

## La legitimidad de las estructuras de gobernanza multinivel para la distribución de beneficios REDD+ y otras opciones de bajas emisiones en Perú

Laura F. Kowler, Jazmin Gonzales Tovar, Ashwin Ravikumar y Anne M. Larson

### Puntos clave

- Los gobiernos locales, las organizaciones indígenas, los grupos de productores y los organismos gubernamentales del sector agricultura están ausentes en los debates regionales sobre la distribución de beneficios en torno a REDD+.
- La legitimidad de los acuerdos de distribución de beneficios a nivel de proyecto puede verse comprometida si las instituciones y los actores reconocidos a nivel local no son integrados en el diseño y la implementación de los esquemas de distribución de beneficios.
- En los acuerdos de distribución de beneficios que existen en Perú, los beneficios no monetarios son más importantes que los pagos directos en efectivo, principalmente debido a la falta o la demora de los pagos por carbono.

### Acuerdos de distribución de beneficios para un desarrollo con bajas emisiones: un desafío de múltiples niveles y sectores

La toma de decisiones sobre el uso de la tierra es inherentemente un proceso multinivel. Participan en ella una gran cantidad de actores<sup>1</sup>, tanto directa como indirectamente, representando a múltiples escalas y sectores. Entre estos se incluyen los gobiernos nacionales y subnacionales, las empresas privadas, las organizaciones no gubernamentales (ONG), las comunidades indígenas, los pequeños productores y otras organizaciones de la sociedad civil (OSC). Entre las decisiones relacionadas al uso de la tierra se incluyen los acuerdos de distribución de beneficios desarrollados en el marco de REDD+ y otras iniciativas dirigidas a reducir las emisiones de carbono producidas por el uso de la tierra. La distribución de beneficios se refiere al reparto de los beneficios monetarios y no monetarios generados mediante la implementación de este tipo de proyectos (Luttrell et al. 2013).

Los múltiples actores involucrados en los acuerdos de distribución de beneficios tienen diferentes perspectivas, intereses y atribuciones. El diseño de este tipo de acuerdos es influenciado por las instituciones y procesos de gobernanza que determinan quién participa, quién toma las decisiones, cómo se toman y quién influye sobre quién, cómo y por qué. En paisajes donde existen múltiples actores, sectores y usos de la tierra, no siempre es posible alcanzar al mismo tiempo todos los resultados deseados en términos de medios de vida, equidad y emisiones de carbono (*trade-offs*). Por lo tanto, es necesario negociar *trade-offs*

por medio de instrumentos y estructuras de gobernanza multinivel para distribución de beneficios (ibid).

Los procesos y estructuras de distribución de beneficios pueden describirse como más legítimos o menos legítimos. La legitimidad se refiere a la naturaleza democrática de los procesos de toma de decisiones y refleja las posibilidades de representación y participación, así como la transparencia de estos procesos (Beisheim y Dingwerth 2008). REDD+ y otras iniciativas similares dependen de la calidad de los acuerdos de gobernanza y la equidad percibida en la distribución de beneficios (Corbera et al. 2007; Pham et al. 2013).

Perú ha decidido adoptar un enfoque jurisdiccional anidado para REDD+, pero el diseño del sistema nacional de distribución de beneficios recién ha comenzado. En este contexto, un desafío inmediato es la creación de una arquitectura y un proceso de gobernanza multinivel, que integre las propuestas de distribución de beneficios y los acuerdos emergentes ad hoc a nivel regional y de proyecto dentro un sistema nacional de distribución de beneficios compatible con REDD+ y otras iniciativas de bajas emisiones de carbono.

Este informe presenta información de diversos lugares vinculados al uso de la tierra en Perú —incluyendo, entre otros, iniciativas piloto de REDD+— a fin de evaluar la legitimidad de las instituciones de gobernanza multinivel a través de las cuales se está negociando la distribución de beneficios. En primer lugar, se discuten los procesos de REDD+ a nivel regional sobre la base de 125 entrevistas a informantes clave en Madre de Dios, Ucayali y San Martín, para luego describir los enfoques de distribución de beneficios a nivel de proyecto. En segundo lugar, se evalúa la legitimidad de estas estrategias a partir de datos de entrevistas a

<sup>1</sup> Para facilitar la lectura, se han utilizado siglas a lo largo del texto. Al final del documento figura un glosario.

109 participantes de nueve estudios de caso (véase el cuadro 1)<sup>2</sup>. Al final del informe se presentan las conclusiones.

## Debates sobre políticas de REDD+ a nivel subnacional

San Martín y Madre de Dios han logrado más avances en REDD+ que otras regiones, en parte porque son las dos regiones piloto a las que, desde 2012, el Ministerio del Ambiente (MINAM) ha brindado financiamiento y apoyo<sup>3</sup>. Las entrevistas muestran que cada región se caracteriza por diferentes dinámicas de gobernanza, incluyendo la diversidad de actores que participan en el proceso de REDD+.

A falta de un sistema nacional de distribución de beneficios para REDD+ —un pendiente que las autoridades ambientales nacionales y algunas regionales comenzaron a discutir recién hace poco tiempo— los actores regionales desarrollaron sus propias mesas redondas para debatir y negociar el desarrollo de REDD+ a nivel subnacional. Estas mesas, creadas en diferentes momentos en cada región, han representado un foro importante para el desarrollo de iniciativas y actividades de REDD+. Son grupos de trabajo interinstitucionales regionales que permiten a actores que trabajan a nivel subnacional tratar temas relacionados a bosques y a REDD+, incluyendo la distribución de beneficios, y negociar próximos pasos. Las mesas REDD+ regionales han fomentado la coordinación entre actores gubernamentales y no gubernamentales, incluyendo los proponentes de las iniciativas piloto. Si bien todas las mesas regionales constituyen un espacio importante para el desarrollo de REDD+ en el plano regional, varían en cuanto a su nivel de actividad. La mesa REDD+ de Madre de Dios es la más activa, reuniéndose frecuentemente con todos los miembros, mientras que en San Martín solo el equipo técnico de la Mesa REDD+, en la que participan pocas personas, se reúne con regularidad. La mesa REDD+ de Ucayali está empezando a reunirse más frecuentemente, aunque se creó hace menos tiempo.

Los participantes más activos en las mesas REDD+ regionales son las autoridades ambientales regionales, los proponentes de los proyectos (por lo general, ONG) y otras organizaciones no gubernamentales. En algunos casos se invita expresamente a las reuniones a otros actores, como grupos indígenas y organizaciones de productores, pero pocos asisten; en otros casos, no. Los gobiernos locales no son invitados.

Otras investigaciones previas sugieren que la participación y la apropiación de tales procesos por parte del gobierno pueden ser clave para avanzar en REDD+, revelando la importancia de esta cuestión (Sehring et al. 2013). Además, algunos actores se muestran preocupados por el alto grado de influencia que tienen las ONG en la agenda regional y critican su control sobre los proyectos y la información. Algunos encuestados incluso consideran que se han “infiltrado” en los procesos decisorios gubernamentales. Por otro lado, las ONG también han llenado algunos vacíos a nivel del gobierno regional, por ejemplo, al proporcionar conocimientos y capacidad técnica.

2 Entre nuestros métodos no se incluyeron entrevistas a hogares y, por lo tanto, no fue posible profundizar en otras cuestiones importantes, como el género en la distribución de beneficios, que se está investigando en otras actividades de CIFOR.

3 El financiamiento y el apoyo no se distribuyeron de forma equitativa a San Martín y Madre de Dios.

Adicionalmente, existe una débil coordinación en la gestión pública, tanto entre niveles de gobierno (nacional y regional), como entre oficinas y sectores. Por ejemplo, distintas entidades gubernamentales a nivel nacional están utilizando diferentes mapas de bosques y deforestación, lo cual afecta a todas las regiones. Asimismo, actores a nivel regional utilizan otros mapas, como ocurre en Madre de Dios. Algunos gobiernos regionales han avanzado más rápido que el gobierno nacional y ahora sus funcionarios se sienten frenados por la mayor lentitud de los avances nacionales, así como por la falta de claridad metodológica, todo lo cual genera confusión. Además, en las tres regiones, las oficinas regionales que manejan otros sectores (como agricultura y minería), no participan en las mesas REDD+ regionales, pese a que estos actores tienen una influencia considerable en las decisiones del uso de la tierra.

Los gobiernos locales e indígenas y las organizaciones de productores no están bien representados en las mesas REDD+ regionales, en parte debido a la falta de recursos, como financiamiento para gastos de viaje, que faciliten su participación. Además, el carácter técnico de los debates de las mesas regionales no alienta una participación más amplia. Casi ninguno de los entrevistados de los 22 gobiernos distritales contaban con información sobre REDD+ y en muchos casos ni siquiera sabían de las actividades de los proyectos de REDD+ llevados a cabo en su distrito o provincia.

Aunque las organizaciones indígenas han participado poco en las mesas regionales, AIDESEP, una de las principales organizaciones indígenas de Perú, dirigió en 2011 la creación de mesas REDD+ indígenas paralelas, tanto a nivel nacional como regional. Si bien al principio muchas se mostraron escépticas con respecto a REDD+, organizaciones indígenas importantes han cambiado progresivamente su posición hasta considerar que REDD+ es aceptable si es compatible con la seguridad de la tenencia de la tierra, los medios de vida y los valores culturales de los pueblos indígenas<sup>4</sup>. Un representante de la organización regional AIDESEP de Ucayali (ORAU) sostuvo que “sin el territorio [derechos], no aceptaremos REDD+”<sup>5</sup>. AIDESEP está negociando directamente con los proponentes de proyectos REDD+, incluyendo el Banco Mundial. En la práctica, varias comunidades indígenas de Ucayali ya están participando en proyectos REDD+, como los proyectos de servicios ambientales dirigidos por AIDER, una ONG peruana.

## Distribución de beneficios a nivel de proyecto

Como ya se mencionó, este estudio incluyó tanto proyectos REDD+ como otras iniciativas dirigidas a reducir la deforestación, tales como proyectos de pagos por servicios ambientales (PSA). Todos los proyectos ofrecen beneficios no monetarios a la población local bajo la forma de otros bienes y servicios. La mayoría de las iniciativas REDD+, que aún se encuentran en sus fases iniciales, distribuyen solo beneficios no monetarios, en lugar de pagos por servicios ambientales o por ventas de créditos de carbono. El fortalecimiento de capacidades, la asistencia técnica para mejorar el manejo forestal y los mecanismos para promover la seguridad de tenencia de la tierra se encuentran entre los beneficios más comunes. Además de beneficios, en las iniciativas

4 Por ejemplo, algunos líderes indígenas hacen referencia a la *Vida Plena*.

5 Declaración de ORAU y Acuerdo regional sobre REDD+ Indígena, 28 de junio de 2011.

### Recuadro 1. Las mesas REDD+ de Madre de Dios y Ucayali

En Madre de Dios, la mesa REDD+ ha sido el punto focal de una emergente coalición regional de actores interesados en promover el desarrollo con bajas emisiones. Entre otros logros, la mesa REDD+ de Madre de Dios ha sido ampliamente reconocida por su trabajo entre 2011 y 2013 al coordinar el establecimiento de niveles de referencia de la deforestación a nivel regional. A pesar de estos logros, la mesa ha enfrentado varios retos. La armonización de estas iniciativas regionales con el enfoque nacional promovido por las oficinas del MINAM ha sido problemática, y en la actualidad se mantienen debates sobre cómo proceder. Además, las organizaciones de productores han manifestado su temor respecto de que las grandes ONG impongan su agenda por medio de la mesa sin considerar lo suficiente los intereses de los pequeños productores y los campesinos. Aclarar su papel, y abordar estas preocupaciones, plantea un desafío permanente para la mesa REDD+ de Madre de Dios conforme avanzan los debates relacionados con la distribución de beneficios.

En Ucayali, la mesa REDD+ regional ha luchado por coordinar acciones con la organización indígena regional, ORAU, ya que los dos grupos tienen agendas diferentes. Los representantes de ORAU asisten a las reuniones de la mesa REDD+ de Ucayali, pero en general se abstienen de votar, ya que necesitan consultar a la Junta Directiva de ORAU antes de tomar decisiones. Algunos consideran que esto es un cuello de botella para la participación de los pueblos indígenas en las discusiones sobre REDD+. Hoy, la mesa REDD+ indígena de Ucayali alternativa está formalmente integrada en la mesa REDD+ regional.

de desarrollo con bajas emisiones también puede haber cargas o costos asumidos por los proponentes de los proyectos o las comunidades involucradas. Esta sección resume los diferentes proyectos (véase el cuadro 1) y los tipos de beneficios y cargas que se hallaron en los estudios de casos (véase el cuadro 2). Se hace referencia a los proyectos de acuerdo a los nombres de casos presentados en el cuadro 2.

**Beneficios monetarios directos:** En el momento de la investigación, los beneficios monetarios directos fueron poco frecuentes y solo fueron identificados en dos de las iniciativas examinadas. En gran medida, la falta de beneficios monetarios directos en proyectos REDD+ y otras iniciativas de desarrollo con bajas emisiones se debe a la ausencia de un mercado de carbono de cumplimiento mundial o nacional; algunos proponentes de proyectos prometen beneficios monetarios directos una vez que se establecen vínculos sólidos con los mercados de carbono. Por ejemplo, cuando el proyecto BAM venda créditos de carbono, el proponente retendrá el 70 % de las ganancias y cederá el 30 % a la asociación de concesionarios castañeros que participan en el proyecto (FEPROCAMD), monto que se repartirá de forma igualitaria entre sus miembros. Además, en 2009, BAM invirtió USD 500 000 en FEPROCAMD, lo cual ayudó parcialmente a ofrecer microcréditos a los concesionarios. Según BAM, estos pequeños préstamos de dinero han sido eficaces para ayudar a

los productores a satisfacer sus necesidades inmediatas y a poder esperar por mejores precios de mercado por la venta de sus castañas, aunque algunos no han pagado los préstamos. En el caso de ACOPIAGRO, la empresa Pur Projet les proporciona árboles a los agricultores para su proyecto de reforestación y les paga un Nuevo Sol (S/. 1.00) por cada árbol que plantan y mantienen durante varios meses después de plantarlos. Los participantes locales se refieren a este proyecto como “mi jubilación” y lo ven como una inversión para sus hijos, quienes pueden beneficiarse del aprovechamiento de madera en el futuro. Sin embargo, esta iniciativa aún es considerada un proyecto REDD+.

**Fortalecimiento de capacidades:** Varios casos estudiados incluyeron capacitación en temas como medio ambiente, REDD+, planificación estratégica, manejo forestal, vigilancia del territorio, gestión empresarial, administración de parques y turismo. La generación de capacidades es fundamental en los acuerdos de distribución de beneficios de BAM-Ucayali, AIDER-Ucayali, AIDER-MDD, CIMA-PNCAZ y CI-AMPF. Como parte de los acuerdos de conservación establecidos en el caso de CI-AMPF, se capacita a los suscriptores en la mejora del manejo y producción de café (véase el recuadro 5). Sin embargo, algunas veces estos esfuerzos se concentran más en los líderes de la comunidad que en la población más amplia, como en el caso de AIDER-Ucayali. Algunos encuestados manifestaron la existencia de un vínculo entre la creación de capacidades y los cambios ambientales que percibieron en campo. Al reflexionar sobre la capacitación y educación ofrecida por CIMA en materia de medio ambiente y planificación estratégica en torno al área natural protegida por el Estado (ANP) que administra (PNCAZ) y donde lleva a cabo un proyecto REDD+, una autoridad municipal declaró: “antes, [las comunidades de la zona de amortiguamiento del parque] cazaban animales sin tomar precauciones, pero ahora esto se ha controlado”. Otra autoridad local comentó que la población “es cada vez más consciente del medio ambiente”, que ahora “está tomando decisiones basadas en ello, y respeta las cuencas hidrográficas” y que advierte que “decir ‘no’ a la tala da como resultado una mejora en el manejo de sus plantaciones de café”.

**Asistencia técnica y legal:** La asistencia técnica es uno de los principales beneficios comprendidos en la mayor parte de los acuerdos de distribución de beneficios investigados. Teniendo en cuenta el objetivo general de reducir la deforestación y la degradación, los proponentes de proyectos se han centrado en brindar asesoramiento técnico gratuito para asegurar el apoyo de los participantes en la reducción de las amenazas existentes y potenciales de la deforestación y la degradación. Los casos de BAM-MDD, ACOMAT, CI-AMPF y CIMA-PNCAZ demuestran las diversas formas de asistencia técnica proporcionada por los proponentes de proyectos. Ayudan con el papeleo y brindan asesoramiento legal/administrativo para diversos fines, tales como el aprovechamiento de productos forestales y el cumplimiento de las normas forestales; también proporcionan asistencia técnica para estudiar alternativas de medios de vida sostenibles. Por ejemplo, en AMPF, CI ha suministrado apoyo técnico para la producción de café a quienes siguen las normas establecidas en los acuerdos de conservación.

**Seguridad de la tenencia y control de la tierra:** Varios de los casos (AIDER-MDD, BAM-MDD, ACOMAT, BAM-Ucayali) muestran esfuerzos destinados a reducir las amenazas a la seguridad de tenencia de la tierra mediante el establecimiento de mecanismos para detener las invasiones en las zonas de los proyectos. La

población local controla estas áreas a cambio de otros beneficios, pero también se beneficia de los esfuerzos colectivos para asegurar sus propiedades. Sin embargo, en uno de los casos (ACOPAGRO) el proponente del proyecto hizo un compromiso concreto para garantizar títulos de propiedad para la población local. ACOPAGRO ha estado trabajando con el gobierno regional para garantizar títulos de propiedad para la mayoría de sus miembros. Asimismo, la participación del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP) en el proyecto manejado por AIDER en dos ANP contiguas —la Reserva Nacional de Tambopata y el Parque Nacional Bahuaja Sonene (Madre de Dios) — permite una forma adicional de asegurar la tenencia de la tierra y protección de los miembros de las comunidades locales. SERNANP ha colocado nueve torres de control en la Reserva y su zona de amortiguamiento, y ha aumentado la vigilancia y el control. AIDER también prevé la construcción de una torre de control en el sector de minería tradicional de la zona de amortiguamiento. Estas iniciativas han ayudado a proteger las tierras de los pueblos locales frente a las invasiones.

**Fortalecimiento organizacional:** En más de un caso, el proponente del proyecto ha ayudado a crear y/o reforzar una organización que representa a las comunidades locales con el fin de crear un espacio para el diálogo y el intercambio de información entre actores. Estas asociaciones pueden motivar la participación y apoyo local en las iniciativas. En 2009 BAM ayudó a restablecer de forma legal y fortalecer FEPROCAMD, la asociación que representa a todos los concesionarios castañeros en el proyecto. Del mismo modo, AIDER creó un grupo consultivo que recibirá capacitación sobre temas relacionados con el manejo forestal y REDD+. También se pretende que este grupo difunda información sobre REDD+ en las comunidades participantes. Varios informantes señalaron la naturaleza problemática del papel de los proponentes de proyectos como asesores y proponentes al mismo tiempo, ya que el apoyo que sus proyectos recibirán de estas organizaciones los beneficiará a ellos mismos.

**Empleo:** Las oportunidades de empleo como parte de los beneficios de las iniciativas no son comunes y tienden a beneficiar solo a unos pocos. Por ejemplo, CIMA contrata aproximadamente a dieciocho guardaparques comunales rotatorios por mes para ayudar a SERNANP en sus actividades de administración del PNCAZ, pagando USD 100/mes a cada guardaparque. Así, CIMA contrata entre 120 y 160 individuos diferentes cada año. Para brindar este apoyo en el área. Asimismo, en la Iniciativa de Conservación Alto Mayo (ICAM) en el Bosque de Protección Alto Mayo (BPAM), el financiamiento de REDD+ se destinó a la contratación de 16 guardaparques, la construcción de casas de guardaparques y el suministro de equipos para mejorar la administración del BPAM.

**Intercambio de conocimiento e información:** En uno de los casos, el proponente (AIDER) facilita la investigación en la zona del proyecto, lo cual aumenta los conocimientos tanto para los socios del proyecto como para las comunidades locales, con quienes se comparten los resultados. AIDER facilita apoyo tecnológico y científico a SERNANP para administrar la Reserva Nacional Tambopata. Hay un permanente intercambio de información entre los guardaparques de SERNANP, los empleados de AIDER y los investigadores visitantes. AIDER ha realizado varios talleres de capacitación para la elaboración de mapas con sistemas de información geográfica (SIG) e inventarios de vida silvestre con líderes locales.

**Acceso a los recursos naturales:** Este beneficio fue evidente en todos los casos que comprenden poblaciones indígenas (AIDER-MDD, CIMA-PNCAZ, BAM-Ucayali). Por ejemplo, en el caso de AIDER-MDD, AIDER garantizó el reconocimiento de los usos tradicionales de las comunidades indígenas (Infierno, Palma Real, Kotsimba) y el uso ancestral de las comunidades no indígenas (Sandoval y Nueva América) en el Plan Maestro de la Reserva Nacional Tambopata y del Parque Nacional Bahuaja Sonene 2011-2016 del SERNANP (SERNANP 2011). Por lo tanto, se permite que estas comunidades cacen, pesquen y recojan productos forestales no maderables con fines de subsistencia.

### Recuadro 2. Cuando la tenencia no es un beneficio, sino un requisito para los beneficios

En el acuerdo de distribución de beneficios establecido en el caso de BAM-MDD, los concesionarios tuvieron primero que mostrar a FEPROCAMD su contrato de concesión con el gobierno regional de Madre de Dios, que demuestra sus derechos legales (temporales) a los productos forestales y la tierra. Después de eso, firmaron un acuerdo por el cual entregaron a FEPROCAMD los derechos de uso y propiedad sobre el carbono capturado, pero no sus productos (es decir, la castaña y la madera). Luego FEPROCAMD y BAM firmaron un acuerdo donde FEPROCAMD transfiere los derechos sobre el carbono secuestrado del área del proyecto a BAM y, a cambio de ello, BAM asume responsabilidad sobre el desarrollo de negocios e inversiones para FEPROCAMD. Este caso demuestra la importancia que puede tener la tenencia al momento de decidir si la población local puede participar y beneficiarse de las iniciativas, y pone de manifiesto los complejos procedimientos de tramitación de derechos de propiedad que pueden resultar de las iniciativas de desarrollo con bajas emisiones.

### Recuadro 3. Costos

**Costos para los proponentes de los proyectos:** Nuestros resultados demuestran que el retraso en las ventas de carbono y la complejidad de los procesos de certificación voluntaria han obligado a los proponentes de proyectos REDD+ a obtener financiamiento externo para poder cubrir los elevados costos iniciales.

**Costos para los beneficiarios:** Las comunidades pueden incurrir en ciertos costos cuando una iniciativa les prohíbe continuar con sus prácticas usuales, como en los casos de Mishquiyacu-Rumiyacu, CIMA-PNCAZ y AIDER-MDD. Sin embargo, hasta ahora la participación de las comunidades en los proyectos no les ha generado costos significativos, ante todo porque los proponentes, a pesar de la demora en los pagos de las ventas de carbono, asumen los costos y más bien procuran dar beneficios e incentivos a las comunidades. El grado en el que los cambios de comportamiento requeridos, como la interrupción de prácticas agrícolas tradicionales, representan costos depende de la disponibilidad de medios de vida alternativos o pagos compensatorios, así como de la tenencia legal y de los derechos de uso *de facto* de la tierra.

**Costos:** Los costos que la población enfrenta consisten, sobretudo, en la imposición de límites a las actividades de subsistencia que realizaban antes del proyecto. En el caso de CIMA-PNCAZ, por ejemplo, las comunidades locales, las cuales residen en la zona de amortiguamiento del PNCAZ, tienen prohibido ingresar al PNCAZ para cazar sin autorización previa y les han restringido la intensidad con la que pueden cazar. Los informantes señalaron un cambio en la forma de vida: antes solían cazar seguido en el parque, mientras que ahora, de acuerdo a lo estipulado en las normas de administración de parques, están limitados en cuanto a las especies, la cantidad y la época de caza. Una autoridad comunal admitió que su comunidad se oponía a la presencia de guardaparques, porque, según dijo, “¡Nosotros protegemos nuestros bosques!”. Una autoridad municipal reflexionó sobre los desafíos que plantean estos límites en la zona de amortiguamiento: “fue un poco chocante porque [a las comunidades de la zona de amortiguamiento] no les gustó que les dijeran que *no* podían hacer XYZ”. Por otro lado, señaló que a lo largo del tiempo la gente ha observado cómo ha aumentado la población de animales y que ahora hay más confianza entre las comunidades locales y los guardaparques que cuando se creó el parque.

Del mismo modo, en el caso de Mishquiyacu-Rumiyacu, las comunidades locales tienen prohibido realizar ciertas prácticas de uso de la tierra. Varios de los comuneros entrevistados expresaron su frustración respecto de los límites que se les imponen y los escasos beneficios que reciben del proyecto. Para muchos, la participación en la iniciativa no les ofrece suficientes alternativas de medios de vida ni beneficios inmediatos que satisfagan sus necesidades de corto plazo. Bastantes participan en la asociación apícola local y se benefician de las ventas de miel, pero los ingresos derivados son mínimos. Sin embargo, la mayoría de los participantes tiene otra casa en la ciudad vecina de Moyobamba y se sienten menos agobiados por las restricciones del proyecto. No obstante, esto pone en duda la sostenibilidad de la iniciativa, la cual podría verse afectada en el futuro por la partida de la mayor parte de la población de las comunidades rurales participantes.

## La legitimidad de los acuerdos existentes de distribución de beneficios

Dada la naturaleza multinivel y multisectorial de las iniciativas de desarrollo con bajas emisiones, los acuerdos de distribución de beneficios a nivel subnacional se están negociando tanto a través de foros de gobernanza multinivel, como las mesas REDD+ regionales, como a través de organizaciones locales creadas o fortalecidas por los proponentes de proyectos. Asegurar que estas negociaciones sean abiertas e inclusivas es fundamental para garantizar que los acuerdos de distribución de beneficios sean legítimos y que los resultados para los involucrados sean justos.

La legitimidad puede dividirse en dos componentes interrelacionados: la legitimidad de procesos, y la legitimidad de resultados. La legitimidad de procesos se fundamenta en un proceso democrático participativo y “depende del grado en el que las personas afectadas por [las decisiones] hayan sido incluidas en el proceso de toma de decisiones y hayan tenido la oportunidad de influir en los resultados” (Young 2000, 5-6). Esta interpretación de la legitimidad sostiene que el proceso debe ser abierto e inclusivo porque solo los grupos que consideran que han tenido una oportunidad legítima de participar desarrollarán un compromiso con el proceso (por ejemplo, Ansell y Gash 2008). Al requerir

representación y participación, coordinación y transparencia en todas las fases del proceso decisorio, la legitimidad de procesos facilita el entendimiento y la cooperación. Así, REDD+ debe permitir la involucramiento de diversos actores (Mayrand y Paquin 2004) que son afectados por las decisiones y que deberían tener derecho a acceder a información durante el proceso de REDD+ (Corbera et al. 2007; Vignola et al. 2012; Pham et al. 2014). Su participación y aporte en el proceso de diseño puede aumentar sus probabilidades de influir en la distribución de beneficios y otros resultados.

La legitimidad de procesos está vinculada a la legitimidad de resultados, ya que la legitimidad también se refiere a “la manera en la cual los resultados son negociados, administrados y aceptados por los actores, lo cual incluye una distribución justa del poder de decisión” (Corbera y Schroeder 2010). Así, se espera que los procesos legítimos generen resultados legítimos (por ejemplo, Bäckstrand 2006). La legitimidad del proceso de toma de decisiones facilita el apoyo a largo plazo de la población local al proyecto y podría conducir a mejores resultados de conservación. Sin embargo, la evidencia sugiere que alcanzar resultados legítimos no depende solamente de un proceso justo de toma de decisiones, sino también de que se aseguren beneficios confiables a los participantes y, por consiguiente, se satisfagan las expectativas y necesidades locales. De hecho, existen diferentes perspectivas sobre cuáles deberían ser los principales beneficios de REDD+. Los debates mundiales tienden a presentar la captura de carbono como el beneficio principal, considerando a las mejoras en los medios de vida y a los beneficios ambientales como “cobeneficios”. Sin embargo, ninguno de los encuestados en este estudio consideró a la reducción de emisiones de carbono como el único o principal objetivo de REDD+. En cambio, todos los encuestados opinaron que REDD+ debería combinar las reducciones de emisiones con mejoras en los medios de vida locales, o incluso que debería priorizar las mejoras en los medios de vida locales y considerar las reducciones de emisiones de carbono como un objetivo secundario.

Teniendo en cuenta que los resultados de los acuerdos de distribución de beneficios examinados en este estudio todavía no se pueden evaluar, este informe se enfoca principalmente en la legitimidad de procesos. Se analizan aspectos clave de los procesos existentes en los casos estudiados, a fin de arrojar luces sobre su desempeño con respecto a los componentes normativos de legitimidad de procesos. Luego se discuten las implicancias para los tomadores de decisiones en el contexto de la distribución de beneficios.

**Representación y participación:** El impulso de organizaciones y comités “representativos” de participantes locales ayuda a consolidar la legitimidad de procesos, y potencialmente la legitimidad de resultados, si la institución creada es realmente representativa y permite el diálogo y el intercambio de información entre los actores involucrados en el proyecto. En varios casos, los proponentes han ayudado a organizar o fortalecer a los representantes de las comunidades locales en cuanto al diseño y supervisión de los proyectos. Por ejemplo, AIDER creó el Grupo Consultivo en Ucayali (véase el recuadro 4) y BAM ayudó a reorganizar y legalmente establecer FEPROCAMD en Madre de Dios, con el fin de crear un foro que permitiera el intercambio de información y apoyara las actividades de los proyectos. Sin embargo, varias organizaciones de los casos estudiados deben esforzarse más para mejorar la representación.

#### Recuadro 4. Organización representativa local en Ucayali

AIDER ayudó a establecer el Grupo Consultivo en su proyecto de Ucayali, compuesto por seis miembros de comunidades que recibirán capacitación por parte de AIDER sobre cuestiones relacionadas con el manejo forestal y REDD+, y se prevé que difunda información sobre REDD+ en sus comunidades. Según AIDER, el Grupo Consultivo estará involucrado en el desarrollo de la estrategia de REDD+. Sin embargo, las autoridades comunales dicen que la Asamblea Comunal (espacio tradicional para la toma de decisiones de la comunidad) tomará las decisiones finales sobre las actividades de AIDER.

De acuerdo con las siete autoridades comunales entrevistadas, al principio las comunidades no estaban conformes con la creación del Grupo Consultivo, pues ello implicaba que un grupo pequeño estuviera más informado que el resto. Consideraron que este grupo sería exclusivo y que todos los miembros de la comunidad deberían recibir la misma capacitación e información. No obstante, después de los intercambios entre las autoridades comunitarias y AIDER, se tomó finalmente una decisión. AIDER sostuvo que un grupo más pequeño era más práctico, ya que prefieren trabajar con un grupo comprometido con el fortalecimiento de las capacidades para apoyar las actividades del proyecto y, en general, facilitar el proceso. En las entrevistas, AIDER menciona los riesgos de trabajar con las comunidades, en particular cuando las luchas internas por el poder desestabilizan la gobernanza, pues con frecuencia se destituye y reemplaza a los jefes y las autoridades.

Algunos actores locales solicitan mayor participación. Por ejemplo, un concesionario del caso BAM-MDD expresó que, si bien en muchos talleres los proponentes explicaron el proyecto a los concesionarios, solo un pequeño grupo de líderes estuvo involucrado en la negociación del acuerdo de distribución de beneficios. Ese acuerdo final estableció que el 30 % de los ingresos netos de las ventas de carbono correspondería a los concesionarios, y el 70 % a BAM. Asimismo, el gobierno municipal, a través del Proyecto Especial Alto Mayo (PEAM), y las entidades no gubernamentales involucradas en la iniciativa de Mishquiyacu-Rumiyacu organizaron una gran cantidad de talleres, pero según varios entrevistados, con el tiempo disminuyó la asistencia de los participantes locales y actores de la sociedad civil. Estos desafíos relativos a la participación están vinculados a problemas de información y transparencia, los cuales se examinan a continuación. Al mismo tiempo, debido a que el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) ha cobrado importancia en Perú en tiempos recientes en virtud de la ley 29785 (de acuerdo con el Convenio N° 169 de la OIT), involucrar a las comunidades en estos procesos está volviéndose más común. No obstante, aún existen desafíos en la implementación, y el impacto del CLPI en las decisiones finales es debatible.

**Coordinación:** En el caso de las ANP, la colaboración entre SERNANP y las ONG que las administran es importante para obtener fondos de REDD+ que permitan mejorar su manejo. La

evidencia sugiere que esta colaboración entre el Gobierno y los actores no gubernamentales podría ayudar a que cada organismo rinda cuentas ante la población local, como también a mejorar el flujo de información entre estas instituciones y a optimizar los recursos para servir mejor a la población local (Zelli et al. 2014). Actores de varias organizaciones que forman parte de la iniciativa de CIMA-PNCAZ indicaron que la coordinación entre SERNANP, CIMA, las comunidades locales y algunos gobiernos locales fue fundamental en el desarrollo de estrategias que fueran aceptadas por todos. Los encuestados que son representantes y trabajan en las comunidades más alejadas del centro de actividad de CIMA también sugirieron que la presencia de CIMA y su trabajo tanto con SERNANP como con el gobierno regional han sido importantes. Al mismo tiempo, algunos señalaron que sus comunidades han enfrentado un menor acceso a la caza con el establecimiento del parque. Esto pone de manifiesto que puede haber ganancias y pérdidas (o *trade-offs*) incluso en las iniciativas que gozan de un alto grado de coordinación entre los múltiples actores interesados.

**Flujo de información:** A pesar de que algunos proponentes de los proyectos tratan de compartir información sobre REDD+ y los acuerdos de distribución de beneficios con los beneficiarios y participantes locales, difieren en cuanto a cuándo, cómo y qué han presentado. En términos generales, varios encuestados opinaron que el intercambio de información era insuficiente. Por ejemplo, la mayor parte de los proponentes de proyectos les ocultaron cierta información a las poblaciones locales para evitar que se generaran falsas expectativas o confusión sobre REDD+, dada su naturaleza compleja y abstracta. Una iniciativa en Madre de Dios realizó varios talleres a fin de difundir información entre los participantes locales y fomentar la adhesión. Aun así, según una participante local, estos talleres no lograron difundir claramente la información, presentando muchos materiales escritos en lenguaje técnico e incluso en inglés. Además, la misma encuestada dijo que no pudo acceder a los datos de la medición de carbono que se tomaron en su tierra. Esto tal vez haya sido consecuencia del temor del proponente a crear falsas expectativas sobre los ingresos del carbono, pero, de todos modos, fue frustrante para la participante.

Las limitaciones y asimetrías de información también están relacionadas con el bajo nivel de participación en las discusiones, así como con una mínima identificación de los usuarios con el proyecto y su consiguiente falta de interés. Muchos encuestados involucrados en las iniciativas de las tres regiones sugirieron que los participantes locales no siempre están interesados en asistir a las reuniones y talleres y, en consecuencia, no están tan bien informados como aquellos que tienen una asistencia regular. Para solucionar este problema, algunas iniciativas, como AIDER-Ucayali, dependen de que los representantes de las comunidades asistan a los talleres y difundan la información a otros miembros de la comunidad. En el presente estudio no se evaluó qué tan bien este sistema mantiene a todos los participantes locales informados, aunque la evidencia sugiere que se comparte poca información con estas comunidades.

Los hallazgos de este estudio indican que hacer partícipe a una gran variedad de actores de múltiples niveles y sectores puede mejorar la legitimidad de procesos y resultados asociados a la distribución de beneficios. En el caso de Mishquiyacu-Rumiyacu, la institución del gobierno regional, PEAM, organizó un comité directivo integrado por representantes del gobierno, del sector

## Recuadro 5. El Bosque de Protección Alto Mayo en San Martín

El Bosque de Protección Alto Mayo (BPAM) se estableció legalmente en 1987, pero en la práctica su gestión y ejecución comenzó en el año 2001. Durante este tiempo, los migrantes, que no sabían que se había establecido un área natural protegida por el Estado (ANP) en esa zona, colonizaron la tierra y comenzaron a realizar actividades de producción no sostenible de café, tráfico de tierras y tala ilegal. En el momento de su creación, había solo dos comunidades dentro del ANP en comparación con las 26 que existen hoy en día. Después de años de ausencia de gobierno y financiamiento insuficiente para administrar el ANP, en 2010 SERNANP y la ONG Conservación Internacional (CI) firmaron un acuerdo para administrar conjuntamente el ANP por 15 años y así fortalecer los esfuerzos de conservación. CI tuvo que informar a la población respecto de la existencia del ANP, lo cual significaba que todos los migrantes que llegaron después de 1987 eran considerados ilegales. CI negoció con SERNANP para establecer “acuerdos de conservación” que permitían a los pobladores permanecer en el ANP si cumplían con las condiciones establecidas en dichos acuerdos, que serían firmados por CI, SERNANP y los participantes locales o “suscriptores”.

Los acuerdos de conservación se incluyeron en el Plan Maestro del ANP. Se basaron, ante todo, en la experiencia de CI con otro proyecto implementado en otra parte de la región. CI y SERNANP establecieron los lineamientos del acuerdo, especificando las condiciones para las actividades permitidas, así como los compromisos y los mecanismos de rendición de cuentas vinculados a diferentes actividades. En 2011, CI

y SERNANP visitaron comunidades con su propuesta. Los acuerdos incluían restricciones de uso de la tierra que exigían a los suscriptores abstenerse de talar, vender madera y cazar. No obstante, como parte del proceso de negociación, la población podía formular propuestas con respecto a lo que ellos querrían a cambio por respetar la ley.

Un informante clave de CI se refirió al proceso de negociación como un “tira y afloja”, pero finalmente llegaron a un acuerdo sobre la provisión de asistencia técnica para la producción sostenible de café. En 2012, CI y SERNANP comenzaron a aplicar los acuerdos de conservación con la población local ubicada dentro del área y con aquellos asentados en la zona de amortiguamiento.

Según informantes clave, al principio había bastantes conflictos, pero poco a poco el proyecto ganó mayor confianza por parte de la población local; hoy en día hay más interés en firmar acuerdos. Cuando Disney compró créditos de carbono por USD 3,5 millones a principios de 2013, los medios locales de comunicación transmitieron el mensaje erróneo de que Disney había comprado la zona. La población reaccionó con escepticismo y temor, ya que supusieron que esto significaba que podría ser desalojada. En respuesta, la administración del parque visitó comunidades y rectificó el malentendido. En general, los proponentes de proyectos notaron un cambio sustancial en el interés de la población local en el proyecto, aunque algunos pobladores asentados zonas más alejadas del ANP todavía se niegan a trabajar con CI o a aceptar la existencia del parque.

privado y de la sociedad civil. Dicho comité es responsable de la planificación, supervisión e implementación del mecanismo de pago por servicios ambientales y de la coordinación de las actividades con los participantes locales y los organismos públicos. Esfuerzos similares en otros lugares podrían enfocarse en asegurar la participación de los gobiernos locales en las iniciativas de desarrollo con bajas emisiones y, en última instancia, desarrollar su capacidad de prestar servicios a sus electores. En la actualidad, sin embargo, las ONG dominan la gobernanza de REDD+ en diferentes niveles, en especial a nivel de proyecto. En general, las ONG realizan muchas funciones que se esperan de los gobiernos, los cuales carecían de recursos para llevarlas a cabo. En el contexto de la legitimidad de los acuerdos de distribución de beneficios, estas cuestiones se deben considerar con cuidado.

## Conclusiones y recomendaciones

Los resultados presentados muestran heterogeneidad en los procesos relacionados a la distribución de beneficios, con importantes consecuencias para la legitimidad de procesos, así como una diversidad de posibles opciones para futuras políticas de distribución de beneficios. Los hallazgos demuestran que REDD+ ofrece un incentivo importante para los proponentes de proyectos porque les brinda nuevas oportunidades de financiamiento para solventar sus actividades, ya en curso, dirigidas al desarrollo de

las comunidades locales. A pesar de la larga espera por los pagos de carbono, estas oportunidades económicas superan los costos en que incurren los proponentes para el diseño de los proyectos. Asimismo, los resultados también muestran los beneficios de la colaboración entre proponentes que co-administran proyectos, ya que los proyectos REDD+ movidos por ONG en ANP representa una importante fuente de financiamiento para que SERNANP cumpla con sus obligaciones. Los casos de CIMA-PNCAZ, AIDER-MDD y CI-AMPF demuestran la importancia de las soluciones innovadoras para proteger los medios de vida locales en estas zonas y alrededor de ellas.

Con respecto a la legitimidad, hay dos conclusiones fundamentales. En primer lugar, esta investigación sugiere que, si bien las mesas REDD+ regionales representan plataformas prometedoras e innovadoras para la deliberación sobre procesos relacionados a REDD+, tales como la distribución de beneficios, también tienen limitaciones. Sorprendentemente, en las mesas REDD+ regionales no hay ninguna participación directa de los gobiernos locales ni de ciertas OSC como asociaciones de agricultores o productores, y la participación de las organizaciones indígenas es mínima. Además, el sector agropecuario ha permanecido ausente en las mesas REDD+ regionales. La ausencia de estos grupos y actores en estas importantes plataformas regionales de deliberación y negociación de políticas podría comprometer la legitimidad tanto de las mismas

Cuadro 1. Características de los proyectos estudiados

	Madre de Dios			Ucayali		San Martín				
<b>Nombre del proyecto</b>	Proyecto REDD+ Castañeros	Reserva Nacional Tambopata y Parque Nacional Bahuaja Sonene	Corredor Biológico Manu-Tambopata	Servicios ambientales para comunidades nativas		Reforestación con especies nativas comerciales en tierras degradadas con fines de madera y carbono	Proyecto REDD+ PNCAZ	Iniciativa de Conservación Alto Mayo (ICAM) en el BPAM	Proyecto de reforestación y captura de carbono Alto Huayabamba	PSA en las microcuencas Mishquiyacu, Rumiyacu, Almendra
<b>Tipo de proyecto</b>	REDD+	REDD+	Manejo forestal sostenible / pre-REDD+	REDD+		Reforestación	REDD+	REDD+	Reforestación	PSA
<b>Proponente del proyecto</b>	BAM (empresa privada)	AIDER (ONG)	ACCA (ONG)	AIDER (ONG)		BAM (empresa privada)	CIMA (ONG)	CI (ONG)	Pur Projet (empresa privada)	EPS (empresa pública municipal) y PEAM (gobierno regional)
<b>Participantes del proyecto</b>	400 castañeros y miembros de FEPROCAMD	2 comunidades indígenas que viven dentro del ANP	11 concesiones afiliadas a ACOMAT	7 comunidades indígenas (578 hogares)		2 de los 3 de las comunidades vecinas directas	50 comunidades (de un total de 250 y una población de 170 000) en la zona de amortiguamiento del ANP que tienen acceso al parque para la caza y la pesca	>700 hogares (productores de café) dentro del ANP y en la zona de amortiguamiento	2000 productores de cacao y miembros de ACOPAGRO	60 familias de las comunidades de las subcuencas de Mishquiyacu-Rumiyacu-Almendra
<b>Duración de intervención de distribución de beneficios</b>	31 años (2009-2040)	Contrato de co-administración de 20 años (2008-2028)	Indeterminado	2 años (2012-2014); en curso		Período de acreditación de 10 años, Estándar Verificado de Carbono (VCS), renovable hasta 2 veces (BAM apunta a un total de 20 años)	20 años (2008-2028)	20 años (2008-2028)	40 años (2008-2048)	Dos fases: PEAM (2008-2012) y EPS (2012-2014); la próxima depende del futuro financiamiento
<b>Superficie total del proyecto (ha)</b>	291 566 ha	573 299 ha	316 282 ha	127 000 ha		16 493 ha	2 301 117,24 ha (incluida la zona de amortiguamiento del parque)	182 000 ha	2 millones de árboles para el año 2015	2486 ha
<b>Situación de la tenencia de la tierra</b>	Los concesionarios castañeros poseen títulos de propiedad privada de las tierras	Las comunidades indígenas tienen derechos consuetudinarios sobre las tierras en ANP	Concesiones de ecoturismo, conservación, PFNM y madera	Las comunidades poseen títulos colectivos		El área del proyecto se compone de tierras de propiedad privada de BAM; las comunidades colindantes tienen la propiedad privada de las tierras que limitan con la zona del proyecto	Ninguna comunidad posee títulos en el ANP; las comunidades indígenas tienen títulos en la zona de amortiguamiento	Ninguna comunidad posee títulos en el ANP; ninguna comunidad tiene títulos en la zona de amortiguamiento	~ 500 de los 2000 miembros de ACOPAGRO tienen títulos de propiedad sobre las tierras (certificados de posesión)	Ninguna comunidad tiene títulos de propiedad en esta área de conservación regional
<b>Número de entrevistados</b>	12	18	10	8		11	18	4	10	18

mesas REDD+ como de las futuras políticas de distribución de beneficios con las que estas se vinculan.

En segundo lugar, la calidad del flujo de información a nivel de proyecto ha sido desigual, ya que ha habido considerables asimetrías de información entre los proponentes de los proyectos y la población local. En cierta medida, estas asimetrías se han generado por la reticencia de los proponentes a discutir abiertamente REDD+ durante la primera etapa de los proyectos, preocupados por no crear confusión y falsas expectativas en un contexto de constante incertidumbre sobre el futuro de un mercado internacional de carbono. Sin embargo, ocultar información, incluso con la intención de evitar falsas expectativas, puede conducir a más confusión y comprometer la confianza entre la población local y los proponentes de los proyectos. De esta manera, las asimetrías de información pueden poner en peligro la legitimidad de los procesos relativos al diseño y la implementación

de los acuerdos de distribución de beneficios. Los proponentes, por lo tanto, deben realizar esfuerzos concertados para explicar a los actores locales acerca de REDD+, incluyendo las posibles ganancias y pérdidas relacionadas. Entre estos esfuerzos se deben incluir talleres para involucrar a la mayor cantidad posible de actores locales en estos debates, utilizando un lenguaje sencillo y no técnico.

Los hallazgos también indican que crear nuevas organizaciones que representen a la población local no garantiza necesariamente un acuerdo sólido y legítimo de distribución de beneficios. Varios casos demostraron que la creación de organizaciones representativas locales en el marco de los proyectos es, por lo general, de naturaleza compleja. A pesar de que estas entidades podrían facilitar el flujo de información a las comunidades y la participación en el proceso, no hay garantía de que sean transparentes o rindan cuentas: los pocos líderes seleccionados

deben involucrar a quienes representan, y los representados requieren mecanismos para hacer rendir cuentas a los líderes (Agrawal y Ribot 1999). En vista de estas complejidades, los proponentes de proyectos deben considerar promover procesos de selección de representantes que sean justos y legítimos a nivel local, así como orientar a las comunidades sobre mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. En la medida de lo posible, esto también implica respetar las reglas y normas locales existentes (Larson y Pulhin 2012). Asimismo, también puede ser beneficioso para los proponentes de los proyectos reconsiderar el papel de los participantes locales en las iniciativas, ampliando su participación en el diseño y supervisión de estas. Esto puede ayudar a aumentar la identificación de la población local con las iniciativas y, por lo tanto, su apoyo. También es necesario realizar periódicamente talleres que sean más accesibles para todos los actores, con el fin de abordar temas específicos relacionados con el diseño de los proyectos. Esto ayudaría a asegurar que la información llegue a un sector más amplio de la población local, y no depender solo

de los representantes locales, quienes podrían no canalizar los conocimientos adquiridos a sus comunidades (Zelli et al. 2014).

Por último, las evidencias presentadas demuestran la importancia de los beneficios no monetarios vinculados a los proyectos. Las entrevistas a participantes de múltiples niveles y sectores subrayan la importancia de la comunicación y la deliberación sobre estos múltiples beneficios. En los estudios de caso se identificaron beneficios indirectos en materia de medios de vida, infraestructura, asistencia técnica, fortalecimiento de capacidades y beneficios institucionales, tales como apoyo a demandas locales de tenencia. Impulsar foros para la deliberación de políticas en relación a los acuerdos de distribución de beneficios, como las mesas REDD+ regionales, así como incorporar actores interesados de todos los niveles y sectores, debería ayudar a promover un pensamiento amplio y creativo acerca de los múltiples tipos de beneficios que el desarrollo con bajas emisiones puede generar.



Cuadro 2. Tipos de beneficios por proyecto en las regiones

Región	Madre de Dios			Ucayali		San Martín			
N.º de caso	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Nombre del caso	BAM-MDD	AIDER-TAMBOPATA	ACCA-ACOMAT	AIDER-Ucayali	BAM-Ucayali	CIMA-PNCAZ	CI-BPAM	ACOPAGRO	Mishquiyacu-Rumiyacu
Certificación relativa a REDD+	VCS: 2013 CCB: en curso	VCS: 2012 CCB: 2012	N/D	VCS: en curso CCB: El proceso aún no ha comenzado	VCS: 2008 CCB: 2009	VCS: 2013 CCB: 2014	VCS: 2012 CCB: 2012	N/A	N/A
<b>Beneficios</b>									
Monetario directo	Sí	No	No	No	No	No	No	Sí	No
Creación de capacidades	Cursos y talleres sobre el manejo forestal sostenible	Formación de capacidad comunitaria para guardaparques voluntarios	Mejora en las prácticas de manejo	Cursos y talleres para aumentar la capacidad de producción y manejo de las comunidades y su comercialización de madera, PFNM y carbono	Capacitaciones y talleres sobre manejo forestal sostenible (manejo de aguaje); técnicas de aprovechamiento de madera de bajo impacto; manejo de la plantación; manejo y control de incendios: (para reducir el riesgo de incendios no controlados); técnicas de control de plagas	Educación ambiental; Creación de capacidad para la toma de decisiones encaminadas a la conservación y el desarrollo sostenible; procesos participativos para la zonificación y el ordenamiento territorial	Capacitación y asistencia técnica sobre la producción sostenible de café	Capacitación y asistencia técnica sobre prácticas de reforestación	Capacitación sobre prácticas de manejo sostenible para la producción
Asistencia técnica	Técnicos de FEPROCAMD ofrecen asistencia técnica sobre diversos planes de manejo forestal requeridos para extraer o vender castaña legalmente	No	Asesoramiento técnico y administrativo sobre alternativas de uso sostenible de los recursos naturales en concesiones. Asistencia sobre documentos legales, impuestos y otros permisos	No	No	Facilitar el proceso de establecimiento de los estatutos de la comunidad (reglas y normas escritas)	Técnicas de manejo sostenible de café	Técnicas de reforestación. Garantizar el título de propiedad de las tierras a los miembros mediante el proyecto con ARA	No
<b>Cargas</b>									
Menor acceso a los recursos naturales	Sí, prohibición de recolección ilegal de madera	No	No	No	No	Sí, se prohíbe a las comunidades de la zona de amortiguamiento cazar en el parque sin autorización previa, y se limitan las especies, cantidades y temporada en la que pueden cazar	Sí, se prohíbe a las comunidades del parque extraer madera de forma ilegal	No	Sí, se prohíbe a las comunidades del área de conservación regional extraer madera de forma ilegal

### Agradecimientos

Los donantes que han apoyado esta investigación son la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (Norad), la Unión Europea (UE), el Departamento Australiano de Asuntos Exteriores y Comercio (DFAT), el Gobierno del Reino Unido y el programa de CGIAR CRP-FTA con el apoyo económico del Fondo de CGIAR. Agradecemos sinceramente a Dawn Ward y Carol Burga por sus aportes a la investigación del trabajo de campo y a dos revisores, Christopher Martius y Patricia Porras, por sus útiles comentarios sobre una versión anterior. También deseamos agradecer a los informantes clave a nivel regional, los proponentes y los participantes de los proyectos por su generosidad con el tiempo que brindaron y las experiencias que compartieron.

### Referencias

- Agrawal A. y Ribot J. 1999. Accountability in decentralization: A framework with South Asian and West African cases. *Journal of Developing Areas* 33: 473-502.
- Ansell C. y Gash A. 2008. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory* 18:543-571.
- Bäckstrand, K. 2006. Multi-stakeholder partnerships for sustainable development: rethinking legitimacy, accountability and effectiveness. *European Environment* 16(5): 290-306.
- Beisheim M. y Dingwerth K. 2008. Procedural legitimacy and private transnational governance. Are the good ones doing better? *SFB-Governance Working Paper Series* 14.
- Corbera E., Brown K. y Adger W. N. 2007. The equity and legitimacy of markets for ecosystem services. *Development and Change* 38: 587-613.

- Corbera E. y Schroeder H. 2011. Governing and implementing REDD+. *Environmental Science & Policy*, 14(2): 89-99.
- Larson A. y Pulhin J. 2012 Enhancing forest tenure reforms through more responsive legislation. *Conservation and Society* 10 (2): 103-113.
- Luttrell C., Loft L., Gebara M.F., Kweka D., Brockhaus M., Angelsen A. y Sunderlin W. 2013. Who should benefit from REDD+? Rationales and realities. *Ecology and Society* 18 (4).
- Mayrand K. y Paquin M. 2004. *Payments for Environmental Services: A Survey and Assessment of Current Schemes*. Montreal: Unisfera International Centre.
- Pham T. T., Moeliono M., Brockhaus M., Le D. N., Wong G. Y. y Le T. M. 2014. Local preferences and strategies for effective, efficient and equitable distribution of PES revenues in Vietnam: Lessons for REDD+. *Human Ecology* 10.1007/s10745-014-9703-3.

- Sehring J., Korhonen-Kurki K. y Brockhaus M. 2013. Qualitative comparative analysis (QCA): An application to compare national REDD+ policy processes. *Working Paper* 121. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- SERNANP 2014. *Plan Maestro Reserva Nacional Tambopata*.
- Vignola R., McDaniels T. L. y Scholz R. W. 2012. Negotiation analysis for mechanisms to deliver ecosystem services: The case of soil conservation in Costa Rica. *Ecological Economics* 75: 22-31.
- Young, I. M. 2000. *Inclusion and democracy*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- Zelli F., Erler D., Frank S., Hein J. I., Hotz H. y Santa Cruz Melgarejo A. M. 2014. *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD) in Peru: A Challenge to Social Inclusion and Multi-level Governance*. Bonn: German Development Institute.

**Glosario**

ACOMAT	Asociación de Concesionarios Forestales Maderables y no Maderables de las Provincias Manu y Tambopata	EPS	Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento de Moyobamba
ACOPAGRO	Cooperativa Agraria Cacaotera	FEPROCAMD	Federación Departamental de Productores de Castaña de Madre de Dios
AIDER	Asociación para la Investigación y Desarrollo Integral	ICAM	Iniciativa de Conservación Alto Mayo
AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana	MDD	Región Madre de Dios de Perú
BAM	Bosques Amazónicos SAC	MINAM	Ministerio del Ambiente
BPAM	Bosque de Protección Alto Mayo	ORAU	Organización Regional AIDSESP Ucayali
CIMA	Centro de Conservación, Investigación y Manejo de Áreas Naturales	PNCAZ	Parque Nacional Cordillera Azul
		PEAM	Proyecto Especial Alto Mayo
		SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas



**PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN SOBRE Bosques, Árboles y Agroforestería**

Esta investigación fue realizada por CIFOR como parte del Programa de Investigación de CGIAR sobre Bosques, Árboles y Agroforestería (CRP-FTA). El objetivo del programa es mejorar el manejo y uso de los bosques, la agroforestería y los recursos genéticos de los árboles a lo largo del paisaje, desde bosques hasta plantaciones. CIFOR dirige el programa CRP-FTA en asociación con Bioversity International, CATIE, CIRAD, el Centro Internacional de Agricultura Tropical y el Centro Mundial de Agroforestería.

[cifor.org](http://cifor.org)

[blog.cifor.org](http://blog.cifor.org)

**Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR)**

CIFOR impulsa el bienestar humano, la conservación ambiental y la equidad mediante investigación orientada a ayudar en el diseño de políticas y prácticas que afectan a los bosques de los países en vías de desarrollo. CIFOR es un miembro del Consorcio CGIAR. Nuestra sede central se encuentra en Bogor, Indonesia, y contamos con oficinas en Asia, África y América Latina.

