de la República, bajo la Ley 27308, iniciándose desde ese momento un largo proceso de implementación que dio lugar

al primer concurso de concesiones forestales en bosques de producción permanente en el año 2002. A la fecha, se han otorgado un aproximado de 500 concesiones forestales con fines maderables, en una superficie equivalente a poco más de siete millones de hectáreas.

Aquí encontramos un primer punto importante de referencia para analizar los problemas de la implementación de esta normativa. La Ley 27308 constituía un cambio cualitativo en la manera cómo el Estado pretendía gestionar los bosques en el Perú; para ello aprobó una norma que englobara el *deber ser* de las relaciones jurídicas en dicho sector. Sin embargo, el rol del Estado de implementar esta norma debió acompañarse con la puesta en marcha de un conjunto de mecanismos de diverso tipo que acompañen el establecimiento de derechos de aprovechamiento del bosque, los cuales no fueron implementados. Tampoco se construyó una institucionalidad adecuada que acompañe y fiscalice el correcto desenvolvimiento de las concesiones, los permisos y las autorizaciones forestales.

Entonces, encontramos que en la implementación de una norma que en esencia fue y es positiva para el manejo del bosque, como la Ley 27308, el Estado Peruano no desplegó todos los mecanismos necesarios para que ésta originara un cambio importante en la manera como se gestionan los recursos forestales.

Algunos de los puntos donde se encuentran los problemas de implementación más importantes son:

- Institucionalidad forestal inadecuada e insuficientemente dotada de medios para implementar la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. El impulso de una nueva legislación forestal a partir del año 2000 no vino acompañado de la necesaria adecuación y mejora del marco institucional que debía soportarla y darle cumplimiento. Así, las competencias forestales encargadas al Ministerio de Agricultura, durante el régimen pasado, recayeron luego en el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, “INRENA”) mediante la propia Ley 27308 y, finalmente, dentro de este organismo se le asignó a un órgano técnico de línea la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre.
- Que el encargo de hacer cumplir las disposiciones de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, incluyendo la evaluación y control del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, recayera en un órgano de línea,

obviamente repercute en el poder de decisión y en los recursos con los que contó éste para realizar su función. En ese sentido, ha sido una exigencia repetida que el tema forestal sea manejado a un nivel viceministerial o, en todo caso, adecuado para la magnitud de la tarea que se le encarga².

Un ejemplo de esto también se expresa en el Consejo de Política Forestal (en adelante, "CONAFOR") nunca implementado por el Estado, el mismo que debía ser el espacio de coordinación e intercambio de información, así como de búsqueda de consensos en torno a los temas forestales principales. Efectivamente, varias coyunturas importantes, como la actual, podrían haber sido manejadas de manera más eficiente si se contara con una instancia activa y solvente de opinión, rendición de cuentas y participación en donde el gobierno, en general, y el Sector Agricultura, en particular, hubiesen podido informar y poner en discusión las reformas necesarias en el ordenamiento jurídico e institucional.

- Un ordenamiento incompleto de la superficie forestal del país, que hasta la fecha carece de la identificación de los bosques para aprovechamiento futuro, donde se entiende se deben realizar las tareas de reforestación, tanto con fines comerciales como para recuperación de ecosistemas. En el Perú se ha hablado durante los últimos años de varios miles, e incluso millones, de hectáreas de tierras supuestamente listas para la reforestación o la agroforestería³ con fines productivos (principalmente plantaciones de monocultivos para la industria), que sólo necesitaban de una normativa adecuada para su implementación. Sin embargo, la función de delimitar las áreas en donde ésta se realizaría de forma efectiva nunca fue afrontada de manera concreta. Sin lugar a dudas, se trata de una tarea previa para el establecimiento de políticas de plantaciones, dado que, de no tratarse el tema de manera adecuada, podría

devenir en incentivos para que el bosque primario sea reemplazado, mediante un cambio de uso ilegal, por plantaciones que provocarían la pérdida de los recursos y servicios del bosque, así como la degradación y depredación de los mismos. Es así que se presentaron una serie de iniciativas legislativas en el Congreso de la República que finalmente fueron rechazadas en vista de los problemas explicados⁴.

- Escasa implementación de mecanismos para brindar seguridad jurídica a la inversión respecto del bosque y para cambiar progresivamente la dinámica de país exportador de materia prima. En el primer caso, podemos citar como ejemplo al Registro Público de Concesiones Forestales, responsable de fortalecer el derecho otorgado a los concesionarios mediante la publicidad necesaria para la defensa legal, y su ingreso como bien que garantice el apalancamiento financiero para el manejo. De otro lado, si bien es cierto existieron buenas intenciones en las normas para romper con nuestra tradición de país exportador de materias primas, como la obligación de exportación únicamente de productos elaborados o piezas y partes de especies valiosas, éstas quedaron superadas por el afán extractivo y de corto plazo. Tal situación nos lleva a mantener una incipiente industria manufacturera y a encontrarnos hoy con que hemos consumido casi en su totalidad algunas de las especies más valiosas de nuestros bosques, como es el caso de la caoba (*Swietenia macrophylla*).
- Deficientes mecanismos de fiscalización y control en el manejo del bosque que no han asegurado una adecuada implementación de la política forestal, como sucedió con el Organismo Supervisor de los Recursos Forestales Maderables (en adelante, "OSINFOR"), en el momento en que era más importante. En efecto, luego de varios años de incumplir el mandato de crear el OSINFOR dentro de la

² Según datos del INRENA de agosto de 2007, solamente en bosques de producción permanente la autoridad se encuentra responsabilizada de más de veinte millones de hectáreas entre los departamentos de Loreto, Ucayali, Madre de Dios, San Martín, Huánuco, Cusco, Puno y Ayacucho. De éstas, aproximadamente siete millones se encuentran bajo contrato de concesión actualmente y el resto bajo el control del Estado. Adicionalmente a ello, existe una importante cantidad de bosques amazónicos dentro de Comunidades Nativas de Selva.

³ En el último trimestre del año 2007, el Ministerio de Agricultura promocionó, en varios medios, la puesta en venta de millones de hectáreas con fines de reforestación, llegando a hablar de cuatro millones de hectáreas de un total de ocho millones supuestamente identificadas como tierras deforestadas.

⁴ PULGAR VIDAL, Manuel y José Luis CAPELLA. "Serie de Política y Derecho Ambiental: Opinión legal de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental en relación al Proyecto de Ley 00840/2006-PE", el mismo que propone modificar la Ley 28852, Ley de Promoción de la Inversión Privada en Reforestación y Agroforestería. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Junio de 2007.

Presidencia del Consejo de Ministros, esta facultad fue absorbida por la misma autoridad forestal y de fauna silvestre, es decir, el INRENA, mediante el Decreto Supremo 036-2004-PCM.

Con ello, la misma entidad concedente de los derechos de aprovechamiento del bosque y de la aprobación de los planes de manejo respecto de la concesión, era la encargada de supervisar el cumplimiento de los términos del contrato. Ello motivó una situación de juez y parte que no favoreció ni en imagen ni en la determinante ejecución la gestión de los bosques. Cabe mencionar que la situación de OSINFOR y su adecuado funcionamiento, como explicaremos más adelante, ha sido corregida por los decretos legislativos recientes, colocando a la institución en el lugar que le corresponde y dotándola de facultades para supervisar todas las modalidades de aprovechamiento del bosque.

II. PROPONIENDO MEJORAS EN EL MARCO NORMATIVO Y POLÍTICO FORESTAL

La Ley Forestal y de Fauna Silvestre y la legislación que se desprende de ella tienen como objetivo el uso sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre del país, compatibilizando su aprovechamiento con la valorización progresiva de los servicios ambientales del bosque, en armonía con el interés social, económico y ambiental de la Nación.

Por su parte, la Estrategia Nacional Forestal establece la visión que como país buscamos a partir de los bosques hacia el año 2021, señalando que, como resultado de una conciencia y cultura forestal, el Perú mantiene y maneja sus bosques, incrementa sus plantaciones forestales y conserva ecosistemas que generan riqueza y bienestar con equidad, de manera permanente y en armonía con el medio ambiente.

A partir de estas dos definiciones normativas podemos comenzar a vislumbrar el papel que debe jugar el ordenamiento jurídico para mejorar las condiciones de implementación de la normativa. Como hemos mencionado, el problema principal que encontramos es el incumplimiento de la

legislación actual o su inadecuada puesta en práctica. Por esta razón será interesante analizar algunos de los más importantes temas que subyacen al incumplimiento de las normas actuales y originan que no haya un cambio cualitativo en el manejo del recurso.

Para ordenar el análisis y las propuestas vamos a recurrir a las pautas a las que arribaron la Organización para las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (en adelante "FAO") y la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (en adelante "OIMT") en el estudio: "Las mejores prácticas para fomentar la observancia de la ley en el sector forestal"⁵, donde se identifican medidas correctivas para el sector a partir de un enfoque progresivo que se propone implementar en función del contexto social, económico y político de cada país. Obviamente, estamos tomando en cuenta aquellas pautas que entendemos aplican para la problemática peruana:

1. Un marco normativo racionalizado y una evaluación de la observancia del marco normativo y jurídico, así como de las normas que sean contradictorias o imposibles de cumplir.
 - Sobre el particular, la legislación forestal y de fauna silvestre coexiste, hasta la fecha, con un marco normativo agrario que promueve el cambio de uso del suelo basado en el establecimiento de "mejoras" que consisten justamente en la actividad que se busca abolir⁶: la tala y el roce y quema de bosques, así como su correspondiente degradación o deforestación. Esta situación constituye una contradicción que se maneja incluso dentro del sector agricultura mismo.
 - Claridad y transparencia de la legislación relacionada a bosques y reducción de la burocracia. Una de las principales causas de corrupción en el sector forestal está en la desinformación y falta de certeza sobre el cumplimiento o incumplimiento de la norma.
 - Seguridad en los derechos de tenencia de la tierra. El sistema de concesiones forestales puede ser el marco adecuado de desarrollo de inversiones forestales, pero requiere de

⁵ ESTUDIO FAO: MONTES 145. "Las mejores prácticas para fomentar la observancia de la ley en el sector forestal". Roma. 2006.

⁶ El Decreto Legislativo 653 desarrolla el régimen de adjudicación de tierras agrarias también en la Amazonía y establece que el procedimiento para obtener una titulación en propiedad implica el cambio de uso

ajustes necesarios en los mecanismos que le brindan seguridad jurídica, como son el Registro Público y la formalización del acceso a créditos tomando como garantía el derecho otorgado, entre otros.

- Aumentar la competitividad de las actividades legales. Manejar el bosque de manera sostenible y con apego al marco normativo vigente se puede convertir en una tarea difícil si se contabiliza la cantidad de trámites burocráticos y la falta de certeza en ellos.
 - Mejorar la capacidad del Poder Judicial para actuar con eficacia en los asuntos relacionados con delitos contra la legislación forestal. La especialización de las instancias de decisión respecto de las situaciones de ilegalidad es muy importante en el país.
 - Adicionalmente, debe ser una prioridad el fortalecimiento institucional dirigido a instituciones encargadas de funciones complementarias a las forestales, como es el caso del Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú.
 - Varias decisiones administrativas de órganos como OSINFOR o la propia autoridad forestal nacional son apeladas judicialmente y, en muchos casos, debido a un todavía limitado conocimiento de los temas forestales, se revierten decisiones administrativas válidas y además necesarias para acabar con la impunidad que representa un inadecuado *enforcement* de las normas forestales. Resalta en este caso la escasa capacidad de los órganos de defensa judicial del Estado para salvaguardar las resoluciones administrativas; es por ello necesario fortalecer a las procuradurías y especializarlas en temas forestales y de fauna silvestre.
2. Capacidad institucional para la observancia de la Ley.
- Focalizar la atención de las instituciones en las acciones prioritarias estratégicamente viables, maximizando el uso de los recursos disponibles. En muchos casos, las acciones institucionales de la Administración Pública Forestal no son suficientes para afrontar los problemas de gobierno del sector forestal.

En ese sentido se propone afinar los objetivos de gestión y, adicionalmente, dotar a la autoridad forestal que se cree de los medios necesarios para un adecuado desempeño.

3. Mejorar la información y los conocimientos de los actores forestales involucrados en el manejo sostenible de los bosques.
- Seguimiento y evaluación de los recursos forestales. La tarea de evaluación de los recursos forestales debe ser una tarea compartida público/privada, que es como creemos se debe gestionar de manera concreta desde el Ministerio del Ambiente, a través de su Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales. Esta información y la posterior valorización será fundamental para el establecimiento de esquemas de servicios ambientales.
 - Mejorar la información y los conocimientos para prevenir y detectar los delitos forestales, así como para enfrentar el comercio ilegal de los productos forestales. Un sistema adecuado, confiable y oportuno de información sobre los recursos forestales y sobre el comercio que se realiza respecto de ellos es esencial para que exista un verdadero cambio en el sector forestal. La autoridad forestal destinó recursos y esfuerzo a este tema; sin embargo, hasta la fecha no ha logrado que dicho sistema contenga la información necesaria que permita tomar decisiones a partir de la certeza del estado de los recursos naturales.
 - Hace pocos días, la aprobación del Plan de Acción Estratégico para la implementación del Apéndice II CITES referente a la caoba en el Perú para los años 2008-2012-PAEC⁷, ha vuelto a poner énfasis en la necesidad de mejorar los conocimientos y la información de las especies y los ecosistemas forestales.

III. LA PROPUESTA DEL GOBIERNO ACTUAL; ACIERTOS, PROBLEMAS Y RETOS

Los decretos legislativos promulgados en el marco de la implementación del TLC suscrito con Estados Unidos, reflejan la concepción del gobierno actual sobre el mandato constitucional de promover el desarrollo sostenible de la Amazonía. Veamos

algunos puntos importantes de este paquete de decretos.

En la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada mediante Decreto Legislativo 1090, se han establecido modificatorias importantes al marco normativo anteriormente vigente (Ley 27308 del año 2000). Una de las modificatorias más trascendentales es la del concepto de Patrimonio Forestal de la Nación.

“La nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre excluye a las plantaciones y a las tierras de capacidad de uso mayor de producción forestal como recursos forestales y como Patrimonio Forestal Nacional (artículos 2 y 6). De esta manera, sujetaría a estas tierras de aptitud forestal al régimen constitucional agrario en lugar de a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (artículo IV de las Disposiciones Generales del Decreto Legislativo 1064 y el artículo 88 de la Constitución Política del Perú). Finalmente se dispone que el Estado promueve el aprovechamiento en tierras degradadas o deforestadas que se encuentren en abandono, permitiendo que sean otorgadas a particulares “de acuerdo a la legislación de la materia” (artículo 29.2 del Decreto Legislativo 1090). Es así que este nuevo marco normativo, nos encontramos ante la posibilidad de que las tierras deforestadas y abandonadas que tengan aptitud de producción forestal puedan ser otorgadas en propiedad a particulares”⁸.

El peligro más saltante es que pueda legalizarse el cambio de uso injustificado de las áreas forestales, sobre todo aquellas de producción forestal. El Estado cuenta con una muy escasa capacidad para perseguir las actividades de “roce y quema” de bosques (sobre todo los amazónicos) y carece de información detallada sobre la situación actual del bosque, lo que podría provocar una escalada de degradación y deforestación por incentivos inadecuados.

Con relación a la institucionalidad forestal, los últimos decretos nos traen algunos temas importantes. Uno de ellos es que el Ministerio de Agricultura ha aprobado una nueva organización con el Decreto Legislativo 957⁹, en concordancia con el Decreto Legislativo 1090, donde se establece que el propio ministerio es la Autoridad

Forestal Nacional. Todavía no se ha establecido una entidad específica facultada para cumplir con esta misión; sin embargo, se espera que sea bajo alguna dirección de línea. Los más optimistas esperan que este decreto se integre con los proyectos de ley que se encuentran en el Congreso destinados a crear un Viceministerio Forestal, también dependiente del de Agricultura.

De otro lado, la creación del Ministerio del Ambiente levantó un debate respecto a qué recursos naturales estratégicos debían estar en manos de esta dependencia. El caso de los bosques no estuvo ajeno a dicho debates, además del tema hídrico. Finalmente, las competencias referidas a este recurso quedaron principalmente circunscritas a las funciones del Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, así como ligadas específicamente a la planeación y el establecimiento de marcos políticos.

IV. IDENTIFICANDO INCENTIVOS PARA ASEGURAR DESARROLLO A PARTIR DE LOS BOSQUES

Pero no todo es negativo, existen también usuarios del bosque que vienen conservándolo y manejándolo, y para quienes el Estado implementa estrategias concretas de reconocimiento, otorgamiento de derechos, incentivos, entre otros. Nos referimos a los usuarios (titulares) de herramientas legales de conservación privada y comunal, para quienes se abren nuevas oportunidades a partir de la realización de la COP 13, Conferencia de Países miembros del Protocolo de Kyoto que tuvo lugar en Indonesia el mes de diciembre pasado.

En este escenario, donde cerca de diez mil participantes de 180 países se dieron cita, el Banco Mundial presentó una iniciativa para incorporar los bosques tropicales del mundo en desarrollo a los mercados de crédito de carbono. Para ello, propuso un fondo de 300 millones de dólares que se pondrá en marcha sobre la base de diez millones, destinado a evitar la deforestación de bosques. La posibilidad de reforzar a nivel global un esquema de compensación por reducción de emisiones que provienen de deforestación y de la degradación de ecosistemas (en adelante, “REDD”, por sus siglas en inglés) favorecerá, sin duda, las estrategias de conservación de bosques en

⁸ SANDOVAL, Milagros. Artículo publicado en Revista Regiones Sostenibles. Julio de 2008.

⁹ Decreto Legislativo 997, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura. 13 de marzo de 2008.

países en vías de desarrollo, como es el caso peruano.

Este concepto, denominado coloquialmente "Deforestación Evitada", debería ser el centro de las discusiones en nuestro país, que cuenta con una gran cantidad de bosques naturales protegidos (principalmente en el Sistema Nacional), pero también bajo estrategias privadas que pueden encontrar en este mecanismo una buena oportunidad para su sostenibilidad. El REDD debe ser entendido como una herramienta más para mejorar el nivel de gestión de la conservación de sitios que proveen servicios, como en este caso el carbono, que sería el motivo de la compensación, pero a la cual se deben sumar los esquemas respecto otros servicios como la biodiversidad, el agua y el paisaje.

La puesta en marcha de estos mecanismos requiere de pasos previos para su implementación, dado que a la fecha nos encontramos incipientemente preparados en ámbitos como: la inserción de estos temas como política de Estado, la inclusión de normativa específica que regule estas herramientas, la institucionalidad, así como también en el apoyo a los potenciales usuarios.

En los últimos años se ha observado un incremento sustancial en la conservación de sitios en el Perú, principalmente en lo referente a la tarea del Estado, pero también en lo que respecta a las herramientas de conservación privada y comunal, como son las concesiones no maderables, áreas de conservación privada, servidumbres ecológicas, entre otras.