

NOTA TÉCNICA N° 6

# AMAZONÍA RESILIENTE

DE LA EMERGENCIA AL  
DESARROLLO SOSTENIBLE

Foto: Pedro Pablo Orozo

**GCF**  
task force

 **Mecanismos  
de Desarrollo  
Alternos**

## **CÓMO ENFRENTAR LA CRISIS SANITARIA GLOBAL CON UNA AGENDA QUE CONTRIBUYA A LA CONSOLIDACIÓN DE JURISDICCIONES SOSTENIBLES EN LA AMAZONÍA**

---

***Necesitamos un mundo en el que tener aire y agua limpios y menores emisiones de carbono no sea consecuencia de un desastre. Asimismo, requerimos entender los beneficios de tener un planeta sano y que existe una manera mejor de hacer las cosas.***

El mundo y nuestro país han sido cogidos de sorpresa, por el alcance de la pandemia del COVID-19. Lo que pareció inicialmente, un problema de salud en China, luego de algunos países desarrollados, más adelante de Lima, hoy se ha convertido en un problema nacional al punto que una región amazónica algo aislada del resto como es Loreto, presenta el segundo lugar en número de infectados. La rápida propagación del virus y la presión sobre nuestro frágil sistema de salud, ha obligado al país a tomar medidas drásticas de emergencia a través del denominado distanciamiento social obligatorio. Esta pandemia ya está cobrando un número significativo de víctimas y seguramente este seguirá aumentando antes que las medidas de control logren aplanar la curva de contagios, podamos convivir con el virus y finalmente lo podamos derrotar cuando se desarrolle una vacuna o tratamiento eficaz.

Aunque aún tardarán algunos meses para que se controle la pandemia, ya se levantan voces que insisten en que el daño económico ocasionado por las medidas de contención, sería mayor al causado por la misma enfermedad. Hoy abogan por relajar los mecanismos de control social y más adelante, serán las abanderadas de la “reactivación a toda costa”. Y la primera víctima podría ser una vez más, el medio ambiente, desconociendo que las enfermedades infecciosas como el COVID-19 son ante todo, un problema ambiental ocasionado por el accionar humano. Los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) de los EE. UU. estiman que tres cuartas partes de las enfermedades epidémicas recientes como el ébola, el dengue, el zika o la fiebre amarilla, se originan en la vida silvestre. Su incidencia se ha multiplicado por cuatro en los últimos 50 años, en gran medida por la fragmentación del hábitat, el cambio en el uso del suelo y el calentamiento global y el contacto más cercano entre las poblaciones humanas y la naturaleza. Es probable que surjan nuevas enfermedades, tanto en los ámbitos urbano como rural, debido a la mayor proximidad entre las personas, la vida silvestre, el ganado confinado e incluso animales domésticos.

[1] Ver <https://blogs.iadb.org/sostenibilidad/es/cual-es-el-vinculo-entre-covid-19-y-las-emergencias-ecologicas-y-climaticas/>



Pero, así como hay una fuerte corriente por volver a la situación anterior a la pandemia, también aparecen voces que reclaman un rol desmedido y hasta excluyente para el Estado en el aseguramiento de los servicios públicos como la salud, la educación y la seguridad. Distantes de entender los requerimientos fiscales y de gestión, optan por promover respuestas autoritarias. Las prácticas de control social impuestas en China y otros países asiáticos, empleando las nuevas tecnologías de información y comunicaciones y la inteligencia artificial, pueden ser eficaces para resolver una emergencia, pero no para construir una sociedad democrática de ciudadanos responsables, comprometidos y solidarios. Pero el confinamiento nos ha alertado que las mismas tecnologías pueden ser empleadas provechosamente para acercar de modo virtual, a las personas y resolver los problemas de comunicación y primera atención en territorios con población dispersa como es la Amazonía.

En el Perú como en los demás países que vienen aplicando medidas de aislamiento social, la interrupción de la mayoría de sus actividades económicas augura una grave contracción del producto bruto interno. Esta caída tendrá como agravante, que el choque interno no podrá ser compensado desde el exterior pues enfrentamos una recesión mundial que ya se compara con la depresión iniciada en 1929. Hoy todavía no se puede tener certeza de la magnitud de la caída y como esta afectará a las distintas actividades e impactará en pérdida de empleo, ingresos, salud y educación. Esto ya está ocurriendo y, en respuesta, el Gobierno nacional ha formulado acciones no solo en el plano de la emergencia de salud, sino también en la económica para asegurar el bienestar de la población, especialmente los sectores más vulnerables. Así ha postergado el pago de impuestos y varios servicios, ha habilitado fondos para compensar a las familias más vulnerables, ha entregado recursos a los municipios para ayuda alimentaria, ha liberado recursos de las CTS y AFP para trabajadores formales, ha comprometido el pago de parte de la planilla de las MYPES, ha creado un nuevo fondo para estas mismas empresas en COFIDE, y en paralelo, el BCRP ha flexibilizado la política monetaria reduciendo la tasa de referencia, el encaje legal de las entidades financieras y aumentando la liquidez del sistema con garantías del Estado para las empresas.

El Perú felizmente, enfrenta esta crisis en condiciones razonables. El déficit fiscal es bajo, cuenta con un importante fondo de estabilización fiscal, su nivel de endeudamiento no es significativo y las reservas internacionales representan las importaciones de un año. Estos recursos bien aplicados, no impedirán la caída del PBI, pero la harán menos dura y la recuperación más rápida cuando se instale la nueva normalidad.

Uno de los desafíos más importantes que enfrentará no es la falta de recursos financieros sino de capacidad de gestión como se ha demostrado en la lenta recuperación del norte después del Niño costero del 2017, o antes, por el terremoto de Pisco en el 2007.

Esa mala capacidad y eficiencia en la gestión se debe en parte a la corrupción que ha afectado al país tan gravemente como la pandemia, pero también a la impericia de los tres niveles de gobierno: nacional regional y local, que tienen dificultades en ejecutar las inversiones incluidas en los presupuestos anuales. La ejecución de las medidas de emergencia han desnudado la desactualización de los padrones de focalización de los programas sociales, el limitado aprovechamiento de los avances en conectividad, de aprendizaje digital y de inclusión financiera. Lo mismo se puede decir del intento de poner en marcha la educación a distancia o la atención de consultas de salud. Ese factor puede hacer que la recuperación sea más lenta y el daño más profundo. Identificadas estas falencias es necesario ponerse a trabajar ya, con las ideas y los medios para concentrar acciones una vez que se pueda restablecer las actividades cotidianas.

## OBJETIVO ESTRATÉGICO

En este contexto, es crítico no perder el foco y persistir en la identificación, formulación y ejecución de planes que orienten la inversión pública y privada, la actividad económica, y la ocupación y aprovechamiento del territorio amazónico, hacia un desarrollo sostenible, resiliente e inclusivo, bajo en emisiones, y que proteja al bosque haciéndolo productivo.

***Que lo urgente forme parte de lo importante y permanente.***

---

La resolución de los problemas más álgidos planteados por la emergencia, deben permitirnos crear oportunidades para responder a los impactos inmediatos de la pandemia a la vez que se potencia la senda del desarrollo, pero al mismo tiempo, y entendida como una oportunidad, impulsar y apurar temas de agenda cuyo tratamiento se impone en las actuales circunstancias. Estos son los casos de salud, educación, infraestructura productiva e inclusión financiera apoyados en la digitalización y plena conectividad de la Amazonía.

## OBJETIVOS INMEDIATOS

- Generar empleo temporal masivo que permita recuperar el gasto de las familias y la demanda de las economías locales e indígenas, contener el desplazamiento de las personas, evitar se incrementen actividades ilícitas —minería ilegal, narcotráfico— y la presión sobre el bosque.
- Apoyar la recuperación de la actividad empresarial, productiva y del sector turismo local que restablezca la cadena de pagos y el empleo, internalizando, en la medida de lo posible, los cambios en la demanda en los mercados nacionales y globales.
- Recuperar, mejorar y extender —con enfoque intercultural— los servicios básicos a la población (salud, educación, saneamiento y energía eléctrica), así como la seguridad alimentaria y la infraestructura productiva.
- Impulsar la reforestación, la agroforestería y la instalación de plantaciones con fines madereros.
- Extender la conectividad confiable a todos los centros poblados de la Amazonía
- Promover al máximo, las transacciones a través del sistema financiero.

## ACCIONES

A continuación, se presenta un conjunto de acciones que podrían ser implementadas con cierta rapidez y para las cuales no se requiere de recursos humanos altamente especializados, se enmarcan en la orientación general adoptada por el Gobierno nacional y en las normas vigentes como puede ser el DU 021-2020. Estas medidas demandan una fuerte coordinación entre los gobiernos regionales agrupados en la Mancomunidad Regional Amazónica pero también, el compromiso y participación de los gobiernos locales. Estas acciones permitirían obtener victorias tempranas a estos gobiernos lo que facilitaría dar pasos adicionales para canjear las exoneraciones vigentes por recursos para la inversión pública en desarrollo, potenciando instrumentos financieros avanzados como los fondos de desarrollo amazónicos (denominados FONDESAM en cada región).

## EMPLEO TEMPORAL

Este programa se podría realizar por convenios entre los gobiernos regionales y gobiernos locales. Podrían participar hombres y mujeres entre los 18 y 65 años que se deberían inscribir en el municipio donde residen. Los municipios podrían delegar en las autoridades de las comunidades nativas y locales (Juntas Vecinales, núcleos ejecutores), la organización de estas iniciativas para asegurar su participación, así como el control social anti corrupción.

Se crearía un padrón y se les abriría una cuenta en el sistema financiero si es que no la tienen. En esa cuenta se pagaría su remuneración. Se asume que se trata de trabajadores no calificados y recibirían como ingreso, un salario mínimo legal.



Los trabajos serían efectuados por empresas contratistas o por administración directa de los gobiernos. Las remuneraciones serían pagadas por el gobierno regional o local directamente al trabajador que haya cumplido con sus tareas. Estas personas serían contratadas por al menos un mes y hasta un máximo de seis meses.

Los tipos de trabajo que realizarían en el contexto de obras públicas para mejorar la infraestructura o conectividad y incluirá tareas como: apertura de zanjas o senderos, reparación de caminos, acarreo de materiales, albañilería básica, pintura, limpieza, siembra, trasplante de plántones, poda y raleo, cosecha, entre otras tareas manuales. Las personas que participen de este programa tendrían al menos una hora de su jornada para ser capacitados en las labores que desempeñan y otros aspectos que los ayuden a reinserirse favorablemente en la economía al concluir el programa.

## **RECUPERACIÓN EMPRESARIAL Y PRODUCTIVA**

La primera línea de acción es establecer un programa de asistencia financiera a las sociedades de capital, empresas individuales, asociativas o productores independientes, para reprogramar/ refinanciar sus obligaciones con el sistema financiero y proveedores aprovechando del mejor modo posible, las facilidades creadas por las entidades financieras, y ser beneficiarios del Fondo Crecer y del nuevo Fondo de Apoyo Empresarial a la MYPE (FAE-MYPE), ambas administradas por COFIDE.

La segunda línea es crear fondos de garantía con base en los recursos disponibles en los fideicomisos de los gobiernos regionales, para facilitar el acceso a nuevos recursos financieros sean de corto plazo o que permitan convertir recursos de corto plazo en financiamiento de largo plazo, apalancando los recursos de los fondos de emergencia nacionales, el financiamiento de proveedores y de operaciones de factoring.

Un medio de financiamiento es la provisión de trabajadores del programa de empleo temporal, para atender tareas productivas. El monto de la planilla se constituiría en un crédito a favor de las empresas y productores que deberá ser pagado con un tipo de interés equivalente a la tasa social de descuento establecida por InviertePerú.



Foto: InnovaSpain

La recuperación tomará en cuenta las variaciones en los mercados a fin de inyectar recursos financieros de acuerdo con la demanda post pandemia; y el fortalecimiento de la seguridad alimentaria, y de los mercados locales para los productos de primera necesidad.

## SERVICIOS BÁSICOS PARA LA POBLACIÓN

La presente crisis ha multiplicado la preocupación de las personas por la salud y en general, la salubridad pública. En ese sentido, la prioridad en la inversión pública (infraestructura gris) es que las instalaciones de servicios de las entidades públicas cuenten con las condiciones de higiene básicas. En ese sentido se podría armar una cartera de inversiones pequeñas de alto impacto, enfocadas en la salubridad de la población. Estas comprenderían:

- Rehabilitación, mejora o construcción de instalaciones sanitarias decentes en centros de salud (hospitales, centros de salud, postas), en centros educativos (escuelas, colegios, CEPROS, institutos superiores y universidades), en otras instalaciones de atención al público.
- Pequeñas obras de captación, procesamiento, almacenamiento y disposición de agua para consumo humano con conexiones domiciliarias o comunitarias para barrios y centros poblados sin servicios o con servicios deficientes y temporales. Construcción masiva de letrinas.

Complementariamente, ejecutar programas de arborización masiva en las ciudades, poblados y en las casas de los vecinos, mantenimiento, mejora y ampliación de vías secundarias, limpieza de cunetas en carreteras y caminos, protección ribereña incluyendo la plantación de árboles y arbustos.

## REFORESTACIÓN, AGROFORESTERÍA, PLANTACIONES Y CONSERVACIÓN

La producción forestal emplea mano de obra, captura carbono, compensa en alguna medida las pérdidas por deforestación, recupera áreas degradadas y al mismo tiempo crea riqueza futura. Este es el pilote en que se sostiene la infraestructura verde. Como parte del programa de empleo temporal se puede establecer viveros y proveer de plantas a un costo ínfimo (subsidiado) a privados interesados en reforestar zonas de conservación o para recuperar zonas degradadas especialmente las de protección. Asimismo, un programa agresivo de plantación de diversas especies en zonas de explotación agrícola y ganadera (agroforestería), que contribuyan a mejorar los ecosistemas, actúen como barreras vivas, cortavientos, y mejoren la fertilidad del suelo. El programa de trabajo temporal proveerá de jornales para este tipo de plantaciones forestales con una cantidad mínima básica gratuita y pagos diferidos por extensiones mayores.

Los gobiernos regionales promoverían la conversión parcial de áreas de explotación agropecuaria sub utilizadas en plantaciones forestales comerciales aportando con un valor base en plántones y jornales. Se trata de encender este motor promisorio pero que no termina de ponerse en marcha. Estas inversiones en plantaciones comerciales podrán ser desarrolladas en áreas deforestadas para lo cual se debería proporcionar los títulos habilitantes y comprometerse a incluir en los planes de inversión pública, la construcción o mejora de las vías de comunicación y otras facilidades logísticas, para poner en valor la madera u otros recursos, sin afectar el bosque. Se proporcionaría asistencia financiera a estas iniciativas para que puedan estructurar sus inversiones accediendo a recursos de bajo costo y largo plazo. Así se podría elaborar un portafolio de inversiones que pueda ser descontado con fondos verdes.

En el tema de conservación se plantea potenciar la accesibilidad y uso de áreas de conservación a nivel local, regional, o nacional mediante mejoras de infraestructura como senderos, casetas de guardaparques o puntos de control, y servicios básicos como baños, albergues rústicos para visitantes, o áreas de campamento.



Foto: Students for the Living Amazon



## CONECTIVIDAD Y DIGITALIZACIÓN

La Amazonía debe alcanzar una cobertura total en términos de conectividad concluyendo la extensión de fibra óptica y a través de antenas repetidoras que permitan enviar las señales inalámbricas. Para este fin existe la tecnología y es una inversión de alta prioridad pues enfrenta dos de los graves problemas que ha desnudado la crisis actual. El primero, el disponer de información de salud inmediata y bidireccional. Esta facilidad permitiría implementar un sistema de telesalud básica que apoye el trabajo de sanitarios y promotores de salud, especialmente en comunidades.

El segundo es el tema de la educación: La teleeducación no solo es una herramienta para resolver el problema del confinamiento en las ciudades, sino que puede ser un arma muy potente para llevar la educación a las zonas más apartadas. La nueva labor del docente será fundamentalmente convertir a los niños y jóvenes amazónicos en digitales, enseñándoles a utilizar estos medios, a aprovechar los sistemas de enseñanza a distancia y a desarrollar su criterio para identificar las fuentes confiables y válidas en el inmenso océano del Internet.

De modo complementario, se podría asegurar que en cada centro poblado se instale al menos un panel solar que permita a sus habitantes disponer de energía eléctrica para recargar sus celulares y poder conectar televisores u otros multimedia para permitir que todos los pobladores accedan al conocimiento y al esparcimiento remoto.

## INCLUSIÓN FINANCIERA

La crisis ha demostrado cuán importante es que las personas puedan emplear el sistema financiero para sus transacciones las que incluso pueden ser remotas. Por eso es que se plantea que los pagos del programa de empleo temporal se hagan a través de cuentas. Conjuntamente con el Banco de la Nación y la banca privada donde esté presente., debe efectuarse una intensa actividad de capacitación a todas las personas sobre las posibilidades de uso de medios electrónicos en las transacciones. Esto incluye al comercio para que puedan recibir y efectuar pagos sin necesidad de disponer de efectivo.