



Informe Técnico N° 1- ERPD /AIDSESP /2019

Programa de Reducción de Emisiones del Perú (ERP-PD) FCPF: Afectación de derechos indígenas y Alternativas (1ra. parte, Informe N°1, junio 2019)

AIDSESP, en su calidad de la principal organización de pueblos indígenas del Perú, que articula a 50 pueblos amazónicos, organizados en 1800 comunidades y éstas en 109 federaciones locales y 09 organizaciones regionales; tiene la obligación de analizar las políticas y programas que afecten los derechos de los pueblos indígenas en el marco amplio dispuesto por el Convenio 169-OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) en relación a condiciones de vida, equidad social, consulta y consentimiento y control y recursos para nuestras opciones del llamado “desarrollo” o de Vida Plena, según nuestras cosmovisiones.

En ese marco y mandato, expresamos nuestras observaciones de reajustes, en el **Programa de Reducción de Emisiones (PRE) o ERP-PD** (por sus siglas en inglés) **del FCPF en el Perú**, indicando los vacíos, sesgos, contradicciones que contiene; las afectaciones a los derechos ambientales y de pueblos indígenas; y también las propuestas alternativas. Contienen temas transversales, que hemos expresado muchas veces al MINAM, y también en las reuniones con el TAP el día 11.02.2019. Lamentamos nunca haber tenido respuesta formal, lo que indica una débil calidad de la llamada “participación”, y nos obliga, a esta carta pública, esperando que se analicen y respondan nuestros argumentos y se supere el extraño silencio hacia la opinión indígena.

El mal diseño del ERP-PD tendrá repercusiones de largo plazo para los pueblos indígenas, ya que establecerá un enfoque, estrategias, prioridades y hasta sesgos presupuestales, para la posterior distribución de beneficios según el pago por resultados del país. Incluso, es posible que el enfoque del ERP no se quede solo aplicable a San Martín y Ucayali, sino que se extienda a las demás regiones amazónicas y al conjunto del financiamiento climático. Por ello, nuestra preocupación por la pertinencia, coherencia y eficacia del programa propuesto, y que pasamos a resumir, a partir de las diapositivas expuestas por MINAM el 11.02.2019; en el debate con el TAP del Banco Mundial y las reacciones de los demás actores.

Posteriormente, ampliaremos estas observaciones, en base al texto completo del ERP-PD , y esperamos respuestas formales que permita un diálogo verdadero de ida y vuelta, y no solo aparente. Seguiremos la misma secuencia usada en la exposición referida del MINAM, y colocando entre paréntesis (...) el número de la diapositiva respectiva a la que nos referimos

1. Observaciones sobre contexto nacional en el ERP-PD (FCPF)

1.1. Agronegocios: motor clave de deforestación (“megadriver”) con aval estatal

- a) Sumando la deforestación proveniente del “cambio de uso de suelo” (llamado USCUS) y por la agricultura, se tiene **66% de los GEI (4)**. Este alto nivel no puede ser explicado al margen de la **acción estatal (ministerial o de GORE regional)** frente al tráfico de tierras, colonización, invasiones, y avance de monocultivos. Es erróneo culpar solamente al “pequeño agricultor” como si actuara aisladamente y no en un contexto nacional y regional, donde el mercado y empresas, demandan y promueven esos monocultivos y el Estado (central y regional) lo “facilita” a través de la expansión (MTC) de infraestructura (carreteras y otros), facilidades crediticias, promoción (MEF), incentivos, adjudicación de parcelas (Minagri), desregulaciones, ineficacia en el control y sanción, y que se traduce en numerosos casos de corrupción y complicidad estatal en el tráfico de tierras.
- b) Los datos (6) demuestran que la deforestación ha continuado en expansión por décadas a través de los diversos gobiernos desde (6). El carácter estructural e institucional de la **agrarización estatal de la amazonía**, se expresa en que es un proceso continuo, que transcurre independientemente del enfoque político o ideológico del partido de gobierno.
- c) Falta analizar y explicar (16) sobre **los impulsores y destinatarios económicos de la micro deforestación de entre 1 a 5 has.** que no puede seguir siendo vista en forma aislada, sino más bien, que hace parte del proceso productivo y de mercado, del agronegocio en general, que tiene motores de mayor escala, situados en grandes empresas a nivel productivo, comercial, financiero; y no solo con el aval estatal, sino con el rol activo al respecto de la tecnocracia de ministerios claves como son el Minagri, MEF, MTC, Produce, así como de los gobiernos regionales.
- d) Falta un mayor análisis de las cifras y su presentación (16) para evitar impresiones sesgadas como que **los pueblos indígenas** tienen niveles de deforestación casi semejantes a las de los campesinos colonizadores migrantes, ya que el impacto de éstos últimos, es mayor si se tiene en cuenta que están detrás de la deforestación en áreas sin asignación de derechos (“unassigned Forests”).
- e) Falta analizar en esta sección los impactos de deforestación y los mecanismos de actuación de las políticas, programas y proyectos de expansión de **infraestructura nacional** (MTC, MEF, MEM, PCM) que puede incluir carreteras, ferrovías, hidrovías, líneas de transmisión; como motores dinamizadores de expansión mercantil del agronegocio, monocultivos, madera, ganadería, minería, entre otros. Así mismo, falta analizar cómo impulsan o se combinan con subsecuentes obras de infraestructura por los gobiernos regionales o municipalidades provinciales o distritales.

1.2 Débil voluntad política y financiera

- a) En la diapositiva (8) se aprecia que las acciones para reducir deforestación se basan y recargan en la cooperación internacional, con nada o muy bajo aporte presupuestal estatal. Se trata de aportes externos del 100% de las metas en el DCI y FCPF, 50% en las metas del FIP y solo 10% en los compromisos del NDC. Un **bajo aporte presupuestal estatal**, revela una también baja compenetración con las metas climáticas y baja voluntad política con los compromisos asumidos.

- b) Así mismo (8) se revela la necesidad de acciones estatales y sub nacionales más **“transformativas” y no solo retóricas**, porque la valla climática y ambiental son más altas en la OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU) y las metas del NDC (Contribución nacional determinada del Perú). Frente a este desafío, resulta irrelevante referirlo a espacios no operativos y una vez más declarativos como son el Acuerdo Nacional y las acciones pasajeras en torno del bicentenario.

1.3 Visión tecnocrática y burocratismo

- a) En la política general estatal al 2021 (9), predomina una visión de aumentar la burocracia y tecnocracia estatal, con lo cual se desnaturaliza el objetivo y metas de los fondos climáticos internacionales. Predomina los fondos para **incrementar la tecnocracia** y por tanto, queda en segundo lugar lograr «cambios transformacionales». El análisis de los objetivos, muestra que el objetivo 1 (anti corrupción) no llega a lo local; el 2 (institucionalidad) tampoco, y se queda en las grandes ciudades; el 3 (economía) sigue siendo depredador de bosques tropicales; el 4 (bienestar) se aplica con asistencialismo y en el objetivo 5 (descentralización) predominan las alianzas políticas entre poderes centrales y regionales.

Así mismo en los **ejes prioritarios sobre deforestación**, más allá de la retórica, y analizando su aplicación se evidencia en el eje 1 sobre gobernanza, que contrasta con la corrupción estatal generalizada. En el eje 2, está el ordenamiento territorial, que nunca se termina; que suele no aplicarse con coherencia, y está influido y sesgado hacia las necesidades de las inversiones y ganancias empresariales. El eje 3 (sostenibilidad) está condicionada a los intereses del agronegocio y demás megadivers. El eje 4 (lucha contra ilegalidad) tiene bajos resultados, ya que dicha ilegalidad se renueva y amplía constantemente

- b) En la diapositiva (16) se sesga el análisis al señalar como “causa” de la deforestación el supuesto **“bajo valor de los bosques”**, lo cual es en realidad, efecto o consecuencia de las políticas empresariales y estatales, de priorizar otros “valores” como es el de los agronegocios, concesiones madereras, hidrocarburos, minería, y la infraestructura que va asociada a ellos.

2. Observaciones sobre la estrategia propuesta del ERP-FCPF

2.1 Sesgos en el enfoque: más al agronegocio, que a pueblos indígenas

- a) Desde Octubre 2014 (11) en que se inicia el proceso del ERP-PD, pudo abrirse el diálogo pero no se realizó, y pasaron 5 años de silencio “no participativo” con los pueblos indígenas (PPII) y organizaciones de la sociedad civil (OSC). Finalmente, el texto del ER-PD estaba listo en enero 2019 (35), pero recién se entrega a los PPII el mismo día de la reunión con el TAP del Banco Mundial (febrero 2019). Debe **cambiar este estilo “secretista”** en este proceso que no sirve para profundizar consensos
- b) Respecto a la participación (23) más importante que el número de reuniones con los PPII, es detallar o demostrar, **si se acogieron o no, y porqué, las propuestas de los PPII**, que se han venido sustentando desde muchos años atrás.
- c) En ese marco, falta sustentar en qué sentido concreto se considera como **“socio” a AIDSESP** (13), ya que si así fuera, debió dialogarse mucho más sobre el contenido del ERP-PD, en el cual no se han recogido muchos aportes de los PPII. Por tanto si efectivamente se asume ser “socio” debe incluirse nuestras propuestas en dicho programa.

- d) Contradicción de proponer el manejo potencial en alrededor de 5.5 mills. Has. (19) y al mismo tiempo, marginar en la estrategia a los pueblos indígenas, sabiendo que nuestros territorios en San Martín y Ucayali, ocupan **alrededor de 3.6 mills. has.** que significan el 70% de la meta propuesta.
- e) En la Estrategia (20) predominan intervenciones, que están dirigidas a temas de interés **del capital empresarial y la tecnocracia estatal**, y aquellos de los pueblos indígenas, están en segundo lugar y con intervenciones que pueden tener repercusiones ambiguas. De las 17 intervenciones de la estrategia, **solo 3 están orientadas a los pueblos indígenas:** gobernanza (item 1.2) y manejo forestal (1.4) comunitarios y derechos sobre la tierra y recursos (4.4).

De las 14 restantes, **7 atienden asuntos de grandes empresas**, a pesar de que ellas no han colaborado en bajar la deforestación: concesiones maderables (1.5), colonos migrantes (2.1), café y cacao (2.2), agronegocios comerciales (2.3), reforestación empresarial (2.4), inversión industrial "verde" (3.1) y cadenas de valor comercial (3.2).

A eso se suman **5 que atienden intereses de la burocracia estatal:** en áreas protegidas (1.3), "coordinar" entre ministerios (4.1), establecer "políticas" (4.2), información estatal (4.5), "recursos" institucionales (4.6). Dos intervenciones que pueden tener aplicación ambigua como es "asignar derechos forestales" (1.1) y la clasificación de suelos (4.3) que pueden terminar avalando el tráfico de tierras o la titulación comunitaria, según la forma que se implemente.

2.2 Observaciones en la ejecución:

- a) Las estimaciones sobre la deforestación deben ser analizadas teniendo en cuenta las **particularidades de cada región**, y con cuidado en las visiones integradas de ambas (15). Se estima que la deforestación «baja» en San Martín, pero hay que considerar que quedan pocos bosques en las cercanías, aunque están en mayor proporción, en los territorios de las comunidades indígenas. Ellas han venido defendiéndolos, pero ante el abandono estatal, las presiones del agronegocio, y el cansancio de esperar apoyo, están terminando por alquilarlas en varias partes.
- b) Aparecen exageradas y sobre estimadas dos cuestiones (19), en el supuesto "clima de buenos negocios". La estimación de **"ausencia de conflictos"**, a pesar de que se mantienen crecientes los conflictos socio ambientales en el país y en las dos regiones, y que confirman los informes de la defensoría del pueblo. Así mismo, el **«reconocer la necesidad sostenibilidad»** en la producción de aceite de palma, a pesar de que las recomendaciones y políticas de la RSPO (Mesa redonda sobre Aceite de Palma sostenible) al respecto, son muy lejanas de la realidad cotidiana, y su aplicación es sumamente lenta y burocrática
- c) La evaluación de la estrategia (20), indica el predominio de intervenciones, que son **débilmente transformativa** de realidades sociales, siendo varias de ellas, repetitivas y de poco impacto, como "coordinar" entre ministerios (4.1), establecer "políticas" (4.2), información estatal (4.5), "recursos" institucionales (4.6); y otras, con posibilidades de incrementar los conflictos, como por ejemplo, las que promoverían concesiones empresariales maderables (1.5) estando varias de ella superpuestas a posesiones indígenas; y los "supuestos" "derechos" de "pequeños productores", que pueden ser utilizados para avalar el tráfico de tierras de colonos migrantes (2.1); y también el énfasis de expandir "áreas protegidas" (1.3) en contradicción con la ocupación indígena y con mala fe en los procesos de consulta previa.

- d) En la sección de “impactos esperados” (21) hay intervenciones mal calculadas en sus impactos, unos sobre estimados, otros subestimados, sea porque descansan en supuestos no demostrados o en un análisis sesgado. De las 17 intervenciones, solo 3 de ellas, podrían tener impacto importante, pero que solo “garantizarían” el **56.3% de la meta total a reducir** (28.93 MtCO_{2e}) y están referidas a: asignar derechos forestales (1.1) condicionado a consolidar a comunidades y no incentivar más colonización; fortalecer la gobernanza comunitaria de los bosques (1.2) y el manejo forestal comunitario (1.4). Sin embargo este peso proporcional en las metas, no se traduce de modo igual en la distribución presupuestal. Así mismo, hay dos intervenciones sobre “productividad” (ítem 2.2) y “comercialización” (2.3) de agronegocios de cacao y café, que se supone reducirá emisiones por **30% de la meta a lograr (9.59 MtCO₂)**; siendo una acción controversial que puede resultar en incremento neto de la deforestación, y no está debidamente sustentado ni menos garantizado con la crisis de institucionalidad.
- e) La incoherencia en relación a los incentivos para reducir deforestación y los GEI, expresada en dos cuestiones. Respecto a los ámbitos de operación del programa (18), no aparecen las zonas de Breu o Purús en Ucayali, así como otras en San Martín, que se caracterizan por tener una **baja tasa de deforestación**; y al contrario, se prioriza las zonas con mayor deforestación. Con ello, resulta un mensaje contradictorio de abandonar a quienes hicieron “buena labor” y más bien atender a quienes hacen “mala labor”. Un incentivo perverso y contradictorio, con lo cual, quienes haber efectuado una “buena labor”. Este mismo sesgo, está presente de modo indirecto, cuando entre las herramientas de “buenos negocios climáticos” (19) no aparece en ningún momento el **“valor agregado del bosque en pie”**
- f) Problemas en la gobernanza (24) del PRE (ó ERP) cuando en forma explícita se señala que en la parte del PRE-MINAM está concentrado en el **ALDs**, que son las siglas en inglés de **“agricultura libre de deforestación”**, referida a agronegocios, parceleros, colonos y empresas. Enfoque peligroso, porque es controversial, sin sustento ni garantías, como “experimento” que puede resultar al revés, de que incrementando la productividad del agronegocio, se expanda a más áreas en lugar de reducirse; además de la exclusión o ninguna mención al manejo forestal comunitario. Así mismo, en la sección de MRV/Salvaguardas, también se ignora, excluye y no hay mención alguna a las propuestas indígenas al respecto, como son, entre otros **el MRV-Indígena, Vigilancia Territorial, Redd+ Indígena (DS 007-2016-MINAM) o la Minga NDC**
- g) Los sesgos anteriormente señalados, se reiteran también en la sección referida a **“línea base de pagos”** (26) en la cual quedan abiertamente excluidos la **“conservación de stocks”** (de carbono) como son los bosques primarios abundantes en los territorios de pueblos indígenas, dando una señal regresiva a abandonarlos o dejar de defenderlos. También se excluye el **“manejo forestal sostenible”**, lo cual es absurdo y contradice al programa en otras secciones (diapositiva 21; ítems 1.4,1.5). Ambas exclusiones, se contraponen con las referencias a Redd+ Indígena, establecido en el DS 007-2016-MINAM de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC), y con sustento en el Acuerdo de París, en relación a “enfoques alternativos, integrar mitigación y adaptación, beneficios no carbono” (art.5°), “enfoques holísticos no mercado” (6°) y de la Decisión1/COP15 (párrafo 55).
- h) También se perjudica a los pueblos indígenas, en el tema de “pagos por resultados”, porque se ha **subestimado su potencial de aporte** (21) en relación a las intervenciones del PRE en el manejo forestal comunitario y gobernanza comunitaria, que solo contribuirían en conjunto el 3.21% de la meta de impacto de reducción de emisiones (0,93 MtCO_{2e})

- i) Problemas en el análisis de posibles **desplazamientos y reversiones (28) porque han sido subestimados**, los riesgos serán mayores a los previstos y el desplazamiento afectará a los territorios indígenas, que tendrán que ser un muro de contención, pero tienen un lugar secundario en el PRE.

En los desplazamientos, el “bajo valor de los bosques y la tala ilegal” es un riesgo alto (y no de nivel medio) y peor aún cuando el valor agregado del bosque en pie ha sido minimizado en el PRE. La “agricultura comercial y de subsistencia de pequeña escala” tienen riesgos altos (y no medios) de desplazarse porque esa fue la tendencia histórica y no se va a detener con mejoras de “productividad”; y la “especulación de tierras por carreteras”, es una presión muy alta (y no baja) también demostrada en múltiples estudios.

En las reversiones, la “falta de apoyo amplio y sostenido de actores claves”, es un riesgo alto (y no solo de 5%) porque los agronegocios, de empresas y colonos, han sido y seguirán siendo impredecibles e incontrolables y menos aún regulables, porque los mueve la ganancia y no lo ambiental. Así mismo la “falta de efectividad a largo plazo para enfrentar las causas subyacentes” también es de riesgo alto (y no solo de 5%) ya que los intereses del extractivismo, infraestructura y agronegocio, tienen poder político muy superior a los actores y compromisos climáticos.

- j) En la sección de salvaguardas y en el **“mecanismo de atención ciudadana”** (30) el MINAM se limita a un rol pasivo de registro de actores Redd+ y la reducción de GEI, sin involucrarse en el monitoreo y supervisión de las acciones concretas de ellos, para poder incentivar las buenas prácticas y sancionar las incorrectas. Es una demanda antigua de AIDSESP, así como también es antigua la **“piratería de carbono”** agrediendo derechos indígenas y ambientales.
- k) En lo referente a “gestión de datos y registro de reducciones” (33) es notable la total ausencia de los pueblos indígenas, y la exclusión de los mismos, para que Infocarbono pueda también medir y registrar la **dinámica y balance del carbono en los territorios indígenas**, con los importantes componentes del stock de carbono acumulado y almacenado, así como de la remoción y absorción de CO₂ que realizan dichos territorios.

Por todo lo analizado, es necesario que el proyecto ERP sea modificado en los 25 ítems señalados en este informe, a fin de que el PRE supere los vacíos, subestimaciones, incoherencias y sesgos ya señalados; y especialmente los referidos al enfoque de la no sustentada **“agricultura de libre deforestación” (ALD)** con la controversial aventura de reducir deforestación con incentivos a los deforestadores y a la burocracia estatal que los permitió avanzar. Este error, implica marginalizar a los pueblos indígenas y sus territorios que abarcan cerca del 50% de la amazonía, entre áreas tituladas (14 mills has) y en trámite (20 mills has). El PRE debe respetar los derechos indígenas del convenio 169-OIT **a la integridad y seguridad territorial (13°, 19°), definición y control del autodesarrollo (7°), ayuda estatal (2.2°c), trato equitativo (6.1°c), consulta y consentimiento previo (6°), atención ante nuevas condiciones de vida (5°c), salvaguardar bienes (4.1°c, 12°)**