

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



Quando la cooperación se pinta de verde: La Ayuda Oficial al Desarrollo como  
herramienta de fortalecimiento institucional en materia forestal

Tesis para obtener el título profesional de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno  
presentado por:

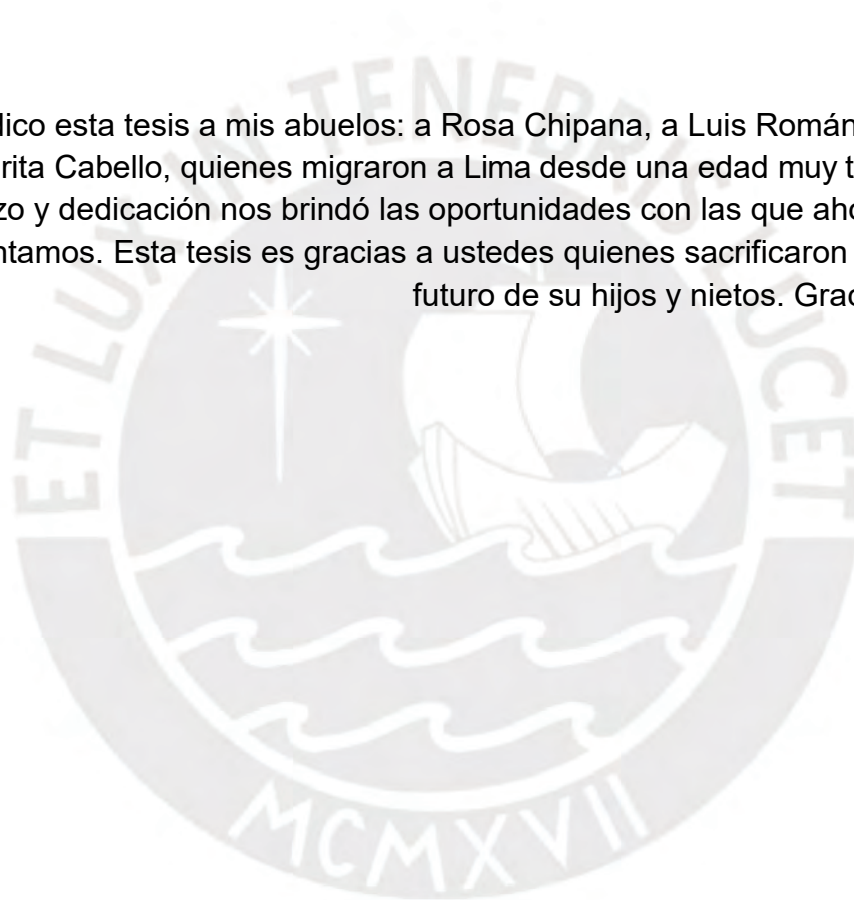
Vera Román, Josselyne Antuané

Asesor:

Dongo Sueiro, Mayte Anais

Lima, 2022

Le dedico esta tesis a mis abuelos: a Rosa Chipana, a Luis Román, a Sigrifredo Vera y Espirita Cabello, quienes migraron a Lima desde una edad muy temprana. Su esfuerzo y dedicación nos brindó las oportunidades con las que ahora todos sus nietos contamos. Esta tesis es gracias a ustedes quienes sacrificaron mucho por el futuro de su hijos y nietos. Gracias por todo.



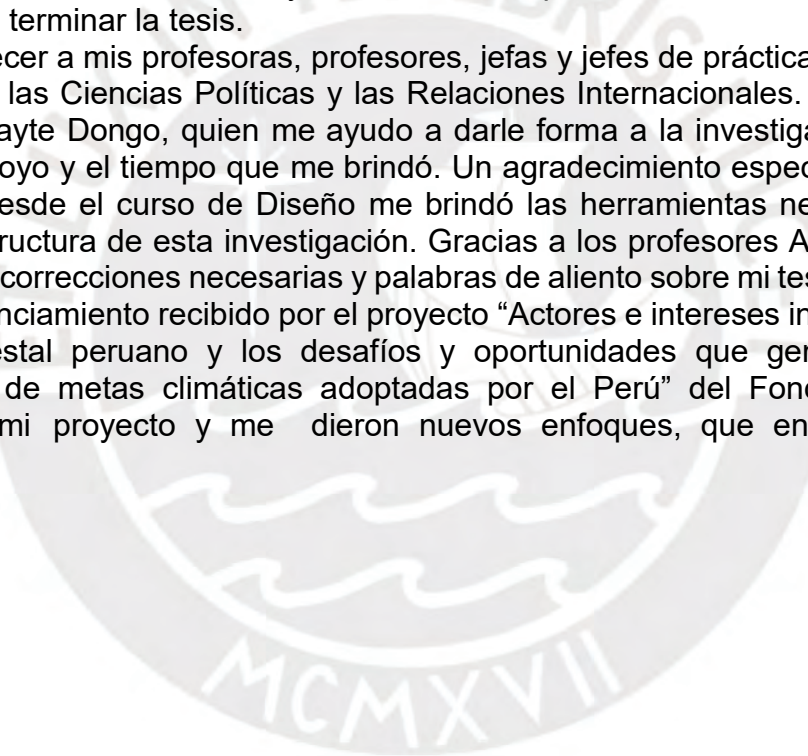
## AGRADECIMIENTOS

El desarrollo de la tesis y mi vida universitaria fue enriquecido con el aporte de muchos de mis amigos, jefes de práctica y profesores que pude conocer a lo largo de mi enseñanza. En el desarrollo de esta tesis he contado con el apoyo de muchas personas que no me alcanzara poner aquí pero que siempre recordaré, desde mis primeros profesores hasta mis jurados y asesora.

Quisiera agradecer a mis amigos de la universidad y a la promoción 27 por acompañarme en esta experiencia y escucharme hablar de mi tesis. En especial quisiera agradecerle a Skarlet, por ayudarme a darle forma a muchas de mis ideas y por estar siempre dispuesta a responder mis inquietudes. A Gaby, Jorge, Hans, Mayte y Andre por acompañarme en esta experiencia universitaria y compartir la angustia de la tesis.

A mis tíos y tías por interesarse en mi investigación y brindarme observaciones para mejorar mi tesis. Quiero agradecer a mi madre Judith Román por ser parte de las palabras de aliento que me permitieron terminar este proyecto; a mi padre, José Vera por apoyarme económicamente; y a mi hermana por cubrirme en las tareas que descuide para terminar la tesis.

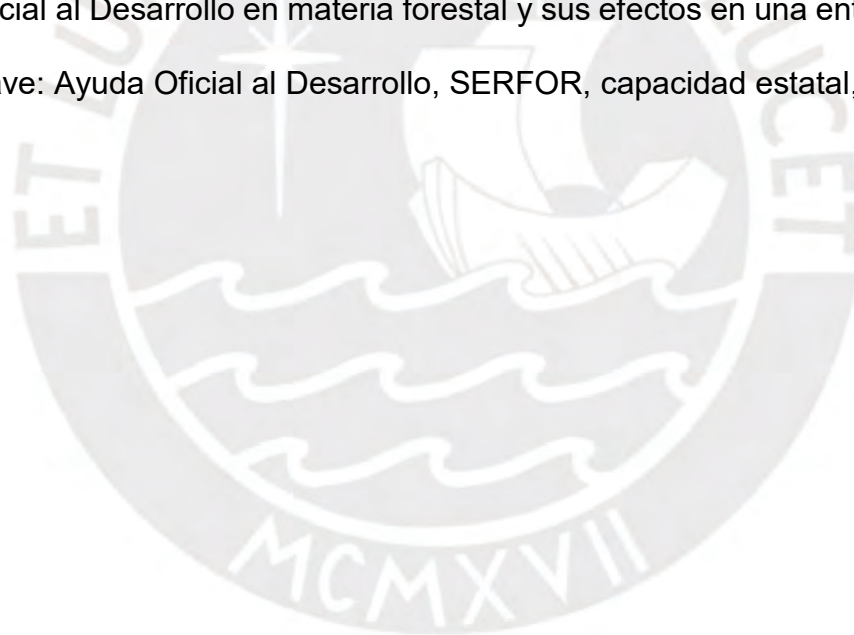
Quiero agradecer a mis profesoras, profesores, jefas y jefes de práctica que nutrieron mi interés por las Ciencias Políticas y las Relaciones Internacionales. En especial a mi asesora Mayte Dongo, quien me ayudo a darle forma a la investigación. Gracias por todo el apoyo y el tiempo que me brindó. Un agradecimiento especial al profesor Vidarte que desde el curso de Diseño me brindó las herramientas necesarias para generar la estructura de esta investigación. Gracias a los profesores Adins y Alcalde por darme las correcciones necesarias y palabras de aliento sobre mi tesis. Por último, gracias al financiamiento recibido por el proyecto "Actores e intereses involucrados en el sector forestal peruano y los desafíos y oportunidades que generan para el cumplimiento de metas climáticas adoptadas por el Perú" del Fondecyt quienes creyeron en mi proyecto y me dieron nuevos enfoques, que enriquecieron la investigación.



## RESUMEN

La presente investigación busca entender cuáles son los efectos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en una institución relacionada con la gestión forestal, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR). El objetivo es ayudar a la formación de conocimientos en relación con el efecto de agentes internacionales en la gestión forestal, centrándose en la Ayuda Oficial al Desarrollo proveniente de Estados Unidos, Alemania y Japón. En esta investigación se analizan las intervenciones en torno a la gestión forestal en el Perú y los efectos sobre la capacidad administrativa, política y gobernanza forestal. Se selecciona a SERFOR porque es una de las instituciones encargadas de velar por la conservación ambiental y funciona como nexo entre autoridades regionales y nacionales. Se aborda el periodo de 2015, año en el que SERFOR inicia sus operaciones, hasta 2018, donde la AOD se diversifica. Este trabajo se centra en los países antes mencionados, debido a que brindaron un mayor aporte a la institución. Para lograr los objetivos propuestos, esta investigación se basa en entrevistas a funcionarios de SERFOR y de las agencias cooperantes de los países mencionados. Asimismo, se analizan los acuerdos de cooperación entre las agencias y los documentos sobre resultados de las intervenciones. A partir del desarrollo de la investigación se puede visualizar que la Ayuda Oficial al Desarrollo ha tenido efectos positivos sobre SERFOR. Esta investigación deja como base un estudio inicial sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo en materia forestal y sus efectos en una entidad estatal.

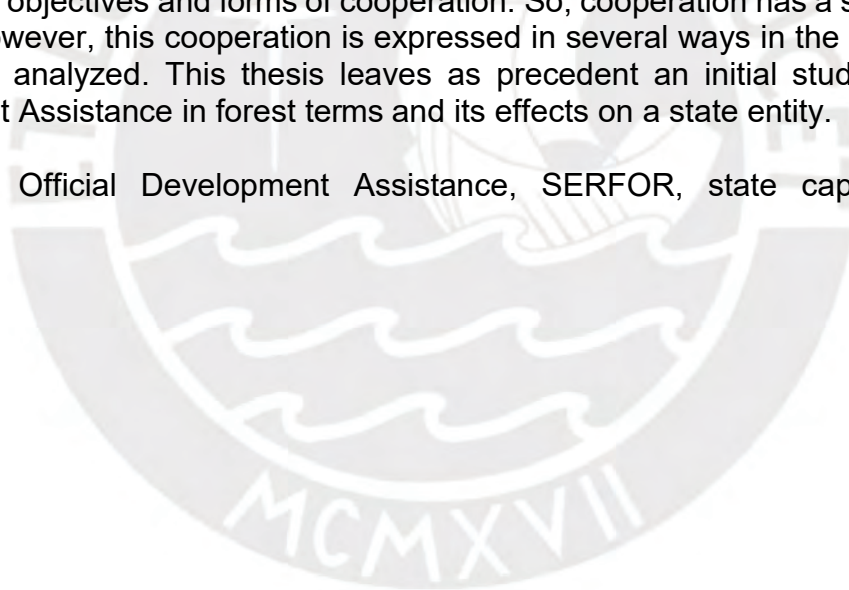
Palabras clave: Ayuda Oficial al Desarrollo, SERFOR, capacidad estatal, gobernanza forestal.



## ABSTRACT

This research seeks to understand Official Development Assistance (ODA) effects on an institution related to forest management, National Forest and Wildfire Service (SERFOR by its acronym in Spanish). The aim of this study is to build knowledge around international agents influence in forest management, focusing in ODA from United States, Germany and Japan. In this sense, it is analyzed 20 interventions about forest management in Peru and its effects on SERFOR administrative capacity, political capacity and forest governance. SERFOR is selected because is one of the institutions in charge of ensuring environmental conservation through surveillance and forest management. In addition, this institution is the link between regional and national authorities for the right use of forest assets. Time lapse chosen starts in 2015, year SERFOR began its operations, and finishes in 2018, year ODA diversifies. This work focuses in countries aforementioned because those brought a greater contribution to the institution, not only economically, but also in terms of technical cooperation during stated period. To achieve proposed objectives, this research is based on interviews to officials from SERFOR and from Japan, United States and Germany cooperating agencies. Besides, cooperation agreements between agencies and documents that show results from interventions. Based on research development, it can be seen that the Official Development Assistance has had positive effects on SERFOR. Additionally, it is showed that ODA from each of those three countries is different in relation to its objectives and forms of cooperation. So, cooperation has a same general objective; however, this cooperation is expressed in several ways in the development of programs analyzed. This thesis leaves as precedent an initial study on Official Development Assistance in forest terms and its effects on a state entity.

Key words: Official Development Assistance, SERFOR, state capacity, forest governance.



## ÍNDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	1
Capítulo 1: Una visión general de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD/ODA) ..	11
1.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo .....	11
1.2. La Ayuda Oficial al Desarrollo Ambiental .....	16
1.3. Deforestación .....	18
1.4. Marco Conceptual .....	19
Capítulo 2: SERFOR y la Ayuda Oficial al Desarrollo recibida 2015 - 2018 .....	23
2.1. La evolución de SERFOR 2014 - 2019.....	23
2.1.1. Gestión de Fabiola Muñoz de julio 2014 a octubre 2016.....	23
2.1.1.1. Tareas resaltantes .....	24
2.1.1.2. Desarrollo del presupuesto.....	26
2.1.1.3. Personal contratado .....	26
2.1.2. Gestión de John Leigh de octubre 2016 a enero 2019 .....	27
2.1.2.1. Tareas resaltantes .....	27
2.1.2.2. Desarrollo del presupuesto.....	30
2.1.2.3. Personal contratado .....	30
2.2. La AOD recibida por SERFOR (2015 – 2018).....	31
2.3. La AOD recibida por SERFOR de Alemania, Estados Unidos y Japón (2015 – 2018) .....	34
2.3.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo alemana en SERFOR.....	36
2.3.2. La Ayuda Oficial al Desarrollo japonesa en SERFOR .....	39
2.3.3. La Ayuda Oficial al Desarrollo estadounidense en SERFOR .....	41
Capítulo 3: Los efectos de la Ayuda Oficial al Desarrollo en SERFOR .....	45
3.1. Los efectos de la AOD proveniente de Alemania .....	45
3.2. Los efectos de la AOD proveniente de Japón .....	61
3.3. Los efectos de la AOD proveniente de Estados Unidos .....	71
Conclusiones .....	77
Bibliografía.....	80
Anexos.....	86



## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 – Trabajadores del 2014 a octubre del 2016.....	26
Tabla 2 – Funcionarios, directivos y personal de confianza de 2014 a octubre de 2016.....	27
Tabla 3 – Trabajadores de 2016 a 2018.....	30
Tabla 4 – Funcionarios, directivos y personal de confianza de 2016 a 2018....	31
Tabla 5 – Intervenciones de la AOD alemana, estadounidense y japonesa .....	34
Tabla 6 – Intervenciones de la AOD estadounidense.....	35
Tabla 7 – Intervenciones de la AOD japonesa .....	36
Tabla 8 – Clasificación de intervenciones alemanas desde 2015 a 2018.....	38
Tabla 9 – Clasificación de intervenciones japonesas desde 2015 a 2018.....	41
Tabla 10 – Clasificación de intervenciones estadounidenses desde 2015 a 2018.....	44
Tabla 11 – Capacidad Administrativa de la IA1.....	47
Tabla 12 – Capacidad Política de la IA1.....	47
Tabla 13 – Gobernanza Ambiental de la IA1 .....	47
Tabla 14 – Intervención alemana 2 (IA2).....	48
Tabla 15 – Capacidad Administrativa de la IA2.....	53
Tabla 16 – Capacidad Política de la IA2.....	53
Tabla 17 – Gobernanza Ambiental de la IA2 .....	54
Tabla 18 – Capacidad Administrativa de la IA3.....	55
Tabla 19 – Capacidad Política de la IA3.....	55
Tabla 20 – Gobernanza Ambiental de la IA3 .....	55
Tabla 21 – Capacidad Administrativa de la IA4.....	57
Tabla 22 – Capacidad Política de la IA4.....	57
Tabla 23 – Gobernanza Ambiental de la IA4 .....	58
Tabla 24 – Capacidad Administrativa de la IA5.....	59
Tabla 25 – Capacidad Política de la IA5.....	59
Tabla 26 – Gobernanza Ambiental de la IA5 .....	60
Tabla 27 – Capacidad Administrativa de la IJ1.....	64
Tabla 28 – Capacidad Política de la IJ1 .....	64
Tabla 29 – Gobernanza Ambiental de la IJ1.....	65
Tabla 30 – Capacidad Administrativa de la IJ2.....	67
Tabla 31 – Capacidad Política de la IJ2 .....	67
Tabla 32 – Gobernanza Ambiental de la IJ2.....	67
Tabla 33 – Capacidad Administrativa de la IJ3.....	70
Tabla 34 – Capacidad Política de la IJ3 .....	70
Tabla 35 – Gobernanza Ambiental de la IJ3.....	71
Tabla 36 – Capacidad Administrativa de la IE1.....	72
Tabla 37 – Capacidad Política de la IE1.....	72
Tabla 38 – Gobernanza Ambiental de la IE1 .....	73
Tabla 39 – Capacidad Administrativa de la IE2.....	73
Tabla 40 – Capacidad Administrativa de la IE3, IE5, IE6, IE11 y IE13 .....	74
Tabla 41 – Gobernanza Ambiental de la IE7, IE10 y IE12.....	75

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – AOD recibida por SERFOR 2015 .....	31
Figura 2 – AOD recibida por SERFOR 2016 .....	32
Figura 3 – AOD recibida por SERFOR 2017 .....	32
Figura 4 – AOD recibida por SERFOR 2018 .....	33
Figura 5 – Comparación por años y montos de los donantes.....	33
Figura 6 – AOD de Alemania desde 2015 a 2018 .....	38
Figura 7 – AOD de Japón desde 2015 a 2018 .....	40
Figura 8 – AOD de Estados Unidos desde 2015 a 2018 .....	44





## INTRODUCCIÓN

En sus inicios, después de la Segunda Guerra Mundial, los proyectos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) siguieron las pautas de la teoría de la modernización, sin embargo, para los años 70 se tomó en cuenta el enfoque ambiental y se acuña el término ecodesarrollo. No obstante; el aspecto ambiental aún no se volvía un tema central (Cunegó y Ruiz, 2014). En las siguientes décadas, se observa cómo progresivamente el tema va ganando espacio, así, en la década de los 80 se crea el término de desarrollo sostenible (Informe Brundland). Este proceso continúa en los años 90 con el compromiso de países miembros de la Naciones Unidas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en el cual podemos ver un mayor compromiso con el tema ambiental al hablar de la sostenibilidad ambiental; sin embargo, el foco de los ODM fue la salud (Mujica y Torres, 2004). Es recién con la construcción de la Agenda post 2015, conocida como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que se da especial importancia al medioambiente, ya que se busca la sostenibilidad ambiental en los proyectos y a la vez, reducir la pérdida de biodiversidad (Cunegó y Ruiz, 2014).

Al ser poseedora de una gran diversidad ambiental, América Latina es fundamental en los ODS. No obstante, la región presenta retos particulares debido a la poca capacidad de sus Estados y la presencia de organizaciones criminales (Rodríguez, 2016). Otro reto que afronta la región es la participación de múltiples actores con los que es necesario coordinar para tener una respuesta efectiva y la poca organización o transparencia de la repartición de fondos para el medio ambiente (Lucatello, 2014).

En el caso de Perú, un reporte de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) de 2010 muestra que para ese año la tendencia de cooperación en materia ambiental (Objetivo de Desarrollo del Milenio 7) llegaba a ser un 27.44% del total de la cooperación (p.63). Siendo de esa forma el Objetivo con mayor recepción de aportes. Esto tiene sentido debido a que el bosque tropical más grande del mundo forma parte del país, por ello, tiene un papel relevante en las preocupaciones ambientales internacionales.

Con todo el apoyo recibido se esperaría que el deterioro ambiental se viera detenido o reducido, pero este no fue el caso. El Perú perdió en promedio 118,077 hectáreas entre 2001 y 2014 con tendencia a crecer en los próximos años (Armenteras

& Rodríguez, 2014). Por ello es importante analizar la realidad peruana al momento de recibir apoyo externo en materia ambiental y comprender por qué no es más efectiva.

La agenda medioambiental de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es relevante en el contexto peruano, ya que contiene al 13% de la Amazonía y sufre de problemas como la tala ilegal y deforestación (Mujica, 2014; y Moscoso, 2009). En ese sentido, la tala ilegal deja de ser solo un problema de medio ambiente, sino que se complejiza con temas de crimen organizado.

Por ejemplo, en 2015 sale a relucir a nivel internacional una red de tala ilegal que comprendía a varios países como Estados Unidos, México y República Dominicana. El llamado caso Yacu Kallpa, fue uno de los más grandes de incautación de madera. Atrajo la atención de varias Organizaciones No Gubernamentales (ONG) internacionales en materia ambiental como lo fue la ONG Global Witness, quien publicó el informe “Compradores de Buena Fe”, que evidencia el comportamiento delictivo de los compradores que posteriormente importaban la madera a países como Estados Unidos, México y la República Dominicana. Tras la investigación, los organismos de supervisión descubrieron que, en promedio, el 91.3% de la madera transportada por la embarcación Yacu Kallpa provenía de fuentes ilegales, llegando hasta más del 96% (Johnson et al, 2018). A la par, la muerte de diversos dirigentes indígenas como Edwin Chota llamaron la atención internacional sobre la gobernanza ambiental en Perú.

En este contexto, en 2015 entra en vigencia la Ley N°29763 (Ley Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR) que fue emitida en 2011 con el apoyo de la cooperación alemana, con el fin de crear el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, entidad que dicta normas, planes, estrategias, programas, y plantea procedimientos para el uso sostenible de la fauna silvestre y los recursos forestales peruanos («SERFOR del Minagri cumple 4 años de creación por la gestión forestal y de fauna silvestre del país», 2018). A finales de 2015, SERFOR comienza a recibir apoyo de organizaciones internacionales como la Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ, por sus siglas en alemán); Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA, por sus siglas en inglés); y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés). Agencias que buscan financiar proyectos en materia ambiental. Estas agencias, desde ese año, son las que tienen mayor presencia en el ámbito forestal (APCI, 2018). Además, consideran la problemática de la tala ilegal y la

deforestación ligada a la falta de capacidad estatal peruana y a la presencia de organizaciones criminales. Frente a ello, los programas de ayuda internacional buscan promover un marco nacional sobre delitos ambientales y capacitar a la burocracia peruana en temas de justicia (DAI, 2019).

En el caso de la cooperación alemana, SERFOR recibe el apoyo del programa DataBOSQUE, usado para mejorar la gestión forestal; de parte de la cooperación japonesa, del Proyecto Probosque-JICA; y de la cooperación estadounidense, del Programa Forestal de USAID. La presente investigación busca evaluar el impacto de estos diversos programas en SERFOR como institución, considerando que, como ya se mencionó antes, la problemática ambiental nacional ha ido incrementándose y mostrando dificultades al momento de legislar una política nacional forestal.

Frente a lo ya antes expuesto surge la pregunta sobre cuál ha sido el impacto de la cooperación internacional, en especial la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en la capacidad, gobernanza y lineamientos de SERFOR. Dado que el tema ambiental ha ido adquiriendo relevancia en la agenda internacional, la presente investigación se centrará en este aspecto de la AOD y en las agencias de cooperación de Alemania, Estados Unidos y Japón, ya que son las agencias con mayor presencia en el tema forestal. Se evaluará como la AOD impacta en las capacidades, lineamientos y gobernanza, debido a que, para lograr los objetivos medioambientales a mediano y largo plazo, se necesita fortalecer las instituciones encargadas de la materia. Fortalecer las instituciones es un aspecto fundamental, ya que la AOD se caracteriza por ser una ayuda temporal con la cual se espera generar la sostenibilidad de los proyectos.

En este caso, la AOD proveniente de Estados Unidos, Alemania y Japón buscan fortalecer la política nacional forestal, junto con las capacidades y alcances de SERFOR, para que en un futuro se encargue de lograr sus objetivos medioambientales. Dado que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) clarifica entre sus objetivos el promover una gobernanza transparente y efectiva, con una clara presencia de la sociedad civil (OCDE, s/f), será importante analizar los proyectos de las agencias mencionadas con relación a la población indígena. Asimismo, tomando en cuenta que el Comité de Ayuda al Desarrollo pone entre sus objetivos lograr la sostenibilidad de los proyectos (CAD, s/f), es importante analizar qué tanto se han mantenido los resultados y si se tiene la facilidad de seguir haciéndolo.

Se eligió a la institución del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), dado que se encarga de supervisar y controlar la política nacional forestal, así como promover la sostenibilidad del patrimonio forestal. En conclusión, la pregunta a abordar es la siguiente: ¿cuál ha sido el impacto de la AOD de Alemania, Estados Unidos y Japón en la capacidad, lineamientos y gobernanza forestal de SERFOR en materia forestal en el periodo de 2015 a 2018? La pregunta se enfoca en los años 2015 a 2018 porque en este tiempo se evidencia mayor relevancia en los aspectos ambientales y especialmente en la deforestación causada por la tala ilegal en el Perú (Guariguata et al. 2017). Por otro lado, SERFOR empieza sus funciones a finales de 2014, siendo 2015 el año en el que recibió mayor cooperación técnica y económica por parte de las agencias mencionadas.

El objetivo principal de esta investigación es determinar el impacto de las AOD de Alemania, Estados Unidos y Japón en la capacidad, lineamientos y gobernanza ambiental de SERFOR, específicamente en el tema ambiental en el periodo 2015-2018. En ese sentido, en esta tesis se consideran dos dimensiones de la capacidad estatal como postula Repetto (2003). Por un lado, la capacidad administrativa, que hace referencia a la calidad de la burocracia y la capacidad material y financiera para poder alcanzar los objetivos; Por otro lado, la capacidad política, ligada al concepto “autonomía enraizada” de Evans (1996), que hace referencia a los aspectos “informales”, ya que es necesario que la institución se caracterice por estar conectada con las demandas sociales y que no sea influenciada por actores externos con interés privados. En el caso de la gobernanza ambiental, esta entendida como una gestión transparente, responsable, consecuente, participativa y sensible a las necesidades y aspiraciones de la población (Hugo Che Piu, 2014). Sobre los lineamientos habrá dos distinciones. Por un lado, los proyectos marrones se centran en la reducción de contaminación o degradación del ambiente local o del país receptor y, por otro lado, los proyectos verdes (Roberts et al., 2010), que se caracterizan por enfocarse en los problemas ambientales regionales o globales, como la biodiversidad y la contaminación (Roberts, 2009).

Considerando esto, será necesario identificar qué sucede con las capacidades administrativas y políticas de SERFOR en materia forestal al recibir la AOD de Alemania, Estados Unidos y Japón; con la gobernanza ambiental y la forma de cómo los lineamientos cambian según la visión del país donante.



Entonces, se propone que la AOD alemana, estadounidense y japonesa impactó de manera positiva en SERFOR debido a que mejoró la capacidad de la institución, favoreció la participación indígena en la gobernanza ambiental y llegó a definir mejor los lineamientos de la política nacional forestal.

La presente investigación busca entender los efectos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en instituciones gubernamentales como el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR). Dado que esta institución vela por la conservación de la biodiversidad de la flora y fauna del Perú, es importante reconocer que el enfoque ambiental sigue sus propias reglas en el ámbito internacional y terminan afectando el enfoque ambiental peruano. Para entender mejor la naturaleza de Ayuda Oficial al Desarrollo se hace un breve recuento sobre sus inicios y cómo ha ido evolucionando a lo largo de los años con relación a la agenda política internacional. Posteriormente, se abarca el desarrollo de la pregunta de investigación junto con la hipótesis tentativa. Además, se argumenta la importancia de la investigación en base a tres puntos centrales.

La mejora de la capacidad y gobernanza ambiental de SERFOR en materia forestal, identificado en sus capacidades administrativas y políticas a partir de 2015, puede ser explicado por el incremento de la AOD proveniente de Alemania, Estados Unidos y Japón. Como capacidad administrativa se entiende la evaluación de la gestión pública basada en organización interna (Repetto, 2003). Un mayor alcance de las capacidades administrativas de SERFOR puede ser vista en la implementación de submódulos de zonificación forestal y el uso de nuevas tecnologías para tener un inventario completo de las zonas protegidas (SERFOR, s/f). Por otro lado, la implementación de la trazabilidad de la madera como un mecanismo para reducir la tala ilegal es tanto una muestra de capacidad administrativa como capacidad política.

En lo que respecta a la capacidad política es importante mencionar que Repetto (2003) considera que para tener una capacidad estatal completa también es importante considerar la coherencia interna, entendida como "autonomía enraizada" (Evans, 1996). Esto se puede evaluar en SERFOR debido a que se caracteriza por tratar con pueblos indígenas y con organizaciones criminales de tala ilegal (Rodríguez, 2016). Los casos de corrupción sobre competencias de SERFOR han sido de especial importancia para conocer su capacidad política, ya que esto indicará qué tanto puede o no hacer en relación con sus competencias. En ese sentido, la capacidad política de

SERFOR ha ido en crecimiento, dado que con un mayor incremento de cooperación técnica se han mantenido los proyectos y planes sobre la política forestal.

En cuanto a la gobernanza ambiental es importante mencionar que a raíz de diversos programas internacionales que favorecen la participación indígena, se ha ido tomando en cuenta. Investigaciones como la de Miranda (2020) que identifica el caso del proceso de consulta previa de los reglamentos de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre Nro. 29743 como un caso exitoso de gobernanza forestal. Adicionalmente, la participación de diversos foros con la ponencia de líderes indígenas muestra un mayor alcance en esta área.

Por otro lado, se implementaron lineamientos y políticas forestales que adoptaron un nuevo enfoque con relación al tráfico ilegal de madera. La cooperación técnica por parte de Japón, Alemania y Estados Unidos impulsó el uso de la trazabilidad de la madera como una forma de controlar el tráfico ilegal. Adicionalmente, los intercambios de conocimiento entre los agentes forestales lograron mejorar los lineamientos de cuidado forestal y agricultura sostenible.

Cada AOD proveniente de los tres países mencionados parece haber generado diferentes impactos relacionados con los objetivos planteados en los proyectos postulados. La AOD alemana tiene un enfoque tanto de proyectos marrones como de proyectos verdes, ya que prioriza la importancia de proteger la biodiversidad, pero también recalca la importancia de reducir el deterioro ambiental local. Dado que el enfoque de los proyectos de la AOD alemana parece enfocarse al desarrollo institucional y a la vez velar por promover la comunicación efectiva con la sociedad civil, pueblos indígenas y el sector privado (GIZ 2020), el impacto estará relacionado con la capacidad administrativa y política, junto con la gobernanza ambiental.

Por otro lado, la AOD japonesa tiene un enfoque relacionado a un apoyo en conjunto a toda la región, dando especial importancia a la presencia de la Amazonía como un recurso valioso a nivel global (JICA 2020), es decir el enfoque está relacionado con la definición de proyecto verde. Frente a ello, el apoyo al sector forestal se centra en cooperación técnica y tecnológica como la capacitación sobre el mapeo satelital avanzado. Es debido a ello, que el impacto generado por la AOD japonesa se relaciona más a fortalecer las capacidades administrativas de SERFOR.

La AOD estadounidense se diferencia de los anteriores países, dado que si bien tiene como objetivo reducir la pérdida de biodiversidad – tomando un enfoque de proyecto verde- también menciona la defensa del acuerdo comercial bilateral como



parte de sus objetivos. Por ello, si bien la cooperación estadounidense presenta elementos de cooperación técnica, reducción de ambientes de corrupción e inclusión de las poblaciones indígenas, su impacto no solo se ve en términos de capacidad administrativa, capacidad política y gobernanza ambiental. Parte del impacto está relacionado al cambio de lineamientos de la política forestal, ya que la cooperación estadounidense se enfoca en la reforma y reestructuración de la ley forestal (DAI 2019).

De acuerdo con la pregunta de investigación y la hipótesis antes expuestas, se utilizará una metodología cualitativa: el concepto de Shaw (1999), ya que la selección de caso ha sido de forma subjetiva para generar comprensión sobre los efectos de la Ayuda Oficial al Desarrollo en instituciones que abordan el tema ambiental. Como menciona Stake (1995:37), “el objetivo de la investigación cualitativa es la comprensión, centrando la indagación en los hechos”. De esta forma la investigación planteada busca comprender cuál ha sido el impacto causado por la AOD de Estados Unidos, Alemania y Japón en SERFOR, no siendo una muestra representativa.

Como método se utilizará la revisión de documentos y entrevistas a los funcionarios de las agencias de cooperación y de SERFOR. Se considerará los documentos presentados en los proyectos de las agencias de cooperación respectivas, analizando el objetivo planteado y corroborando si corresponden ser clasificados como proyectos verdes o marrones. Se harán entrevistas semiestructuradas a los funcionarios de la institución y las agencias de cooperación para determinar cuál es el impacto generado por la AOD. Asimismo, para determinar cuál es el impacto con relación a la gobernanza forestal, capacidad y lineamientos de SERFOR, se analizará el cumplimiento de objetivos de la institución.

Para comprobar la hipótesis se elaboraron indicadores para medir el impacto de la AOD en SERFOR.

Variable Independiente: se hace un resumen sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo recibida por SERFOR desde 2015 a 2018. El objetivo es determinar la AOD y el tipo recibido para luego pasar al análisis. Esta variable se divide en tres tipos:

- a) Desembolso económico a SERFOR de parte de Alemania, Estados Unidos y Japón (2015- 2018).
- b) Apoyo técnico al personal de SERFOR de parte de Alemania, Estados Unidos y Japón (2015- 2018).
- c) Apoyo tecnológico a SERFOR para la trazabilidad de la madera de parte de Alemania, Estados Unidos y Japón (2015- 2018).

Variable dependiente A: busca identificar el efecto de los proyectos de la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos sobre la mejora de las capacidades de gobernanza forestal. Para identificar este efecto se toma en cuenta tres tipos de características que promocionan la gobernanza forestal en SERFOR:

- a) Promoción de la gestión participativa: para analizar se hará una breve recopilación sobre las capacitaciones para fortalecer la participación de los pueblos indígenas. Para ello se analizarán las iniciativas propuestas por la AOD de Alemania, Estados Unidos y Japón (2015- 2018) que promueven la participación de diversos sectores de la sociedad (pueblos indígenas, empresarios, dirigentes, activistas, etc.).
- b) Transparencia: se evaluará el efecto de las intervenciones relacionadas a promover una gestión transparente, como el acceso abierto a datos, auditorías ambientales, etc.
- c) Coordinación: se evaluará el apoyo de las intervenciones para gestionar una mejor comunicación entre instituciones que ven el tema forestal.

Variable dependiente B: busca identificar los efectos de la AOD en la capacidad administrativa de SERFOR. Para ello, se toma en consideración mejoras en aspectos materiales como tecnología y formación del personal:

- a) Formación en temas forestales: se analizarán las capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales a cerca de la Ayuda Oficial al Desarrollo recibida por Alemania, Estados Unidos y Japón. (2015- 2018).
- b) Adquisición de tecnología: se analizará la información sobre las herramientas tecnológicas utilizadas con mayor frecuencia para la gestión forestal con relación de la Ayuda Oficial al Desarrollo recibida por Alemania, Estados Unidos y Japón. (2015- 2018).

Variable dependiente C: busca identificar los proyectos de la AOD que buscan promover la capacidad política de SERFOR. En este sentido, se analizarán los objetivos que tiene que ver con el liderazgo de la institución en los proyectos y los que promueven una mayor autonomía.

- a) Liderazgo: se analizará el liderazgo de SERFOR en los programas donde se cuenta con una mayor participación de agencias internacionales. Se entiende como liderazgo la capacidad de proponer la agenda y las medidas a tomar para enfrentar las diversas problemáticas. Para ello, se analizará los objetivos de

los programas de la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos, y cuál es el rol que tiene SERFOR dentro de los programas de la AOD. Adicionalmente, se complementará esta información con entrevistas a funcionarios y de las agencias cooperantes.

- b) Autonomía: capacidad en la toma de decisiones. Fortalecimiento de la institucionalidad de SERFOR por medio de mecanismos que faciliten su desarrollo como entidad autónoma. Mecanismos para desarrollar las capacidades de la institución sin injerencia que lo debilite.

En este sentido, el planteamiento de la pregunta de investigación resulta relevante por tres aspectos principales. En primer lugar, esta investigación enriquece el debate en torno a la eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). La AOD se identifica como una herramienta de cooperación que sigue los parámetros del Comité de Ayuda al Desarrollo. En ese sentido, es importante evaluar qué tan efectivo es esta herramienta controlada por un órgano internacional, debido a que son diversos países los que se encuentran registrados, ya sea como donantes o beneficiarios. La eficacia de la AOD es un tema de gran relevancia porque justifica la existencia de la cooperación y de organismos como la CAD o las agencias de cooperación. En esta investigación en específico, se intenta discernir cuándo la AOD es efectiva en términos de capacidad estatal y gobernanza ambiental, elementos trascendentales para que la cooperación ambiental sea sostenible a largo plazo.

En segundo lugar, la presente investigación se enmarca en una discusión académica sobre la eficacia de la AOD. Dado que se usan diferentes enfoques para medir su eficacia, se optará por centrarse en los temas ambientales que, debido al contexto peruano, es un área que se encuentra en conflicto de intereses por varios actores. Es por ello, que se dará luz en torno a la eficacia de la AOD en materia ambiental.

Y, en tercer lugar, esta investigación es relevante porque utiliza un enfoque mixto para estudiar el caso. Por un lado, se considera la literatura desarrollada en el área de las relaciones internacionales sobre la efectividad de la cooperación. Por otro lado, tiene el enfoque propio de la ciencia política que evalúa la capacidad estatal y la gobernanza ambiental como aspectos centrales para determinar que la AOD es en verdad sostenible. Ya que, se integra el fortalecimiento de SERFOR con su capacidad de generar gobernanza forestal.

La presente investigación se divide en tres capítulos. El primer capítulo abarca las investigaciones previas sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo y su impacto. También se aborda el marco teórico, donde se explorarán los conceptos utilizados, tanto en la pregunta como en la hipótesis del problema. En el segundo capítulo se analiza la Ayuda Oficial al Desarrollo recibida por SERFOR desde 2015 a 2018. Adicionalmente, se analiza la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos, considerando las 21 intervenciones (desde 2015 a 2018). Esta tarea se realiza corroborando los objetivos planteados en cada intervención. Y en el tercer capítulo, se analizan los efectos de la AOD alemana, japonesa y estadounidense en SERFOR. Se aborda la medición de las capacidades administrativas y políticas junto con el desarrollo de la gobernanza forestal. Para ello se utilizará una metodología cualitativa en base a fuentes primarias y secundarias.



## Capítulo 1: Una visión general de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD/ODA)

En este primer capítulo se exploran las diferentes aproximaciones que ha tenido al problema en cuestión: el impacto de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Posteriormente, se analizarán los diferentes conceptos a utilizar en la investigación que serán útiles para responder la pregunta de investigación planteada.

### 1.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo

En esta sección abordaremos las diferentes teorías que se han usado para estudiar la AOD, desde el ámbito internacional como económico. Adicionalmente, se verán los aspectos relacionados a la eficacia de la AOD en diferentes países y cómo afecta el desarrollo de una institución. Sin embargo, es importante mencionar que existen diversos tipos de AOD y que la presente investigación se centra en la AOD ambiental, que cuenta con características y motivaciones específicas. Además, se abordará el tema ambiental relacionado con la deforestación en América Latina, ya que al ser un tema complejo es abordado por diferentes disciplinas.

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) es definida por el Comité de Ayuda para el Desarrollo como “ayuda gubernamental que promueve y se enfoca específicamente en el desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo (OCDE, 2020)”. Si bien la AOD es una forma de cooperación internacional, es importante resaltar que cuando hablábamos de cooperación no es lo mismo referirnos a la cooperación entre Estado Unidos y Reino Unido, que la cooperación entre Estados Unidos y Perú (cooperación Norte - Sur). Como señala Bustamante (2008), cuando se refiere a una cooperación entre países que tienen los mismos recursos su relación es más o menos simétrica, sin embargo, la cooperación entre un país con mayores recursos y otro que carece de estos será diferente, debido a la asimetría y no horizontalidad de la relación. En ese sentido, es preciso percatarnos que la cooperación abordada en esta investigación no será como la primera descrita, sino que nos centraremos en el segundo tipo de cooperación (Norte – Sur).

Para entender la Ayuda Oficial al Desarrollo es necesario entender la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), definida como cooperación “de carácter general o sectorial, orientada a la toma de decisiones conjuntas, al



establecimiento de normas internacionales o de carácter operativo en la implementación de medidas o programas concretos de desarrollo (Ayllón, 2007, p33)".

Dentro de la CID se encuentran múltiples actores que pueden ser definidos como actores públicos y privados, y estos a su vez, se dividen como donantes o receptores. Con esto en mente, entendemos que:

Si la ayuda es de carácter exclusivamente público, bilateral o multilateral, de un país desarrollado a un país en vías de desarrollo, y se cumplen una serie de criterios técnicos, se denomina "Ayuda Oficial al Desarrollo" (AOD). Es el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (CAD/OCDE), el organismo encargado de establecer estos criterios, de formular las orientaciones técnicas y de compilar los datos estadísticos referentes a los flujos de ayuda y de capital para los países en vías de desarrollo (Ayllón, 2007, p37).

Además, frente al concepto antes descrito sobre la AOD, una definición que se adapta a nuestro país es realizada por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). La agencia añade a la definición antes descrita:

subvenciones o préstamos a los países y territorios receptores de ayuda (países en desarrollo o países socios) que son: (a) llevados a cabo por el sector oficial; (b) teniendo como objetivo principal la promoción del desarrollo económico y el bienestar; (c) en condiciones liberales [si se trata de un préstamo, que tenga un elemento subvencionado de un 25% como mínimo] (APCI, s/f).

La AOD ha generado múltiples debates sobre su eficiencia en los países receptores de la ayuda. En ese sentido, un primer debate que podemos ver es el económico entre los exponentes que se centran en los beneficios que trae la AOD en los países en vías de desarrollo (Sachs, 2005) y aquellos que no lo consideran beneficioso en países que tienen gobiernos o instituciones malas (Easterly, 2006). Sachs (2005) considera que la ayuda puede generar resultados favorables y terminar ayudando a países pobres a salir de la trampa de pobreza. Incentiva la ayuda a países pobres argumentando que la evidencia demuestra que existen "*strong linkages between extreme poverty abroad and the threats to national security. Poverty' abroad can indeed hurt us at home and has repeatedly done so* (2005)". Easterly (2006) considera que los programas de apoyo en vez de generar resultados efectivos terminan promoviendo incentivos perversos en los países receptores (los países



deciden mantenerse en la pobreza para seguir recibiendo ayuda) y son carga innecesaria en los países desarrollados. Ramos et al. (2013) clasifican al primer enfoque como teoría del interés público mientras que, al segundo, como teoría de la elección pública. De ambas ramas identifican los cuatro grupos de problemas: incentivos perversos, problemas de agencias, contratos incompletos y altos costos de transacción. Frente a la problemática (pre-ODS), los autores, Ramos et al. (2013) plantean una perspectiva neoinstitucional, para identificar que cuando se cumplen ciertos aspectos básicos, la AOD puede ser eficaz.

Otro debate sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo se da en materia de relaciones internacionales. Consideraremos tres corrientes que analizaron la AOD: realismo, liberalismo y estructuralismo. Morgenthau (2015/1962), principal exponente del realismo, identifica seis tipos de ayuda exterior: “humanitaria, subsistencia, militar, la corrupción, para lograr prestigio y para el desarrollo económico”. La visión de Morgenthau se centra en la poca eficacia que puede tener la ayuda al desarrollo debido a que los países receptores pueden tener una deficiencia insuperable de conocimientos sobre el uso de recursos naturales por más capital y conocimiento tecnológico que se le dé, y la existencia de élites dentro de la misma nación que impedirían el cambio del estatus quo. Otro de sus principales aportes es el reconocimiento de intereses nacionales de los Estados donantes en materia de política exterior y cómo puede ejercer cierta influencia en los países receptores (Morgenthau, 2015/1962). En esa línea, estudios más recientes como Santa Cruz (2007) evalúa el caso de la incorporación de Japón como país donante debido a los beneficios que acarrea y cómo la ayuda oficial no sigue fines altruistas.

El liberalismo tiene otra perspectiva sobre lo que conlleva la Ayuda Oficial al Desarrollo. Entre los principales exponentes de esta teoría se encuentra Lumsdaine (1993), Pakenham (1973) y Opeskin (1996), quienes consideran que la ayuda externa puede generar un mejor desarrollo económico y sociopolítico. A diferencia de los realistas, consideran que las desigualdades entre países tienen una brecha principalmente económica pero que el comercio solucionará con el tiempo (Hattori, 2001). Adicionalmente se les da bastante valor a las convicciones humanitarias. De esta corriente derivará la corriente neoliberal que deja de lado las convicciones éticas y considera que una de las principales soluciones para los países del Sur es el comercio y no la ayuda (Ayllón, 2007).

Así también, el estructuralismo entiende la ayuda extranjera como una herramienta de los países desarrollados para mantener las desigualdades y controlar a los países receptores (Hattori, 2001). De igual forma, se considera que esta ayuda terminará por “reforzar el patrón de crecimiento dependiente y desarticulado, que no permite el desarrollo autónomo y auto centrado de los países del Sur ni propician la desconexión del centro capitalista (Ayllón, 2007). En esa misma línea se encuentran estudios como los de Delgado (2018), que identifican que la Ayuda Oficial al Desarrollo sirvió intereses hegemónicos antes de la creación de los ODM en base a la teoría de Gramsci y Cox.

Actualmente, el debate en torno a la AOD se centra en la eficacia que puede llegar a tener en los países receptores. Sin embargo, no existe una metodología clara a la hora de evaluar la eficacia de la AOD, como lo evidencian los estudios de Mavrotas (2010) y Doucouliagos & Paldam (2009). Esto se da debido a que la agenda de la AOD ha variado a lo largo del tiempo. Primero, enfocándose en la reducción de pobreza extrema, en el marco de la Guerra Fría, pasando a la adopción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio hasta la nueva agenda internacional 2030.

En un inicio la AOD se enfocó en tratar de reducir la pobreza extrema. Estudios como el de Cassen (1986), Griffin (1986), Mosley (1987) y Levy (1987) nos muestran el creciente énfasis en el incremento económico que tenía la AOD. Si bien se centran en el aspecto económico, tienen diferentes formas de medir la eficacia, desde la reducción de pobreza extrema a incentivos de libre mercado o reducción de desigualdades estructurales.

La literatura en torno a la ayuda en materia económica puede dividirse por diferentes épocas o por diferentes enfoques. Lengeley, Malacalzauan y Thury (2010) organizan la literatura por efectos y determinantes. Con relación a los efectos de la Ayuda se puede hacer un breve recuento sobre sus inicios, desde los 50. Como muestra Lengeley, Malacalzauana y Thury, entre los años 50 a los 70, el debate inicial fue bastante favorable a la ayuda, argumentando que podía incrementar una mayor capacidad de ahorro, lo que llevaría a un mayor crecimiento por parte del país receptor. Sin embargo, no pasó mucho tiempo para que esta idea fuera cuestionada. Ahí surgió la idea de la fungibilidad como un método por el cual el receptor ejerce discrecionalidad en la ayuda recibida (Lengeley, Malacalzauana & Thury 2010). Posteriormente, los críticos de la ayuda fueron creciendo y se vieron estudios como el de Mosley et al (1987) que determinaba que no era posible establecer una relación

estadística entre la ayuda y el crecimiento económico. Así también, los estudios relacionados a la efectividad de la ayuda en el crecimiento económico se propusieron analizar otras variables como influyentes como el régimen político (Bonnes 1994) o la calidad institucional (Burnside y Dollar 1997). Ello llevará a estudios sobre los determinantes de la ayuda.

En el segundo subgrupo que identifica Lengeley, Malacalzauan y Thury (2010), se puede ver que existen diversas variables más allá de la ayuda que pueden promover su efectividad. Dentro de estas variables esta tanto los intereses del donante como los intereses o necesidades del receptor. Estos estudios han mostrado que la ayuda multilateral (a través de organismos internacionales) llega a cumplir mejor la necesidad del receptor mientras que la bilateral (entre dos países) se centra en los intereses del donante (Lengeley, Malacalzauan & Thury 2010).

Por otro lado, la literatura más reciente se ha centrado en abordar la “Debilidad o fragilidad estatal” como una variable importante en la efectividad de la ayuda. Estos estudios lejos de recomendar no brindan ayuda a Estados débiles dado la falta de efectividad, se propone nuevas formas de cómo hacer que la ayuda sea efectiva en esos contextos y reducir al mínimo los daños involuntarios (Lengeley, Malacalzauan & Thury 2010; Hernández, 2013; Albares, 2008).

Si bien los Estados frágiles pueden ser muy variados, autores como Albares (2008) han buscado dividirlos según las situaciones y contextos en los que se encuentran. En primer lugar, identifica una situación en el que el Estado frágil ejerce un fuerte liderazgo, cuando los países receptores logran un proceso presupuestario y/o el diseño del programa o proyecto poniendo como ejemplo el caso de Afganistán (Albares, 2008). En segundo lugar, el autor identifica un contexto en el que el donante es el que ejerce el liderazgo, se da cuando hay un único donante o es significativamente más relevante que los otros donantes. Esto produce que el país donante pueda dirigir de una forma más directa el diseño de la política pública (Albares, 2008). Un tercer tipo de situación se da cuando existen múltiples donantes y un liderazgo débil por parte del receptor. Este contexto puede conllevar desafíos específicos con relación a los objetivos de los donantes, ya que cada uno de ellos puede tener sus propios objetivos y, por otro lado, será muy importante que se alineen los objetivos nacionales (del país receptor) con los objetivos de los países donantes (Albares, 2008). Asimismo, el autor hace la diferenciación entre países que se encuentran en un contexto de regímenes ilegítimos o no democráticos. Se diferencia

estos contextos, ya que los países receptores pueden optar por no establecer comunicación con los donantes o en algunos casos, son los donantes que por cuestiones políticas no desean informar sobre el monto de las donaciones al país receptor (Albares, 2008).

Siguiendo con la división temática, en el 2000 la agenda internacional se enfocó en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los ODM no solo se enfocaron en la materia económica, sino también en salud. Estudios como el de Arósquipa, Pedroza, Cosentino, & Pardo (2007) y Camacho & Batista (2008) nos muestran que los ODM significaron un giro para la AOD, que, sin dejar de enfocarse en el aspecto económico, pusieron un especial énfasis en los temas de salud. La medición estuvo relacionada con aspectos de la salud como la anemia o el VIH, contabilizando así la cantidad de personas reportadas (Cosentino, & Pardo 2007). Como un punto adicional, estudios como el de White (1999) nos muestra que además de la salud, los temas de género, medio ambiente y gobernabilidad empezaron a tomar relevancia.

En esa línea se puede ver que el enfoque ambiental ha ido adquiriendo mayor relevancia en la agenda internacional. Si bien tres de las ocho metas se enfocan en salud en los ODM, con la nueva adopción de los ODS se le da mayor relevancia al aspecto medioambiental. Estudios como el de Lorenzo & Bueno (2019) nos muestran la creciente relevancia en la agenda internacional sobre la deforestación y cómo ha jugado un papel importante en la cooperación internacional en Latinoamérica. Adicionalmente, estudios como el de Lucatello (2014), más allá de resaltar la importancia de la AOD en materia ambiental para Latinoamérica, logra identificar nuevos conceptos como gobernanza ambiental internacional como enfoque primordial en la cooperación internacional.

## 1.2. La Ayuda Oficial al Desarrollo Ambiental

La AOD ambiental se caracteriza por centrarse en proyectos que buscan reducir la contaminación, proteger la biodiversidad, reducir la deforestación, la limpieza de suelos, etc. Existen diversas variedades dentro de la AOD ambiental, sin embargo, la literatura respectiva los agrupa en dos tipos de proyectos: los proyectos verdes y los proyectos marrones. Como proyectos marrones se conoce a los que se centran en la reducción de la contaminación o degradación del ambiente local o del país receptor. Por otro lado, los proyectos verdes se caracterizan por enfocarse en los



problemas ambientales regionales o globales (Roberts, 2009). Es este último tipo de proyecto que se ha visto priorizado dentro de la ayuda ambiental (Stevenson, 2017), entendiendo que resulta más conveniente el desembolso de fondos cuando se le da un enfoque global más allá de un enfoque solidario. Los investigadores Roberts et al. (2010) estudiaron un total de 428,000 proyectos de ayuda, categorizándolos y catalogándolos. En esta investigación se concluyó que, si bien los proyectos “marrones” habían sido, por mucho tiempo, los que tradicionalmente se invertía más, a partir de 1990 la relación varió viéndose un incremento de 10% en la proporción de proyectos ambientales “verdes”.

Por otro lado, es importante reconocer que la ayuda ambiental puede ser tanto multilateral como bilateral. Si bien ambas se vieron en aumento, es la ayuda bilateral la que más se ha visto incrementada. Los datos señalan que “entre 2010 y 2012 se comprometieron 33,000 millones de dólares en financiación de inicio rápido” para ayudar a los países en desarrollo a reducir sus emisiones de GEI y adaptarse al cambio climático. Solo el 4% se ha canalizado a través de fondos multilaterales para el cambio climático (Stevenson 2017: 164)”. Esta diferencia entre la ayuda bilateral y la multilateral puede explicarse mediante la relación de poder entre los países de Norte y los países del Sur. Si bien la literatura menciona que las instituciones multilaterales ayudan a que los países en desarrollo sean menos vulnerables a las relaciones de poder asimétricas que se dan en una relación bilateral, se ha podido apreciar que hay un mayor incremento en esta (Marcoux et al. 2013). Entendiendo que hay preferencia por parte de los países desarrollados de tener mayor control sobre la ayuda ambiental ofrecida, pudiendo presionar sobre su propia agenda.

Así también, es importante reconocer que dentro de las iniciativas ambientales hay dos miradas contrapuestas: por un lado, las potencias tradicionales buscan nivelar la responsabilidad ambiental como una tarea de “todos”, sin embargo, las potencias emergentes como China, Brasil e India buscan diferenciar las responsabilidades entendiendo que la industrialización ha llegado en diferentes momentos a los países en desarrollo. Stevenson nos muestra que “las finanzas son fundamentales para la gobernanza ambiental mundial porque existen considerables asimetrías en la capacidad y la responsabilidad por los problemas ambientales” (2017:60). Esto ha llevado a que se presione para una asignación separada de la ayuda ambiental.

### 1.3. Deforestación

El problema de la deforestación tiene varios enfoques entre los que podemos identificar diversos debates. Por un lado, están los estudios sobre las causas de la deforestación, por el otro, los estudios de las consecuencias de la deforestación y, además, se evalúan las soluciones a la deforestación. Para esta investigación nos centraremos en los debates en torno a las causas y soluciones de la deforestación. No se enfoca en las consecuencias de la deforestación dado que esta temática no es abordada por la institución a estudiar, SERFOR.

La deforestación corresponde a diferentes factores debido al tipo de bosques que se estudia. Por ello, se verá a detalle los causales de la deforestación en América Latina. Dentro de los principales factores se reconocen los sociales como punto fundamental (Gibbs et al, 2010; Carr, 2004; Geist & Lambin, 2001; Mather et al., 1999) y que fueron categorizados en tipo político, económico y demográfico, haciendo una clara diferencia entre los factores ambientales que corresponden a causas directas de la deforestación. Estudios más recientes añaden a los factores sociales, causas internacionales relacionadas con la globalización y mercados internacionales que demandan una gran cantidad de recursos naturales sin considerar la sostenibilidad (Armenteras & Rodriguez, 2014; Ramantukty et al. 2006; Rudel et al., 2009).

Adicionalmente, existen estudios que han evaluado realidades particulares en países de América Latina, Colombia y Perú (Andrade, 2004; Piu, 2013). Se evalúan los factores de las drogas y la tala ilegal como puntos relevantes en la deforestación del país. En ese sentido, es importante tener una mirada criminológica respecto a estas causas. En el Perú, la tala ilegal ha sido estudiado desde diversos enfoques. Por un lado, se ha visto como un tipo de economía delictiva (Durand, 2007), que además trasciende fronteras, ya que la madera ilegal es vendida en los mercados internacionales (Granoff et al., 2004). En ese sentido, es importante entender que esta causa de deforestación involucra más actores que pueden tener relación con los actores políticos formales y hasta corromperlos.

En conclusión, la deforestación corresponde a una problemática multicausal que puede variar en base a la región en que se encuentre el bosque. Por otro lado, los factores sociales tienen un rol explicativo esencial en torno a la deforestación y



que debe ser abordado en la búsqueda de soluciones. Asimismo, la deforestación mueve diversos intereses, ya sea de los sectores empresariales formales u organizaciones delictivas. Es por ello, que será importante calcular su impacto en las políticas en contra de la deforestación.

Con relación a las soluciones propuestas en contra de la deforestación se han evaluado soluciones que se enfocan en los factores sociales como medidas de fiscalización. Respecto al primer grupo de soluciones, los estudios de Zilberman, Lipper y McCarthy. (2008); Landell-Mills y Porras (2002); Castro-Díaz (2014) se enfocan en la medida definida como pago por servicios ambientales, ya sea en la región norandina o en Perú específicamente. En la misma línea, podemos ver soluciones que hacen referencia a las áreas protegidas como una medida efectiva en contra de la deforestación (Silveira Soares-Filho et al., 2006; Ferraz et al 2007). Sin embargo, esto por esto no parece tener la relevancia deseada a menos que se trate de una acción conjunta entre diversos países de la Amazonía (Barreto et al., 2006).

Por último, propuestas como las de Martino (2007) que proponen medidas de fiscalización como una forma de reducir la deforestación, tiene en cuenta que puede llegar a ser insuficiente si es que se considera que, como en el caso de Brasil, la Amazonía parece ser demasiado grande para poder ser fiscalizada. Si bien el caso peruano no tiene el volumen de Amazonía que tiene el brasilero, nuestros sistemas fiscalizadores no parecen tener la suficiente autonomía para hacer frente a la tala ilegal (Che Piu, 2019).

#### 1.4. Marco Conceptual

En la presente investigación se usará la teoría de capacidad estatal para evaluar el impacto de la AOD en materia de deforestación en el funcionamiento de SERFOR. Para ello se usará la definición de capacidad estatal utilizada por Repetto (2003), que divide dos enfoques de capacidad complementarios. Por un lado, se evalúa la capacidad administrativa, también conocida como “coherencia interna” (Evans, 1996). Por otro lado, la definición de capacidad estatal de Repetto (2003) también abarca la capacidad política. Esto permite analizar la independencia de SERFOR a fuerzas externas. También se utilizará el concepto de gobernanza forestal expresado por Hugo Che Piu (2014). Este concepto es útil porque permite analizar la conexión de esta institución con comunidades indígenas que se ven involucradas en

la política forestal. Además, se analizarán dos teorías generales sobre el efecto de la cooperación. En primer lugar, se utilizarán los supuestos mínimos que debe tener una cooperación para que sea efectiva en materia ambiental, conceptualizados por Piksryté (2012). Como teoría complementaria se utilizará la expuesta por Eduardo Dargent (2014) donde se proponen dos mecanismos por los que se da un aumento de la capacidad de las agencias estatales en los Estados en desarrollo “a) la capacidad por desafíos externos y b) la capacidad por vínculos externos (2014, p9)”.

El concepto de capacidad estatal de Repetto (2003) será utilizado debido a que no solo evalúa las capacidades organizativas y tangibles en una institución, sino también, la dimensión social al entender que una institución estatal debe estar relacionada con la sociedad y poseer coherencia interna. Por ello, el autor divide el concepto de capacidad estatal en dos dimensiones: administrativa y la capacidad política. Por capacidad administrativa se analiza la calidad de la burocracia, la capacidad material y financiera para poder alcanzar sus objetivos. En pocas palabras es necesario tener “procedimientos claros y recursos humanos expertos basados en carrera de mérito (Repetto, 2003)”.

Sobre la capacidad política, el autor entiende que para tener una capacidad estatal plena es necesario que no solo se considere los aspectos de una burocracia weberiana, sino que se evalúen aspectos “informales”. Para ello se basa en el concepto de “autonomía enraizada” de Evans (1996), ya que es necesario que la institución se caracterice por estar conectada con las demandas sociales y que no sea influenciada por actores externos con interés privados.

El siguiente concepto por evaluar será el de gobernanza ambiental. Hugo Che Piu (2014) identifica como gobernanza ambiental una gestión transparente, responsable, consecuente, participativa y sensible a las necesidades y aspiraciones de la población. Para poder clarificar que la gestión realizada por SERFOR sea efectiva será necesario que se evalúe el aspecto de transparencia, en especial porque el sector forestal se ha caracterizado por tener y almacenar grandes casos de corrupción al involucrarse con la tala ilegal. También se evaluará que la gestión sea consecuente de forma que mantenga constancia en sus políticas sin importar el director o directora de turno. Otro factor por evaluar es ver qué tan participativa puede ser la institución, ya que tiene una fuerte relación con los pueblos indígenas que piden protección ante los taladores de madera ilegal. Es importante saber de qué manera se integran sus voces en el proyecto final de SERFOR. Este último aspecto, también

se relaciona con la necesidad de ser sensible a las aspiraciones de la población, entendiendo que al ser de difícil acceso las zonas forestales requieren un fuerte vínculo entre institución y población indígena.

Como tercera teoría, se toma en consideración la investigación realizada por Eduardo Dargent, donde se identifican dos mecanismos por los que “factores externos constituyen fuentes independientes y significativas de capacidad de las agencias en los países en desarrollo (2014, p15)”. Uno de estos mecanismos es identificado como “capacidad por desafíos externos”. Se da por desafíos externos y son las élites políticas las que responderán a estas. Una primera puede promover el empoderamiento de la agencia estatal respectiva y posteriormente, las presiones internacionales pueden configurar una especie de capa protectora informal que le brinde mayor autonomía y capacidad. Por otro lado, también puede darse el caso de que las “élites estatales podrían elegir no fortalecer significativamente a las agencias estatales, o hacerlo en términos selectivos (Dargent, 2014, p 17)”. Otro de los mecanismos identificados fue la “capacidad por vínculos externos”, que puede pasar bajo el radar de las élites estatales. Como señala Dargent, una de las principales características es que “sin estos vínculos externos, es posible que los cambios resultantes no hubiesen ocurrido, puesto que las áreas estatales de responsabilidad hubieran recibido escasa atención de los actores domésticos (2014, p19)”.

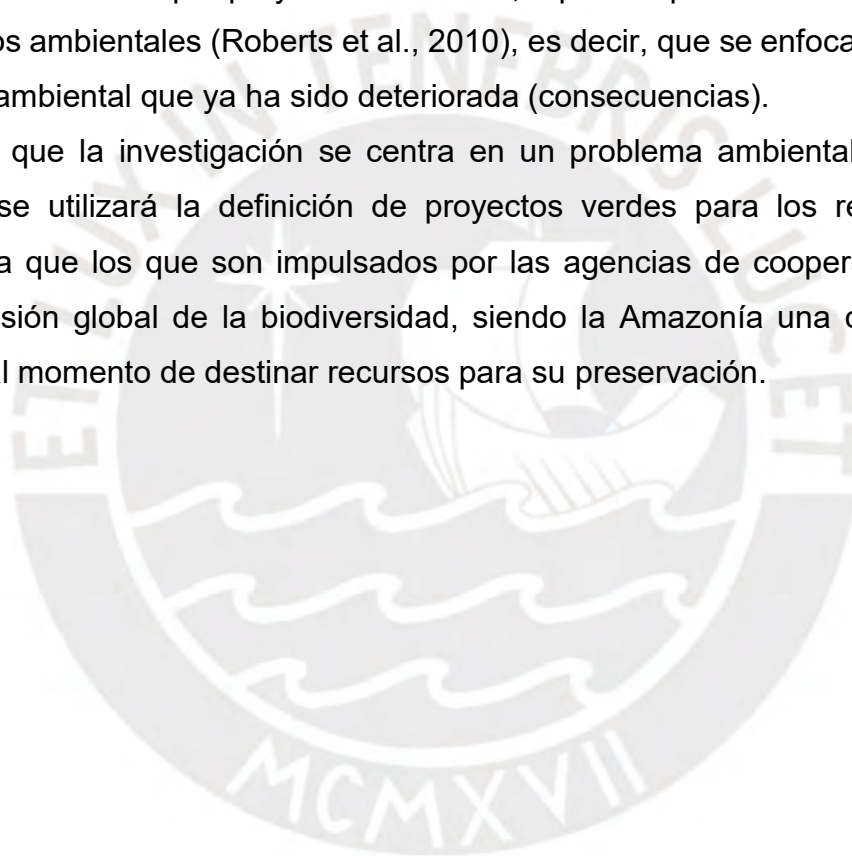
Así también, las condiciones que debe tener una cooperación ambiental explicadas por Piksryté (2012) no corresponden al tipo de cooperación aquí estudiada, pero sirve para darnos una aproximación del contexto que debe ser estudiada y evaluada como un factor principal a la hora de realizar cooperación en materia ambiental. El autor nos brinda dos condiciones sobre las que puede darse la cooperación: la cooperación ambiental crea una oportunidad para el desarrollo económico de los Estados sobre la base de desarrollo sostenible y/o los problemas ambientales se consideran una amenaza existencial en ciertas regiones. De estas condiciones expuestas por el autor, se evaluará si es que este tipo de cooperación ha sido fructífero para el desarrollo económico. Como se mencionó anteriormente, el caso Yacu Kallpa nos mostró que la exportación de madera genera que la tala ilegal no sea el problema de solo un país. Por otro lado, al tener un gran porcentaje del Amazonas en nuestro territorio, se hace parte de la agenda internacional evitar la deforestación en nuestra región, ya que se considera una amenaza existencial.

A esta última teoría debe añadirse los proyectos verdes y marrones para dividir los proyectos a analizar. Como proyectos verdes se entenderá la definición utilizada por Roberts et al:

proyectos que abordan problemas ambientales globales o regionales y abarca proyectos que afectan positivamente los resultados ambientales fuera del país receptor. Mejoran o preservan los recursos ambientales globales e incluyen proyectos que abordan el cambio climático, las emisiones de CFC y la biodiversidad, o abordan problemas regionales como la contaminación transfronteriza del aire y el agua (2010: 31).

El autor entiende por proyectos marrones, aquellos que se centran en mejorar los resultados ambientales (Roberts et al., 2010), es decir, que se enfocan en mejorar la situación ambiental que ya ha sido deteriorada (consecuencias).

Dado que la investigación se centra en un problema ambiental regional (la Amazonía) se utilizará la definición de proyectos verdes para los realizados en SERFOR, ya que los que son impulsados por las agencias de cooperación suelen tener una visión global de la biodiversidad, siendo la Amazonía una característica importante al momento de destinar recursos para su preservación.



## Capítulo 2: SERFOR y la Ayuda Oficial al Desarrollo recibida 2015 - 2018

En el presente capítulo se expondrá el desarrollo de SERFOR en los últimos años, desde 2015 a 2018. En la primera sección se dividirá en dos gestiones: Fabiola Muñoz y John Leigh. En la segunda sección se hace un breve recuento sobre el total de la Ayuda Oficial al Desarrollo recibida por SERFOR, desde 2015 a 2018, seguido de un breve análisis sobre la evolución de la AOD, tomando en cuenta los países que más participaron y el monto de la cooperación. Para ello se analizará cuáles han sido los objetivos, qué agencias estuvieron encargadas de la cooperación y cuál fue la temática abordada.

### 2.1. La evolución de SERFOR 2014 - 2019

Para poder identificar el crecimiento de SERFOR en los últimos años se hará una breve exposición sobre los reportes misionales (breves resúmenes de la gestión realizada) desde 2014 a 2019. Desde su creación hasta la actualidad se puede identificar la gestión de Fabiola Muñoz, desde julio de 2014 a octubre de 2016; seguida de la gestión de John Leigh, de octubre de 2016 a enero de 2019. La tercera gestión se llevó a cabo por Luis Gonzales de enero de 2019 a junio de 2020; como cuarta gestión se identifica a Carlos Ynga, de enero de 2020 a noviembre de 2020; por último, la gestión de José Muro, desde noviembre de 2020 hasta la actualidad. Sin embargo, solo se analizará la gestión de Fabiola Muñoz y la de John Leigh debido a que comprenden el periodo estudiado en la presente tesis.

#### 2.1.1. Gestión de Fabiola Muñoz de julio 2014 a octubre 2016

La gestión de Fabiola Muñoz empezó el 26 de julio de 2014 y terminó el 7 de octubre de 2016. Como señala el Informe para la transferencia de gestión, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) tiene tres líneas estratégicas. En primer lugar, “donde existen bosques de pie: promover manejo forestal sostenible, mediante un enfoque productivo, ya que los bosques generan ingresos para sus titulares, sean de flora o de la fauna silvestre que les proporciona siendo así el mejor incentivo para su conservación (SERFOR, 2016, p 3)”; en segundo lugar, “donde existen áreas deforestadas: promover las plantaciones forestales de conservación en



aquellas áreas situadas en cabecera de cuenca o zonas de protección y otras con mecanismos de restauración (SERFOR, 2016, p 4)”; y por último, “donde existen actividades que presionan el bosque: implementar un enfoque de gestión integral del territorio que permita la adecuada convivencia entre las actividades economía y actividades forestales maderables o no maderables, impulsando la implementación de Medidas Nacionales Ambientalmente Adecuadas - NAMA, en las áreas identificadas promoviendo la instalación de sistemas agroforestales o sistemas silvopastoriles (SERFOR, 2016, p 4)”.

Con relación a las líneas estratégicas presentadas se pueden destacar la aprobación de reglamentos para la gestión forestal, gestión de fauna silvestre, gestión de plantaciones forestales y los sistemas agroforestales, y el reglamento para la gestión forestal y de fauna silvestre en comunidades nativas y comunidades campesinas (SERFOR, 2016).

#### 2.1.1.1. Tareas resaltantes

Entre las tareas resaltantes de esta gestión, se puede apreciar la conformación de tres redes nacionales de investigación forestal en Piura, Cajamarca y Pucallpa, permitiendo que se formule la versión preliminar del Plan Nacional de Investigación Forestal para su revisión. Por otro lado, dentro de los logros reconocidos de SERFOR se registra el liderazgo de la iniciativa multisectorial “Pacto Nacional por la madera legal”, esta iniciativa se dio con la participación de otros sectores involucrados en el manejo forestal como el Programa Nacional de Conservación de Bosques (PNCB) y el Centro de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica de la Madera (CITE Madera). Adicionalmente, se registra la participación de organizaciones internacionales como el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y Sociedad Alemana de Cooperación Internacional (GIZ). Es importante resaltar que esta iniciativa surgió en el marco de la COP 20 con el objetivo de promover el comercio legal de la madera. En esa misma línea se resalta la promoción del Programa de Gestión Sostenible, donde se aprueba los términos de referencia (TDR) y Nota conceptual por la Oficina de Programación e Inversiones; la Dirección General de Presupuesto Público y KFW<sup>1</sup> (SERFOR, 2016).

---

<sup>1</sup> Esta actividad se da en el marco del protocolo de la cooperación financiera con el Perú, el gobierno alemán con la asignación de 65 millones de euros.

Como una muestra de su exponencial crecimiento se puede resaltar la cantidad de normas complementarias aprobadas, un total de 39 con la Resolución de Dirección Ejecutiva. También se aprobaron 7 planes de manejo en 2014 y en 2015, se aprobaron 156 planes y declaraciones de manejo (SERFOR, 2016). La aprobación de reglamentos permite que se evidencie la falta normativa necesaria para el correcto funcionamiento de la institución. Una de las funciones más relevantes fue las relacionadas a la conducción de planes, programas, proyectos y actividades para implementar los compromisos internacionales asumidos por Perú en materia del patrimonio forestal y de fauna silvestre.

Otra de las funciones del SERFOR es coordinar y promover el fortalecimiento de capacidades del sector forestal y de fauna silvestre público y privado. Se realizaron 27 eventos de capacitación sobre la normativa forestal en 23 regiones. Se llegaron a capacitar un total de 986 personas mediante Talleres de Difusión y Socialización de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus 4 reglamentos. Se desarrolló eventos de capacitación y sensibilización para la difusión de la normativa forestal dirigido a líderes y lideresas de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios, con la participación de un total de 225 personas. Adicionalmente, se desarrollaron 5 cursos de especialización para candidatos regentes forestales de los 210 profesionales aprobados, 98 de ellos obtuvieron la licencia para ejercer la Regencia (SERFOR, 2016, p62).

Sobre la capacidad de inventario se realizó el Inventario Nacional Forestal y de Fauna Silvestre de los datos levantados durante 2013 - 2014 y 2015. En este inventario se contabilizó un aproximado de un poco más de 15 millones hectáreas distribuidas en 19 departamentos. Además, se realizó el inventario de Bosques de Producción Permanente, que ascendió a un aproximado de casi 2 millones de hectáreas en Ucayali y Loreto.

### 2.1.1.2. Desarrollo del presupuesto

SERFOR recibió un monto total de S/ 59,445,463.00 como presupuesto en 2014<sup>2</sup> y la ejecución presupuestaria alcanzó el 31.22% del PIM. La principal fuente de financiamiento lo constituyen los recursos provenientes del Tesoro Público, llegando a un total de S/ 25,745,859, de los que se logró ejecutar el 69,94%.

Para 2015 el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) fue de S/ 57,338,813.00 y el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) fue de S/ 87,324,579.00<sup>3</sup>. La ejecución presupuestal a nivel de pliego alcanzó el 80.40% del PIM<sup>4</sup>.

Para el año 2016, el informe presentado solo abarca hasta el 7 de octubre del 2016. Ese año la PIA de SERFOR fue de S/ 49,859,410.00 y el PIM, hasta el 30 de junio de 2016, fue S/ 81,353,365.00. Del total recibido, la Unidad Ejecutora de la Sede Central empleó el 65,53% y la Unidad Ejecutora (Prodefap), el 10.18% de su presupuesto. En total, se llegó a ejecutar un 51,54% del presupuesto.

### 2.1.1.3. Personal contratado

Con relación a la contratación del personal se pueden identificar dos tipos de regímenes laborales: Contrato Administrativo de Servicios (CAS) y el Régimen Laboral Público (728).

Tabla 1 – Trabajadores del 2014 a octubre del 2016

Trabajadores de 2014 a octubre de 2016			
Régimen Laboral	2014	2015	Oct - 2016
CAS	554	669	543
728	21	21	19
Total	575	690	562

Fuente: ORH – SERFOR.

<sup>2</sup> Las actividades de SERFOR iniciaron en agosto de 2014.

<sup>3</sup> Principalmente por los recursos provenientes de la Sunat y las demandas adicionales en el marco de la iniciativa 20x20 que en el Perú asumió en la COP20.

<sup>4</sup> Esto se dio debido a la Unidad Ejecutora Programa de Desarrollo Forestal Sostenible, Inclusivo y Competitivo en la Amazonía Peruana, llegando a ejecutar un 39,20% del presupuesto.

Tabla 2 – Funcionarios, directivos y personal de confianza de 2014 a octubre de 2016

Funcionarios, directivos y personal de confianza de 2014 a octubre de 2016			
Tipo	2014	2015	Oct - 2016
Funcionarios	2	2	2
Directivos	38	39	39
Personal de Confianza	0	4	4
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>45</b>	<b>45</b>

Fuente: ORH – SERFOR.

En resumen, se puede ver que a pesar de ser una agencia que recién empezó sus funciones en agosto de 2014, su crecimiento se dio de forma exponencial tomando en cuenta sus resultados. Esto se puede apreciar en la cantidad de capacitaciones y en el presupuesto gastado desde 2014 a 2016, donde se ve mayor consistencia en el presupuesto. De igual forma, la cantidad de funcionarios, directivos y personal ha ido en aumento en el mismo periodo. En los primeros años se evidencia que el objetivo central fue establecer reglamentos y normas que permitieran el desarrollo de sus funciones, adicionalmente, ha tenido como finalidad establecer el inventario del patrimonio forestal.

#### 2.1.2. Gestión de John Leigh de octubre 2016 a enero 2019

La gestión de John Leigh se dio desde el 9 de octubre de 2016 al 28 de enero de 2019. Para identificar sus resultados se resumen sus principales logros en sus once funciones expuestas en el ROF. Para complementar esta información se presenta el presupuesto y la cantidad de trabajadores, funcionarios, directivos y personal de confianza.

##### 2.1.2.1. Tareas resaltantes

Sobre la función de coordinar la operación técnica, supervisar y evaluar el funcionamiento del Sinafor, “se logró articular a 22 miembros, entre gobiernos regionales y representantes de las comunidades nativas y campesinas (SERFOR, 2019, p 23)”. En la función de planificar, ejecutar, apoyar, supervisar y controlar la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (PNFFS), se logró articular 8 Gores Amazónicos respecto a la implementación de las PNFFS.

Como tercera función, SERFOR se encarga de formular y proponer, conducir y evaluar los planes, estrategias y programas para la gestión sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la nación. Bajo estas funciones se construyeron las bases para el Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, el Plan de Desarrollo de Capacidades, el Plan Nacional de Restauración de Tierras Degradadas, entre otros. Asimismo, en el periodo señalado “se desarrolló el Programa de Inversión: “Fomento y Gestión de la producción forestal en el Perú” con el apoyo del Banco de Desarrollo Alemán KfW (SERFOR, 2019, p 24)”.

Sobre la cuarta función de SERFOR, que es el emitir y proponer normas y lineamientos de la aplicación nacional, relacionados con la gestión, administración y uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, se elaboraron 67 normas y lineamientos. Del total, 35 estaban relacionadas a la gestión y administración de los recursos forestales y de fauna silvestre, mientras que los 32 restantes abordaron el uso sostenible de los recursos.

En relación a la función de coordinar y promover el fortalecimiento de capacidades en el sector forestal y de fauna silvestre público y privado, se realizaron capacitaciones sobre normatividad forestal y de fauna silvestre; y “se elaboraron una Guía sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador, Guía Práctica de manejo silvicultura en plantaciones de pino, Guía de Manejo de bosques Naturales y plantaciones de tara o taya, Guía Práctica para la prevención de incendios forestales (SERFOR, 2019, p,26)”.

Como sexta función, relacionado con la temática forestal, se define como conducir el catastro, el inventario, la valoración, la zonificación y el ordenamiento del patrimonio forestal y de fauna silvestre, considerando los lineamientos metodológicos y procedimientos aprobados por la autoridad competente. Sobre esta función se dieron los siguientes avances: se tiene 26 Gores, con unidades orgánicas asignadas para la Zonificación Forestal (ZF), 20 Gores cuentan con ordenanza que declaran de interés la ZF y conforman su equipo técnico y 5 Gores tienen planes de implementación de la ZF aprobados. Se actualizó el Catastro Forestal de 9 millones de hectáreas concesionadas a nivel nacional (7% del territorio) por un total de 1,788 contratos de concesiones vigentes suscritos; se declaró de interés interinstitucional la implementación de la infraestructura de Datos Espaciales del SERFOR; se desarrolló la plataforma GeoSERFOR, plataforma tecnológica de integración y articulación de la información espacial de la gestión forestal a nivel nacional; se delimitó y aprobó el



ordenamiento forestal de los Bosques de Producción Permanente en 7 departamentos; se cuenta con el Documento Final de Resultados de INFFS a nivel nacional, donde se caracteriza los bosques peruanos de 21 departamentos, representando el 60% del país; se capacitaron a más de 300 profesionales en metodología del inventario nacional forestal y de fauna silvestre, se informó y socializa la importancia del INFFS, con un aproximado de 2,500 personas informadas y socializadas; y se diseñó de la propuesta metodológica para desarrollar la Cuenta Satélite Forestal (SERFOR, 2019).

Como quinta función se hace referencia a promover el acceso de los productores forestales a servicios financieros, a mercados nacionales e internacionales y mejorar las condiciones de competitividad del sector. Sobre esta función se realizaron 6 acciones principales. La primera fue el “lanzamiento del Módulo de Promoción y Competitividad del SINFFS (SERFOR, 2019, p 26)”. La segunda, se “promovió el uso del Data Bosque, que brinda información de los procesos de aprovechamiento en el bosque (SERFOR, 2019, p 26)”. Como tercera actividad “se elaboró y se logró la aprobación del estudio a nivel perfil del “Programa de Fomento y Gestión Sostenible de la Producción Forestal en el Perú aprobado” (SERFOR, 2019, p 26)”. Como cuarta actividad se dio el “lanzamiento de la plataforma “Reconocimiento de buenas prácticas para el comercio de madera”, en el módulo de Promoción y Competitividad del SINFFS (primera fase) (SERFOR, 2019, p 27)”. Como quinta actividad se desarrollaron “talleres de capacitación en el Uso del Libro de Operaciones de Bosques y Centros de transformación primaria (funcionarios y usuarios de bosques y CTF) en Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Huánuco, San Martín y Amazonas (SERFOR, 2019, p 27)”. Como sexta actividad se dio el avance del Programa Nacional de Promoción de Plantaciones Forestales Comerciales, donde se desarrolló una estrategia para la articulación multisectorial para el fomento de las inversiones en plantaciones forestales, y se desarrolló y socializó el documento base a los actores públicos y privados (SERFOR, 2019).

### 2.1.2.2. Desarrollo del presupuesto

Otra forma de evaluar el desarrollo de la agencia de SERFOR es con el presupuesto recibido y ejecutado en la gestión de John Leigh. El reporte misional abarca desde octubre de 2016 a diciembre de 2016. En este periodo el PIA recibido fue de S/ 49,859,410, alcanzando una ampliación de S/ 26,510,947. Del total, se alcanzó a ejecutar el 28,78% del PIM.

En 2017, el PIM fue de S/ 97,569,460.00, de este presupuesto se designa a la Unidad Ejecutora 001 (Sede Central) el 62,88% y para la Unidad Ejecutora 002 (Prodefap) un 36,12%. La ejecución presupuestal, a nivel de pliego, alcanzó el 89.95% del PIM asignado, en ese sentido la Unidad Ejecutora de la Sede Central alcanzó una ejecución del 90.01% y la Unidad Ejecutora de Prodefap logró el 89.84%.

En 2018, el PIM asciende a S/ 109,903,538.00, de este total la Unidad Ejecutora de Sede Central recibe 62.93% y la Unidad Ejecutora de Prodefap, el 37.07%. La ejecución presupuestal, a nivel de pliego, alcanzó el 92.01%, la ejecución de la UE de la Sede Central llegó al 91.56%, mientras que la Unidad Ejecutora de Prodefap al 92.77%.

### 2.1.2.3. Personal contratado

Para analizar el crecimiento de la agencia de SERFOR se analizará el crecimiento sobre la cantidad de trabajadores y funcionarios desde 2016 a 2018. Se identifican dos tipos de regímenes laborales: Contrato Administrativo de Servicios (CAS) y el Régimen Laboral Público (728).

Tabla 3 – Trabajadores de 2016 a 2018

Trabajadores de 2016 a 2018			
Régimen Laboral	Oct - 2016	2017	2018
CAS	577	539	604
728	20	17	17
<b>Total</b>	<b>597</b>	<b>556</b>	<b>621</b>

Fuente: ORH – SERFOR.

Tabla 4 – Funcionarios, directivos y personal de confianza de 2016 a 2018

Funcionarios, directivos y personal de confianza de 2016 a 2018			
Tipo	Oct - 2016	2017	2018
Funcionarios	2	1	1
Directivos	54	38	41
Personal de Confianza	40	44	47
<b>Total</b>	<b>96</b>	<b>83</b>	<b>89</b>

Fuente: ORH – SERFOR.

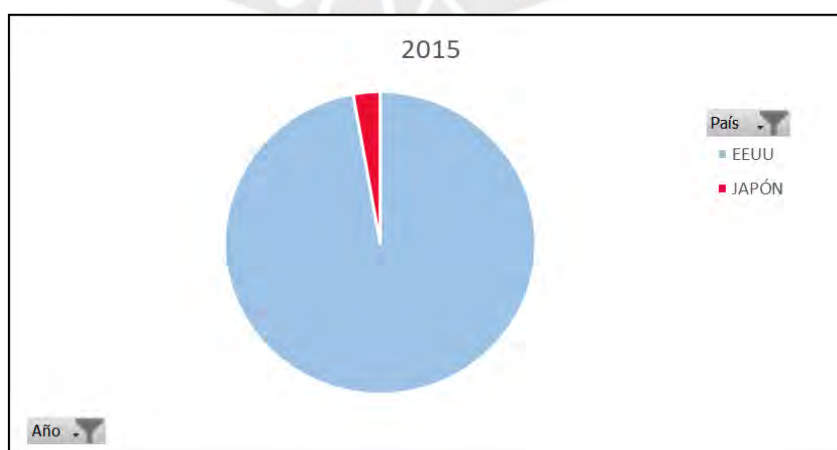
Como se puede apreciar, en esta segunda gestión hay una mayor cantidad de actividades relacionadas a la ejecución de sus funciones. Adicionalmente, se evidencia un mayor uso del presupuesto asignado en sus dos unidades ejecutoras. Asimismo, se muestra un mayor incremento del personal de confianza y directivos en los últimos dos años. En general, se aprecia que se han ido desarrollando una mayor cantidad de proyectos que favorecen la gestión forestal.

## 2.2. La AOD recibida por SERFOR (2015 – 2018)

A continuación, se presentarán algunos hallazgos sobre la AOD que ingresó a SERFOR desde 2015 a 2018. Se realizaron algunos gráficos que permitirán hacer un análisis inicial sobre la situación.

En 2015, SERFOR recibió financiamiento de Estados Unidos y Japón, siendo el país norteamericano el mayor aportante. Del total de 1,080,000, el 97,3% provino de Estados Unidos y el 2,7% de Japón.

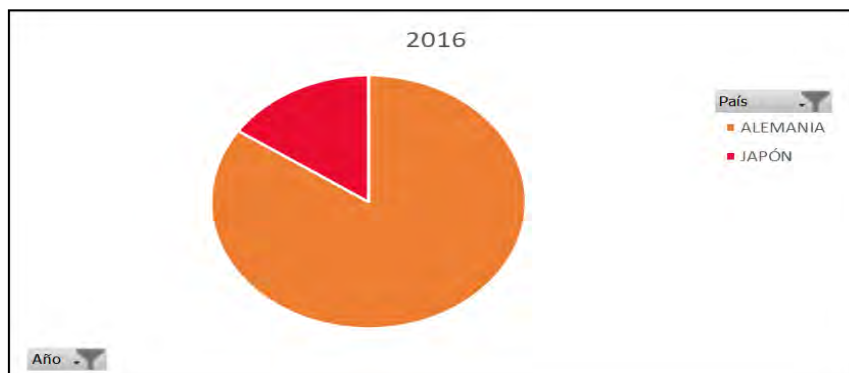
Figura 1 – AOD recibida por SERFOR 2015



Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

Japón y Alemania fueron los únicos países en hacer intervenciones en SERFOR en 2016. Un total de 167,641 dólares corresponden a la modalidad de AOD y fueron ejecutados por el gobierno de Japón. Alemania abarca el 84,49%, mientras que Japón el 15,51%.

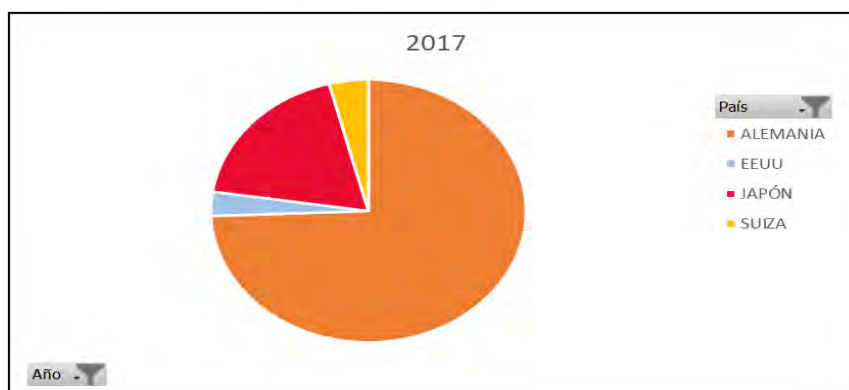
Figura 2 – AOD recibida por SERFOR 2016



Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

En 2017 se muestra un incremento en la diversidad de países que brindan cooperación técnica o financiera en SERFOR. Ese año se recibe un total de 1,661,934 dólares, pero solo 990,425 dólares se entregan en la modalidad de Ayuda Oficial al Desarrollo. Alemania es el país que brinda el mayor monto, siendo un 74,39% del total de AOD. El segundo mayor donante es Japón con 18,61%. Ese año aparece Suiza con 4,03% del total. A comparación de 2015, se ve una disminución considerable de la AOD brindada por Estados Unidos, ya que la intervención está monetizada en 30,000 dólares y ocupa un 2,97% del total de la AOD.

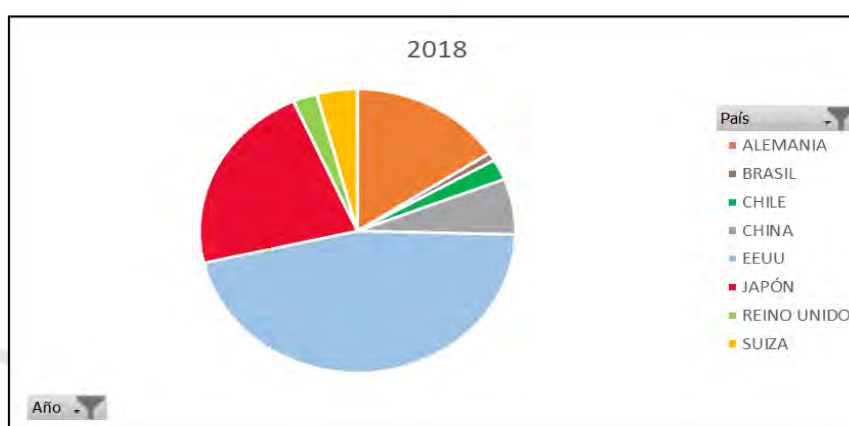
Figura 3 – AOD recibida por SERFOR 2017



Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

En 2018 se ve la aparición de más países como Brasil, Chile, China y Reino Unido. Ese año Estados Unidos es el mayor donador, ya que de un total de 137,210 dólares recibido por SERFOR, el país norteamericano abarca el 45,97% del total. Seguido se encuentra Japón con 21,96% del total. Por último, Alemania disminuye los fondos donados alcanzando un 15,77% del total. China, Suiza, Reino Unido, Chile y Brasil abarcaron el 6,35%, 4,16%, 2,50%, 2,38%, y 0,91%, respectivamente.

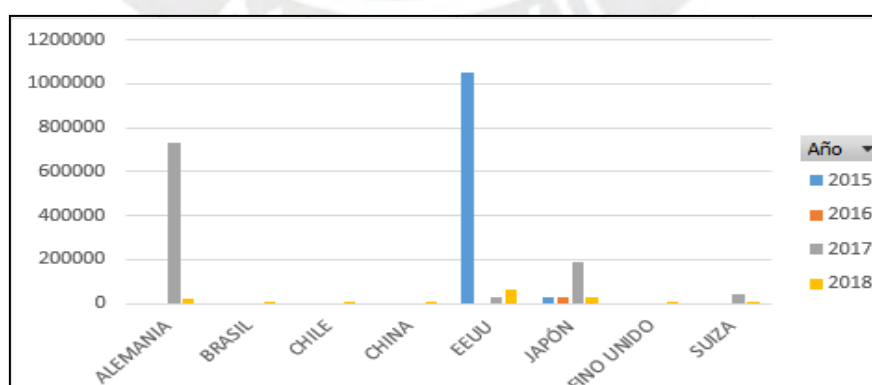
Figura 4 – AOD recibida por SERFOR 2018



Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

Esta última gráfica nos muestra la evolución de la AOD recibida por SERFOR desde 2015 a 2018. Como se puede apreciar, Estados Unidos, Alemania y Japón son los países con mayor presencia en estos cuatro años.

Figura 5 – Comparación por años y montos de los donantes



Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.



### 2.3. La AOD recibida por SERFOR de Alemania, Estados Unidos y Japón (2015 – 2018)

En el presente apartado se busca analizar la Ayuda Oficial al Desarrollo de Alemania, Estados Unidos y Japón en SERFOR. Para ello se dividirán los programas según los países de donde provienen. Desde 2015 a 2018 se han contabilizado un total de 21 intervenciones realizadas en la institución, provenientes de Alemania, Estados Unidos y Japón<sup>5</sup>.

Tabla 5 – Intervenciones de la AOD alemana

#	Nombre de la intervención	Agencia cooperante	País	Año	Monto	Código
1	Programa de fomento y gestión sostenible de la producción forestal en el Perú	KFW ENTWICKLUN GSBANK	Alemania	2016	141,641	IA1
				2017	18,633	
2	Programa contribución a las metas ambientales del Perú Proambiente GIZ	GIZ	Alemania	2017	732,000	IA2
3	Apoyo en la elaboración de la caracterización de centros de transformación primaria, depósitos y establecimientos comerciales.	GIZ	Alemania	2018	9,340	IA3
4	Apoyo en la elaboración de lineamientos: lineamiento para la evaluación de planes de manejo forestal maderable.	GIZ	Alemania	2018	10,897	IA4
5	Fortalecimiento de capacidades en la trazabilidad de la madera utilizando el software Data Bosque	GIZ	Alemania	2018	1,401	IA5

Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

<sup>5</sup> Las intervenciones detalladas

Tabla 6 – Intervenciones de la AOD estadounidense

#	Nombre de la intervención	Agencia cooperante	País	Año	Monto	Código
1	Apoyo al manejo ambiental y gobernanza forestal (PERÚ Bosques)	USAID	EE. UU.	2017	30,000	IE1
		US TDA	EE. UU.	2015	1,050,000	
2	Apoyo en el desarrollo del aplicativo de seguimiento de normas complementarias	U.S. FOREST SERVICE	EE. UU.	2018	7,783	IE2
3	Construcción de la guía para la gestión de concesiones maderables	U.S. FOREST SERVICE	EE. UU.	2018	9,782	IE3
4	Desarrollo de capacidades relacionadas a la regulación de establecimientos de cría en cautividad y/o cría en granja	EMBAJADA DE LOS ESTADOS UNIDOS	EE. UU.	2018	2,575	N.R
5	Elaboración de propuesta de catálogo de productos forestales y guía de uso de productos forestales maderables	U.S. FOREST SERVICE	EE. UU.	2018	7,783	IE4
6	Ley forestal y de fauna silvestre concordada	U.S. FOREST SERVICE	EE. UU.	2018	6,227	IE5
7	Participación en el encuentro nacional de regentes	U.S. FOREST SERVICE	EE. UU.	2018	18,680	IE6
8	Participación en el taller "trazando rutas hacia la prosperidad: promoviendo infraestructura sostenible"	GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS	EE. UU.	2018	405	IE7
9	Participación en la reunión del comité permanente de la cites, así como articular actividades de cooperación regional	EMBAJADA DE LOS ESTADOS UNIDOS	EE. UU.	2018	2,989	IE8
10	Participar en el foro internacional: "plantaciones forestales en la sierra del Perú: problemática y alternativas de solución"	U.S. FOREST SERVICE	EE. UU.	2018	467	IE9
11	Servicio para la elaboración de fichas técnicas del Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (PLNFFS)	U.S. FOREST SERVICE	EE. UU.	2018	4,047	IE10
12	Socializar la primera propuesta de lista de productos maderables, con agentes de industria y ARFFS de Ucayali y Loreto	U.S. FOREST SERVICE	EE. UU.	2018	342	IE11
13	Visita de campo a plantaciones forestales	U.S. FOREST SERVICE	EE. UU.	2018	436	IE12

Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

Tabla 7 – Intervenciones de la AOD japonesa

#	Nombre de la intervención	Agencia cooperante	País	Año	Monto	Código
1	Desarrollo de métodos prácticos para monitoreo de cambios por deforestación, degradación forestal y aforestación bajo varios ambientes naturales y sociales en el Perú	GOBIERNO DE JAPÓN	Japón	2015	30,000	IJ1
				2016	26,000	
				2017	30,000	
				2018	29,046	
2	Proyecto de desarrollo de capacidades para la conservación de los bosques y mecanismos REDD+	JICA	Japón	2017	157,800	IJ2
3	Apoyo en instalación de mesa regional de control y vigilancia forestal y de fauna silvestre en Lambayeque	JICA	Japón	2018	1,090	IJ3

Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

### 2.3.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo alemana en SERFOR

De parte de la cooperación alemana se puede identificar (2015 – 2018) un total de cinco programas y han tenido desembolsos en diferentes años.

Uno de los programas fue el “Apoyo en la Elaboración de Lineamiento: Lineamiento para la evaluación de planes de manejo forestal maderable” que se dio en 2018 con un total de 10,897 dólares en monto ejecutado. Este programa se centra en la elaboración de lineamientos en torno a la evaluación del manejo forestal. Se puede clasificar como un apoyo a la capacidad administrativa. Sin embargo, es importante saber qué rol jugó la AOD alemana en la propuesta y si iba acorde con la política nacional forestal. Por ello, esta intervención servirá también para analizar la capacidad política de SERFOR.

El segundo programa para evaluar sería el “Apoyo en la elaboración de la caracterización de centros de transformación primaria, depósitos y establecimientos comerciales”. Este programa proviene de la agencia *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ), con la cual se llegaron a ejecutar 9,340 dólares en 2018. Este programa tiene por objetivo mejorar las capacidades administrativas de SERFOR, ya que se enfoca en la caracterización de centros de transformación primaria, depósitos y establecimientos comerciales.

El tercer programa por considerar sería “Programa de fomento y gestión sostenible de la producción forestal en el Perú”. Proviene de la agencia *KFW Entwicklungsbank*, con la cual se llegaron a ejecutar 141,641 dólares en 2016 y 18,633

dólares en 2017. Este programa tiene por objetivo mejorar las capacidades administrativas de SERFOR, ya que promueve la gestión sostenible de la producción forestal. Parece tener un mayor análisis sobre el contexto peruano, ya que considera la importancia de la producción forestal, pero trata de buscar la gestión sostenible. Adicionalmente, ayuda a analizar la capacidad política de la institución, pues si bien se propone la mejora de la gestión sostenible, es importante analizar si este concepto es el mismo que es manejado en SERFOR.

El cuarto programa por evaluar sería “Programa Contribución a las Metas Ambientales del Perú Proambiente GIZ”. Proviene de la agencia *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ), con la cual se llegaron a ejecutar 732,000 dólares en 2017. Tiene por objetivo mejorar las capacidades administrativas de SERFOR, ya que busca ayudar al cumplimiento de metas ambientales. Adicionalmente, se puede evaluar esta intervención como apoyo en el desarrollo de la gobernanza forestal, ya que dentro de los principios del programa Proambiente se ha tomado en consideración la participación de todos los actores relevantes en la gestión forestal. Este programa corresponde a un total de 13 intervenciones relacionada a proyectos específicos que promueven la gobernanza forestal, capacidad administrativa y capacidad política.

El quinto programa sería “Fortalecimiento de capacidades en la trazabilidad de la madera utilizando el software Data BOSQUE”. Este programa proviene de la agencia *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ), con la cual se llegaron a ejecutar 1,401 dólares en 2018. Tiene por objetivo mejorar las capacidades administrativas de SERFOR, ya que se enfoca en mejorar las capacidades tecnológicas sobre el software Data BOSQUE.

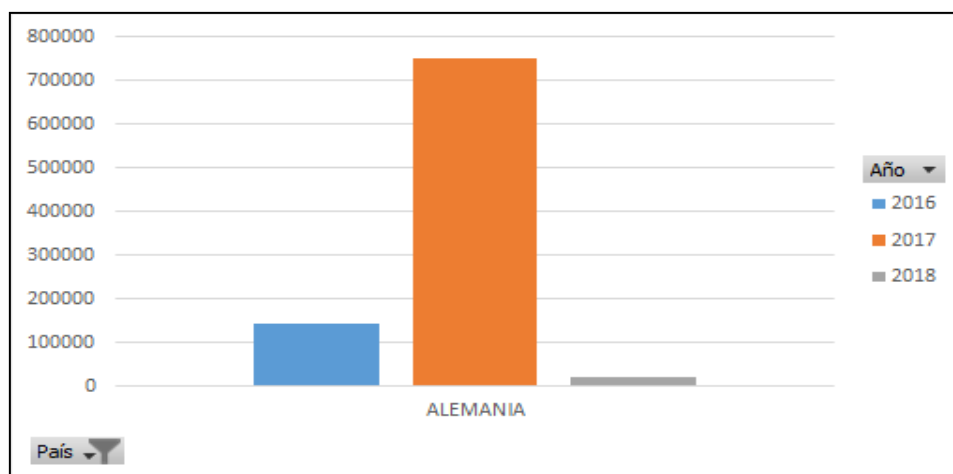
Para entender un poco mejor la cooperación alemana es importante diferenciar dos de sus agencias de cooperación. Por un lado, se encuentra GIZ que se encarga de un apoyo más técnico, mientras que KFW, es la encargada del apoyo financiero.

La cooperación alemana se da en el marco del programa ProAmbiente que busca “la implementación de los objetivos de las políticas en las áreas de gestión ambiental, protección y uso sostenible de la biodiversidad y uso sostenible del bosque”. Este programa general se ha dado en coordinación con varias agencias estatales como Minagri, Osinfor, Minam y SERFOR. Dado que SERFOR tiene funciones específicas en temas de gestión forestal, los indicadores más relacionados

con los programas antes visto serían la de gobernanza y gestión ambiental; protección y uso sostenible de la biodiversidad y manejo sostenible del bosque.

Adicionalmente, es importante analizar cómo ha ido avanzando la cooperación alemana desde 2015 a 2018. Como muestra el gráfico, Alemania ha brindado mayor cooperación en 2017 y un menor monto en 2018.

Figura 6 – AOD de Alemania desde 2015 a 2018



Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

En base a las entrevistas realizadas se puede evaluar que la cooperación alemana tiene una visión de acompañamiento a los objetivos de SERFOR. El entrevistado de la Agencia de Cooperación Alemana comentó que la cooperación alemana se caracteriza por tomar en consideración los objetivos de la institución con la que se trabaja y no imponen políticas o medidas que se deben tomar. El objetivo es lograr un crecimiento sostenible en la institución. Esta información se complementa con la tercera cláusula del Convenio interinstitucional entre SERFOR y Proambiente (GIZ). En esta cláusula se especifica que el compromiso de Proambiente es “brindar asesoramiento y acompañamiento permanente a través del trabajo de los asesores del programa, consultores especializados, capacitaciones, talleres, entre otras medidas de apoyo que se encuentren previamente incluidas y acordadas en el plan operativo conjunto.



Tabla 8 – Clasificación Intervenciones alemanas desde 2015 a 2018

Código de la intervención	Agencia cooperante	Año	Capacidad		Gobernanza Ambiental
			CA	CP	
IA1	KFW	2016/2017	Amplia	Alta	Alta
IA2	GIZ	2017	Alta	Alta	Alta
IA3	GIZ	2018	Alta	Baja	Alta
IA4	GIZ	2018	Alta	Alta	Alta
IA5	GIZ	2018	Alta	Baja	Baja

Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

### 2.3.2. La Ayuda Oficial al Desarrollo japonesa en SERFOR

Desde 2015 a 2018 se puede apreciar un total de tres intervenciones provenientes del gobierno de Japón.

La primera intervención por analizar es el “desarrollo de métodos prácticos para monitoreo de cambios por deforestación, degradación forestal y aforestación bajo varios ambientes naturales y sociales en el Perú”. Se realizó por parte del Gobierno de Japón desde 2015 a 2018. Se han ejecutado 30,000 dólares en 2015, 26,000 dólares en 2016, 30,000 dólares en 2017 y 29,046 dólares en 2018. Tomando en cuenta que esta intervención se enfoca en el desarrollo de métodos para mejorar el monitoreo, se puede confirmar que esta intervención se relaciona con mejorar las capacidades administrativas. Por otro lado, toma en cuenta ambientes naturales y sociales, por ello parece buscar el desarrollo de la gobernanza forestal de SERFOR.

Una segunda intervención es el “proyecto de desarrollo de capacidades para la conservación de los bosques y mecanismos REDD+”. Fue ejecutada por la Agencia de Cooperación Japonesa (JICA) en 2017 con un monto de 157,800 dólares. Dado que se plantea el desarrollo de capacidades, esta intervención será analizada sobre la mejora de la capacidad administrativa de SERFOR. Por otro lado, se puede considerar la capacidad política, ya que hace mención de los mecanismos REDD+ que suponen lineamientos específicos en torno al manejo forestal.

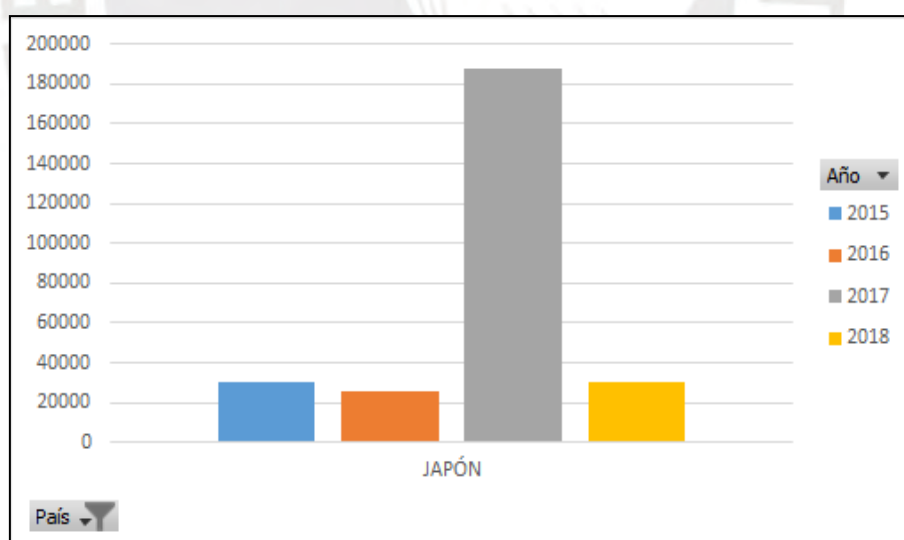
La tercera intervención es el “apoyo en instalación de mesa regional de control y vigilancia forestal y de fauna silvestre en Lambayeque”, realizada por la Agencia de Cooperación Japonesa (JICA). Fue ejecutada en 2018 con un total de 1,090 dólares.

La intervención se enfoca principalmente en el desarrollo de capacidades administrativas.

Es posible complementar la información relacionada a la cooperación japonesa con la entrevista realizada al funcionario de SERFOR que trabajó con la Cooperación Japonesa. En esta entrevista el funcionario mencionó que ambas instituciones trabajan apoyando en el asesoramiento técnico y facilitando la comunicación de instituciones regionales y nacionales. Además, mencionó que había mayor posibilidad de éxito en una mesa regional con la participación de la cooperación externa. Esta información se complementa con las actas de discusión REDD+, donde se menciona la capacitación constante al personal de SERFOR con el objetivo de un mejor diseño de mapas forestales.

Con respecto del desarrollo de la cooperación japonesa, se mantiene un monto similar a lo largo de los años. Solo en 2017 hay un incremento considerable en la ejecución de la Cooperación Japonesa. Como se muestra en el gráfico desde 2015 a 2018, el promedio de la Cooperación Japonesa ha sido de 30,000 dólares, exceptuando el 2017.

Figura 7 – AOD de Japón desde 2015 a 2018



Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

Tabla 9 – Clasificación Intervenciones japonesas desde 2015 a 2018

Código de la intervención	Agencia cooperante	Año	Capacidad		Gobernanza Ambiental
			CA	CP	
IJ1	Gob Jap	2015 - 2018			
IJ2	JICA	2017			
IJ3	JICA	2018			

Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

### 2.3.3. La Ayuda Oficial al Desarrollo estadounidense en SERFOR

La Ayuda Oficial al Desarrollo proveniente de Estados Unidos desde 2015 a 2018 en SERFOR suma un total de 12 intervenciones relacionadas al manejo forestal. Se han ejecutado mediante agencias cooperantes como USAID, agencias especializadas como USFS y también provenientes de la Embajada de EE. UU.

La primera intervención es el “apoyo al manejo ambiental y gobernanza forestal (Perú BOSQUES)”. Se dio a través de dos de dos agencias: *United States Trade and Development Agency* y USAID. En 2015 se ejecutó la intervención por medio de *United States Trade and Development Agency* con un total de 1,050,000 dólares. El mismo proyecto fue ampliado en 2017, ejecutado por USAID con un total de 30,000 dólares. Esta intervención estuvo dirigida a fortalecer el funcionamiento de SERFOR como lo señala el comunicado de la agencia: “Su gestión estuvo dirigida a la gobernanza y al manejo forestal, aspectos dentro de los cuales estuvo el soporte al fortalecimiento del SERFOR desde su creación, (hace dos años), así como a las autoridades regionales con las funciones forestales transferidas (SERFOR, 2016)”. Tomando en cuenta sus principales objetivos se analizará sus efectos en la capacidad administrativa y la gobernanza forestal.

La segunda intervención es el “apoyo en el desarrollo del aplicativo de seguimiento de normas complementarias” que se realizó a través de la agencia del Servicio Forestal de los Estados Unidos (USFS). En 2018 se ejecutó con un total de 7,783 dólares. Su finalidad es el apoyo en el desarrollo del aplicativo de seguimiento de normas complementarias. Tomando en cuenta sus principales objetivos se analizará sus efectos en la capacidad administrativa de SERFOR.

La tercera intervención es la “construcción de la guía para la gestión de concesiones maderables” que se dio a través de la agencia USFS en 2018. Llegó a

ejecutar 9,782 dólares teniendo como principal objetivo apoyar en la construcción de la guía para la gestión de concesiones maderables. Tomando en cuenta sus objetivos se analizará sus efectos sobre la capacidad administrativa. También se analizará los efectos sobre la capacidad política debido a que la elaboración de la guía hace referencia al marco normativo sobre el cual se desarrollará la gestión forestal.

Como cuarta intervención a analizar está el “Desarrollo de capacidades relacionadas a la regulación de establecimientos de cría en cautividad y/o cría en granja” que se realizó en 2018. Hace referencia a las funciones de SERFOR como gestor de la fauna silvestre, sin embargo, no entrará en el análisis del tercer capítulo porque no se centra en el sector forestal.

Como quinta intervención a analizar está la “elaboración de propuesta de catálogo de productos forestales y de la guía de uso de la lista de productos forestales maderables”. Fue desarrollada por la agencia USFS en 2018 con un total de 7,783 dólares ejecutados. Esta intervención se enfocó en elaborar una propuesta para el catálogo de productos forestales. Tomando en cuenta estos objetivos se analizará el efecto de la intervención en la capacidad administrativa de SERFOR.

Como sexta intervención está la “Ley forestal y de fauna silvestre concordada”, la cual se realizó en 2018 por medio de la agencia USFS con un total de 6,227 dólares ejecutados. Su objetivo era apoyar en la elaboración de la Ley forestal y de fauna silvestre. Tomando en cuenta que al intervenir en la elaboración de la ley puede tener efectos sobre su capacidad política, se hará un análisis al respecto, de igual forma se abordará su efecto sobre la capacidad administrativa y la gobernanza forestal.

Como séptima intervención está la “participación en el encuentro nacional de regentes” que se dio en 2018 por medio de la agencia USFS con un total de 18,680 dólares ejecutados. Se enfocó en facilitar la logística y el intercambio de conocimiento, por ello se analizará el efecto sobre la capacidad administrativa de SERFOR.

Cómo octava intervención está la “participación en el taller ‘Trazando rutas hacia la prosperidad: promoviendo infraestructura sostenible’” que se llevó a cabo en 2018 a través de la agencia del gobierno de los Estados Unidos con un total de 405 dólares ejecutados. El objetivo era promover el intercambio de conocimientos por parte de los funcionarios estadounidenses, por tanto se analizará el efecto sobre las capacidades administrativas de SERFOR.

Cómo novena intervención está la “participación en la reunión del comité permanente de la CITES, donde se llevó la posición de la región como representante de

Sudamérica, así como articular actividades de cooperación regional que permiten establecer mecanismos de coordinación para la definición de actividades para el control y vigilancia del comercio internacional de flora y fauna silvestres”. Se realizó en 2018 por medio de la Embajada estadounidense con un total de 2,989 dólares ejecutados. El objetivo era articular actividades de cooperación regional, así como la coordinación para la definición de actividades para el control y vigilancia del comercio internacional de flora y fauna silvestres; es decir, el principal objetivo fue el intercambio de conocimiento, por lo que se analizará las capacidades administrativas de SERFOR.

Cómo décima intervención está “participar en el foro internacional: ‘Plantaciones forestales en la sierra del Perú: problemática y alternativas de solución’” que se produjo en 2018 por medio de la agencia de USFS con un total de 467 dólares ejecutados. Se enfocó en la participación en el foro internacional, es decir, buscar el intercambio de conocimiento, por tanto, se analizará sus efectos en la capacidad administrativa de SERFOR.

Cómo undécima intervención está el “servicio para la elaboración de fichas técnicas del Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - PNFFS”, la cual se llevó a cabo en 2018 por medio de la agencia USFS con un total de 4,047 dólares ejecutados. Buscó apoyar en la elaboración de fichas técnicas del Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Dado que es un apoyo técnico, se analizará los efectos sobre la capacidad administrativa de SERFOR.

Cómo duodécima intervención está el “socializar la primera propuesta de lista de productos maderables, con agentes de industria y ARFFS de Ucayali y Loreto”. Se produjo en 2018 por medio de la agencia USFS con un total de 342 dólares ejecutados. Se enfocó en socializar las propuestas de lista de productos maderables y tuvo efectos en la capacidad administrativa y en el desarrollo de gestión forestal, ya que hace énfasis en el contacto con otros actores.

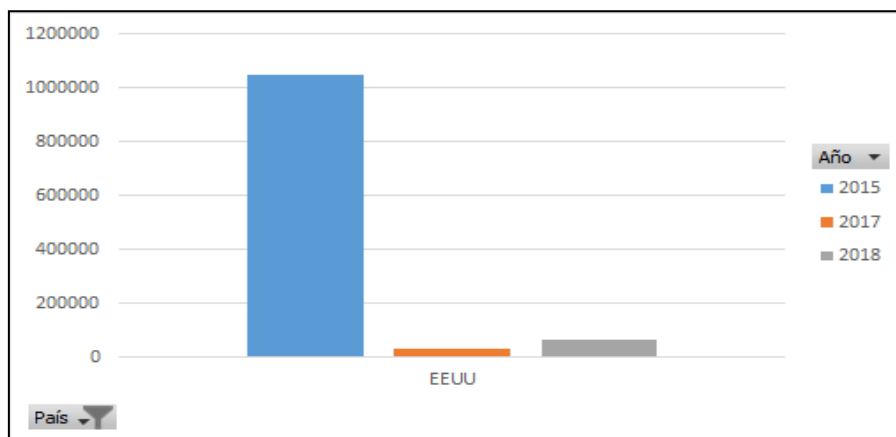
Como decimotercera intervención se encuentra la “visita de campo a plantaciones forestales” que se realizó en 2018 con la agencia USFS con un total de 436 dólares ejecutados. Apoyó en las visitas de campo a plantaciones forestales. Como es un apoyo técnico, se considerará los efectos en la capacidad administrativa de SERFOR.

En la figura 8 se puede apreciar cómo ha ido cambiando la AOD estadounidense desde 2015 a 2018. En 2015 hay una mayor cantidad de dólares ejecutados, sin embargo, en 2016 no se cuenta con participación estadounidense. En



tanto, en 2017 y 2018 se muestra una mayor presencia de Estados Unidos, pero con una menor cantidad de dólares en ejecución.

Figura 8 – AOD de Estados Unidos desde 2015 a 2018



Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

Tabla 10 – Clasificación Intervenciones estadounidenses desde 2015 a 2018

Código de la intervención	Agencia cooperante	Año	Capacidad		Gobernanza Ambiental
			CA	CP	
IE1	USAID/US TDA	2017/2015	Yellow		Green
IE2	USFS	2018	Yellow		
IE3	USFS	2018	Yellow	Red	
IE4	USFS	2018	Yellow		
IE5	USFS	2018	Yellow	Red	Green
IE6	USFS	2018	Yellow		
IE7	Gob. EE.UU.	2018	Yellow		
IE8	Embajada EE. UU.	2018	Yellow		
IE9	USFS	2018	Yellow		
IE10	USFS	2018	Yellow		
IE11	USFS	2018	Yellow		Green
IE12	USFS	2018	Yellow		Green

Fuente: Acceso a la información APCI 2020. Elaboración propia.

### Capítulo 3: Los efectos de la Ayuda Oficial al Desarrollo en SERFOR

En esta sección se analizará la variable dependiente: Gestión Forestal, donde se analizarán los proyectos de la AOD relacionados con la participación de pueblos y comunidades indígenas. Se analizarán estos proyectos con el indicador de promoción de la gestión participativa. Como tercer punto se considerará la capacidad administrativa en base a los programas de la AOD que se han enfocado en promover una mayor capacidad administrativa en SERFOR. Además, se tendrá la variable dependiente: Capacidad Política, para ello se analizarán todos los programas impulsados por la AOD para evaluar la gestión por parte de SERFOR. La presente sección se dividirá sobre la AOD recibida de los países de Alemania, Japón y Estados Unidos.

#### 3.1. Los efectos de la AOD proveniente de Alemania

En esta sección se analizarán los proyectos de AOD provenientes de Alemania, entre ellos, los que se relacionan con el concepto de capacidad administrativa, capacidad política y gobernanza ambiental de SERFOR.

En primer lugar, la intervención IA1 hace referencia al Programa de fomento y gestión sostenible de la producción forestal en el Perú. Esta donación se hizo en el marco de la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 97-2016-SERFOR/DE. En la Resolución se establecieron como objetivos el “Estudio de preparación del programa según los procedimientos y especificaciones del KFW y elaboración de perfil según el Sistema Nacional de Inversión Pública (SERFOR, 2014)”. Adicionalmente, “Estudio de Factibilidad para la viabilidad según el Sistema Nacional de Inversión Pública y la evaluación por el KFW (SERFOR, 2014)”.

La donación se dio mediante la contratación de una consultoría, el consorcio GITEC Consult GmbH/UNIQUE, que apoyaba en aspectos específicos de la preparación, ejecución, operación y otras medidas de apoyo y asesoramiento. En la etapa de Preparación se tenía como funciones principales la “elaboración de estudios sectoriales y preliminares antes de decidir sobre el inicio de la preparación de un proyecto (SERFOR, 2014, p22)”. Como señala el contrato, esta función tenía como finalidad facilitar la toma de decisiones proveyendo a SERFOR de una base técnica que abordó un punto de vista económico, institucional, socioeconómico, sociocultural

y ecológico. Otra de las funciones establecidas en la etapa de preparación fue la “elaboración de estudios de viabilidad que sirvan de base para decidir sobre la financiación de un proyecto (SERFOR, 2014, p 22)”.

En la etapa de Ejecución, la consultora tiene como función “la elaboración de un diseño detallado del proyecto como base de los documentos de licitación, realización de la licitación. evaluación de las ofertas, redacción de los contratos, elaboración del diseño a nivel de construcción, incluyendo planos, supervisión de la ejecución del proyecto y monitoreo de su desarrollo (SERFOR, 2014, p 22)”. Adicionalmente, se especificó la función de “verificación y aprobación de las facturas, así como la asistencia a la entidad ejecutora con vistas a una gestión prudente de los costos y del financiamiento del proyecto, la resolución de asuntos contractuales, la recepción de las obras y la preparación de los Informes sobre el desarrollo de los proyectos (SERFOR, 2014, p 24)”.

En la etapa de Operación, los servicios brindados por la consultora estaban relacionados con la “asistencia a la entidad ejecutora en la definición de conceptos de operación y mantenimiento a través de servicios de asesoramiento y de compactación del personal encargado de la operación y el mantenimiento de las instalaciones creadas en el marco del proyecto (SERFOR, 2014, p 23)”. Asimismo, se añadieron servicios relacionados al “asesoramiento a la entidad ejecutora en materia de política sectorial, reformas institucionales, mejora de las estructuras organizativas y de gestión y/o ejecución de auditorías ambientales (SERFOR, 2014, p 23)”. Este proyecto se hizo como parte inicial del “Programa de Fomento y Gestión Sostenible de la Producción Forestal en el Perú”. En ese sentido, si bien el programa aquí mencionado no hace referencia a un préstamo por parte de la KFW, sirvió como base para que se desarrolle la inversión de S/ 430 millones en 2019.

Analizando esta intervención se puede ver que el objetivo principal es cooperación técnica, ayudando a que SERFOR desarrolle política y lineamientos sobre bases técnicas, pero también sociopolíticas. En base a la definición de capacidad administrativa, se puede identificar que apoyó a SERFOR en puntos centrales como la formación en temas forestales, ya que la consultoría aborda principalmente la elaboración de informes en base a una visión, técnica, económica, sociocultural, socioeconómica y ecológica.

Tabla 11 – Capacidad Administrativa de la IA1

Capacidad Administrativa (IA1)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Formación en temas forestales	Se analizarán la cantidad de capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales	Sí, este proyecto tiene como finalidad el apoyo técnico en temas ambientales promoviendo las asesorías y el diagnóstico sobre temas ambientales.
Adquisición de tecnología	Se analizará la información sobre los programas tecnológicos utilizados con mayor frecuencia para la gestión forestal	No, la presente intervención no hace referencia a un mayor uso de tecnología.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 12 – Capacidad Política de la IA1

Capacidad Política (IA1)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Liderazgo	Se analizará el liderazgo de SERFOR en los programas donde se cuenta con una mayor participación de agencias internacionales. Para ello, se considerará los objetivos de los programas de la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos, y cómo dialogan con los lineamientos de la política nacional forestal.	No, no se ve liderazgo por parte de SERFOR dado que esta intervención termina siendo una propuesta alemana en coordinación con SERFOR
Autonomía	Capacidad en la toma de decisiones. Fortalecimiento de la institucionalidad de SERFOR mediante mecanismos que faciliten el desarrollo de la institución como entidad autónoma. Mecanismos para desarrollar las capacidades de SERFOR sin injerencia que lo debilite.	Sí, la consultora contratada tuvo entre sus funciones apoyar en el desarrollo reformas institucionales y las capacidades organizacionales de SERFOR.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 13 – Gobernanza Ambiental de la IA1

Gobernanza Ambiental (IA1)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Promoción de la gestión participativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitaciones para fortalecer la participación de los pueblos indígenas.</li> <li>- Espacios que se han añadido a los inicialmente planteados en la ley del Servicio Forestal.</li> <li>- Consideraciones legales que dan lugar a la participación de las comunidades indígenas.</li> </ul>	No, no se hace referencia a un enfoque relacionado una mayor participación.
Transparencia	Se evaluará el efecto de las intervenciones relacionadas a promover una gestión transparente, como el acceso abierto a datos, auditorías ambientales, etc.	Sí, se hace referencia al apoyo en el desarrollo de auditorías ambientales, promoviendo la transparencia en la gestión ambiental.
Coordinación	Se evaluará el apoyo de las intervenciones para gestionar una mejor comunicación entre instituciones que ven el tema forestal.	No, se desarrollan mecanismos para una mejor coordinación interna más no externa.

Fuente: Elaboración propia.

La siguiente intervención es la IA2 correspondiente al Programa contribución a las metas ambientales del Perú Proambiente. Se caracterizó por enmarcar distintas intervenciones e incluía a diferentes actores del sector ambiental como el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Agricultura, Gobiernos Regionales, etc. La intervención alemana 2 está compuesta por 13 miniintervenciones, las cuales promovieron el programa ProBosques de GIZ.

Tabla 14 – Intervención alemana 2 (IA2)

Intervención alemana 2 (IA2)	
Nombre	Código
Instrumento clave para la reducción de emisiones por deforestación y degradación en el Perú.	IA2.a
Hacia una gestión eficiente y moderna de los bosques del Perú.	IA2.b
Diseño e implementación de Infraestructuras de Datos Espaciales (IDE) con énfasis en la temática forestal.	IA2.c
Iniciativas para la gobernanza forestal a nivel de paisaje.	IA2.d
La meta es el adecuado ordenamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre.	IA2.e
Avances en la normatividad para facilitar su implementación.	IA2.f
Articulación interinstitucional, empresas comprometidas con el comercio de madera de origen legal y nuevas relaciones comerciales.	IA2.g
Software como herramienta de gestión para el aprovechamiento forestal responsable.	IA2.h
“Mayor competitividad y aumento del volumen de madera de origen legal.	IA2.i
El Programa Presupuestal 0130: un instrumento clave de financiamiento público.	IA2.j
Normatividad e instrumentos innovadores impulsan proyectos para el desarrollo forestal sostenible.	IA2.k
Contribuyendo a una valoración económica más integral.	IA2.l
Ciencia, tecnología e innovación.	IA2.m

Fuente: Elaboración propia.

Estas miniintervenciones tuvieron como eje central fomentar las capacidades y gobernanza de SERFOR. Se analizaron las que tienen como efecto mejorar la capacidad administrativa. En esta intervención IA2.a se evidencia que “ProAmbiente acompañó todo el proceso de construcción y validación de la propuesta que contempló cuatro periodos: preparatorio (incluyendo la elaboración de una guía metodológica, un reglamento interno para la toma de decisiones de la Comisión Multisectorial y un plan de trabajo para el equipo técnico), informativo, de diálogo y de aportes finales (GIZ,



2017, p12)”. En ese sentido, se fomenta la formación forestal, dando capacitaciones y asesorías para la elaboración de la herramienta forestal. Además, se muestra la incidencia en la gobernanza ambiental dado que se enfoca en mejorar la coordinación entre otros actores y la toma de decisiones en la Comisión Multisectorial. Además, se puede ver la incidencia en la capacidad política porque hace referencia a mejorar la toma de decisiones.

Así también, la intervención de IA2.b se relacionó con la implementación de SERFOR, desde sus inicios “se elaboró un plan para la capacitación del personal técnico y directivo en materia de gerencia pública (...) A lo largo de este proceso de fortalecimiento institucional, ProAmbiente brindó un estrecho acompañamiento, asesoría técnica y organizacional (GIZ, 2017, p18)”. Como señala el resumen de la intervención, uno de los principales objetivos que tuvo GIZ en SERFOR fue apoyar el desarrollo de capacidades del personal, no solo en aspectos técnicos, sino también en aspectos organizacionales. Por otro lado, también se hace énfasis en la promoción de desarrollo institucional que se relaciona con el indicador de autonomía ya que busca fortalecer la institucionalidad de SERFOR.

Otra de las intervenciones que fortaleció las capacidades de la institución fue la IA2.c. En esta intervención se ofreció asesorías y acompañamiento a diversas instituciones de nivel regional y nacional para la construcción o la puesta en marcha de sus Infraestructuras de Datos Espaciales (GIZ, 2017, p20)”. Se observó el fomento de capacitaciones técnicas para el manejo tecnológico de la información espacial. Adicionalmente, tomó en consideración promover la coordinación, articulación y acercamiento de entre las instituciones participantes del manejo de datos espaciales como la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática. En ese sentido, se puede ver que promovió la capacidad administrativa y la gobernanza ambiental al promover la coordinación entre distintas instituciones.

La cuarta intervención fue la IA2.d, que promovió iniciativas para la gobernanza forestal a nivel de paisaje. Surge como base de las propuestas de parte de Pichanaki que se encontraba en preparación. Al tomarse esta propuesta como base, GIZ capacita y asesora de forma técnica. Sin embargo, también es importante mencionar que al tener el apoyo de ProAmbiente pudo ser promovida a las instituciones nacionales de SERFOR y Minam. Como se puede percibir en esta intervención, la iniciativa no surgió de parte de SERFOR, sino que fue una propuesta del gobierno regional que tomo impulso al ser promovida por ProAmbiente. Este proyecto dio como

resultado el reconocimiento de dos bosques modelo por parte de RIABM y se sentaron las bases para los planes estratégicos para otro más bajo ese enfoque de gobernanza.

En resumen, se puede apreciar que esta iniciativa tuvo efectos en la capacidad administrativa, ya que promovió las capacitaciones al personal de SERFOR y se sentaron las bases para nuevos proyectos en la misma línea. Además, se evidencia que se promovió la gobernanza ambiental, ya que las bases para establecer bosques modelos se relacionan al diálogo entre actores forestales para prevenir y resolver conflictos. En la misma línea, se promovió la gestión sostenible y una gobernabilidad adecuada. Sin embargo, es importante señalar que este caso no se promocionó ni fortaleció la capacidad política de SERFOR, sino todo lo contrario, ya que fue GIZ quien incentivó la agenda de bosque modelo y el diálogo con instituciones nacionales.

Como quinta intervención esta IA2.e que tuvo como objetivo mejorar el ordenamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre por medio de SERFOR. Para lograr ese objetivo, GIZ apoyó de forma técnica en el desarrollo de la guía metodológica y la implementación del piloto. Para ese proyecto se usó como principal insumo zonificación ecológica y económica (ZEE)<sup>6</sup>, sin embargo, también se hizo otro proyecto piloto paralelo en caso no se contara con la ZEE, utilizando el Sistema de Información Geográfica. Como se puede apreciar, esta intervención tuvo como principal objetivo fortalecer la capacidad administrativa, ya que se brindó asesoría técnica para la metodología y el apoyo en la implementación. Asimismo, se muestra la intención de fortalecer y promover la gobernanza forestal. Así, la creación de la guía metodológica se hace más fluida la interacción entre las instituciones nacionales y regionales.

Como sexta intervención esta IA2.f, cuyo objetivo es promover los avances en la normatividad para facilitar su implementación. Se dio mediante asesorías técnicas y legales sobre el otorgamiento de contratos. El proyecto fue complementado por una investigación de base que permita obtener información sobre los productores agroforestales (GIZ, 2017, p25). En base a lo anteriormente descrito se aprecia que tiene como principal efecto el desarrollo de las capacidades administrativas, ya que fortalece el desarrollo de la burocracia y brinda asesoramiento técnico. También se puede apreciar el desarrollo de la gobernanza ambiental, ya que se promueve el diálogo y acercamiento a los productores agroforestales por medio de investigaciones base. Sin embargo, no aprecia el efecto en el desarrollo de las capacidades políticas.

---

<sup>6</sup> Instrumento técnico de caracterización del territorio normado por el Ministerio del Ambiente (Minam) y aprobado e implementado por las regiones.

Como séptima intervención se tiene a la IA2.g, donde se promueve la articulación interinstitucional y el desarrollo de empresas comprometidas con el comercio de madera de origen legal y nuevas relaciones comerciales. Se priorizó el apoyo con asesorías en el diseño de políticas para promover la productividad y competitividad forestal (GIZ, 2017, p29). Adicionalmente, promovió el dialogo con las empresas y trabajo de forma directa brindándoles asistencia técnica y financiera. De esa forma se trabajó con empresas peruanas, pero también alemanas que pudieran establecer contacto directo con las empresas nacionales y se favoreciera el comercio legal de la madera. En resumen, la intervención IA2.g ha promovido la capacidad administrativa por medio de asesorías y la gobernanza ambiental por la promoción del diálogo entre los diferentes actores forestales (empresas de madera o derivados).

Como octava intervención está IA2.h, que promueve un software para mejorar el uso de los recursos forestales mediante una gestión responsable y donde se puede ver el apoyo de GIZ en el desarrollo tecnológico de SERFOR. Se desarrolló un software para mejorar el manejo forestal, herramienta que se encargaría de recopilar y sistematizar los datos (GIZ, 2017). En base a ello, se puede entender que la agencia alemana apoyó con el intercambio de conocimientos y la promoción de adquisición de tecnologías. Dado que el foco principal de esta intervención fue el intercambio de conocimiento y asesoría técnica para el manejo de tecnología especializada, se evidencia el efecto, principalmente en el fortalecimiento de la capacidad administrativa de SERFOR.

Como novena intervención está la IA2.i, donde se promueve la competitividad y un mayor uso de madera legal. Se trabajó junto con empresas concesionarias forestales para brindarles la asesoría necesaria para alcanzar la certificación FSC. La certificación FSC es un sello que garantiza una extracción sostenible de parte de la madera comerciada, en ese sentido, se vuelve relevante para entrar a mercados internacionales que buscan regular la extracción y promover el comercio legal de la madera, este es el caso del mercado europeo. El programa implementado se centró en la asesoría a 10 empresas concesionarias para alcanzar la certificación, de estas se llegaron a certificar un total de 6 empresas. Dado que esta intervención se centró en el fortalecimiento de las empresas forestales, se puede considerar que se promovió la gobernanza ambiental, debido a que la certificación mejoró la relación entre las empresas y las comunidades nativas.

Como decima intervención, se analiza la IA2.j, la cual se centra en el desarrollo del Programa Presupuestal 0130. El objetivo fue la de mejorar el programa presupuestal para un mayor financiamiento que le permita a SERFOR alcanzar y cumplir con sus responsabilidades. Para lograr los objetivos, la cooperación alemana brindó asesorías para un mejor diseño del programa presupuestal 0130. Para ello se incluyó dos actividades: zonificación y ordenamiento forestal. Dado que el objetivo fue conseguir un mayor presupuesto a largo plazo, se puede decir que favoreció la capacidad administrativa, ya que promovió el acceso a recursos a largo plazo. Además, para brindarle más recursos se rediseñó las actividades realizadas, lo que le brinda mayor autonomía y fortalece la capacidad política de SERFOR. Asimismo, la cooperación alemana buscó socializar la lógica del programa presupuestal e identificar las necesidades de los gobiernos regionales, de esta forma se promueve la coordinación entre los diversos actores, fortaleciendo la gobernanza ambiental.

Cono décimo primera intervención se identifica a la IA2.k, que buscó fortalecer la normatividad e instrumentos necesarios para un desarrollo forestal sostenible. Se promovió el diseño de herramientas y normativas que correspondieran al reglamento de SERFOR como un primer paso para la movilización de inversión pública. El apoyo proveniente de la cooperación alemana fue la asesoría técnica sobre la metodología y elaboración de propuestas (GIZ, 2017). En esa línea se puede afirmar que esta intervención promovió la capacidad administrativa.

La siguiente intervención, la IA2.l, aborda un aspecto más económico de la gestión forestal. El programa ProAmbiente apoya a SERFOR en “la construcción de una nueva metodología que permitiera actualizar el valor al estado natural de las especies forestales maderables (GIZ, 2017, p47)”. El apoyo de la cooperación alemana se centró en asesorías sobre la metodología y capacitación a los funcionarios responsables, así como también promovió el dialogo entre los diferentes actores forestales para llegar un valor económico integral sobre los recursos maderables. En ese sentido, se destaca que la intervención favoreció el desarrollo de capacidades administrativas sobre al intercambio de conocimiento y asesoría, pero también a la gobernanza ambiental porque promovió el dialogo, participación y coordinación entre los actores forestales.

Asimismo, la intervención IA2.m promueve el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación. Se busca promover las investigaciones científicas sobre el sector forestal y gestión de recursos maderables, para ello se elaboró el Programa



Nacional Sectorial de Ciencia y Tecnología e Innovación Forestal Maderable, con el objetivo de cerrar las brechas de conocimiento y promover la innovación sobre las investigaciones en el sector forestal y el uso de recurso maderables de forma sostenible (GIZ, 2017). Al ser un apoyo principalmente técnico y promoviendo el dialogo entre sectores académicos, se considera que esta intervención favoreció la capacidad administrativa y la gobernanza ambiental.

En conclusión, de las 13 miniintervenciones dentro del programa ProAmbiente se identifica que todas tienen efecto en la capacidad administrativa, capacidad política y gobernanza forestal de SERFOR.

Tabla 15 – Capacidad Administrativa de la IA2

Capacidad Administrativa (IA2)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Formación en temas forestales	Se analizarán la cantidad de capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales.	Sí, en este proyecto se ha podido identificar diferentes capacitaciones, asesorías y capacitación técnica relacionada al manejo forestal
Adquisición de tecnología	Se analizará la información sobre los programas tecnológicos utilizados con mayor frecuencia para la gestión forestal.	Sí, la presente intervención hace referencia al apoyo tecnológico mediante la elaboración de software y el uso de datos espaciales, como mejora de las capacidades tecnológicas de SERFOR.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 16 – Capacidad Política de la IA2

Capacidad Política (IA2)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Liderazgo	Se analizará el liderazgo de SERFOR en los programas donde se cuenta con una mayor participación de agencias internacionales. Para ello, se considerará los objetivos de los programas de la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos, y cómo dialogan con los lineamientos de la política nacional forestal.	No, no se ve liderazgo por parte de SERFOR ya que esta intervención termina siendo una propuesta alemana en coordinación con SERFOR.
Autonomía	Capacidad en la toma de decisiones. Fortalecimiento de la institucionalidad de SERFOR por medio de mecanismos que faciliten el desarrollo como entidad autónoma. Mecanismos para desarrollar las capacidades de SERFOR sin injerencia que lo debilite.	Sí, la consultora contratada tuvo entre sus funciones apoyar en el desarrollo la organización interna de SERFOR, de igual forma, se plantearon proyectos concisos que buscaban fortalecer la institucionalidad.

Fuente: Elaboración propia.



Tabla 17 – Gobernanza Ambiental de la IA2

Gobernanza Ambiental (IA2)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Promoción de la gestión participativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitaciones para fortalecer la participación de los pueblos indígenas</li> <li>- Espacios que se han añadido a los inicialmente planteados en la ley del Servicio Forestal</li> <li>- Consideraciones legales que dan lugar a la participación de las comunidades indígenas</li> </ul>	Sí, la presente intervención ha desarrollado diversas acciones que buscan el dialogo entre los diferentes actores involucrado entre estos a las comunidades indígenas que se ven afectadas por las políticas de SERFOR.
Transparencia	Se evaluará el efecto de las intervenciones relacionadas a promover una gestión transparente, como el acceso abierto a datos, auditorías ambientales, etc.	Sí, se hace referencia al apoyo en el desarrollo de una gestión transparente bajo la rendición de cuentas accesible.
Coordinación	Se evaluará el apoyo de las intervenciones para gestionar una mejor comunicación entre instituciones que ven el tema forestal.	Sí, se desarrollan mecanismos para una mejor con otros organismos estatales que están involucrados en la gestión forestal.

Fuente: Elaboración propia.

Como tercera intervención, IA3 se encargó de apoyar en la elaboración de la caracterización de centros de transformación primaria, depósitos y establecimientos comerciales. Se dio en un contexto en el cual la situación de los centros de transformación era muy difusa o no se encontraba sistematizada. Fue insumo para la elaboración de lineamientos relacionados a los centros de transformación. El personal designado fueron funcionarios de SERFOR y tercerizado. Esta intervención tenía como finalidad el apoyo la capacidad administrativa de SERFOR, ya que se enfocó en la asesoría e investigación base para la elaboración de lineamientos. Es decir, fomentaba la formación en temas forestales.

“En el caso específico de este punto, fue asesoría directa y asesoría tercerizada. Y, hubo un trabajo de recopilación de información a nivel regional, pero todavía no se ha dado la capacitación a las regiones que tienen un rol más preponderante en la implementación, porque todavía no se ha aprobado el lineamiento. Una vez que se apruebe este, el siguiente paso sería la socialización del mismo y también, en muchos de los casos, capacitación al personal de las regiones que lo va a implementar o que lo va a aplicar (Entrevistado N°1, 2021)”.

Tabla 18 – Capacidad Administrativa de la IA3

Capacidad Administrativa (IA3)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Formación en temas forestales	Se analizarán la cantidad de capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales	Sí, en este proyecto se ha podido identificar capacitaciones y asesorías tercerizadas para el trabajo de recopilación de información.
Adquisición de tecnología	Se analizará la información sobre los programas tecnológicos utilizados con mayor frecuencia para la gestión forestal.	No, la presente intervención hace referencia al apoyo técnico más no tecnológico

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 19 – Capacidad Política de la IA3

Capacidad Política (IA3)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Liderazgo	Se analizará el liderazgo de SERFOR en los programas donde se cuenta con una mayor participación de agencias internacionales. Para ello, se analizará los objetivos de los programas de la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos, y cómo dialogan con los lineamientos de la política nacional forestal.	No, no se ve liderazgo por parte de SERFOR, ya que esta intervención termina siendo una propuesta alemana en coordinación con la institución.
Autonomía	Capacidad en la toma de decisiones. Fortalecimiento de la institucionalidad de SERFOR por medio de mecanismos que faciliten el desarrollo como entidad autónoma. Mecanismos para desarrollar las capacidades de SERFOR sin injerencia que lo debilite.	Sí, la consultora contratada tuvo entre sus funciones apoyar en el desarrollo la organización interna de SERFOR, de igual forma, se plantearon proyectos concisos que buscaban fortalecer la institucionalidad.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 20 – Gobernanza Ambiental de la IA3

Gobernanza Ambiental (IA3)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Promoción de la gestión participativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitaciones para fortalecer la participación de los pueblos indígenas</li> <li>- Espacios que se han añadido a los inicialmente planteados en la ley del Servicio Forestal</li> <li>- Consideraciones legales que dan lugar a la participación de las comunidades indígenas</li> </ul>	No, la presente intervención tiene planeado una fase de socialización de los lineamientos, pero está a la espera de su aprobación.
Transparencia	Se evaluará el efecto de las intervenciones relacionadas a promover una gestión transparente, como el acceso abierto a datos, auditorías ambientales, etc.	No, la intervención mencionada no hace referencia la transparencia.
Coordinación	Se evaluará el apoyo de las intervenciones para gestionar una mejor comunicación entre instituciones que ven el tema forestal.	No, al ser una tarea específicamente de SERFOR no se han dado mecanismos de coordinación con otras entidades.

Fuente: Elaboración propia.

La intervención IA4 estaba relacionada al apoyo en la elaboración de lineamientos para la evaluación de planes de manejo forestal maderable. Contó con el apoyo de GIZ, estuvo relacionado con el diagnóstico y asesoría técnica. Como resultado de esta cooperación se llegó a aprobar dos lineamientos: “Lineamientos para la evaluación del Plan General de Manejo Forestal de concesiones forestales con fines maderables” y “Lineamientos para la evaluación de planes operativos, declaraciones de manejo y planes de manejo forestal intermedio”. Esta intervención estuvo más relacionada con un apoyo técnico, buscando fomentar la formación forestal, en el apoyo del diagnóstico y elaboración de lineamientos. En ese sentido, se puede identificar el efecto en las capacidades administrativas.

En esta intervención se puede ver que el asesoramiento técnico por parte de GIZ a SERFOR desde el punto inicial, recojo de información:

“Bueno, sí, efectivamente, ese fue un lineamiento que se inició hace ya varios años, ya vamos por el tercer año. Finalmente, este lineamiento el año pasado se aprobó. De hecho, no concluyó en un solo lineamiento, sino en dos, porque en el proceso, cuando se comenzó a brindar el apoyo al SERFOR en este tema, se identificó que era necesario separar en dos lineamientos el tema. Esto se debió a la complejidad que existe en relación con el número de planes de manejo y al tipo de planes de manejo forestal que hay en la actualidad, regulados por planes forestales (Entrevistado N°1, 2021)”.

Por otro lado, se puede ver que esta intervención surgió como iniciativa de SERFOR. Esto puede relacionarse como parte del liderazgo de la institución al ser quien propuso la intervención.

“Bueno, sí, el proceso de elaboración del lineamiento se inició por una demanda del SERFOR, pues ellos identificaron que había una brecha en la forma como las autoridades regionales, quienes son en su mayoría los gobiernos regionales, aplican criterios a la hora de evaluar los planes de manejo para aprobación. Entonces, ellos identificaron que los criterios que los gobiernos regionales estaban usando tenían mucho espacio de mejora (Entrevistado N°1, 2021).

Asimismo, una característica resaltante en esta intervención es que, a diferencia de la intervención IA3, sí pudo ser socializada por medio de capacitaciones.

“Si bien demoró cerca de 3 años, todo ese proceso de elaboración y capacitación, finalmente, se aprobó. Este lineamiento se aprobó a través de una Resolución Directoral o de dirección ejecutiva, y se realizó la correspondiente capacitación a nivel regional, sobre todo, en las regiones que participaron en la construcción: Loreto y Ucayali. Pero, como es un lineamiento de aplicación nacional, la participación de todas las regiones tuvo que asegurarse y, de hecho, la capacitación en sí se pudo convertir en módulos de autoaprendizaje que están depositados en la página web del SERFOR. Es un módulo específico de capacitaciones que tiene SERFOR, porque se llama SERFOR Educa. Entonces, todas las entidades que aplican ciertos lineamientos o regulaciones que emiten SERFOR, pueden acceder a la capacitación del SERFOR, sea en un momento dado del tiempo, con una capacitación presencial o virtual, cuyo contenido quede en la nube de forma permanente. En efecto, sí, para responder a tu pregunta, sí se realizó la capacitación. Finalmente, es un proceso cerrado (Entrevista N°1, 2021).”

Tabla 21 – Capacidad Administrativa de la IA4

Capacidad Administrativa (IA4)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Formación en temas forestales	Se analizarán la cantidad de capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales	Sí, en este proyecto se ha podido identificar capacitaciones y asesoría para la elaboración de los lineamientos.
Adquisición de tecnología	Se analizará la información sobre los programas tecnológicos utilizados con mayor frecuencia para la gestión forestal.	No, la presente intervención hace referencia al apoyo técnico más no tecnológico

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 22 – Capacidad Política de la IA4

Capacidad Política (IA4)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Liderazgo	Se analizará el liderazgo de SERFOR en los programas donde se cuenta con una mayor participación de agencias internacionales. Para ello, se analizará los objetivos de los programas de la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos, y cómo dialogan con los lineamientos de la política nacional forestal.	Sí, se ve liderazgo por parte de SERFOR dado que esta intervención termina siendo un pedido de SERFOR al diagnosticar un problema.
Autonomía	capacidad en la toma de decisiones. Fortalecimiento de la institucionalidad de SERFOR por medio de mecanismos que faciliten el desarrollo como entidad autónoma. Mecanismos para desarrollar las capacidades de SERFOR sin injerencia que lo debilite.	No, la intervención mencionada se centra en la capacitación técnica más no institucional.

Fuente: Elaboración propia.



Tabla 23 – Gobernanza Ambiental de la IA4

Gobernanza Ambiental (IA4)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Promoción de la gestión participativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitaciones para fortalecer la participación de los pueblos indígenas</li> <li>- Espacios que se han añadido a los inicialmente planteados en la ley del Servicio Forestal</li> <li>- Consideraciones legales que dan lugar a la participación de las comunidades indígenas</li> </ul>	Sí, la presente intervención tiene como socializar los lineamientos elaborados por SERFOR.
Transparencia	Se evaluará el efecto de las intervenciones relacionadas a promover una gestión transparente, como el acceso abierto a datos, auditorías ambientales, etc.	No, la intervención mencionada no hace referencia la transparencia.
Coordinación	Se evaluará el apoyo de las intervenciones para gestionar una mejor comunicación entre instituciones que ven el tema forestal.	No, al ser una tarea específicamente de SERFOR no se han dado mecanismos de coordinación con otras entidades.

Fuente: Elaboración propia.

La intervención IA5 estaba relacionada al fomentar el fortalecimiento de capacidades en la trazabilidad de la madera utilizando el software Data Bosque. En relación a esta intervención se dieron capacitaciones a diversos usuarios, pero principalmente, se resalta la formación de capacitadores para que queden capacidades instaladas. En base a las entrevistas realizadas se puede analizar las características de esta intervención. Como objetivo de la intervención el entrevistado explico que “había y existen aún muchas brechas por trabajar en el tema de la trazabilidad. Esto se debe, básicamente, a la comercialización ilegal de madera es un problema bien importante (Entrevista N°1, 2021)”.

Como se menciona en la nota de prensa de SERFOR, el software de DataBosques fue propuesto por la cooperación alemana, lo que ha permitido un mayor alcance de la misma, ya que logra recopilar información necesaria para un mejor manejo forestal. Este programa fue acompañado con cursos, talleres y capacitaciones sobre el uso del software a las diferentes regiones amazónicas.

Esta intervención se centra en la formación de los funcionarios de SERFOR, para impulsar las capacidades administrativas de este, también se enfoca en ampliar el alcance de SERFOR al promover talleres y cursos en diferentes regiones amazónicas. En ese sentido, se pudo ver una mejora en las capacidades administrativas de SERFOR, y a la vez una mejora en la gobernanza forestal, ya que



promueve el dialogo con los funcionarios y actores de los gobiernos regionales amazónicos.

Tabla 24 – Capacidad Administrativa de la IA5

Capacidad Administrativa (IA5)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Formación en temas forestales	Se analizarán la cantidad de capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales	Sí, en este proyecto se ha podido identificar capacitaciones y asesoría para el manejo del software DataBosques.
Adquisición de tecnología	Se analizará la información sobre los programas tecnológicos utilizados con mayor frecuencia para la gestión forestal.	Sí, la presente intervención hace referencia a la elaboración de un software de código abierto que facilita la gestión forestal sostenible.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 25 – Capacidad Política de la IA5

Capacidad Política (IA5)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Liderazgo	Se analizará el liderazgo de SERFOR en los programas donde se cuenta con una mayor participación de agencias internacionales. Para ello, se analizará los objetivos de los programas de la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos, y cómo dialogan con los lineamientos de la política nacional forestal.	No, no se ve liderazgo por parte de SERFOR dado que esta intervención termina siendo una propuesta por parte de la cooperación alemana.
Autonomía	capacidad en la toma de decisiones. Fortalecimiento de la institucionalidad de SERFOR por medio de mecanismos que faciliten el desarrollo como entidad autónoma. Mecanismos para desarrollar las capacidades de SERFOR sin injerencia que lo debilite.	No, la intervención mencionada se centra en la capacitación técnica más no institucional.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 26 – Gobernanza Ambiental de la IA5

Gobernanza Ambiental (IA5)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Promoción de la gestión participativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitaciones para fortalecer la participación de los pueblos indígenas</li> <li>- Espacios que se han añadido a los inicialmente planteados en la ley del Servicio Forestal</li> <li>- Consideraciones legales que dan lugar a la participación de las comunidades indígenas</li> </ul>	Sí, la presente intervención tiene como uno de sus objetivos socializar el manejo del software DataBosques por los diferentes actores relacionados a la gestión forestal.
Transparencia	Se evaluará el efecto de las intervenciones relacionadas a promover una gestión transparente, como el acceso abierto a datos, auditorías ambientales, etc.	Sí, la intervención mencionada promueve la recopilación de información para conocer el desempeño de las operaciones forestales.
Coordinación	Se evaluará el apoyo de las intervenciones para gestionar una mejor comunicación entre instituciones que ven el tema forestal.	Sí, al ser un programa que piensa en la gestión forestal integral se ve la intervención de los gobiernos regionales.

Fuente: Elaboración propia.

En conclusión, se puede ver que en la cooperación alemana está más enfocada en que las intervenciones tengan un efecto a largo plazo. Sus intervenciones se centran principalmente en asesorías e intercambio de conocimiento, si bien se da la posibilidad de financiamiento este no es mucho y son para situaciones concretas, lo principal es brindar asesorías y darles seguimiento a proyectos. Por otro lado, es importante resaltar que la cooperación alemana muestra especial interés en un dialogo más abierto con los diferentes actores como empresas y comunidades para reducir los conflictos. Adicionalmente, se puede apreciar que la Cooperación alemana cuenta con proyectos orientados a una producción y manejo de la gestión forestal sostenible certificado por estándares internacionales que favorezcan el comercio internacional. Un punto a acotar relacionado a las diferentes intervenciones, es que SERFOR es una unidad adscrita al Ministerio Agricultura y por lo mismo su enfoque esta relaciona al uso forestal y no tanto a la conservación del mismo, es por ello que muchas de las intervenciones se relacionan con un manejo sostenible y son menos las intervenciones relacionadas a la conservación de los bosques.

### 3.2. Los efectos de la AOD proveniente de Japón

En relación a las intervenciones japonesas se puede identificar que las tres intervenciones están relacionadas a fomentar las capacidades administrativas de SERFOR.

En primer lugar, la intervención IJ1 fue realizada por medio del Gobierno de Japón y la institución japonesa FFPRI. Esta intervención tenía como objetivo el desarrollo de métodos prácticos para monitoreo de cambios por deforestación, degradación forestal y aforestación bajo varios ambientes naturales y sociales en el Perú. En el marco de esta intervención se llegó a elaborar dos documentos académicos. En el Memorándum de entendimiento entre SERFOR y FFPRI se estableció que:

“Las Partes consultarán y colaborarán en investigación y desarrollo de proyectos para promover el avance de la tecnología forestal que contribuirá con el desarrollo de metodologías prácticas para el monitoreo de cambios por deforestación, degradación forestal, aforestación que sean útiles para las actividades REDD+, incluyendo la conservación, gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono (FFRI, 2014)”.

En este se puede ver que existe un mayor efecto en las capacidades administrativas ya que fomenta la formación en temas forestales que ayuden a las actividades REDD+. Como parte de los objetivos de esta intervención se lograron identificar tres objetivos:

“entonces los objetivos de Japón... uno de ellos era aprobar una metodología de muestreo en campo a través de parcelas, le llaman parcelas temporales, hay otra terminología y es parcelas permanentes (...) el tercer objetivo que aparte primero era evaluar la metodología, el segundo es evaluar las parcelas con la que se iba a tener información real del bosque, y lo segundo es plantear numerosos puntos de comprobación rápido para ver qué tipo de vegetación es la que hay. Entonces han planteado un diseño de puntos desperdigados básicamente entre la región Cusco, Apurímac y me parece que hasta cierto momento se ha hecho en Ayacucho, ciertos puntos, para ver qué es lo que el satélite ve (Entrevistado N°2, 2021)”.

Como se puede apreciar los tres objetivos estaban enfocados a promocionar un intercambio de conocimiento y de esa manera fortalecer las capacidades administrativas de SERFOR. A mayor profundidad se explica que la intervención se daba en relación a los conocimientos que tenía FFPRI acerca del “ground truth”, también llamado “terreno real”, que hace referencia poder analizar las imágenes entregadas por el satélite por medio de la biblioteca de paletas que poseen. Es de esa forma que se promovió el intercambio de tecnología al SERFOR, con el fin de monitorear los bosques y los cambios en el bosque.

Por otro lado, es importante resaltar que esta intervención no surgió como propuesta de SERFOR, sino que se enmarca en un proyecto más amplio del FFPRI, como mencionó el entrevistado este tipo de intervenciones se habían replicado en otros países:

“el FF-PRI no ha empezado esto con Perú, no es que le haya salido una intención de Perú para hacer eso, sino fue de FF-PRI porque ya lo vino haciendo de experiencias previas, tanto en países asiáticos, bosques tropicales, de Asia, de África y Centroamérica y acá también en Perú. Entonces, su ofrecimiento de parte de ellos y, obviamente, esto algo que toda institución que ve temas de deforestación, cambios de uso (Entrevista N°2, 2021)”

La forma como se trabajó en el proyecto fue mediante asistencia técnica de profesionales de Japón, del instituto forestal. Como mencionó el tercer entrevistado la asistencia y apoyo de la cooperación japonesa se dio a lo largo del proceso:

“Siempre ha sido así, realizábamos una visita a campo con ellos, ellos nos explicaban la metodología, las técnicas para levantar información, para recoger los datos de campo, y luego de eso ya regresábamos al gabinete, a la ciudad para sistematizar la información que hemos recogido y siempre tuvimos la participación y el apoyo técnico de parte de ellos, desde el trabajo de campo hasta el procesamiento y análisis de la información también, y así lo hacemos para cada componente, realizamos trabajo en campo y el ámbito en donde nos focalizamos fue en la región de Cusco (Entrevista N°3, 2021)”.

Otras características del programa se relacionan con el financiamiento recibido, este se dio mediante transferencias y enfocado en el trabajo de campo. Entre los logros más resaltante de este proyecto se encuentran los nuevos conocimientos adquiridos sobre metodología y la tecnología alcanzada. La visión que se tiene sobre

el programa por parte de los funcionarios de SERFOR termina siendo bastante positivo debido a las limitaciones que se presentan en la institución y el apoyo técnico termina fortaleciendo las capacidades administrativas al capacitar a los funcionarios:

“aprendimos nuevas técnicas, metodologías para el recojo de información, el análisis de información también, también el uso de equipos más sofisticados, ellos trajeron equipos para medición de altura de árboles, con equipos más sofisticados, entonces ese fue un aporte importante, el incorporar el uso de equipos sofisticados para hacer mediciones en campo. Adicionalmente a eso, también las metodologías que nos dejaron, el trabajo conjunto que hicimos derivó en dos documentos que se publicaron, que fueron papers que se han publicado en revistas indexadas, respecto a la investigación que hemos realizado entre Japón y Perú (Entrevista N°3, 2021)”.

Como se recoge de parte de las entrevistas, se reconoce que sin el apoyo de la cooperación japonesa no se hubiese explorado nuevas metodologías que permitieran el control eficaz sobre los recursos forestales, haciendo uso de las imágenes satelitales.

“acá el profesional está formado desde cierta manera de hacer las cosas y vienen otros profesionales de otros países entonces permiten intercambiar... Por ejemplo, nosotros desde Perú no hubiéramos planteado esas metodologías por el tema de... como te digo, las escuelas profesionales tienen otros planteamientos y se ha demostrado que se puede hacer, y los resultados son muy buenos, ese es otro tema (Entrevista N°2, 2021)”.

Por último, se debe resaltar que estos conocimientos han servido de base para nuevos proyectos que han nacido de SERFOR, como se explicaron los entrevistados, la metodología aprendida fue replicada en otros casos como Huánuco. Como parte de una intervención integral, no solo se enfocaron en capacitaciones al personal de SERFOR sino también en talleres abiertos al público sobre el manejo de la tecnología y metodología implementada en Japón.

En conclusión, se puede ver que el foco principal de la intervención fue mejorar las capacidades administrativas de SERFOR. Esta intervención no surgió como parte de SERFOR, sino como parte de un proyecto más grande de parte de FFPRI, que se replicó en otros países. El conocimiento previo que tenían los funcionarios de FFPRI en el manejo de bosques resultó de utilidad para un mejor alcance del proyecto. Un



punto a considerar es que en las entrevistas surgió la diferenciación entre un proyecto directo y un proyecto mediado por parte de la institución de cooperación japonesa (JICA), siendo la cooperación que se da con más actores y por lo mismo de una forma más lenta. La visión que se tiene sobre el proyecto y los resultados es bastante favorable en relación a los logros a corto y largo plazo.

Tabla 27 – Capacidad Administrativa de la IJ1

Capacidad Administrativa (IJ1)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Formación en temas forestales	Se analizarán la cantidad de capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales	Sí, en este proyecto se ha podido identificar capacitaciones y talleres para el uso de metodología de control de bosques.
Adquisición de tecnología	Se analizará la información sobre los programas tecnológicos utilizados con mayor frecuencia para la gestión forestal.	Sí, en la presente intervención se compartió la biblioteca que poseía Japón sobre la interpretación de imágenes satelitales.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 28 – Capacidad Política de la IJ1

Capacidad Política (IJ1)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Liderazgo	Se analizará el liderazgo de SERFOR en los programas donde se cuenta con una mayor participación de agencias internacionales. Para ello, se analizará los objetivos de los programas de la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos, y cómo dialogan con los lineamientos de la política nacional forestal.	No, la presente intervención surgió como propuesta de la institución de FFPRI proveniente del Gobierno de Japón.
Autonomía	capacidad en la toma de decisiones. Fortalecimiento de la institucionalidad de SERFOR por medio de mecanismos que faciliten el desarrollo como entidad autónoma. Mecanismos para desarrollar las capacidades de SERFOR sin injerencia que lo debilite.	No, la intervención mencionada se centra en la capacitación técnica más no institucional.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 29 – Gobernanza Ambiental de la IJ1

Gobernanza Ambiental (IJ1)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Promoción de la gestión participativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitaciones para fortalecer la participación de los pueblos indígenas</li> <li>- Espacios que se han añadido a los inicialmente planteados en la ley del Servicio Forestal</li> <li>- Consideraciones legales que dan lugar a la participación de las comunidades indígenas</li> </ul>	Sí, en la presente intervención se dieron talleres de socialización de la tecnología compartida y se elaboraron dos papers publicados en revistas indexadas, favoreciendo la participación del sector académico.
Transparencia	Se evaluará el efecto de las intervenciones relacionadas a promover una gestión transparente, como el acceso abierto a datos, auditorías ambientales, etc.	No, la intervención mencionada no hace referencia la transparencia.
Coordinación	Se evaluará el apoyo de las intervenciones para gestionar una mejor comunicación entre instituciones que ven el tema forestal.	No, al ser una tarea específicamente de SERFOR no se han dado mecanismos de coordinación con otras entidades.

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, la IJ2 fue una intervención realizada por la agencia cooperante de Japón (JICA). Esta intervención tuvo como objetivo mejorar la capacidad para la conservación de bosques y mecanismo REDD+, es importante resaltar que este proyecto se encuentra enmarcado en un programa más amplio elaborado por JICA en distintas instituciones estatales como APCI, MINAGRI Y MINAM. Tanto la intervención IJ2 como la intervención IJ3 fueron parte de las acciones realizadas en el marco del proyecto ProBosque JICA. El programa principal tenía como objetivos seguir y mejorar el proceso de “mapeo; monitoreo; control y vigilancia; y desarrollo de una plataforma informativa (Yoshino, 2021)”. El programa surge debido a la creciente preocupación sobre el aumento de deforestación en el Perú en los últimos 20 años. Si bien SERFOR no tiene una visión de conservación del bosque sino de uso sostenible del mismo, el apoyo recibido por JICA se enfoca en mejorar las capacidades de control de SERFOR mediante tecnología satelital. El apoyo entregado a SERFOR se enfoca en el mapeo de bosques por medio de tecnología satelital que se trabajó con JICA y JAXA<sup>7</sup> para el desarrollo de un sistema de alerta temprana.

Como parte de las actividades de mapeo se dieron visitas al campo por parte de SERFOR con apoyo técnico y logístico de JICA. En relación a las acciones de

<sup>7</sup> Agencia Japonesa de Exploración Aeroespacial

monitoreo se promovió el uso de JJFAST<sup>8</sup>, sistema de alerta temprana elaborado por JICA y JAXA, para la toma de decisiones a nivel político<sup>9</sup>. Es en base a este sistema que se elabora la plataforma de GeoSERFOR, sistema que permite una detección temprana de cambios en el patrimonio forestal; en base a esa información SERFOR articula una respuesta rápida con los demás actores responsables como la policía, Ministerio Público, MINAM y los gobiernos regionales.

En relación al cuarto objetivo, JICA apoyo en la elaboración de la plataforma web del Sistema Nacional de Información Forestal y Fauna Silvestre (SNIFFS). Se ve la presencia de la cooperación en el desarrollo de la entrada del sistema y el sistema de monitoreo satelital, con el objetivo de tener una acción más eficaz<sup>10</sup>.

En conclusión, esta intervención tuvo como foco principal mejorar la capacidad administrativa de SERFOR, ya que se promovieron las capacitaciones a funcionarios de SERFOR y el intercambio de tecnología satelital para un correcto monitoreo. Adicionalmente, se complementó con apoyo logístico para la movilización y asesoría técnica para el mapeo de bosques en el campo. Sin embargo, no se ve un desarrollo de las capacidades políticas de SERFOR, ya que el programa general fue coordinado con el MINAGRI. Por otro lado, si se ve el desarrollo de la gobernanza ambiental, ya que se propone el uso del sistema JJFAST como una herramienta de uso político, que facilite la toma de decisiones políticas. En esa línea, se promueve la coordinación de las distintas instituciones involucradas en la gestión forestal; y se ve el incentivo de la transparencia, ya que se hace seguimiento a las acciones tomadas por los demás actores forestales.

---

<sup>8</sup> Uno de los beneficios de este sistema es que no se ve afectado por las lluvias, lo que es bastante frecuente en los bosques tropicales.

<sup>9</sup> Minuta de la reunión entre JICA, MINAM, APCI y MINAGRI para la segunda agenda del acta de discusión sobre el proyecto de desarrollo de capacidades para la conservación de bosques y mecanismos REDD+ en la República del Perú

<sup>10</sup> Es importante resaltar que para el desarrollo de esta plataforma JICA no fue la única cooperación presente, sino que también estuvieron involucrados otros actores internacionales.

Tabla 30 – Capacidad Administrativa de la IJ2

Capacidad Administrativa (IJ2)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Formación en temas forestales	Se analizarán la cantidad de capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales	Sí, en este proyecto se ha podido identificar capacitaciones para el uso de la tecnología satelital y monitoreo de bosques.
Adquisición de tecnología	Se analizará la información sobre los programas tecnológicos utilizados con mayor frecuencia para la gestión forestal.	Sí, en la presente intervención se compartió el sistema de alerta temprana JJFAST como base para la elaboración de la plataforma GeoSERFOR.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 31 – Capacidad Política de la IJ2

Capacidad Política (IJ2)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Liderazgo	Se analizará el liderazgo de SERFOR en los programas donde se cuenta con una mayor participación de agencias internacionales. Para ello, se analizará los objetivos de los programas de la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos, y cómo dialogan con los lineamientos de la política nacional forestal.	No, la presente intervención surgió como propuesta entre las instituciones del MINAM, APCI, MINAGRI y JICA.
Autonomía	capacidad en la toma de decisiones. Fortalecimiento de la institucionalidad de SERFOR por medio de mecanismos que faciliten el desarrollo como entidad autónoma. Mecanismos para desarrollar las capacidades de SERFOR sin injerencia que lo debilite.	No, la intervención mencionada se centra en la capacitación técnica más no se hace hincapié en el desarrollo institucional de SERFOR.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 32 – Gobernanza Ambiental de la IJ2

Gobernanza Ambiental (IJ2)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Promoción de la gestión participativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitaciones para fortalecer la participación de los pueblos indígenas</li> <li>- Espacios que se han añadido a los inicialmente planteados en la ley del Servicio Forestal</li> <li>- Consideraciones legales que dan lugar a la participación de las comunidades indígenas</li> </ul>	No, en la presente intervención no se dieron talleres de socialización.
Transparencia	Se evaluará el efecto de las intervenciones relacionadas a promover una gestión transparente, como el acceso abierto a datos, auditorías ambientales, etc.	Sí, la intervención mencionada promueve la transparencia al hacer seguimiento de los procesos realizados por otros actores.
Coordinación	Se evaluará el apoyo de las intervenciones para gestionar una mejor comunicación entre instituciones que ven el tema forestal.	Sí, se promueve la coordinación con otras instituciones encargadas de la conservación forestal, para una respuesta rápida y efectiva.

Fuente: Elaboración propia.

Por último, la IJ3 fue una intervención que también se dio en el marco del programa ProBosques JICA. A diferencia de la IJ2 este programa tiene un mayor enfoque en la socialización de las medidas de control y vigilancia. Esta intervención propone el apoyo a la logística y asistencia técnica a la mesa regional en Lambayeque. En estas mesas se propició el fortalecimiento de la capacidad de prevención de deforestación ilegal. Por otro lado, se promovió el dialogo con las comunidades nativas y se brindó capacitación para el uso del árbol muerto como financiamiento para la reforestación y vigilancia forestal de los bosques comunales (Yoshino, 2021).

Mediante las entrevistas se pudo apreciar la relación entre JICA y SERFOR. Como muestran las entrevistas hubo algunas coordinaciones directamente con el personal de JICA, estas reuniones se enfocaron en fortalecer e implementar con el reglamento, el funcionamiento de la mesa regional de Lambayeque. Sin embargo, la cooperación japonesa también coordinaba con el responsable de la mesa regional<sup>11</sup>, con el fin de realizar actividades de fortalecimiento de los integrantes de la mesa regional de Lambayeque.

“En principio se ha ido trabajando con el reglamento de funcionamiento de la mesa regional, en base a ello se hicieron capacitaciones para ver cómo este reglamento podría ser funcional, hubo algunos talleres por los cuales se trataron de simular una acción conjunta dentro del ámbito de la región en la cual participaron otras instituciones (Entrevista N°4, 2021)”

Esta cooperación también se hizo más fluida debido a la cercanía de JICA a las oficinas de SERFOR:

“como JICA tenía sus oficinas dentro del edificio donde estaba el SEFOR, había una coordinación más directa y más fluida; y bueno, en ese primer caso se trataron temas de articular el reglamento de la mesa regional (Entrevista N°5, 2021)”

Por otro lado, las entrevistas nos muestran que el papel de la cooperación puede ser fundamental para el desarrollo de ciertas acciones como la implementación de la mesa regional. Esto puede darse debido al apoyo económico y logístico, pero

---

<sup>11</sup> Administración técnica forestal de Lambayeque



también a la voluntad política que se mueve detrás del proyecto. Adicionalmente, el seguimiento realizado por JICA hizo que la mesa regional no se cayera sino que sea un caso de éxito.

“cuando hay, digamos, la presencia de cooperación hay un compromiso vinculado al tema apoyo económico, y en función a eso se tiene que hacer una planificación para desarrollar actividades, un plan operativo, durante el tiempo que dure el proyecto. Estas actividades se tienen que cumplir porque ya son actividades estipuladas en las cuales la cooperación te va a apoyar y tienes que cumplir. Eso ayuda a que se puedan ejecutar muchas actividades en una mesa a diferencia de otra que no tiene el respaldo digamos de una cooperación y que no tiene el presupuesto. Está mesa se puede formar con toda la intención la voluntad, pero muchas veces no puede realizar una actividad porque simplemente no tiene ese presupuesto; por ejemplo, en el caso de Huánuco, ellos quieren y ven la necesidad de una mesa, ya se ha formado, pero falta personal que ayude a hacer seguimiento a estas mesas. Ahorita como SERFOR, también estamos ayudando a vincular la cooperación para que por lo menos pueda ser autosuficiente financieramente. La cooperación está ayudando a que un personal apoye en ciertas acciones que fortalezca esta mesa y que la haga funcional; como por ejemplo el reglamento que es la norma muy indispensable para el funcionamiento de esta mesa, su hoja de ruta también que es un documento que ayuda a hacer un seguimiento de lo que vas a hacer durante un presente año en función a la realidad de la región. Pero si, hay una enorme diferencia con apoyo de cooperación y sin apoyo de cooperación (Entrevista N°4, 2021)”.

“Bueno si bien es cierto el desarrollo de actividades por sí solas dentro de una región es un poquito complicado por el hecho de que muchas de estas no cuentan con presupuesto o que pueden cambiar, al momento de cambiar de gerente. Lo que ha hecho la intervención de JICA es hacerla un poco funcional porque ya tenían actividades puntualmente ya preestablecidas la cual pone en marcha a esta mesa y no hacía que se paren así como, te comento esto porque, en otras regiones si no hay voluntad política y si hay cambio de personal todo puede quedar en nada o puede ir a foja cero, es como algunas mesas, no sé ha pasado esto por ejemplo, Madre de Dios o en Tumbes que se implementaron estas mesas pero cambiaron director o cambiaron gobernador regional y cambiaron bueno, todo el personal que estaba viendo estos temas, y lamentablemente se perdió tiempo se quedó olvidada y se tuvo que iniciar nuevamente de cero, pero lo bueno es que ahora todas las que tenemos ahorita instaladas están de alguna u otra forma funcional, no están inactivas (Entrevista N°5, 2021)”.

En conclusión, se puede apreciar que la cooperación japonesa en relación a la instalación de las mesas regionales tuvo un efecto positivo sobre el desarrollo de las

funciones de SERFOR. En este caso se puede apreciar que el rol de la cooperación es de articular entre las distintas instituciones. Por otro lado, si bien el rol de la cooperación resulta importante a la hora de articular y coordinar entre los diferentes actores este no muestra un efecto a largo plazo, ya que se muestra necesario la presencia de voluntad política.

Tabla 33 – Capacidad Administrativa de la IJ3

Capacidad Administrativa (IJ3)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Formación en temas forestales	Se analizarán la cantidad de capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales	Sí, si bien en este proyecto no se ha podido identificar capacitaciones al personal de SERFOR, si se ha identificado asesorías técnicas para la implementación de la mesa regional.
Adquisición de tecnología	Se analizará la información sobre los programas tecnológicos utilizados con mayor frecuencia para la gestión forestal.	No, en la presente intervención no cuenta con intercambio tecnológico.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 34 – Capacidad Política de la IJ3

Capacidad Política (IJ3)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Liderazgo	Se analizará el liderazgo de SERFOR en los programas donde se cuenta con una mayor participación de agencias internacionales. Para ello, se analizará los objetivos de los programas de la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos, y cómo dialogan con los lineamientos de la política nacional forestal.	No, la presente intervención surgió como propuesta entre las instituciones del MINAM, APCI, MINAGRI y JICA.
Autonomía	capacidad en la toma de decisiones. Fortalecimiento de la institucionalidad de SERFOR por medio de mecanismos que faciliten el desarrollo como entidad autónoma. Mecanismos para desarrollar las capacidades de SERFOR sin injerencia que lo debilite.	Sí, la intervención mencionada promueve el rol de SERFOR como institución articuladora entre los otros actores forestales.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 35 – Gobernanza Ambiental de la IJ3

Gobernanza Ambiental (IJ3)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Promoción de la gestión participativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitaciones para fortalecer la participación de los pueblos indígenas</li> <li>- Espacios que se han añadido a los inicialmente planteados en la ley del Servicio Forestal</li> <li>- Consideraciones legales que dan lugar a la participación de las comunidades indígenas</li> </ul>	No, en la presente intervención no se dieron talleres de socialización.
Transparencia	Se evaluará el efecto de las intervenciones relacionadas a promover una gestión transparente, como el acceso abierto a datos, auditorías ambientales, etc.	No, la presente intervención no se centra en promover la transparencia.
Coordinación	Se evaluará el apoyo de las intervenciones para gestionar una mejor comunicación entre instituciones que ven el tema forestal.	Sí, se promueve la coordinación con otras instituciones participes de la mesa regional de Lambayeque para una respuesta rápida y efectiva a las amenazas forestales.

Fuente: Elaboración propia.

### 3.3. Los efectos de la AOD proveniente de Estados Unidos

Estados Unidos cuenta con un total de trece intervenciones en SERFOR, sin embargo, solo doce de estas intervenciones tienen relación con el manejo forestal. La primera intervención IE1 tiene el objetivo general apoyar al manejo ambiental y gobernanza forestal, este objetivo se encuentra enmarcado en un programa más grande, Perú Bosques USAID. Una de las acciones que se hizo para cumplir el objetivo de la intervención fue la implementación del Módulo de promoción y Competitividad, este es uno de los módulos del Sistema Nacional de Información Forestal y Fauna Silvestre, una plataforma web que se desarrolló con la cooperación de diversos agentes cooperantes. Este módulo tiene como foco a los actores económicos de la gestión forestal, por ello se promueve el “negocio sostenible, inclusivo y competitivo (USAID, 2019)”. Como se puede apreciar esta intervención favoreció el uso de tecnología y asistencia en la elaboración de la página web, más no se centró en fortalecer las capacidades de los funcionarios de SERFOR.

Por otro lado, parte de las acciones realizadas por USAID se relacionaron con “agilizar el aumento de presupuesto de las autoridades forestales (USAID, 2021)”, para ello se trabajó en colaboración con el Ministerio de Finanzas y Economía. Como resultado de esta intervención, el presupuesto de SERFOR aumento un 25% entre el

2015 al 2018. Otro punto resaltante, es el impulso que brindó USAID a la autonomía de SERFOR al incentivar la aprobación del nuevo Reglamento de la Ley Forestal y de Vida Silvestre, que le brindó a SERFOR “mayor autoridad para formalizar y regular la industria de la madera (USAID, 2021)”.

En conclusión, la intervención IE1 tuvo como principal objetivo fortalecer las capacidades de SERFOR mediante el apoyo en la elaboración de la plataforma web y agilizando el aumento de presupuesto.

Tabla 36 – Capacidad Administrativa de la IE1

Capacidad Administrativa (IE1)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Formación en temas forestales	Se analizarán la cantidad de capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales	No, se brindó capacitación a los usuarios de la plataforma más no a los funcionarios de SERFOR
Adquisición de tecnología	Se analizará la información sobre los programas tecnológicos utilizados con mayor frecuencia para la gestión forestal.	Sí, la presente intervención brinda asistencia técnica para el desarrollo del módulo de la plataforma web.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 37 – Capacidad Política de la IE1

Capacidad Política (IE1)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Liderazgo	Se analizará el liderazgo de SERFOR en los programas donde se cuenta con una mayor participación de agencias internacionales. Para ello, se analizará los objetivos de los programas de la AOD proveniente de Alemania, Japón y Estados Unidos, y cómo dialogan con los lineamientos de la política nacional forestal.	No, la presente intervención no propone el liderazgo de SERFOR.
Autonomía	capacidad en la toma de decisiones. Fortalecimiento de la institucionalidad de SERFOR por medio de mecanismos que faciliten el desarrollo como entidad autónoma. Mecanismos para desarrollar las capacidades de SERFOR sin injerencia que lo debilite.	Sí, la intervención mencionada promueve un desempeño más autónomo al favorecer el aumento de presupuesto.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 38 – Gobernanza Ambiental de la IE1

Gobernanza Ambiental (IE1)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Promoción de la gestión participativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitaciones para fortalecer la participación de los pueblos indígenas</li> <li>- Espacios que se han añadido a los inicialmente planteados en la ley del Servicio Forestal</li> <li>- Consideraciones legales que dan lugar a la participación de las comunidades indígenas</li> </ul>	Sí, en la presente intervención se dieron talleres de socialización para el manejo del módulo respectivo.
Transparencia	Se evaluará el efecto de las intervenciones relacionadas a promover una gestión transparente, como el acceso abierto a datos, auditorías ambientales, etc.	No, la presente intervención no se centra en promover la transparencia.
Coordinación	Se evaluará el apoyo de las intervenciones para gestionar una mejor comunicación entre instituciones que ven el tema forestal.	Sí, se promueve la coordinación con otras instituciones como el MEF.

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, nueve de las intervenciones que se desarrollaron el periodo comprendido fueron por parte de la agencia U.S Forest Service (USFS). La intervención IE2, se centró en el desarrollo de un aplicativo web y una aplicación móvil para facilitar la difusión, esta aplicación se dio debido a la necesidad de difundir la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (GOB, 2020). Al estar centrado en proveer a SERFOR de mayor capacidad administrativa con asistencia técnica para el desarrollo de la página web y aplicativo móvil, se identifica el fortalecimiento de las capacidades administrativas de SERFOR.

Tabla 39 – Capacidad Administrativa de la IE2

Capacidad Administrativa (IE2)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Formación en temas forestales	Se analizarán la cantidad de capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales	Sí, se brindó asesoría sobre el desarrollo de la página web y el aplicativo móvil
Adquisición de tecnología	Se analizará la información sobre los programas tecnológicos utilizados con mayor frecuencia para la gestión forestal.	No, la presente intervención no brindo intercambio de tecnología.

Fuente: Elaboración propia.



Por otro lado, la intervención IE3 se enfoca en la asesoría especializada por parte de USFS para la elaboración una guía sobre las concesiones maderables pero actualizada con la nueva normativa. Para ello, USFS formó parte del Grupo de Trabajo Interinstitucional en fortalecimiento de capacidades, junto con otros actores responsables de la gestión forestal<sup>12</sup>. Dentro del grupo de trabajo se apoyó en el “mapeo y descripción de procesos técnicos (FOREST, 2020)”. Es en ese marco que se elabora una guía para la gestión de concesiones forestales con especialistas de concesiones, esto fue mediante la tercerización del proyecto a la organización de PROFONANPE. En esta intervención se puede ver que se promueve las capacidades administrativas de SERFOR. La intervención IE5 tuvo la misma estructura que la intervención IE3, ya que se brindó asesoría técnica para la elaboración del catálogo de productos forestales y de la guía de uso de la lista de productos forestales. Maderables. Adicionalmente, las intervenciones IE6, la IE11 y la IE13 se enfocaron en las asesorías técnicas sobre metodología<sup>13</sup> y el apoyo logístico para la visita de campo a plantaciones forestales.

Tabla 40 – Capacidad Administrativa de la IE3, IE5, IE6, IE11 y IE13

Capacidad Administrativa (IE3, IE5, IE6, IE11 y IE13)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Formación en temas forestales	Se analizarán la cantidad de capacitaciones en temas de vigilancia y manejo forestal, al igual que las asesorías sobre el conocimiento técnico para elaborar lineamientos forestales	Sí, se brindó asesoría especializada para la elaboración de las guías o salidas de campo.
Adquisición de tecnología	Se analizará la información sobre los programas tecnológicos utilizados con mayor frecuencia para la gestión forestal.	No, la presente intervención no brindo apoyo a nivel tecnológico.

Fuente: Elaboración propia.

Otra de las intervenciones realizadas por USFS fueron las participaciones en diferentes foros internacionales y nacionales que permitieron la socialización de productos y/o el intercambio de ideas entre los actores forestales; y de esa forma tener un mapeo completo de la situación forestal en el Perú. La intervención IE7 se dio con la participación de más de 100 regentes que laboraran en las 24 regiones del Perú. En este intercambio se compartieron experiencias exitosas de profesionales de Chile

<sup>12</sup> SERFOR, USAID, OSINFOR, Gobierno Regional de Loreto y Gobierno Regional de Ucayali

<sup>13</sup> Elaboración de la Ley forestal y de fauna silvestre concordada

y Estados Unidos (SERFOR, 2017). Por otro lado, la intervención IE10 se dio en relación a la participación del foro internacional “Plantaciones forestales en la sierra del Perú: problemática y alternativas de solución”, en esta intervención se compartieron experiencias sobre la problemática de las plantaciones forestales y se contó con la participación de SERFOR. Por último, la intervención de IE12 tuvo como finalidad promover la socialización de un producto antes elaborado en Ucayali y Loreto. Tanto la intervención IE7, la IE10 y la intervención IE12 favorecen la gobernanza ambiental.

Tabla 41 – Gobernanza Ambiental de la IE7, IE10 y IE12

Gobernanza Ambiental (IE7, IE10 y IE12)		
Indicadores	Descripción	Cumplimiento
Promoción de la gestión participativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitaciones para fortalecer la participación de los pueblos indígenas</li> <li>- Espacios que se han añadido a los inicialmente planteados en la ley del Servicio Forestal</li> <li>- Consideraciones legales que dan lugar a la participación de las comunidades indígenas</li> </ul>	Sí, en las presente intervenciones se dieron talleres de socialización para el manejo de las guías elaboradas y foros con la participación de regentes de todo el Perú.
Transparencia	Se evaluará el efecto de las intervenciones relacionadas a promover una gestión transparente, como el acceso abierto a datos, auditorías ambientales, etc.	Sí, la presente intervención se centra en promover la transparencia al socializar los logros y retos de la gestión forestal.
Coordinación	Se evaluará el apoyo de las intervenciones para gestionar una mejor comunicación entre instituciones que ven el tema forestal.	Sí, se promueve la coordinación con otras instituciones y actores forestales, ya que se coordina con gobiernos regionales y actores internacionales.

Fuente: Elaboración propia.

Por último, las dos últimas intervenciones provienen del Gobierno de Estados Unidos. La intervención IE8 fue un taller internacional con la participación de profesionales no solo de Estados Unidos y Perú, sino que también se incluyó la participación de Colombia cuyas experiencias permitieron nutrir el dialogo y encontrar espacios de cooperación. Por último, en la intervención IE9 se dio la participación de SERFOR en el comité de Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES). Este tipo de intervenciones promueve la cooperación internacional con otros gobiernos y que de esta forma no se pierda la relevancia sobre la gestión forestal. A la vez este tipo de participaciones promueve la transparencia, ya

que se deben mostrar los logros alcanzados por SERFOR en un comité internacional (SERFOR, 2016).



## Conclusiones

La presente investigación tuvo como objetivo determinar el efecto de la Ayuda Oficial al Desarrollo en una institución forestal encargada de vigilar y controlar el patrimonio forestal del Perú, SERFOR. Frente a ello, se puede expresar que la tesis cumple con el objetivo de analizar los efectos de la AOD en SERFOR al analizar los documentos de resultados y mediante las entrevistas realizadas.

Dentro de las principales conclusiones se puede determinar que los efectos de la AOD pueden ser clasificados en los tres tipos propuestos: capacidad administrativa, capacidad política y gobernanza ambiental. Si bien no todas las intervenciones se enfocan en la capacidad política, si se puede ver una mayor cantidad de intervenciones que se enfocan en la capacidad administrativa, ya que fortalece el alcance, la formación y desarrollo de SERFOR como institución forestal. Por otro lado, se puede apreciar que la cooperación proveniente de Alemania, Estados Unidos y Japón promueven en cierta medida la gobernanza forestal, tomando en cuenta la importancia de socializar las herramientas provistas y a la vez formar mesas de diálogo entre los diferentes actores forestales.

Por otro lado, se pueden identificar diferencias entre las intervenciones en relación al país de donde provienen. Las intervenciones de Alemania suelen estar más enfocadas en mejorar las capacidades de SERFOR de una manera integral, apoyando su desarrollo institucional y promoviendo la gobernanza ambiental. Sus intervenciones han estado relacionadas a promover las capacidades administrativas, pero también las capacidades políticas, al promover un mejor desarrollo institucional que haga a SERFOR más autónomo. En esa misma línea Estados Unidos, ha desarrollado intervenciones que promueven las capacidades administrativas de SERFOR, al darle mayor presupuesto y asesoría técnica para la implementación del módulo y pagina web. Sin embargo, no ha dejado de apoyar el desarrollo de su capacidad política con el apoyo de la elaboración lineamientos que le dan estructura a sus objetivos y el apoyo de reglamentos que brindan mayor autoridad a SERFOR. A diferencia de EEUU y Alemania, Japón tiene una visión más global sobre la problemática de deforestación, siendo sus objetivos mucho más enfocados en el alcance de metas internacionales sobre la reducción de dióxido de carbono. En ese sentido, el principal problema detectado por Japón es la deforestación, mientras que los otros países identifican como un problema central la ilegalidad de la madera.

Tanto la cooperación alemana como la cooperación estadounidense cuentan con intervenciones enfocadas en el comercio de la madera. Mientras que Japón favorece las capacidades de monitoreo y control de SERFOR. Entre las entrevistas realizadas se puede apreciar que cada cooperación posee intereses específicos. Si bien las intervenciones buscan un uso sostenible del patrimonio forestal, la visión predominante sobre la gestión forestal es el cambio de uso del mismo, más no la conservación.

En relación a los efectos de la AOD, se puede determinar que muchas de las intervenciones llegaron a tener efectos a corto plazo, más el número se redujo en relación al efecto a largo plazo. Las intervenciones enfocadas en la asesoría inmediata y apoyo logístico no llegaron a poder ser replicadas en otros casos porque es la falta de apoyo económico y voluntad política lo que no permite el desarrollo de los proyectos. Como se mencionó en las entrevistas, algunos de los proyectos fueron exitosos debido a la participación de la cooperación, ya que sin esta no se hubiera podido generar la voluntad política necesaria, ni el seguimiento respectivo. Por otro lado, las intervenciones que se enfocaron en el desarrollo de lineamientos, guía y herramientas digitales lograron tener una mayor duración.

Un punto a señalar es que se analizaron intervenciones en las que SERFOR no fue el principal receptor, en este tipo de intervenciones las acciones realizadas llegan a ser más puntuales y específicas. Es además este tipo de intervenciones las que más priman, ya que son las agencias de cooperación con un proyecto formado las que determinan las acciones a realizar en las distintas instituciones ambientales, es por ello que programas como ProAmbiente de GIZ, ProBosques de Jica y ProBosques de USAID son programas que involucran a más actores ambientales y es ahí donde se dan intervenciones, que promueven la coordinación entre instituciones regionales y nacionales. Al ser programas más amplios pueden llegar a tener una visión más estructurada sobre el objetivo al que desean llegar, y tener un mayor conocimiento sobre las funciones de cada institución ambiental, lo que permite un enfoque más holístico.

Por último, la presente tesis se ha centrado en el periodo descrito, dado que fueron esos años en los que se vio un mayor desarrollo de SERFOR como institución naciente, que no tenía las capacidades administrativas necesarias para alcanzar sus funciones designadas. Es con el apoyo económico que se llegaron a dar los mapeos de campo y es con el apoyo tecnológico que se desarrolla un monitoreo e inventario



amplio sobre el patrimonio forestal. Adicionalmente, son las asesorías técnicas las que le brindaron a SERFOR las bases necesarias para un análisis profundo de las necesidades en la gestión forestal y un enfoque cercano a las necesidades de los actores económicos. Es importante resaltar que se aprecia una gran cantidad de intervenciones enfocadas en el desarrollo de un comercio legal y sostenible de la madera, promoviendo el uso de la madera con certificación internacional tanto en el mercado europeo como en el mercado estadounidense.

La presente investigación contó con diversas limitaciones debido al acceso a la información por parte de las agencias cooperantes y las entrevistas brindadas por los funcionarios participantes de las intervenciones. La información sobre las intervenciones estadounidenses fue acotada y son en mayor parte las notas de prensa las que han apoyado a un mejor entendimiento de las intervenciones. Por otro lado, la pandemia dificultó la posibilidad de hacer un trabajo de campo más minucioso en relación a la visión que se tiene sobre la cooperación y la institución de SERFOR menos centralizado.

Por último, esta investigación logra llenar un vacío de conocimiento sobre los efectos que puede llegar a tener la AOD en materia ambiental. Sin embargo, este es un terreno que aún falta por explorar, ya que hay más países que brindan cooperación y poseen intereses diversos.

## Bibliografía

- Andrade, G. (2004). Selvas sin ley. Conflicto, drogas y globalización de la deforestación de Colombia. Colombia. Guerra sociedad y medio ambiente, 107-174.
- Antonelli, M; Galaverni, M & Pratesi, I. (2020). Pandemias, el efecto bumerán de la destrucción de los ecosistemas. WWF. Recuperado de [https://d24qi7hsckwe9l.cloudfront.net/downloads/pandemie\\_e\\_distruzione\\_de\\_gli\\_ecosistemi.pdf](https://d24qi7hsckwe9l.cloudfront.net/downloads/pandemie_e_distruzione_de_gli_ecosistemi.pdf)
- Armenteras, D., & Rodríguez, N. (2014). Dinámicas y causas de deforestación en bosques de latino américa: una revisión desde 1990. Colombia Forestal, 17(2), 233-246. <https://doi.org/10.14483/udistrital.jour.colomb.for.2014.2.a07>
- Arósquipa, C., Pedroza, J., Cosentino, C., & Pardo, K. (2007). La ayuda oficial al desarrollo en salud en el Perú. Revista peruana de medicina experimental y salud pública, 24(2), 163-178.
- Barreto, P., Souza, C., Nogueron, R., Anderson, A., y Salomao, R 2006. Human Pressures
- Bustamante, T. (2008). *La cooperación internacional en temas ambientales, oportunidades, conflictos y mendicidad*. Ajedrez ambiental. Manejo de recursos naturales, comunidades, conflictos y cooperación. Quito: FLACSO Ecuador–Ministerio de Cultura. Recuperado de [http://209.177.156.169/libreria\\_cm/archivos/pdf\\_121.pdf#page=115](http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_121.pdf#page=115)
- CAD (s/f). El mandato del Comité de Asistencia para el Desarrollo. Recuperado de <http://www.oecd.org/dac/thedevelopmentassistancecommitteesmandate.htm>
- Camacho, E. J., & Batista, M. F. (2008). Efectividad de la ayuda oficial al desarrollo y los nuevos principios e instrumentos para la cooperación al desarrollo en salud. Informe SESPAS 2008. Gaceta Sanitaria, 22, 237-243.
- Carr, D. (2004). Proximate population factors and deforestation in tropical agricultural frontiers. Population and Environment, 25 (6), 585-612
- Cassen, P. (1986). Does AID work?, Oxford University Press.
- Castro-Díaz, R. (2014). Implicancias territoriales de los esquemas de pago por servicios ambientales (PSA) en cuencas norandinas. Cuadernos de Geografía, 23(1), 61–74. Recuperado de <http://search.ebscohost.com.ezproxybib.pucp.edu.pe:2048/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=93310471&lang=es&site=ehost-live>
- Che Piu, H., & Menton, M. (2013). Contexto de REDD+ en Perú: Motores, actores e instituciones (Vol. 90). CIFOR.

- Che Piu, Hugo (2019). ¿Independientes y separados por los bosques del Perú? DAR.
- CONJUNTOS (s/f.) INFORMACIÓN para la toma de decisiones. Recuperado de <https://forest.pe/informacion>
- Cuzcano, V. T. (2015). Minería ilegal e informal en el Perú: Impacto socioeconómico. Lima: CooperAcción. Recuperado de [https://www.researchgate.net/profile/Victor\\_Torres\\_Cuzcano/publication/302935353\\_Mineria\\_ilegal\\_e\\_informal\\_en\\_el\\_Peru\\_impacto\\_socioeconomico/links/5733a6b408ae9f741b2617f8/Mineria-ilegal-e-informal-en-el-Peru-impacto-socioeconomico.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Victor_Torres_Cuzcano/publication/302935353_Mineria_ilegal_e_informal_en_el_Peru_impacto_socioeconomico/links/5733a6b408ae9f741b2617f8/Mineria-ilegal-e-informal-en-el-Peru-impacto-socioeconomico.pdf)
- Dargent, E. (2014). Determinantes internacionales de la capacidad de las agencias estatales: lecciones a partir de Colombia y el Perú. Apuntes: Revista de Ciencias Sociales, 41(74), 9-40. Recuperado de <http://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/article/view/701/714>
- DAI (2019). Peru - PREVENT. DAI: Our Work. Recuperado de <https://www.dai.com/our-work/projects/peru-combating-environmental-crimes-cec>
- Doucouliafos, H. y Paldam, M. (2009): "The AID Effectiveness Literature; The Sad Results of 40 years of Research", Journal of Economic Surveys, 23 (3), 433-461.
- Durand, F. (2007). El Perú Fracturado: formalidad, informalidad y economía delictiva. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2007, cap. Las Tres Economías, págs. 59-104.
- FOREST (2020). Una guía para las concesiones forestales maderables. Recuperado de <https://forest.pe/capacidades/una-guia-para-las-concesiones-forestales-maderables>
- Galdos, M. (2016). El proceso de estructuración de mecanismos de cooperación bilateral: consideraciones para la lucha contra la trata de personas a partir del caso peruano-ecuatoriano. Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/12842>
- Geist, H.J. & Lambin, E.F. (2001). What drives tropical deforestation? A meta-analysis of proximate and underlying causes of deforestation based on subnational case study evidence. LUCC Report Series 4, CIACO, Louvain-la-NeuveBelgium
- Gibbs, H.K., Ruesch, A.S., Achard, F., Clayton, M.K., Holmgren, P., Ramankutty, N. & Foley, J. A. (2010). Tropical forests were the primary sources of new agricultural land in the 1980s and 1990s. Proceedings of the National Academy of Sciences, 107, 16732-7

- GIZ (s/f.). Contribución a las Metas Ambientales del Perú (ProAmbiente II). Recuperado de <https://www.giz.de/en/worldwide/64882.html>
- GOB (2020). SERFOR Lanza aplicación que facilitará acceso a normativa forestal y de fauna silvestre. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/serfor/noticias/307274-serfor-lanza-aplicacion-que-facilitara-acceso-a-normativa-forestal-y-de-fauna-silvestre>
- Griffin, K. (1986). "Doubts about Aid", *IDS Bulletin*, 17-2.
- Guariguata, M. R., Arce, J., Ammour, T., & Capella, J. L. (2017). Las plantaciones forestales en Perú: Reflexiones, estatus actual y perspectivas a futuro (Vol. 169). CIFOR.
- Hernández, M. J. (2013). Cooperación al desarrollo en los Estados frágiles: Una arquitectura de la Ayuda Diferenciada. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Retrieved from <http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/cd2/index/assoc/ocud0034.dir/ocud0034.pdf>. [https://www.researchgate.net/profile/Victor\\_Torres\\_Cuzcano/publication/302935353\\_Mineria\\_ilegal\\_e\\_informal\\_en\\_el\\_Peru\\_impacto\\_socioeconomico/links/5733a6b408ae9f741b2617f8/Mineria-ilegal-e-informal-en-el-Peru-impacto-socioeconomico.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Victor_Torres_Cuzcano/publication/302935353_Mineria_ilegal_e_informal_en_el_Peru_impacto_socioeconomico/links/5733a6b408ae9f741b2617f8/Mineria-ilegal-e-informal-en-el-Peru-impacto-socioeconomico.pdf)
- JICA (s/f.) Resumen del Proyecto: Proyecto de Desarrollo de Capacidades para la Conservación de Bosques y Mecanismos REDD+. Recuperado de <https://www.jica.go.jp/project/spanish/peru/006/outline/index.html>
- Landell-Mills, Natasha e Ina Porras. (2002). *Silver Bullet or Fool's Gold? A Global Review of Markets for Forest Environmental Services and Their Impact on the Poor*. Londres: International Institute for Environment and Development. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/48032188.pdf>
- Lengyel, M., Thury, V., & Malacalza, B. (2010). La eficacia de la ayuda al desarrollo en contextos de fragilidad estatal: Haití y la cooperación latinoamericana. *Avances de Investigación*, 34(Fundación Carolina), 5–78. Retrieved from [https://www.researchgate.net/profile/Bernabe-Malacalza/publication/305724306\\_La\\_eficacia\\_de\\_la\\_ayuda\\_al\\_desarrollo\\_en\\_contextos\\_de\\_fragilidad\\_estatal\\_Haiti\\_y\\_la\\_cooperacion\\_latinoamericana/links/579cd79008ae80bf6ea4847a/La-eficacia-de-la-ayuda-al-desarrollo-en-contextos-de-fragilidad-estatal-Haiti-y-la-cooperacion-latinoamericana.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Bernabe-Malacalza/publication/305724306_La_eficacia_de_la_ayuda_al_desarrollo_en_contextos_de_fragilidad_estatal_Haiti_y_la_cooperacion_latinoamericana/links/579cd79008ae80bf6ea4847a/La-eficacia-de-la-ayuda-al-desarrollo-en-contextos-de-fragilidad-estatal-Haiti-y-la-cooperacion-latinoamericana.pdf).
- Levy, V. (1987). "Does Concessionary Aid Lead to Higher Investment Rates in Low-Income Countries?", *The Review of Economics and Statistics*, 69, 152-156.
- Lorenzo, C., & del Pilar Bueno, M. (2020). La conservación de la naturaleza en las relaciones Norte-Sur: el pago por los servicios ecosistémicos. *Revista de Estudios Sociales*, 71. Recuperado de <https://doi-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/10.7440/res71.2020.04>



- Lucatelo, S. (2014). *Cooperación Internacional y medio ambiente: tendencias y desafíos para Latinoamérica*. Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo. Vol 1, número 2. Recuperado de:  
<https://revistas.usb.edu.co/index.php/Cooperacion/article/view/2242/1962>
- Martino, D. (2007). Deforestación en la Amazonía: principales factores de presión y perspectivas. Revista del sur, 169(1), 3-20
- Mather, A.S., Needle, C.L. & Fairbairn, J. (1999). Environmental Kuznets Curves and Forest Trends. Geography, 84, 55-65. mito del desarrollo. El desarrollo: historia de una creencia occidental, Madrid, La Catarata / IUDC-UCM.
- Moscoso de la Cuba, P. (2009). NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. La trata de personas con fines de explotación laboral en el Perú. El caso de la minería aurífera y la tala ilegal de madera en Madre de Dios. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2009. Recuperado de  
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/6733/6850>
- Mosley, P. (1987). Overseas Aid: Its Defence and Reform, Wheastsheaf, Brighton.
- Mujica, J. (2014). Elementos comparados del impacto de la trata de personas en la salud de víctimas adolescentes en el contexto de la minería ilegal de oro en Madre de Dios. Recuperado de <https://promsex.org/wp-content/uploads/2014/04/investigacionmadredediosJarisM.pdf>
- Mujica, O & Torres, C. (2004). Salud, equidad y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Revista panamericana de salud pública, 15, 430-439.
- Naciones Unidas (2015) Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Naciones Unidas (2015). Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015. Recuperado de  
<https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/the-millennium-development-goals-report-2015/>
- OCDE (s/f). La OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Recuperado de  
<http://www.oecd.org/centrodemexico/46440894.pdf>
- ONU (2015a). Acción por el clima: Por qué es importante para las empresas. Recuperado de [https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/13-Spanish\\_Why-it-Matters.pdf](https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/13-Spanish_Why-it-Matters.pdf)



- ONU (2015b). VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES: POR QUÉ ES IMPORTANTE. Recuperado de [https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/13-Spanish\\_Why-it-Matters.pdf](https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/13-Spanish_Why-it-Matters.pdf)
- Pauselli, G. (2013). Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo= Iberoamerican Journal of Development Studies*, 2 (1), 72-92. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4480294>
- Rist, Gilbert (2002): *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- Rodriguez Ustariz, F. (2016). Seguridad y Medio Ambiente: el caso de la tala ilegal. Recuperado de <http://repositorio.adp.edu.pe/handle/ADP/95>
- Rodriguez-Manzano, I y Sotillo, J (2003). "Relaciones Internacionales, Política Exterior y Cooperación para el Desarrollo: reflexiones para un debate en el caso español", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LV, nº 1.
- SERFOR (2018). Cooperación Japonesa apoyará al Perú en la conservación de bosques mediante el uso de tecnologías satelitales avanzadas. Recuperado de <https://www.SERFOR.gob.pe/portal/noticias/cooperacion-japonesa-apoyara-al-peru-en-la-conservacion-de-bosques-mediante-el-uso-de-tecnologias-satelitales-avanzadas>
- SERFOR (2016). PERÚ, A TRAVÉS DEL SERFOR, PARTICIPA EN 66º REUNIÓN DEL COMITÉ PERMANENTE DE LA CITES EN SUIZA. Recuperado de <https://www.serfor.gob.pe/portal/noticias/internacional/peru-a-traves-del-serfor-participa-en-66-reunion-del-comite-permanente-de-la-cites-en-suiza>
- Silva, Sonia (2017). Los gabinetes binacionales como mecanismos de cooperación e integración fortalecen la política exterior peruana con los países fronterizos (Ecuador, Colombia, Bolivia Y Chile), y la agenda medioambiental. Recuperado de <http://hdl.handle.net/20.500.12404/12842>
- USAID (2019). NOTA CONCEPTUAL PARA IMPLEMENTAR EL MÓDULO DE PROMOCIÓN Y COMPETITIVIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN FORESTAL Y FAUNA SILVESTRE. Recuperado de [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00Z6FF.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00Z6FF.pdf)
- USAID (2019). SECTOR FORESTAL PERUANO. Recuperado de <https://www-origin.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/forestry-fs-spanish-12ago19.pdf>
- USAID (2020). NUESTRO TRABAJO. Recuperado de <https://www.usaid.gov/es/peru/our-work>
- USAID (2021). SECTOR FORESTAL PERUANO. Recuperado de <https://www.usaid.gov/es/peru/sector-forestal-peruano>

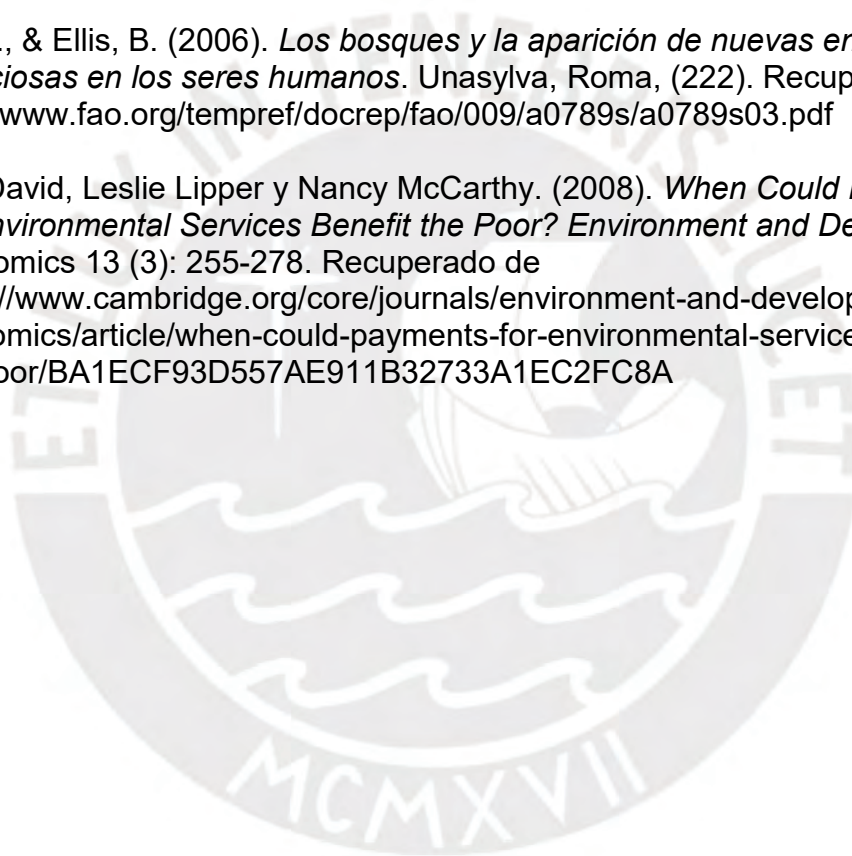
USAID (s/f.) Cinco años dedicados a proteger los bosques peruanos. Recuperado de <https://2012-2017.usaid.gov/sites/default/files/Peru-bosques-closing-Spanish.pdf>

Yoshino, M. (2021). *Última jornada de webinar de presentación de los resultados del Proyecto de Desarrollo de Capacidades para la Conservación de Bosques y Mecanismos REDD+ en la República del Perú; proyecto de cooperación técnica de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)* [Webinar]. Recuperado de <https://www.facebook.com/watch/?v=265560978703055>

White, H. (1999). "Algunas consideraciones sobre el futuro de la ayuda", en Alonso, J.A. y Mosley, P. (Eds.): *La eficacia de la cooperación internacional al desarrollo: evaluación de la ayuda*, Civitas, Madrid, 125-183.

Wilcox, B. A., & Ellis, B. (2006). *Los bosques y la aparición de nuevas enfermedades infecciosas en los seres humanos*. Unasylva, Roma, (222). Recuperado de <http://www.fao.org/tempref/docrep/fao/009/a0789s/a0789s03.pdf>

Zilberman, David, Leslie Lipper y Nancy McCarthy. (2008). *When Could Payments for Environmental Services Benefit the Poor? Environment and Development Economics* 13 (3): 255-278. Recuperado de <https://www.cambridge.org/core/journals/environment-and-development-economics/article/when-could-payments-for-environmental-services-benefit-the-poor/BA1ECF93D557AE911B32733A1EC2FC8A>



Anexos

**Anexo 1. Intervenciones ejecutadas por SERFOR 2015 – 2018**

**INTERVENCIONES EJECUTADAS POR SERFOR  
PERIODO 2015 - 2018**

INTERVENCION	FUENTE COÓPERANTE	MONTO US\$ EJECUTADO 2015	MONTO US\$ EJECUTADO 2016	MONTO US\$ EJECUTADO 2017	MONTO US\$ EJECUTADO 2018
ANÁLISIS Y GENERACIÓN DE PROTOCOLOS PARA ACCIONES PRIORITARIAS DE INTERVENCIÓN	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD				3,113
APOYO AL MANEJO AMBIENTAL Y GOBERNANZA FORESTAL (PERÚ BOSQUES)	AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL(USAID)			30,000	
	UNITED STATES TRADE AND DEVELOPMENT AGENCY	1,050,000	0		
APOYO EN EL DESARROLLO DEL APLICATIVO DE SEGUIMIENTO DE NORMAS COMPLEMENTARIAS	U.S. FOREST SERVICE				7,783
APOYO EN INSTALACION DE MESA REGIONAL DE CONTROL Y VIGILANCIA FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE EN LAMBAYEQUE	AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL JAPÓN - JICA				1,090
APOYO EN LA ELABORACIÓN DE LA CARACTERIZACIÓN DE CENTROS DE TRANSFORMACIÓN PRIMARIA, DEPÓSITOS Y ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES.	DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT (GIZ) GMBH				9,340
APOYO EN LA ELABORACIÓN DE LINEAMIENTO: LINEAMIENTO PARA LA EVALUACIÓN DE PLANES DE MANEJO FORESTAL MADERABLE	DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT (GIZ) GMBH				10,697
ASISTENTE FORESTAL	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD				5,978
CONOCER LAS EXPERIENCIAS DE POLÍTICAS DE FOMENTO PARA LA INVERSIÓN EN PLANTACIONES FORESTALES CON FINES COMERCIALES	AGENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL DE CHILE				3,269
CONSTRUCCIÓN DE LA GUÍA PARA LA GESTIÓN DE CONCESIONES MADERABLES	U.S. FOREST SERVICE				9,782
CONSULTORIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD				7,621
CONVERGENCIA II. EJERCICIO DE PROTOCOLO DE CONVERGENCIA	FUNDACION RAINFOREST				560
COOPERACIÓN PARA LA REDUCCIÓN DE EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO PROCEDENTES DE LA DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN DE BOSQUES (REDD+) Y PARA PROMOVER EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL PERÚ	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD			519,390	
CURSO DE ENTRENAMIENTO DE "INSPECCIÓN FRONTERIZA DE VIDA SILVESTRE	ACADEMIA INTERNACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY				1,557
CURSO DE LEGISLACIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE DIRIGIDO A AUTORIDAD REGIONAL FORESTAL DE LORETO Y SUS PROFESIONALES DIRECTIVOS, ESTUDIANTES Y EGRESADOS DE LA CARRERA PROFESIONAL DE DERECHO Y/O CARRERAS VINCULADAS AL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE	FUNDACION RAINFOREST				26,020
DESARROLLO DE CAPACIDADES RELACIONADAS A LA REGULACION DE ESTABLECIMIENTOS DE CRIA EN CAUTIVIDAD YO CRIA EN GRANJA	EMBAJADA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA				2,575
DESARROLLO DE MÉTODOS PRÁCTICOS PARA MONITOREO DE CAMBIOS POR DEFORESTACIÓN, DEGRADACIÓN FORESTAL Y AFORESTACIÓN BAJO VARIOS AMBIENTES NATURALES Y SOCIALES EN EL PERÚ	GOBIERNO DE JAPON	30,000	26,000	30,000	29,046

Fuente: Acceso a la información APCI 2020.



**INTERVENCIONES EJECUTADAS POR SERFOR  
PERIODO 2015 - 2018**

INTERVENCION	FUENTE COOPERANTE	MONTO US\$ EJECUTADO 2015	MONTO US\$ EJECUTADO 2016	MONTO US\$ EJECUTADO 2017	MONTO US\$ EJECUTADO 2018
ELABORACIÓN DE PROPUESTA DE CATÁLOGO DE PRODUCTOS FORESTALES Y DE LA GUÍA DE USO DE LA LISTA DE PRODUCTOS FORESTALES MADERABLES	U.S. FOREST SERVICE				7,783
ELABORAR LA ESTRATEGIA BINACIONAL PARA LA PREVENCIÓN CONTROL Y MANEJO SOSTENIBLE DE RECURSOS FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE	WILDLIFE CONSERVATION SOCIETY				654
EVALUAR GENÉTICA DE LAS TORTUGAS TARICAYAS (PODOCNEMIS UNIFILIS)	WILDLIFE CONSERVATION SOCIETY				13,481
FERIA DE SABERES ORIGINARIOS	ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN - FAO			122,026	
FORTALECER EL PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DE LA CATEGORIZACIÓN DE LA FAUNA SILVESTRE AMENAZADA	WILDLIFE CONSERVATION SOCIETY				13,450
FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES EN LA TRAZABILIDAD DE LA MADERA UTILIZANDO EL SOFTWARE DATA BOSQUE	DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT (GIZ) GMBH				1,401
IDENTIFICAR LA DEMANDA DE ESPECIES DE FAUNA SILVESTRE EN LA REGIÓN AMAZÓNICA DE PERÚ	WILDLIFE CONSERVATION SOCIETY				13,512
LEVANTAMIENTO DE INFORMACION BIOFISICA Y SOCIOECONOMICA DE APURIMAC Y CUSCO 2018	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación-COSUDE				5,706
LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE CONCORDADA	U.S. FOREST SERVICE				6,227
MONITOREO DEL ESTADO SANITARIO DE LAS POBLACIONES DE VICUÑAS Y DE LAS CONDICIONES AMBIENTALES EN DONDE SE ENCUENTRAN DICHAS POBLACIONES	WILDLIFE CONSERVATION SOCIETY				16,667
MONITOREO SATELITAL EN APOYO A LAS DENUNCIAS RECEPCIONADAS SOBRE DEFORESTACION	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD				21,793
PANELISTA EN EL FORO FORESTAL DE LA EXPOAMAZÓNICA UCAVALI 2018	JOURNALISTS AND WRITERS FOUNDATION				548
PARTICIPACIÓN EN EL ENCUENTRO NACIONAL DE REGENTES	U.S. FOREST SERVICE				18,680
PARTICIPACIÓN EN EL TALLER "TRAZANDO RUTAS HACIA LA PROSPERIDAD: PROMOVRIENDO INFRAESTRUCTURA SOSTENIBLE"	GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA				405
PARTICIPACIÓN EN EL TALLER SOBRE DICTÁMENES DE ADQUISICIÓN LEGAL, EL CUAL TUVO COMO CONCLUSIÓN FINAL DEL ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS, DE LAS EXPOSICIONES Y LAS INTERVENCIONES SE DETERMINÓ EL DICTAMEN DE ADQUISICIÓN LEGAL NO ES UN DOCUMENTO ADICIONAL, BUSCA SER UNA VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS PARA SATISFACER LA ADQUISICIÓN U ORIGEN LEGAL DE LOS ESPECÍMENES	SECRETARIA DEL COMITE INTERAMERICANO CONTRA EL TERRORISMO - CICTE				1,868
PARTICIPACIÓN EN EL TALLER SOBRE MEDIOS DE SUBSISTENCIA DE LA CITES, PARA EVALUAR MEJOR LOS POSIBLES IMPACTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DE LAS DECISIONES DE INCLUSIÓN EN LA CITES Y MEJORAR LOS MEDIOS DE VIDA SOSTENIBLES Y LA CONSERVACIÓN DE LAS ESPECIES.	SECRETARIA DEL COMITE INTERAMERICANO CONTRA EL TERRORISMO - CICTE				3,892

Fuente: Acceso a la información APCI 2020.

**INTERVENCIONES EJECUTADAS POR SERFOR  
PERIODO 2015 - 2018**

INTERVENCION	FUENTE COOPERANTE	MONTO US\$ EJECUTADO 2015	MONTO US\$ EJECUTADO 2016	MONTO US\$ EJECUTADO 2017	MONTO US\$ EJECUTADO 2018
PARTICIPACIÓN EN LA PRIMERA REUNIÓN DEL GRUPO OPERATIVO SOBRE LAS RUTAS MIGRATORIAS PARA LAS AVES DE LAS AMÉRICAS, A FIN DE COMPROMETERSE A PARTICIPAR EN LOS ACUERDOS Y APOYAR LOS ESFUERZOS QUE PROMUEVAN LA CONSERVACIÓN DE LAS AVES QUE, EN SUS MIGRACIONES, FRANQUEAN LOS LÍMITES NACIONALES O CUYAS MIGRACIONES SE DESARROLLAN FUERA DE LOS LÍMITES DE PERÚ	AGENCIA BRASILEÑA DE COOPERACION				1,245
PARTICIPACION EN LA CONFERENCIA RETOS Y OPORTUNIDADES EN TORNO AL TRAFICO ILEGAL DE VIDA SILVESTRE	WILDLIFE CONSERVATION SOCIETY				2,950
PARTICIPACIÓN EN LA REUNIÓN DEL COMITÉ PERMANENTE DE LA CITES, DONDE SE LLEVÓ LA POSICIÓN DE LA REGIÓN COMO REPRESENTANTE DE SUDAMERICA, ASÍ COMO ARTICULAR ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN REGIONAL, QUE PERMITEN ESTABLECER MECANISMOS DE COORDINACIÓN PARA LA DEFINICIÓN DE ACTIVIDADES PARA EL CONTROL Y VIGILANCIA DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE FLORA Y FAUNA SILVESTRES	EMBAJADA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA				2,989
PARTICIPACIÓN EN LA REUNIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE COMUNIDADES RURALES DE LA CITES, EL CUAL CONSTITUYÓ UNA OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA POSICIÓN DE PERÚ, RELACIONADA AL MANEJO AL USO DE LOS RECURSOS Y AL TRÁFICO DEL COMERCIO ILEGAL DE LAS ESPECIES DE FLORA Y FAUNA ASÍ COMO SU IMPACTO EN LAS COMUNIDADES RURALES Y NATIVAS.	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE-PNUMA				3,269
PARTICIPAR COMO PARTE DE LA DELEGACIÓN PERUANA EN EL TALLER "INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS SOBRE CONCESIONES FORESTALES EN EL MARCO DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA ZONA DE USO MÚLTIPLE DE LA RESERVA DE BIÓSFERA MAYA EN PETÉN, GUATEMALA"	ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN - FAO				2,500
PARTICIPAR DE LA IV CONFERENCIA PARA LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILEGAL DE LA FAUNA SILVESTRE	EMBAJADA DEL REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDIA DEL NORTE				3,425
PARTICIPAR DEL CURSO PARA FORTALECER LAS CAPACIDADES EN PRÁCTICAS DE GOBERNANZA Y DETERMINACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE EL ENFOQUE DE LA CULTURA CHINA	GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA				4,359
PARTICIPAR EN EL "SEMINARIO DE COOPERACIÓN JURÍDICA CON DELEGACIÓN DE PAÍSES CARIBEÑOS"	GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA				4,359
PARTICIPAR EN EL FORO INTERNACIONAL: "PLANTACIONES FORESTALES EN LA SIERRA DEL PERÚ: PROBLEMÁTICA Y ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN	U.S. FOREST SERVICE				467
PONER EN FUNCIONAMIENTO EL APLICATIVO WEB DE DENUNCIAS SERFOR	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD				21,793
PROGRAMA CONTRIBUCIÓN A LAS METAS AMBIENTALES DEL PERU PROAMBIENTE GIZ	COOPERACION ALEMANA AL DESARROLLO -- AGENCIA DE LA GIZ EN EL PERU			732,000	

Fuente: Acceso a la información APCI 2020.



**INTERVENCIONES EJECUTADAS POR SERFOR  
PERIODO 2015 - 2018**

INTERVENCION	FUENTE COOPERANTE	MONTO US\$ EJECUTADO 2015	MONTO US\$ EJECUTADO 2016	MONTO US\$ EJECUTADO 2017	MONTO US\$ EJECUTADO 2018
PROGRAMA DE FOMENTO Y GESTIÓN SOSTENIBLE DE LA PRODUCCIÓN FORESTAL EN EL PERÚ	KFW ENTWICKLUNGSBANK	0	141,641	10,633	
PROPUESTA DEL REGLAMENTO SNCVFFS Y PROTOCOLO DE FUNCIONAMIENTO	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD				6,227
PROYECTO DE APOYO A LA GESTIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO COSUDE MINAM	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación-COSUDE			40,625	
PROYECTO DE DESARROLLO DE CAPACIDADES PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES Y MECANISMOS REDD+	AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL JAPÓN - JICA			157,000	
PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY Y LA COOPERACION PARA COMBATIR REDES DE TRAFICO DE FAUNA SILVESTRE	WILDLIFE CONSERVATION SOCIETY				249
RECUPERACION REHABILITACION Y LIBERACION DE FAUNA SILVESTRE	WORLD PARROT TRUST				3,062
REUNIÓN TÉCNICA "PRINCIPIOS, CRITERIOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE"	ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN - FAO			11,460	
SENSIBILIZAR A LA GENTE DE LIMA PARA QUE DEJE DE COMPRAR ANIMALES SILVESTRES COMO MASCOTAS CON EL APOYO DE VETERINARIOS.	WILDLIFE CONSERVATION SOCIETY				13,543
SERVICIO PARA LA ELABORACIÓN DE FICHAS TÉCNICAS DEL PLAN NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE ? PLNFFS	U.S. FOREST SERVICE				4,047
SOCIALIZAR LA PRIMERA PROPUESTA DE LISTA DE PRODUCTOS MADERABLES, CON AGENTES DE INDUSTRIA Y ARFFS DE UCAYALI Y LORETO	U.S. FOREST SERVICE				342
TALLER SOBRE CONFLICTOS ENTRE SERES HUMANOS -OSO DE ANTEOJOS	FRANKFURT ZOOLOGICAL SOCIETY				311
VISITA DE CAMPO A PLANTACIONES FORESTALES	U.S. FOREST SERVICE				436

Fuente: Acceso a la información APCI 2020.