

TFD Review



Dando vida a REDD+

Integrando REDD+ a metas de desarrollo más amplias

Resumen y recomendaciones de la Iniciativa de diálogo de TFD sobre la preparación para REDD+ con múltiples partes interesadas, 2009–2012

El Diálogo Forestal

Comité Directivo del TFD 2012**George Asher**

Lake Taupo Forest Trust—
New Zealand

Chris Buss

International Union for the
Conservation of Nature

Estebancio Castro Díaz

International Alliance of
Indigenous and Tribal Peoples
of the Tropical Forests (IAITPTF)

Marcus Colchester

Forest Peoples Programme

Peter Dewees

World Bank

Gary Dunning

The Forests Dialogue

Peter Gardiner

Mondi

Jeannette Gurung

Women Organizing for Change in
Agriculture & NRM (WOCAN)

Kalyan Hou

The Center for People and
Forests (RECOFTC)

Peter Kanowski

Australian National University

Chris Knight

PricewaterhouseCoopers

Skip Krasny

Kimberly-Clark

Joe Lawson

MWW

Ruth Martínez

La Asociación Coordinadora
Indígena y Campesina de Agro-
forestería Comunitaria Cen-
troamericana (ACICAFOC)

James Mayers, TFD Co-Leader

International Institute for
Environment and Development

Jan McAlpine

United Nations Forum on Forests

Ghan Shyam Pandey

Global Alliance of
Community Forests

Herbert Pircher

Stora Enso

Miriam Prochnow

Apremavi—Brazil

Carlos Roxo, TFD Co-Leader

Fibria

Antti Sahi

International Family
Forests Alliance

Paivi Salpakivi-Salomaa

UPM-Kymmene

Nigel Sizer

World Resources Institute

Rod Taylor

WWF International

Secretariado del TFD**Gary Dunning**

Director Ejecutivo

Xiaoting Hou

Gestora de Programa

Lisa O'Brien

Coordinadora Administrativa

TFD Review

El propósito de este *TFD Review* es informar a los actores involucrados sobre las iniciativas auspiciadas por TFD. Para mayor información sobre los temas cubiertos en esta publicación, visite nuestro sitio web: www.theforestsdialogue.org

TFD Review

Dando
vida a
REDD+
Integrando REDD+
a metas de desarrollo
más amplias

The Forests Dialogue
360 Prospect Street
New Haven, CT 06511
USA

phone +1 203 432 5966
email: tfd@yale.edu
web: www.theforestsdialogue.org



Índice

Resumen ejecutivo	4
Siglas	10
Introducción	11
Desarrollo internacional de la preparación para REDD+	11
TFD en el proceso de preparación para REDD+	13
“¿Qué se está preparando? ¿Y para qué?”	17
De reducción de emisiones a desarrollo sustentable	17
Necesidades estratégicas	18
Desafíos clave y caminos para avanzar en la preparación para REDD+	23
El desafío de la participación	23
Posibles caminos para avanzar en la participación	26
El desafío de la información	33
Posibles caminos para avanzar en la información	35
El desafío del financiamiento y la distribución de beneficios	37
Posibles caminos para avanzar en el financiamiento y la distribución de beneficios	39
El desafío de la reforma política y legal	46
Posibles caminos para avanzar en la reforma política y legal	47
Conclusión	51
Notas	53
Referencias bibliográficas y otras lecturas	55
Agradecimientos	58

Resumen ejecutivo



Stewart Maginnis, Co-presidente del Diálogo

Este informe se basa en la serie de diálogos de The Forests Dialogue sobre la preparación para REDD+, que se llevó a cabo en seis países—Brasil, Ghana, Guatemala, Ecuador, Camboya y Suiza—entre octubre 2009 y marzo 2011. La serie involucró a 240 actores clave de más de 30 países representando gobiernos, empresas, comunidades, organizaciones no gubernamentales, propietarios y gestores de recursos, y la academia.

REDD+ es una estrategia integral para tratar el problema de la deforestación y degradación de los bosques, y apoyar la conservación y el manejo sustentable de los mismos, así como el mejoramiento de sus reservas de carbono. La primera etapa de esta estrategia es la “preparación”.

La serie de diálogos de TFD para la preparación de REDD+ muestra el consenso creciente que existe sobre la necesidad de sacar del aislamiento a REDD+ a la etapa de preparación, para integrarla completamente a los planes de desarrollo. Esto no solamente ayudaría a asegurar que las causas indirectas de la deforestación sean abordadas, sino también garantizaría que las salvaguardas sociales sean un componente clave de las prácticas de implementación. Existe un reconocimiento general de que la reforma transformacional de la gobernanza, que no sólo logra reducciones de las emisiones de gas invernadero sino también facilita un mayor desarrollo sustentable, es posible y necesaria. La pregunta es si existe suficiente voluntad política para que ocurra.

NECESIDADES ESTRATÉGICAS

Alineamiento de las perspectivas de REDD+

Las negociaciones internacionales sobre REDD+ están fallando a la hora de comprometerse con temas más amplios del uso de la tierra. A nivel local, si no se resuelven los temas sobre la pobreza y los derechos indígenas, quedará cuestionada la legitimidad de REDD+. Las perspectivas sobre REDD+ a nivel internacional y local son muy divergentes, lo que crea cuellos de botella a nivel nacional donde las autoridades deben luchar por lograr una conciliación entre ambas. Las plataformas REDD+

internacionales necesitan ampliar su alcance, atender las necesidades locales y adoptar un enfoque a nivel de paisaje para REDD+.

Alineamiento con estrategias de uso de la tierra

Se necesita la participación de actores intersectoriales para que REDD+ esté integrada a estrategias más amplias de desarrollo y de uso de la tierra. Esto no implica que REDD+ deba abordar temas como la energía y la seguridad alimentaria, pero sus objetivos no podrán ser alcanzados si su implementación está condenada por problemas intersectoriales. Los países necesitan el apoyo internacional para reunir la voluntad política para la armonización intersectorial a nivel nacional. La incorporación de REDD+ en los modelos de desarrollo existentes brindaría una base más sólida sobre la cual determinar las renunciaciones (*tradeoffs*) y complementariedades a nivel nacional e internacional.

Enfoque por etapas mejorado

Obtener un enfoque intersectorial que alinee el alcance de REDD+ con estrategias más amplias de uso de la tierra llevará mucho tiempo. Por otra parte, la preparación para REDD+ se ve enlentecida por la falta de definiciones claras y plazos establecidos, y por diferencias entre las condiciones de base de los países. La preparación para REDD+ debería permitir a los países aprender sobre la marcha con el objetivo final de cumplir con las obligaciones internacionales, incluyendo aquellas relacionadas a los derechos de los pueblos indígenas. Los países quizás deban moverse hacia delante y hacia atrás entre las etapas de REDD+ a medida que aprenden de la experiencia. Esto requiere un enfoque por etapas refinado o mejorado que recomiende disparadores específicos a través de los cuáles los países puedan pasar de una etapa a la otra.

DESAFÍOS Y CAMINOS PARA AVANZAR

La serie de diálogos de TFD sobre la preparación para REDD+ identificó los siguientes desafíos clave para los procesos REDD+, y modos de alcanzar dichos desafíos.



Kalyan Hou, Co-presidente del Diálogo de Camboya



Emelia Arthur,
Co-presidenta del
Diálogo de Ghana

Participación

La participación de todos los actores afectados en el proceso de decisión sobre REDD+ es decisiva, pero la mayoría de los países REDD+ poseen una capacidad limitada en los procesos de decisión participativos. Se necesita una mayor participación de los pueblos indígenas, las comunidades locales y el sector privado, y dentro del gobierno. El principio de consentimiento libre, previo e informado (CLPI) para los pueblos indígenas es una parte integral de la preparación para REDD+.

Mapeo. Un punto de partida para la participación es ubicar en un mapa, a través de un enfoque participativo, los derechos jurídicos y consuetudinarios, y los incentivos que se ofrecen para la participación de las partes interesadas en REDD+.

Compromiso político. Existe la necesidad de construir plataformas formales y permanentes de consulta de los actores que aproveche el conocimiento que poseen y lo utilice para alimentar los procesos de planificación. El apoyo de tomadores de decisión de alto nivel para los procesos de múltiples partes interesadas también es crucial si se desea que los aportes de las partes tenga una influencia en el diseño y la implementación de REDD+.

El gobierno como convocante. Los gobiernos deberían apuntar a “llevar” y garantizar los procesos de participación de las partes interesadas en REDD+, sin intentar dominarlos. Deberían actuar como convocantes, y terceras partes deberían facilitar los procesos.

Construir sobre la base de experiencias existentes. Para facilitar la participación en REDD+, se debería hacer un mayor uso de las plataformas existentes y confiables al momento de comunicar y resolver conflictos. Por ejemplo, existen procesos de CLPI basados en los derechos que pueden ser una buena herramienta para la participación real de los pueblos indígenas y las comunidades locales.

Creación de capacidad estratégica para los grupos de actores locales. La participación de grupos marginados como los pueblos indígenas, las mujeres y los jóvenes puede ser institucionalizada creando capacidad entre sus líderes. Crear confianza y formalizar las interacciones puede aumentar la participación, tanto a nivel nacional como internacional.

Información

A pesar que los organismos de financiamiento han destinado una suma considerable de recursos para recaudar información, se ha hecho muy poco para que dicha información sea accesible. No existen fondos suficientes para facilitar el flujo de información, tanto hacia arriba (hacia el gobierno) como hacia abajo (hacia la población).

Mapear y priorizar. La información debería ser mapeada, priorizada y coordinada, y se deberían identificar los vacíos de información. Debe haber una visión clara del tipo de información que cada actor debe producir y cómo debe ser manejada, y una comprensión de las necesidades de información de cada grupo de actores. Se debe prestar atención al contenido y al acceso.

Crear flujos bidireccionales de información. Se debería brindar educación y capacitación en base al contexto local para asegurar que la información pueda fluir de las plataformas de negociación internacionales y los gobiernos nacionales a los niveles locales. Las comunidades locales poseen información clave que puede ayudar a guiar REDD+. Se necesitan protocolos para asegurar que la información de los proyectos pilotos sea compilada y puesta a disposición de forma útil para todos los actores.

Financiamiento y distribución de beneficios

Para que REDD+ sea efectiva, las partes interesadas, en particular las poblaciones pobres y dependientes de los bosques, deben ser incentivadas a participar a través de un sistema de distribución de beneficios.



James Mayers, Co-
presidente del Diálogo



Luis Suárez, Co-presidente del Diálogo de Ecuador

Pagos sistemáticos y oportunos basados en el desempeño. Los países donantes deberían solicitar a las partes contratantes asumir obligaciones directamente relacionadas con los requerimientos de cumplimiento, asegurando que el dinero fluya de modo uniforme y oportuno hacia donde REDD+ está siendo implementado. Un marco legal que permita que los fondos sean destinados y reservados para REDD+ puede evitar que los mismos desaparezcan dentro de los presupuestos nacionales. Frecuentemente, las poblaciones locales tienen claro el marco en el cuál les gustaría ver desplegada la distribución de beneficios. Se deberían desarrollar principios y directrices sobre cómo deberían fluir los beneficios de REDD+ hacia las comunidades que viven de los bosques y también cómo deberían fluir dentro de ellas mismas. Los proyectos pilotos de distribución de beneficios pueden ser utilizados para generar mayor comprensión de las partes interesadas sobre cómo desarrollar planes de distribución eficaces y equitativos.

Participación activa del sector privado. Se deberían establecer incentivos para fomentar una mayor participación del sector privado en la preparación de REDD+. Esto ayudaría a las autoridades nacionales a enfocar mejor sus actividades de preparación para REDD+ en las necesidades locales, reduciendo su dependencia en los fondos de los donantes.

Integrando REDD+ con otros flujos de financiamiento. Es clave integrar la financiación de REDD+ a otros flujos de financiamiento para el desarrollo de poblaciones dependientes de los bosques. Dicho enfoque debería apuntar a fortalecer las actividades que protejan los bosques y sus importantes funciones sociales y ambientales, incluyendo sus contribuciones a los medios de subsistencia de las comunidades pobres y desfavorecidas.

Reducción de costos. Las discusiones actuales sobre el manejo de los costos y beneficios de REDD+ están demasiado enfocadas en los beneficios, y por lo tanto ignoran las oportunidades que pueden ayudar a reducir los costos. Las iniciativas internacionales y de gobiernos

deberían crear sistemas que incentiven enfoques de bajo costo a la implementación de REDD+ de forma de aumentar los beneficios disponibles para su distribución entre las partes interesadas.

Creando beneficios más allá del carbono de los bosques. Los beneficios de REDD+ deberían ser vistos como dinero semilla que puede multiplicarse a través de la inversión en actividades de medios de subsistencia sustentables. Las iniciativas de manejo de bosques basado en la comunidad deberían integrarse con las actividades REDD+ para asegurar que las salvaguardas sociales se concreten *in situ*.

Reforma política y legal

Existe el riesgo de que el apuro hacia REDD+ afiance las disposiciones existentes sobre tenencia de la tierra y gobernanza, las cuáles casi siempre son perjudiciales para las poblaciones marginadas. La reforma de la tenencia y la gobernanza es crucial para el éxito de REDD+. Esta debe asegurar que las intervenciones REDD+ tengan plenamente en cuenta los intereses de las comunidades dependientes de los bosques.

Definir derechos de carbono. En lugar de formalizar la tenencia de la tierra y de los árboles directamente, los países pueden primero trabajar a través de las leyes existentes, incluso sobre concesiones y disposiciones consuetudinarias, para definir los derechos de carbono y diseñar sistemas equitativos de distribución de beneficios. Es necesario ampliar las discusiones sobre REDD+; se deberían buscar ejemplos exitosos en otros sectores en los cuales las barreras de la tenencia de la tierra han sido superadas.

Integración de políticas intersectoriales. Se debería revisar la implementación de las políticas y leyes existentes en sectores relevantes. Frecuentemente, las responsabilidades del ordenamiento territorial están divididas entre organismos del Estado y se solapan con disposiciones consuetudinarias existentes. Una integración de distintos niveles de gobierno, con el foco en los derechos de tenencia, puede reducir la confusión y dirigir las acciones hacia mejores resultados.



Consuelo Espinosa, Co-presidente del Diálogo de Guatemala

Modelo participativo de la reforma política. Las políticas eficaces requieren la participación de todas las partes interesadas. Se debería informar adecuadamente a todos los niveles del gobierno y a todos los partidos políticos sobre REDD+. Dividir la legislación en instrumentos políticos más pequeños y más fáciles de comprender y asimilar puede reducir enormemente la presión de los organismos legislativos por aprobar nuevas leyes. Las prácticas y políticas locales pueden potencialmente ser utilizadas para atender muchos de los desafíos planteados por REDD+. Consultar y aprender de las comunidades puede ahorrar tiempo y producir políticas que sean mejores y más efectivas. Diseñar procesos de consulta a las partes interesadas para recabar, así como divulgar información, puede ahorrar tiempo y esfuerzo que de otro modo se perdería intentando reinventar mecanismos políticos que ya existen y funcionan fluidamente *in situ*.

Siglas

AWG-LCA	Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre la Acción Cooperativa a Largo Plazo de la Convención (CMNUCC)
CDB	Convención sobre la Diversidad Biológica
CCBA	Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio
CP	Conferencia de las Partes para la Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
ANF	Autoridad Nacional de Forestería (Uganda)
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
PIF	Programa de Inversión Forestal
CLPI	Consentimiento libre, previo e informado
INAB	Instituto Nacional de Administración de Bosques (Guatemala)
UICN	Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza
MRV	Medición, notificación y verificación
ONG	Organización no gubernamental
Norad	Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo
OM	Oddar Meanchey (Camboya)
PINFOR	Programa de incentivos forestales (Guatemala)
PINPEP	Programa de incentivos para pequeños poseedores de tierras de vocación forestal o agroforestal (Guatemala)
RED	Reducción de las emisiones por deforestación
REDD+	Reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero por deforestación y degradación de los bosques a través de la conservación, el manejo sustentable y el aumento de las reservas de carbono de los bosques en países en desarrollo
TFD	The Forests Dialogue
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático
ONU-REDD	Programa de cooperación de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques en los países en desarrollo
OMC	Organización Mundial del Comercio

Introducción

En la evolución de REDD+1 como opción válida para la mitigación del cambio climático, ha habido pocas oportunidades de discusión verdaderamente abiertas, en un ambiente seguro e igualitario, entre todos los sectores de la sociedad. La serie de diálogos de The Forests Dialogue 2 (TFD) sobre la preparación para REDD+ fue concebida y llevada a cabo para abordar esta brecha. Buscó la participación de partes interesadas a nivel mundial, utilizando el reconocido modelo de debate amplio y participativo de TFD.

Esta revisión refleja las principales discusiones que han formado parte de la serie de diálogos de TFD sobre la preparación para REDD+ en los últimos dos años. La serie fue convocada en seis países e involucró a 240 actores clave de más de 30 países representando gobiernos, empresas, comunidades, organizaciones no gubernamentales y la academia. Esas 240 voces confieren una legitimidad única a esta revisión.

La serie de diálogos de TFD sobre la preparación para REDD+ (de aquí en adelante, la serie de diálogos P-REDD+ de TFD) comenzó en octubre 2009, poco antes de la 15ta Conferencia de las Partes (CP15) de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC), con un diálogo en Belén, Brasil. Desde entonces, mucho ha sucedido. REDD+ es ahora oficialmente parte de la agenda de negociación de la CMNUCC, y muchos países han emprendido y avanzado en los procesos de planificación nacional REDD+. La serie de preparación para REDD+ de TFD ha rescatado y analizado los principales desafíos que presenta la fase preparatoria de REDD+.

Esta revisión no apunta a brindar una actualización exhaustiva de los últimos desarrollos en la preparación para REDD+. En cambio, utiliza la información compartida en los diálogos para analizar los puntos en común y las particularidades entre los países y relacionar las realidades in situ con el discurso internacional sobre la preparación para REDD+.

DESARROLLO INTERNACIONAL DE LA PREPARACIÓN PARA REDD+

Inicialmente, se propuso un instrumento acotado para financiar la deforestación evitada a través de la mercantilización del carbono proveniente de bosques (reducción de emisiones por deforestación—RED). Esto rápidamente evolucionó en una estrategia más integral, ampliamente conocida como REDD+, para tratar el problema de la deforestación y degradación de los bosques apoyando la conservación y el manejo sustentable de los mismos, así como el aumento de sus reservas de carbono.

A medida que las discusiones en la CMNUCC adquirieron impulso y el alcance de la idea se amplió, se prestó cada vez más atención a la necesidad de una reforma de la gobernanza antes de que REDD+ pueda ser implementada (Eliasch 2007). Se propuso una etapa preparatoria utilizando financiación inmediata, durante la cual se podía diseñar las estrategias nacionales REDD+, elaborar sistemas de monitoreo y los niveles de referencia, aumentar la capacidad para implementación de REDD+, y coordinar las reformas de gobernanza. La inclusión de salvaguardas sociales en los Acuerdos de Cancún—un resultado de la 16ta Sesión de la CP para la CMNUCC—reforzó aún más la necesidad de profundizar la reflexión a nivel de país sobre el desarrollo y la implementación de REDD+. 3

La necesidad de una etapa de preparación previa a las inversiones en las políticas y medidas llevó a la idea de un enfoque por etapas hacia REDD+. Esto fue intrínsecamente incorporado en las negociaciones que se llevaron adelante en el Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre la Acción Cooperativa a Largo Plazo de la Convención (AWG-LCA, por sus siglas en inglés) y luego aprobado formalmente en los Acuerdos de Cancún. A pesar de que durante mucho tiempo se temió que los temas de salvaguardas y derechos harían descarrilar la CMNUCC, para 2009 se había logrado un consenso, en gran medida gracias a los aportes constructivos de las organizaciones de la sociedad civil, sobre la inclusión de las salvaguardas sociales y ambientales y las referencias a los derechos de los

pueblos indígenas. Finalmente, se hizo referencia a las salvaguardas en los Acuerdos de Copenhague y de Cancún de 2009.

Inicialmente, el modelo de enfoque por etapas fue desarrollado por el Meridian Institute (Angelsen *et al.* 2009) a solicitud del gobierno noruego como forma de brindar a los países la flexibilidad de avanzar de acuerdo a sus necesidades específicas. Consta de:

- ▶ *Etapas de preparación:* En esta etapa se deben desarrollar las estrategias nacionales o planes de acción, políticas y medidas nacionales, y desarrollar la creación de capacidad inicial. Las estrategias deben contruirse sobre evaluaciones exhaustivas de las causas específicas nacionales de la deforestación. Se debe dar importancia a la valiosa participación de variadas plataformas de actores y desarrollar sistemas de medición, notificación y verificación (MRV por sus siglas en inglés).
- ▶ *Etapas intermedia:* Durante esta etapa, se deben implementar las políticas y medidas nacionales como parte de los planes de acción nacional. La creación de capacidades y las actividades demostrativas deben ir en aumento y la tecnología debe ser transferida. Muchos países deberán enfocarse en la reforma de la tenencia y lograr una mayor clarificación de los derechos de carbono.
- ▶ *Tercer etapa:* Esta etapa involucraría la consolidación de la implementación de políticas y medidas nacionales; debería estar basada en resultados y completamente medida, notificada y verificada. Dependiendo de los resultados de las negociaciones de la CMNUCC, se podría conectar a REDD+ con los mercados regulatorios (también conocidos como mercados de cumplimiento).

TFD EN EL PROCESO DE PREPARACIÓN PARA REDD+

Desde su inicio en 1999, TFD ha convocado muchos diálogos internacionales sobre temas urgentes relacionados a la conservación de los bosques y el uso sustentable de los mismos. Individuos que representan grupos de las partes interesadas, vinculados a los bosques de distintas

regiones y con intereses diversos, se juntan a explorar las líneas de fractura existentes en los debates sobre forestería o las áreas de oportunidad en las cuales el diálogo sea útil. Los participantes participan en estos intercambios a título personal en vez de como delegados de sus países u organizaciones. Cada serie de diálogos incluye reuniones presenciales y visitas de campo, y son complementados por períodos de intercambio de información y otras interacciones a distancia.

La primer iniciativa de diálogo de TFD sobre bosques y clima se llevó a cabo en la CP 13 de la CMNUCC en Bali en 2007. Las cuatro reuniones que formaron parte de ese diálogo dieron lugar a la publicación del informe Más allá de las iniciativas de REDD (TFD 2008). A continuación hubo una segunda serie de diálogos en 2009 que se enfocó en el marco de financiación e implementación para REDD+ (TFD 2010). Una tercera serie de diálogos, que es el tema de esta revisión, puso la lupa sobre los desafíos y oportunidades de la etapa de preparación de REDD+.

La serie de diálogos P-REDD+ de TFD reunió 240 líderes vinculados a los bosques de más de 30 países REDD+. Los seis diálogos que formaron parte de la serie se llevaron a cabo entre octubre 2009 y marzo 2011 en Brasil, Ghana, Guatemala, Ecuador, Camboya y Suiza. En un área en la cual frecuentemente se demanda un mayor debate y participación, pero pocas veces se logra, esta fue una oportunidad única para escuchar la voz de las partes interesadas provenientes de distintos campos (de acción) y lugares (geográficos). Los diálogos generaron una visión compleja del proceso global de preparación para REDD+ y el estado de situación de la preparación para REDD+. Quedó claro que países con contextos muy diferentes estaban luchando por darle sentido a REDD+ y teniendo dificultades para incorporar la agenda de preparación para REDD+ a sus propias realidades.

Entre otras cosas, la serie de diálogos sobre la preparación para REDD+ de TFD señaló como desafío clave para el proceso REDD+, diseñado y elaborado a nivel global pero implementado a nivel local: la sincronización. Países tan diversos como Camboya y Brasil, por ejemplo,

con sus contextos propios, nunca avanzarán simultáneamente en todos los temas y del mismo modo. Es crucial que esta diversidad sea tenida en cuenta y que se busque comprender REDD+ en toda su complejidad, que a su vez posee múltiples escalas, para que los mecanismos que se creen sean flexibles a las necesidades locales y a la vez coherentes con los procesos globales

El primer diálogo de P-REDD+ de TFD se sostuvo en Belén, en el estado de Pará, Brasil, del 26 al 29 de octubre de 2009 (Griffiths et al. 2009) El anfitrión de este diálogo fue el Gobernador de Pará y fue co-organizado por Amigos da Terra Amazônia Brasileira, la Fundación Roberto Marinho, Orsa Florestal, Amazon Solutions, la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (Norad) y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). Participaron un total de 43 actores, representando empresas, organizaciones no gubernamentales ambientales, sociales y de derechos humanos (ONG), pueblos indígenas y organizaciones gubernamentales. El diálogo incluyó una visita de campo a las instalaciones de Orsa, una unidad de producción maderera en el corazón del Amazonas. Esta fue la única salida de campo a un proyecto corporativo privado durante la serie de diálogos, lo que refleja el alto desarrollo y poder del sector privado en Brasil, y la influencia que tiene en el país.

El diálogo de Ghana (Mayers et al. 2010), que reunió a 46 participantes, se realizó del 16 al 19 de noviembre de 2009 en Busua, en la región occidental Agona Ahanta de Ghana. Fue co-organizada por la Oficina regional de África central y occidental de UICN y patrocinado por Norad. La visita de campo se realizó en el distrito occidental Wassa Amenfi, donde el paisaje consiste de un mosaico de áreas boscosas (áreas protegidas, reservas de bosques de producción y plantaciones de árboles) entremezcladas con producción de cacao y producción agrícola de alimentos. El sistema de tenencia de la tierra, que está basado en la tenencia consuetudinaria de la tierra (reconocida legalmente en Ghana), genera complicaciones ante la presencia de inmigrantes, que generalmente cultivan la tierra a través de arreglos de tenencia.

Alrededor de 80 líderes se reunieron en Flores y Antigua, Guatemala, para el tercer diálogo P-REDD+ de TFD que se llevó adelante entre el 11 y 15 de enero de 2010 (Espinosa et al. 2011). El diálogo fue organizado con el apoyo de Norad y del Ministerio de Medio Ambiente de Guatemala, el Instituto Nacional de Bosques y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas. Las conversaciones y discusiones iniciales del diálogo se realizaron en Flores, en el Petén, y los participantes también visitaron Uaxactún y el Parque Nacional Tikal, ambos ubicados dentro de la Reserva de Biosfera Maya. Actualmente, 500.000 hectáreas de las más de 2 millones de hectáreas en la Reserva de Biosfera Maya están certificadas como concesiones forestales comunitarias. Éstas están dando resultados positivos de manejo sustentable de recursos naturales y protección de los bosques a la vez que ayudan a las comunidades a mejorar sus medios de subsistencia.



El diálogo P-REDD+ de TFD en Ecuador (Lawson et al. 2010) se realizó del 15 al 18 de junio de 2010. Incluyó la participación de 50 personas en visitas de campo a tres comunidades indígenas en las provincias de Napo y Orellana, y un foro en Papallacta. Este diálogo fue co-organizado por la Oficina regional de América del Sur de UICN y el Ministerio de Medio Ambiente de Ecuador. En la provincia de Napo, los participantes interactuaron con la comunidad indígena Kichwa en Campo Cocha, que está participando en Socio Bosque, un programa gubernamental. Los 280 habitantes de la comunidad, que conforman 61 familias, ocupan 2452 hectáreas de las cuáles 2380 están dedicadas a la conservación a través de Socio Bosque.

El diálogo P-REDD+ de TFD de Camboya (Gurung et al. 2010) se convocó del 1 al 4 de noviembre de 2010 en la provincia Oddar Meanchey (OM) y contó con la participación de 50 asistentes. El anfitrión del diálogo fue la Oficina regional para Asia de UICN y estuvo patrocinado por Norad y el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo. El diálogo coincidió con un momento muy importante para el

movimiento nacional REDD+: se estaba culminando la propuesta del plan de preparación para REDD+ de Camboya (el “mapa de ruta REDD+” nacional) y era inminente un trato para asegurar el primer tramo de financiación para la estrategia nacional de preparación para REDD+. Los participantes visitaron tres de los 13 grupos de forestería comunitaria que participan en el proyecto REDD-OM, acompañados por miembros de ONG y comunidades asociadas al proyecto. El proyecto REDD-OM es uno de los primeros proyectos REDD+ en adoptar un enfoque de paisaje en mosaico para el carbono de los bosques y se espera que secuestre 7,1 millones de toneladas métricas de dióxido de carbono a lo largo de 30 años.

El último diálogo sobre preparación para REDD+ se realizó en Gland, Suiza, el 17 y 18 de 2011 (TFD 2011). Este encuentro reunió a 30 personas que habían participado de la serie de diálogos P-REDD+ de TFD para reflexionar y discutir los mensajes clave que debían surgir del mismo. Fue una oportunidad no sólo para sistematizar una cantidad considerable de información que se había acumulado a través de los diálogos, sino también, y muy importante, para encontrar sinergias y caminos a seguir que podrían apoyar a los países y las partes interesadas a mejorar tanto el proceso como la implementación de REDD+.

¿Qué se está preparando? ¿Y para qué?

REDD+ está en un momento decisivo. Existe un reconocimiento general de que es posible mejorar y lograr una reforma transformacional de la gobernanza. El diseño de REDD+ ha crecido más allá de la idea original de pagos por carbono y el mito de los costos de oportunidad. Esto ya es innovador, pero REDD+ tiene el potencial de ir aún más allá. REDD+ puede crear un ambiente político en el cuál sea posible atacar algunos de los temas más fundamentales de la forestería. Este capítulo evalúa la situación actual de la preparación para REDD+ y discute para qué se deberían estar preparando los países.



Joe Lawson, Co-presidente del Diálogo

DE REDUCCIÓN DE EMISIONES A DESARROLLO SUSTENTABLE

Anteriormente, ya se han realizado esfuerzos globales para luchar contra las causas de la deforestación. Lo que diferencia a REDD+ es la integralidad del régimen propuesto. Los orígenes de REDD+ surgen de la idea de que es posible reducir la deforestación dando valor a los bosques en pie como medio para mitigar el cambio climático. Esta idea básica ha evolucionado para enfocarse principalmente en la gobernanza y la capacidad, como parte de la etapa de preparación.

Cerca de 50 países en desarrollo que poseen bosques están comprometidos en procesos formales de preparación para REDD+. Muchos están trabajando en estrategias nacionales y están siendo apoyados económicamente a través de acuerdos bilaterales o multilaterales como el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF por sus siglas en inglés) del Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para la Reducción de las Emisiones por la Deforestación y la Degradación de los bosques en países en desarrollo (ONU-REDD), el Programa de Inversión Forestal del Banco Mundial (FIP por sus siglas en inglés) y la Alianza REDD+; la siguiente figura brinda mayor información de cada uno de ellos. Aún existen discusiones sobre la transparencia y la inclusión de todos los actores en los procesos multilaterales y, a la luz del aumento de colaboración entre las iniciativas, sobre la estandarización de salvaguardas suficientemente robustas. El FCPF y ONU-REDD han contribuido a desarrollar directrices sobre, por ejemplo,

FIGURA 1: INSTITUCIONES REDD+ QUE BRINDAN FONDOS PARA LOS PROCESOS DE PREPARACIÓN Y ACCIÓN TEMPRANA DE REDD+



Fuente: Westholm et al. 2011; UNDP 2011; <http://reddpluspartnership.org>

la participación de los pueblos indígenas y la estructuración de los procesos de preparación.

Si REDD+ pretende reducir la deforestación y la degradación de los bosques a largo plazo, debe abordar las múltiples funciones que realizan. Las observaciones realizadas durante la serie de diálogos P-REDD+ de TFD remarcan la necesidad de alinear REDD+ a lo largo de varias escalas, para que adquiera un enfoque intersectorial y pueda ser integrada a las estrategias de uso de la tierra y de desarrollo, y para seguir un enfoque por etapas mejorado que permita ir aprendiendo sobre la marcha.

NECESIDADES ESTRATÉGICAS

Alineando perspectivas REDD+ internacionales, nacionales y locales.

REDD+ es un concepto complejo, con negociaciones que se están llevando adelante a nivel internacional, planes de preparación que se

debaten a nivel nacional, y proyectos pilotos y consultas ocurriendo a nivel local. Lograr una cohesión entre estos procesos puede llegar a ser desalentador. Existe una desconexión entre las distintas perspectivas sobre el alcance de REDD+ o que debería abordar.

Los Acuerdos de Cancún tratan la necesidad de salvaguardas sociales y ambientales en REDD+ y amplían el foco original limitado al carbono. Sin embargo, las negociaciones internacionales sobre REDD+ continúan en su propio curso y no se están involucrando con temas más amplios de uso de la tierra. Una señal de esto es el hecho de que el financiamiento internacional para REDD+ está sesgado hacia temas técnicos como los sistemas MRV y el desarrollo de niveles de referencia para el carbono de los bosques. 4

A nivel local, los temas sobre los derechos indígenas y la pobreza, si se dejan sin resolver, tirarán abajo su tan aclamada condición de “ganar-ganar” donde todas las partes se ven favorecidas y cuestionarán seriamente su legitimidad. Desde que REDD+ ha ganado adherencia en la CMNUCC, las ONG y comunidades locales han estado reclamando un enfoque integrado de desarrollo sustentable que vaya más allá del secuestro de carbono, para proteger y mejorar los medios de subsistencia locales. Todas las visitas de campo que formaron parte de la serie de diálogos P-REDD+ de TFD ilustraron la gran complejidad que presenta la deforestación y sus ramificaciones sociales y económicas. En la mayoría de los proyectos pilotos REDD+ existe, correctamente, un fuerte foco en las necesidades de desarrollo de las comunidades en lugar de asuntos técnicos—esto es decisivo si se espera que el proyecto funcione a largo plazo.

Las perspectivas divergentes que existen entre los niveles internacionales y locales crean cuellos de botella a nivel nacional, donde las autoridades deben luchar por lograr una conciliación entre ambas. Un análisis más profundo de las causas de la deforestación muestra que los países deben adoptar un enfoque amplio hacia REDD+. En Brasil, por ejemplo, los participantes señalaron que la importancia de la agricultura



Jeannette Gurung, Co-presidente del Diálogo



para la economía nacional genera incentivos perversos para la deforestación, particularmente en la Amazonía. Desde su punto de vista, es inútil promulgar nuevas políticas, aunque sean innovadoras, mientras las políticas existentes, como los planes de crédito del Banco de Desarrollo de Brasil (el mayor banco de desarrollo a nivel mundial), continúen promoviendo la deforestación. Los participantes consideraron que es necesario desentrañar mejor todos los factores que afectan la deforestación en Brasil para poner verdaderamente las nuevas políticas sobre un camino de sustentabilidad.

Afortunadamente, está surgiendo una tendencia en la cual los países están respondiendo a las necesidades de las comunidades locales integrando REDD+ a sus estrategias nacionales de desarrollo sustentable. Por ejemplo, el gobierno de Ecuador ha estado involucrado en un proyecto ONU-REDD para recabar más datos socioeconómicos y ambientales que puedan ayudar a clasificar las causas de la deforestación en términos de su importancia, su viabilidad económica para abordarlos y las oportunidades que existen para hacerlo. No obstante, el foco acotado que aún tienen las negociaciones internacionales hace que muchos países aún se pregunten para qué se están preparando y, por lo tanto, cómo transitar esa preparación.

Los participantes de la serie de diálogos sobre la preparación para REDD+ hicieron un llamado a las plataformas internacionales a ampliar su alcance, para atender las necesidades locales y adoptar un enfoque basado en el paisaje para REDD+.

Ampliar sin paralizar: alineamiento intersectorial de REDD+ con estrategias más amplias de desarrollo y uso de la tierra. Conectar el alcance y la expectativa de las discusiones de REDD+ a distintos niveles requiere la participación intersectorial de las partes interesadas para que REDD+ pueda ser integrada a las estrategias de desarrollo y de uso de la tierra más amplias. ¿Hasta qué punto se puede lograr esto sin transformar a REDD+ en una tarea demasiado grande para ser implementada? Los participantes en la serie de diálogos P-REDD+ de TFD

argumentaron que un enfoque intersectorial no implica que REDD+ deba abordar todos los temas, como ser energía y seguridad alimentaria. Lo que importa es el impacto que los desarrollos en esos sectores y otros tendrán sobre las causas de la deforestación y sus implicancias para REDD+. No se debe esperar que REDD+ resuelva todos los problemas, pero sus objetivos no podrán ser alcanzados si queda condenada por temas intersectoriales.

Limitar el foco a los bosques de mayor contenido de carbono podría provocar pérdidas en áreas de bosques abiertos, márgenes de bosques y paisajes tropicales secos con menor reserva de carbono, pero frecuentemente con altos niveles de biodiversidad. En el contexto de la CMNUCC, REDD+ debe alinearse con otros usos de la tierra bajo la agricultura, la forestería y otros usos, o con un uso y un cambio del uso de la tierra integral y un mecanismo de forestería integral.

La demanda global de energía, la producción de agrocombustibles, el aumento de los precios de los productos básicos agrícolas (commodities) o la inseguridad alimentaria pueden alentar la deforestación. REDD+ no puede ser vista de forma aislada de tales temas de uso de la tierra. Las demandas globales de tierra en los trópicos—debido, por ejemplo, al aumento de la demanda energética, el crecimiento poblacional y el aumento de los precios de los alimentos—aumentan la presión sobre los bosques. En Ghana, los bosques brindan energía esencial a los hogares rurales y urbanos en forma de carbón y leña. Allí, brindar fuentes de energía alternativas ayudaría a combatir la degradación de bosques, pero requeriría la participación del Ministerio de Energía en la estrategia REDD+. Hasta la fecha en que se desarrolló el diálogo de TFD en Ghana, ese ministerio no había tenido ningún contacto con el proceso de preparación para REDD+.

La naturaleza multidimensional de los bosques hace que REDD+ tenga implicancias en muchos campos de la práctica y la política, cada uno de los cuáles posee un conjunto diferente de actores. Por ejemplo, los temas alrededor de la biodiversidad son tratados a nivel internacional por

el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y ONG conservacionistas; los temas sobre el comercio, particularmente el comercio agrícola, son el foco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y poderosos intereses corporativos. Generar puntos de contacto entre dichos organismos y las partes interesadas a nivel global ayudaría a disminuir la presión sobre los gobiernos nacionales. Es posible que dichos alineamientos estén comenzando a suceder: por ejemplo, un informe de OMC publicado en 2010 identifica las conexiones entre el comercio y la deforestación; el CDB está atravesando un proceso de consulta para construir los puentes necesarios entre su marco y el de la CMNUCC.

Además del alineamiento de políticas y compromisos internacionales, los países necesitan el apoyo internacional para reunir la voluntad política para lograr una armonización intersectorial a nivel nacional. La incorporación de REDD+ en los modelos de desarrollo existentes brindaría una base más sólida sobre la cual debatir realmente las renunciaciones (tradeoffs) y complementariedades a nivel nacional e internacional.



Trabajadores forestales en Ghana

Aprendiendo sobre la marcha: enfoque por etapas mejorado. Mientras se reconoció la necesidad y la complejidad de un enfoque intersectorial para alinear el alcance de REDD+ con estrategias más amplias de uso de la tierra, los participantes de la serie de diálogos P-REDD+ de TFD también reconocieron que avanzar hacia intervenciones más justas requerirá mucho tiempo. Por otra parte, la preparación para REDD+ se ve enlentecida por la falta de definiciones claras, la falta de plazos establecidos, y las diferencias en las condiciones de base entre los países. Es poco probable que los países logren hacer todo bien en el primer intento: la preparación para REDD+ debe permitir a los países aprender sobre la marcha con el objetivo final de cumplir con las obligaciones internacionales, incluyendo aquellas relacionadas a los derechos de los pueblos indígenas, y lograr reducciones de la deforestación y la degradación de bosques. En reconocimiento a la naturaleza “aprendiendo sobre la marcha” que tiene la preparación para REDD+, el enfoque por etapas debería ser iterativo. Quizás los países necesiten moverse hacia adelante y hacia atrás entre las etapas a medida que aprenden de sus experiencias y las de otros. Esto requiere un enfoque por etapas refinado o mejorado que recomiende disparadores específicos a través de los cuáles los países puedan pasar de una etapa a la otra.

El siguiente capítulo identifica los desafíos clave que deben ser abordados durante un enfoque por etapas mejorado (porque presenta mejoras sobre el enfoque por etapas anterior) hacia REDD+.



George Asher

Desafíos clave y caminos para avanzar para REDD+

Algunos temas fueron recurrentes durante la serie de diálogos P-REDD+ de TFD, independientemente del país o su estado de preparación. Hasta cierto punto, éstos reflejan las ya conocidas dificultades asociadas a la conservación y el manejo de bosques en los países en desarrollo. A pesar del entusiasmo que existe por REDD+, no es una panacea. Existe una batalla entre el deseo de avanzar rápidamente con REDD+ sumándose al impulso que ha tomado y la necesidad de abordar los temas subyacentes en toda su gravedad y profundidad. Los desafíos que se describen a continuación son representativos de esa batalla.

Además de identificar los desafíos clave para la preparación, la serie de diálogos P-REDD+ de TFD logró generar un rico conocimiento sobre cómo avanzar. Estas no son soluciones del tipo “una solución sirve para todos los casos”, y el proceso de preparación para REDD+ sigue siendo un proceso de ajuste de soluciones para que se adecuen a las condiciones nacionales y locales. Sin embargo, ha quedado claro que las plataformas como la serie de diálogos que permiten el intercambio de experiencias e ideas ayuda a que los países en desarrollo, juntos, encuentren soluciones creativas a problemas complejos.

EL DESAFÍO DE LA PARTICIPACIÓN

El marco de REDD+ requiere grandes cambios en el comportamiento y tiene el potencial de afectar a todos los sectores de la sociedad. Para poder alcanzar esta transformación de forma legítima, es crucial la participación de todas las partes interesadas afectadas en los procesos de decisión. Pero la mayoría de los países REDD+ carecen la estructura política y la experiencia para apoyar procesos de toma de decisión participativos, y los gobiernos no tienen claro a quién involucrar y cómo hacerlo eficazmente.

La participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales. Sin dudas, las partes interesadas con mayor probabilidad de verse afectadas por las decisiones sobre REDD+ son los habitantes de los bosques—como los pueblos indígenas, las comunidades locales, las mujeres, los pequeños mineros, extraccionistas itinerantes y agricultores de subsis-

tencia—que dependen directamente de los recursos de los bosques para sus medios de subsistencia. Si bien estas personas podrían potencialmente ganar mucho con REDD+, también podrían verse desfavorecidos por REDD+ en función de cómo se limite su acceso a los recursos. En el caso de los pueblos indígenas, todo el conjunto de derechos reconocidos por compromisos e instrumentos internacionales está en juego. En la serie de diálogos P-REDD+ de TFD, los líderes comunitarios expresaron reiteradamente su preocupación sobre el impacto potencial de REDD+ en sus medios de subsistencia y la falta de acceso que tienen a los procesos de toma de decisión. Por lo tanto, el principio de CLPI, planteado en instrumentos internacionales de derechos humanos como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, es esencial para la preparación de REDD+.

REDD+ está ocurriendo a muchos niveles en muchos lugares diferentes, y esta complejidad desafía la participación de aquellos actores que han sido tradicionalmente marginados de los procesos de decisión y que tienen poca experiencia en verdaderos procesos de participación. En algunos de los países involucrados en la serie de diálogos P-REDD+ de TFD, se ha cuestionado la efectividad de actividades de preparación (por ejemplo talleres) en asegurar la representación de las partes interesadas locales y la capacidad de dichas actividades para influir en decisiones de alto nivel.

Algunos representantes comunitarios y de la sociedad civil, involucrados en procesos de participación a nivel nacional, no mantienen suficientemente informados del proceso a aquellos que representan. Varios de los países participantes de la serie de diálogos P-REDD+ de TFD carecen de verdaderas organizaciones comunitarias representativas que operen a nivel nacional y con la capacidad para legitimar y asumir coherentemente el rol de interlocutor con los gobiernos nacionales. En Guatemala, la creación—con el apoyo de organizaciones internacionales—de la “Alianza” representa un avance importante, amplificando en gran medida las voces de los habitantes de los bosques a nivel nacional. Alianza se basa en las fuertes estructuras existentes entre pueblos indígenas de Guatemala, que se formaron como mecanismo de sobre-



Keshav Prashad Khanal

vivencia durante y luego de la larga guerra civil. Sin embargo, Alianza es una nueva plataforma y aún debe lograr la cohesión y capacidad para lograr la participación de las partes interesadas a nivel nacional o una habilidad para difundir información a través de su estructura.

La participación del sector privado. El sector privado estuvo notoriamente ausente en gran parte de la serie de diálogos P-REDD+ de TFD, pero es otro actor clave para una preparación exitosa. Este sector incluye empresas que, directa o indirectamente, explotan recursos provenientes de los bosques y son frecuentemente responsables de la deforestación. Estas empresas también pueden ejercer una influencia política significativa y tener acceso al—tan necesario—capital; también pueden tener experiencia en gestión e implementación de proyectos, especialmente aquellos involucrados en la certificación de bosques. Desgraciadamente, la comunidad empresarial frecuentemente se siente incómoda compartiendo una mesa de trabajo con las ONG y líderes comunitarios, y viceversa. Por ejemplo, el gran sector forestal privado de Ghana, que incluye aserraderos, empresas fabricantes de muebles y otras industrias forestales, no estuvo representado en el diálogo que se realizó en ese



Discusión plenaria en Ecuador

país. A no ser que todas las partes interesadas estén preparadas para sentarse alrededor de una misma mesa y participen como pares, hay pocas posibilidades de que se cree un ambiente de participación real.

En Brasil, los grandes conglomerados corporativos fueron descriptos durante el diálogo como grandes obstáculos para una participación justa de las partes interesadas. La economía de Brasil está dominada por poderosos grupos concentrados, con vínculos cercanos a altos niveles del gobierno, y existe un registro muy bajo de verdadera discusión y participación pública. Reconstruir la confianza entre todas las partes interesadas en países como Brasil llevará tiempo, transparencia y mucha voluntad política.

La participación dentro de los gobiernos. Los participantes consideraron que también es necesaria una mayor participación dentro de los gobiernos. Por ejemplo, en Brasil, el Ministerio de Relaciones Exteriores está llevando adelante las negociaciones internacionales sobre REDD+ y el Ministerio de Medio Ambiente es quien lo implementa a nivel nacional. Existe poca colaboración entre estos dos ministerios y han tenido una larga historia de desacuerdos. Además, existe muy poco compromiso entre los partidos políticos, y los cuerpos legislativos y judiciales casi no conocen el proceso de preparación para REDD+. En Guatemala, REDD+ está siendo liderada por las autoridades nacionales. Sin embargo, muchas decisiones sobre el uso de la tierra corresponden a los gobiernos locales.

En Camboya, se sabe que las fuerzas armadas tienen un impacto importante sobre la deforestación, pero aún no se ha logrado obtener su participación en los esfuerzos de preparación para REDD+. A medida que se comprende mejor el impacto multidimensional de REDD+, queda claro que los gobiernos deben hacer mayores esfuerzos para lograr integrar distintos sectores y escalas de forma de construir las plataformas necesarias para la implementación. La historia reciente de Camboya, con un gobierno militar y conflictos civiles, hace que los procesos de decisión participativos sean un desafío espinoso. Los participantes



Jennifer Rubis

sintieron que queda mucho por hacer para lograr una participación efectiva de las comunidades en el proceso de preparación para REDD+. Un obstáculo clave es la falta de información de fácil comprensión en idiomas locales.

Plataformas de participación. Si se desea sostener un diálogo profundo y permanente, será necesaria una inversión considerable, no sólo financiera sino también de tiempo y energía. Se han realizado muchos talleres y consultas como parte de las actividades de preparación para REDD+, pero no ha habido procesos que duren en el tiempo. En muchos países, los organismos de implementación de REDD+ han ignorado las plataformas participativas preexistentes, y en cambio, han creado desde cero plataformas que muchas veces son débiles, gastando recursos sin necesidad y forzando a la sociedad civil a dispersarse y perder fuerza en un intento por participar. En Ghana, donde había poco dinero disponible para la participación de las partes interesadas, los participantes sintieron que se perdió una oportunidad al no utilizar los mecanismos de participación que existían en el país y que había madurado durante la preparación de un Acuerdo de Alianza Voluntaria.

POSIBLES CAMINOS PARA AVANZAR EN LA PARTICIPACIÓN

Mapeo de las partes interesadas y los incentivos. La adecuada participación de actores sin estructuras de representación comienza por un mapeo profundo y participativo de los derechos, tanto jurídicos como consuetudinarios, incluyendo la identificación de los actores que están fuera del sector forestal que pueden ser causa de la deforestación. Si bien la perspectiva de involucrar a tantos actores puede ser desalentadora, no puede haber una participación real sin la participación de todos los sectores afectados de la sociedad.

- ▶ Para evitar que hayan demasiados actores involucrados en cada paso del proceso, los participantes del diálogo de Camboya sugirieron mapear las partes interesadas por relevancia y región, y dividir las consultas a lo largo de estas líneas.

Es tan importante mapear los grupos de las partes interesadas que deberían involucrarse en REDD+, como comprender las motivaciones para dicha participación. Este tipo de mapeo social puede ayudar a sostener las plataformas existentes de múltiples partes interesadas, a la vez que atrae a actores que están faltando en la mesa de diálogo, como el sector privado. Los participantes sugirieron que los puntos de entrada del sector privado a la conversación sobre REDD+ pueden incluir la responsabilidad social corporativa, las prácticas del manejo sustentable de los bosques y el beneficio potencial del mercado de carbono.



Victor Kabengele

El más alto compromiso político. Es importante informar a las partes interesadas, así como tomarlas como informantes clave. La mayoría de los grupos con alguna participación en REDD+ han estado enfrentándose durante muchos años a los temas clave asociados con la deforestación, y poseen información y conocimientos que pueden ayudar a lograr una implementación exitosa de REDD+. Existe la necesidad de elaborar foros de consulta formal y permanente para aprovechar ese conocimiento y alimentar los procesos de planificación para la preparación de REDD+. El apoyo de tomadores de decisión de alto nivel para las plataformas de múltiples partes interesadas también es crucial si se desea que los aportes de las partes tenga una influencia en el diseño y la implementación de REDD+.

El compromiso de políticos y tomadores de decisión de alto nivel de un amplio espectro de afiliaciones políticas también puede fomentar la participación de sectores como la minería y la energía en REDD+.

- ▶ La inclusión de REDD+ en la estrategia de desarrollo 2020 de Ghana le ha dado a la iniciativa una mayor visibilidad.
- ▶ El proceso de participación de las múltiples partes interesadas llevado adelante como parte de la certificación de bosques puede servir como modelo para reunir a diferentes grupos de la sociedad.

APLICACIÓN DEL CLPI A REDD+ EN VIETNAM

por Nguyen Quang Tan

En marzo 2009, la Junta Normativa del Programa ONU-REDD aprobó 4,4 millones de dólares estadounidenses para las actividades piloto del plan nacional ONU-REDD de Vietnam en los distritos Di Linh y Lam Ha de la Provincia Lam Dong. Antes de comenzar con las actividades piloto, se llevó adelante un proceso de CLPI en ambos distritos. A nivel nacional, se han llevado adelante procesos de múltiples partes interesada a través de la red nacional para REDD+ y los grupos de trabajo REDD+.

En el contexto de ONU-REDD en Vietnam, es necesario el consentimiento de las poblaciones locales en los sitios donde se pretende desarrollar los proyectos, antes de que puedan comenzar las actividades (i.e. proteger los bosques locales para el secuestro de carbono). El proceso de CLPI se llevó adelante con la ayuda de 24 facilitadores locales en equipos de 3–4 personas. Visitaron aldeas para brindar información acerca del cambio climático y el rol de los bosques en la mitigación del cambio climático, explicaron las actividades ONU-REDD planificadas para el área local, y buscaron el consentimiento de las poblaciones locales para implementar las actividades en sus aldeas.

La oficina regional de ONU-REDD brindó breves directrices sobre la aplicación de principios CLPI y el proceso de CLPI fue llevado a cabo por Vietnam ONU-REDD en un enfoque de “aprendizaje sobre la marcha”.

Las directrices proponen los siguientes pasos:

- **Pasos 0–2:** Preparación, consulta con funcionarios locales del Estado y reclutamiento de los facilitadores locales.
- **Pasos 3–4:** Capacitación de los facilitadores locales y sensibilización.
- **Pasos 5–6:** Reuniones en las aldeas y registro de la decisión.
- **Pasos 7–8:** Informe (de los facilitadores) para ONU-REDD Vietnam, y verificación y evaluación.

Las directrices de CLPI fueron aplicadas con algunas modificaciones. Por ejemplo, los primeros tres pasos sugeridos se realizaron de forma simultánea, y se combinó la sensibilización, las reuniones en las aldeas y el registro de la decisión.

Al final del proceso, se le encargó al Centro para los pueblos y los bosques (RECOFTC) evaluar la aplicación del CLPI por parte de ONU-REDD Vietnam,

y los resultados fueron publicados en un informe (Nguyen et al. 2010). Se encontró que alguna información sobre los riesgos y los costos asociados a las actividades no fue brindada a las poblaciones locales durante el proceso de sensibilización. Debería haber habido tiempo para una discusión interna de las aldeas antes de tomar una decisión. Además, no se estableció un mecanismo de resolución de conflictos o de evaluación independiente del equipo de CLPI.

El equipo de evaluación hizo cuatro recomendaciones de acción inmediata:

- ONU-REDD Vietnam debería revisar si los hallazgos de la misión se aplican a aquellas aldeas que no fueron cubiertas por la evaluación y si es necesario ampliar la evaluación.
- ONU-REDD debería revisar el alcance de la información que debería brindarse a las poblaciones locales y cubrir los vacíos de información existentes, particularmente aquellos referidos a los riesgos y costos asociados con la implementación de las actividades.
- Se debería realizar una mayor sensibilización en las aldeas, particularmente sobre los riesgos y los costos.
- Se debería revisar si aún quedan, entre los aldeanos, quejas o preocupaciones que no han sido planteadas o resueltas sobre el proceso de CLPI.

Si bien es loable que el gobierno de Vietnam y ONU-REDD hayan tomado la iniciativa de llevar adelante un proceso de CLPI entre minorías étnicas, también es importante señalar las lecciones aprendidas como guía para otros procesos similares, no sólo en Vietnam sino también en otros países REDD+. El equipo de evaluación hizo recomendaciones para ONU-REDD para mejorar el diseño y la implementación del proceso de CLPI (Nguyen et al. 2010).

No se brindó el tiempo suficiente para lograr una sensibilización adecuada en las comunidades locales sobre REDD+ y ONU-REDD, particularmente, sobre las posibles implicancias de REDD+ en los medios de subsistencia, la tenencia de la tierra y otras cuestiones. El proceso reveló que existe una muy baja concientización sobre cambio climático y sobre REDD+ en las comunidades de Lam Ha y Di Linh, cuestionando el nivel de comprensión que se espera que tengan las comunidades locales y el tiempo necesario para un proceso significativo CLPI.



Omar Samayoa

El gobierno como convocante. Para asegurar que los actores tengan un espacio real en el cual participar, es crucial que los gobiernos de los países REDD+ lleven adelante y garanticen procesos de participación de las partes interesadas para REDD+, sin intentar dirigir dichos procesos. Los gobiernos deberían actuar como convocantes y una tercera parte debería tomar el rol de facilitador. Esta estructura debería asegurar que

LA SOCIEDAD CIVIL AYUDA A CONducIR EL PROCESO DE PREPARACIÓN PARA REDD+ EN UGANDA

por Joshua Zake

En Uganda, las intervenciones iniciales e informales de la sociedad civil se transformaron en un impulsor importante del proceso formal de preparación para REDD+. El Ministerio de Agua y Medioambiente lidera y coordina el desarrollo del plan de preparación para REDD+ de Uganda a través de la Autoridad Nacional de Forestería (ANF). Intervenciones iniciales en marzo 2010 facilitadas por Environmental Alert en colaboración con la ANF y otras partes interesadas llevaron al primer diálogo nacional de las partes interesadas sobre el avance de la preparación para REDD+. A su vez, esto resultó en la formación de:

- Un grupo de trabajo nacional para REDD+ encargado de brindar orientación estratégica en el desarrollo del plan de preparación para REDD+ para Uganda.
- El Comité de política nacional sobre REDD+, encargado de dar orientación política e integrar REDD+ a las políticas y marcos nacionales.
- La Secretaría REDD+ dentro de la ANF para mejorar la coordinación durante el desarrollo del plan de preparación para REDD+.

El primer diálogo nacional de las partes interesadas estuvo dirigido a 15 organizaciones de la sociedad civil que trabajan en temas relacionados a la forestería, el cambio climático y el medioambiente, representantes de gobiernos locales, ministerios y agencias (e.g. la ANF y la Autoridad Nacional de Gestión Ambiental), y donantes como el Banco Mundial. Los resultados clave del diálogo incluyeron el inicio del plan de preparación para REDD+ para Uganda y una clarificación de los roles de las instituciones clave. Se

las partes interesadas tengan el espacio para debatir verdadera y abiertamente sobre sus puntos de vista y compartir sus experiencias.

- Los estándares voluntarios como los Estándares Socioambientales de REDD+ pueden ser una buena base desde la cuál

concientizó a las partes interesadas sobre el estado del plan de preparación para REDD+ y de las oportunidades que existen bajo REDD+, y dichas partes interesadas se involucraron activamente en el proceso de toma de decisión.

Además de las consultas a nivel nacional, se organizaron reuniones en varias partes del país para generar información sobre las causas clave de la deforestación y la degradación de bosques, y para generar conocimiento y conciencia sobre REDD+ entre las partes interesadas a todos los niveles. Se realizaron estudios temáticos para comprender temas específicos. Las consultas facilitadas por Environmental Alert y coordinadas por otras organizaciones de la sociedad civil involucraron a más de 2.000 personas a nivel local y de aldeas, incluyendo grupos cooperativos de manejo de bosques, comités ejecutivos comunitarios, líderes comunitarios locales, madereros, cazadores, carboneros, areneros (extracción de arena), herboristas, artesanos y fabricantes de ladrillos. Cerca de un tercio de los participantes fueron mujeres. Entre otras cosas, los resultados de los estudios temáticos y las consultas fueron analizados y consolidados para dar contenido a las causas principales de la deforestación y la degradación de los bosques, y las estrategias prácticas para abordarlas.

El grupo de trabajo sobre REDD+ revisó, discutió y abordó los comentarios realizados por el Banco Mundial y orientó a la Secretaría REDD+ para integrar esos comentarios a un borrador avanzado y revisado del plan de preparación para REDD+. Existe optimismo respecto a que luego de la aprobación del plan, los distintos grupos de actores estarán activamente involucrados en la implementación y coordinación. Esto brindará más oportunidades para dar más información sobre áreas desconocidas o confusas, y para desarrollar a fondo la estrategia nacional REDD+. Las organizaciones de la sociedad civil de Uganda continuarán jugando un papel protagónico en crear conciencia e influir en la estrategia nacional REDD+ facilitando diálogos políticos a todos los niveles.

generar las directrices necesarias para una consulta eficaz de las partes interesadas.

Sobre la base de experiencias y plataformas existentes. Los participantes de la serie de diálogos de TFD sobre REDD+ aprendieron sobre una cantidad de iniciativas que están funcionando para involucrar a las partes interesadas en cada uno de los países. Sin embargo, muchos países no aprovechan al máximo estas iniciativas, a pesar de que podrían legitimar aún más las consultas a las partes interesadas y acelerar el proceso considerablemente. Tomando los canales de comunicación y los programas de resolución de conflictos existentes que cuentan con una larga trayectoria de confiabilidad, el procesos de participación de las partes interesadas para la preparación para REDD+ ganaría eficiencia y confiabilidad, y evitaría el desgaste que generan los procesos de consulta constantes, largos y dispares entre las partes. Utilizar estos canales también ayudaría a abordar REDD+ de modo holístico e integrado. Por ejemplo, los procesos de CLPI basados en los derechos pueden ser una buena herramienta para la participación real de los pueblos indígenas y las comunidades locales.

- ▶ Se puede comprometer a los foros de bosques de los distritos de Ghana, que han funcionado durante años, a discutir la preparación de REDD+.
- ▶ Los grupos de partes interesadas con representación similar a los Grupos Principales de las Naciones Unidas podrían formar la base para la participación de los actores a nivel nacional y subnacional.
- ▶ En Camboya, el aprendizaje de las partes interesadas es posible a través de la evaluación rural participativa y el proceso de planificación de uso de la tierra participativo.

Creación de capacidad estratégica para los grupos de actores locales. La participación de grupos más marginados, como los pueblos indígenas,

las mujeres y los jóvenes, debe ser clarificada y puede ser institucionalizada y fortalecida creando capacidad entre sus líderes. La construcción de la confianza y la formalización de las interacciones de las partes interesadas puede aumentar la participación en los debates nacionales e internacionales. Se necesita alcanzar un equilibrio entre la creación de capacidad técnica por un lado, y el fortalecimiento de la capacidad y capacitación institucional por otro lado para facilitar el compromiso y la participación de las partes interesadas.

- ▶ La creación de Alianza en Guatemala muestra cómo el fortalecimiento de la capacidad de las partes marginadas puede generar una plataforma más legítima para el debate.



Joshua Zake

EL DESAFÍO DE LA INFORMACIÓN

Una efectiva estrategia de información es la base para una verdadera participación de las partes interesadas. Sin embargo, la falta de fondos para desarrollar e implementar estrategias de información REDD+, ha limitado el acceso a información de buena calidad. Cómo consolidar y usar eficientemente la información continúa siendo una cuestión clave para REDD+.

La falta de fondos. A pesar de que los organismos de financiamiento han destinado una suma considerable de recursos para la recaudación de información, se ha hecho muy poco para que dicha información sea accesible. Los fondos son insuficientes para facilitar el flujo de información, tanto hacia el gobierno como hacia la población. Los gobiernos a menudo se vuelven “cuellos de botella” por contar con poco financiamiento y tener poca capacidad para abordar estos temas.

Barreras al acceso. Hay muy poca información disponible sobre REDD+ para las comunidades, las cuales pueden carecer de acceso a Internet y de contacto con los organismos relevantes del gobierno. Para muchos actores, mucha información es inaccesible por su lenguaje altamente técnico o por encontrarse en otros idiomas. Esto significa que en muchos lugares el consentimiento informado, un aspecto fundamental del CLPI,

está lejos de cumplirse. Si bien REDD+ está en formación y no siempre hay información clara disponible para su divulgación, es muy importante hacer un esfuerzo por presentar la información en formatos que puedan ser comprendidos por las comunidades y también es importante que se revelen las incertidumbres asociadas a REDD+. Las comunidades pueden no tener claro lo que REDD+ puede, y lo que no puede, hacer por sus medios de subsistencia. Muchos pueden creer que será una solución para sus problemas y que la misma podrá ser la fuente de todos sus ingresos. Es esencial que las expectativas de las comunidades sean realistas; por lo tanto, estas deben estar sostenidas en una información veraz y en un real entendimiento tanto del concepto como de las incertidumbres asociadas a REDD+.

A otros grupos de actores, como el sector privado, los medios de comunicación y la academia, les falta información sobre cómo pueden participar en REDD+. Se han hecho pocos esfuerzos para mapear las necesidades de información y los formatos mejor adaptados a los diferentes actores para asegurar que la información sea recibida, procesada y utilizada. Las comunidades seguramente quieren conocer cómo se podría ver limitado el acceso a los recursos de los bosques, a su vez el sector privado estará interesado en saber cómo las inversiones pueden ser canalizadas, y la academia podría querer saber cómo alinear sus agendas de investigación con los procesos de REDD+. La misma información, con el mismo formato, no es adecuada para todos los públicos.

La falta de un flujo de información de abajo hacia arriba. Para la toma de decisiones de REDD+, es tan importante que la información fluya hacia arriba desde el nivel local, como a la inversa. Las comunidades y las organizaciones locales poseen una importante cantidad de información vital sobre los bosques. Además de aumentar la legitimidad de REDD+, el uso de sistemas de conocimiento tradicional puede aportar a las intervenciones prácticas de REDD+ en cuestiones como sistemas comunitarios de conservación, distribución de beneficios, generación sustentable de ingresos, gestión sustentable de bosques y

manejo de incendios. Los procesos MRV pueden ser mejorados usando la experiencia y el conocimiento tradicional y la capacidad de monitoreo de la comunidad. Las organizaciones de base pueden ayudar a elaborar acuerdos para el reconocimiento de los derechos sobre los árboles y sobre el carbono, basados en sistemas tradicionales de tenencia.

Por ejemplo, durante la visita de campo en Ghana, los participantes conocieron sofisticadas ideas de las comunidades sobre distribución de beneficios, que pueden y deberían ser utilizadas en la elaboración de un esquema REDD+ para el reparto de los beneficios. Se debería mapear y tener en cuenta la amplia variedad de interesantes políticas comunitarias al momento de elaborar las estrategias nacionales REDD+. En varias ocasiones los participantes señalaron la necesidad de relevar el contexto existente en Ghana. Este ejercicio de mapeo o relevamiento debería aplicarse a las políticas que fomentan la deforestación, los conflictivos usos actuales de la tierra, los actores que necesitan ser involucrados y las creencias de esos actores sobre cómo deben ser distribuidos los beneficios.

Falta de un uso sistemático de información de buena calidad. La cuestión con la información REDD+ no es tanto su cantidad como su calidad. El desafío es mapear y compartir información de alta calidad y hacer un uso racional y efectivo de la misma. Compartir irresponsablemente información incompleta o no confiable puede provocar expectativas exageradas y, a largo plazo, llevar a una pérdida de confianza en REDD+. Este escenario fue evidente durante el diálogo de Guatemala, cuando la decepción y confusión generada por los resultados de los Acuerdos de Copenhague resultó en fuertes llamados de atención a manejar adecuadamente las expectativas.

Hay muy poca información sistematizada sobre REDD+ disponible a lo largo de las regiones y países. Cuando la información es compilada y compartida al azar, es difícil comparar, colaborar o conocer sobre las actividades REDD+ en desarrollo. Esto es particularmente cierto en el caso de los proyectos pilotos, cuyo principal objetivo es brindar



Sarah Price

información al plan de preparación REDD+. Una experiencia piloto se vuelve desconectada y vacía si las enseñanzas de estos proyectos no son recogidas, sistematizadas y compartidas, lo cual a su vez disminuye la transparencia del proceso y hace la participación mucho más difícil.

POSIBLES CAMINOS PARA AVANZAR EN LA INFORMACIÓN

Mapear y priorizar. La información disponible debería ser mapeada, priorizada y coordinada, y se debería identificar los vacíos de información específica. Debe haber una visión clara del tipo de información que cada actor debe producir y cómo debe ser manejada, así como también una comprensión de las necesidades específicas de información de cada grupo de actores. Mientras que las empresas pueden querer información sobre las opciones de inversión, las comunidades pueden estar más interesadas en cómo se verá afectado su acceso a los bosques y cuáles pueden ser las renunciaciones (tradeoffs). Se debe prestar atención no sólo al contenido sino también a los canales para acceder a toda la información y su formato, para que pueda ser compartida eficazmente.

- ▶ La gestión de la información debe ser una parte integral de todo proyecto, por lo tanto debe recibir una adecuada planificación y un adecuado presupuesto.
- ▶ Las redes y el conocimiento de los extensionistas agrícolas deben ser utilizadas para diseminar información relevante y bien presentada sobre REDD+, así como para absorber y sistematizar el conocimiento local.

Crear flujos bidireccionales de información. Se debería diseñar programas de educación y capacitación adaptados al contexto local para asegurar que la información fluya de las plataformas de negociación internacionales y los gobiernos nacionales a los niveles locales. Se debería utilizar un lenguaje fácilmente comprensible en los materiales educativos y de capacitación, y la información debería estar adaptada a las necesidades de los actores locales identificadas en los ejercicios de

mapeo sugeridos anteriormente. Se necesitarán dos tipos de materiales, aquellos que podrán utilizarse sin capacitación previa y aquellos que se podrán integrar a programas de capacitación. Una vez diseñados, los primeros se deberían difundir inmediatamente a través de diversos medios, siempre y cuando sean de fácil acceso, como folletos, posters, periódicos locales, radio y televisión. Los programas de capacitación deberían adoptar un currículum estándar y sus materiales deberían ayudar a las comunidades a comprender sus plenos derechos y a negociar con otros para proteger esos mismos derechos.

Para asegurar que la información también fluya del nivel local hacia el nacional e internacional, se deberá apoyar la creación de redes entre las organizaciones y comunidades de base. Los proyectos piloto pueden ser un importante canal a través del cual el conocimiento local pueda llegar a las plataformas nacionales e internacionales de toma de decisiones. Deberán elaborarse protocolos para asegurar que la información de los proyectos piloto sea recogida, compilada y puesta a disposición a través de medios accesibles y útiles. Los estudios pilotos deberán no sólo recoger datos técnicos; deberán también compilar conocimiento tradicional y evaluar cuestiones como la dependencia, tenencia y arreglos consuetudinarios relativos a los bosques, vinculados a la distribución de beneficios. Se debería priorizar la información sobre salvaguardas sociales y sistemas tradicionales de subsistencia sobre los datos técnicos. Las comunidades y los actores locales poseen información clave que puede guiar REDD+ hacia una implementación efectiva, justa y exitosa, y los proyectos piloto están en una posición privilegiada para recoger y transmitir esa información.

- ▶ Se debería utilizar Protocolos para recoger y sistematizar información de los proyectos piloto, particularmente sobre salvaguardas, medios de subsistencia y distribución de beneficios.



Roberto Smeraldi,
Co-presidente del
Diálogo de Brasil

EL DESAFÍO DEL FINANCIAMIENTO Y LA DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS

Para que REDD+ sea efectivo, es necesario un sistema de distribución de beneficios que incentive a los actores, en particular aquellos que son pobres y dependientes de los bosques, para que participen en REDD+. Pero aún queda una serie de preguntas críticas sobre la naturaleza de un sistema como tal.

Continuidad y efectividad de un enfoque basado en el financiamiento.

En la etapa de preparación de REDD+, el financiamiento de las actividades en cada país proviene principalmente de organismos de financiamiento internacionales como el ONU-REDD y el Banco Mundial, y de agencias bilaterales como Norad. La incertidumbre sobre la continuidad de este financiamiento dificulta la planificación. Estos fondos vienen además con muchas condiciones sujetas a los mismos y detalladas instrucciones para su uso. Por ejemplo, una parte importante del financiamiento es reservada para el desarrollo de MRV, mientras que mucho menos está disponible para promover la participación de comunidades. Si bien el financiamiento viene siempre con ciertas condiciones, a veces el estricto seguimiento de los protocolos establecidos a nivel internacional lleva a descuidar las necesidades locales y a un uso ineficiente de los recursos. Por ejemplo, los participantes en Ghana, estaban frustrados por el hecho de que una cantidad importante de los fondos para la etapa de preparación para REDD+ terminara en manos de consultores extranjeros, al tiempo que había una cantidad insuficiente de fondos disponibles para aumentar la participación de las partes interesadas durante la etapa de preparación.

El rol del mercado. Aún no queda claro qué rol jugará el mercado regulatorio en REDD+ a nivel internacional. Si bien algunos proyectos piloto han comenzado a vender créditos REDD+ en el mercado voluntario, algunos estados y varios actores no gubernamentales aún se oponen a un enfoque ligado al mercado. Sin tener claro el futuro rol del mercado de carbono, los gobiernos no pueden visualizar qué pueden

ganar de los proyectos de carbono y cómo esos beneficios deben ser manejados y distribuidos.

Los altos costos de las iniciativas a pequeña escala. La serie de diálogos P-REDD+ de TFD puso en evidencia el temor de que se repita la experiencia del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), cuyos proyectos han sido manejados en su mayoría por grandes grupos corporativos y generaron escasos beneficios sociales. En Brasil, donde muchos tipos de proyectos MDL fueron implementados, los participantes del diálogo expresaron una firme posición en contra de la posibilidad de que se repitieran esas experiencias; en un país donde millones de personas altamente vulnerables dependen directamente de los recursos forestales, las consecuencias serían trágicas. Sin embargo, no pueden ignorarse los costos de transacción asociados a la implementación de pequeños proyectos con comunidades locales. Todavía no está claro cómo se cubrirán estos costos y cómo el financiamiento y los mercados serán armonizados en cada país.

Equidad y efectividad de los mecanismos de distribución de beneficios.

Existe la preocupación de que los beneficios de REDD+ no llegarán a las comunidades. Costosos procedimientos técnicos, organizativos y operativos pueden reducir las ganancias recibidas por las comunidades —vía su participación en REDD+— al punto de no ser suficientes como para desalentar las actividades ilegales. Durante la visita de campo en Camboya, los participantes constataron que a las comunidades se les garantizó el 50% de los ingresos netos provenientes de las actividades REDD+. Sin embargo, no quedó claro cómo se calculará el ingreso neto y por lo tanto cuánto dinero en efectivo será revertido a las comunidades luego de deducir los costos incurridos por las agencias ejecutoras, incluida la Administración Forestal. Participantes del diálogo en Ecuador también expresaron sus preocupaciones de que habrá demasiados intermediarios, lo cual privará a las comunidades de una parte importante de las ganancias potenciales.



Vanda Radzik



Juan Carlos Rueda

Aun si beneficios sustanciales llegaran a las comunidades, de no existir un efectivo y equitativo mecanismo de distribución de beneficios a ese nivel, se corre el riesgo de que la expectativa de nuevos ingresos provoque conflictos dentro y entre comunidades. También existe la preocupación de que los ingresos sean derivados a fondos para infraestructura pública, como escuelas, lo cual es responsabilidad del Estado.

Los participantes señalaron que las comunidades tienen claro que el dinero de REDD+ debe de ser usado para apoyar actividades productivas que puedan aumentar el ingreso de la comunidad, más que para pagar a individuos. Ese tipo de actividades requerirá la participación de empresarios locales, los cuales pueden ser muy escasos en algunas comunidades.

Ingresos suficientes derivados del carbono de los bosques. Se está comprendiendo cada vez más que los pagos de REDD+ no serán suficiente incentivo para que las comunidades que viven de los bosques adopten modelos sustentable de uso de la tierra y que por lo tanto otras formas de generación de ingresos deberán necesariamente ser incorporadas en los mecanismos de distribución de beneficios. Globalmente, se estima que las comunidades de los bosques obtienen anualmente 130 mil millones de dólares estadounidenses de los bosques, que no son tomados en cuenta en las estadísticas socio-económicas oficiales (IUCN 2011). Generalmente, el alcance y la magnitud de la dependencia de los bosques y el rol de éstos en los sistemas locales de subsistencia, son pobremente comprendidos; la dependencia de los bosques tiende a ser subestimada por los gobiernos, agencias donantes y ONG, y es frecuentemente no contabilizada o tomada en cuenta en los análisis convencionales de costo-beneficio.

POSIBLES CAMINOS PARA AVANZAR EN EL FINANCIAMIENTO Y LA DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS

Pagos sistemáticos y oportunos de los donantes, basados en el desempeño. Es importante que los países donantes exijan a las partes contratantes que asuman obligaciones directamente relacionadas con

los requerimientos de cumplimiento, asegurando que el dinero fluya de modo uniforme y oportuno hacia donde REDD+ está siendo ejecutado. Esto aplica tanto a los créditos de carbono como al progreso de las reformas institucionales y de políticas, dirigidas a atacar las causas de la deforestación y degradación. Un marco legal que permita que los fondos sean destinados y reservados para REDD+ puede evitar que los mismos desaparezcan dentro de los presupuestos nacionales.

- En Brasil, el establecimiento del Fondo Amazonia, con fondos específicamente asignados y con reglas claras, ha asegurado que se pueda avanzar independientemente de las incertidumbres internacionales.

Diseño participativo del mecanismo de distribución de beneficios.

REDD+ puede hacer uso de las ideas que tienen las poblaciones locales, y que a menudo son muy claras, sobre marcos para la distribución de beneficios asociados con una buena gestión del bosque. Tempranamente en este proceso, una serie de principios y lineamientos deben ser desarrollados sobre cómo deberían circular los beneficios que provienen de REDD+ y los ingresos por otros servicios ecosistémicos de los bosques, dentro y entre las comunidades que viven de los bosques. Esto evitará la aparición de falsas expectativas. Los proyectos piloto de distribución de beneficios también pueden contribuir a generar una mayor comprensión entre las partes interesadas sobre cómo desarrollar un esquema efectivo y equilibrado que se adapte al contexto local.

- En Ghana, las comunidades han adquirido una clara visión de cómo quieren compartir sus beneficios a nivel local, basados en experiencias de forestería comunitaria. Hay un fuerte apoyo al uso de los ingresos de carbono en esquemas rotatorios de crédito controlados localmente y menos entusiasmo por esquemas de distribución basados en pagos a individuos.

Reducir la dependencia de fondos externos por una activa participación del sector privado. Hay un creciente consenso en torno a que

Ratanakoma Long,
Co-presidente del
Diálogo de Camboya

EL FONDO AMAZONIA

Fue creado por el gobierno brasileño en 2009 para financiar actividades piloto de REDD+. Es la mayor fuente de financiamiento de REDD+: por ejemplo, el gobierno de Noruega ha comprometido mil millones de dólares estadounidenses, y el Fondo es casi tres veces mayor que el FCPF. Al crear su propia estructura, Brasil ha asegurado que podrá conducir las actividades de REDD+ de acuerdo a sus propias prioridades y a su propio ritmo. También ha creado una plataforma que debe rendir cuentas y que puede recibir, asignar y monitorear fondos internacionales sin que ellos sean absorbidos y se pierdan en el presupuesto nacional.

El fondo puede financiar las siguientes actividades:

- Manejo de bosques públicos y áreas protegidas
- Control, monitoreo e inspección ambiental
- Manejo sustentable de bosques
- Actividades económicas creadas a partir de un uso sustentable de los bosques
- Zonificación ecológica y económica, ordenamiento territorial y regulación de la agricultura
- La preservación (sin utilización) de la biodiversidad y el uso sustentable de la biodiversidad
- La recuperación de áreas deforestadas

Hasta el momento, nueve proyectos han sido propuestos por una variedad de organismos, desde ONG a gobiernos locales, y 99,8 millones de dólares estadounidenses han sido desembolsados. Los proyectos giran alrededor de objetivos como mejorar la capacidad de monitoreo, el pago por servicios ambientales, gestión ambiental y zonificación. El Fondo Amazonia, que fue diseñado para volverse operativo rápidamente, ha encontrado varios obstáculos desde sus comienzos. Los procedimientos de aprobación de proyectos han demostrado ser demasiado complejos técnicamente, para permitir el acceso a proyectos de base u otros proyectos de pequeña escala, y la liberación de fondos ha sido más lenta de lo previsto. También hay algunas dudas sobre la transparencia del proceso de toma de decisión.

reduciendo la dependencia en fondos externos, las autoridades nacionales podrían focalizar mejor sus actividades de preparación para REDD+ en las necesidades locales. La participación del sector privado es particularmente importante y se deberían implementar estructuras adecuadas para incentivar las inversiones en actividades REDD+ que ataquen las causas de la deforestación.

- En Brasil, la visita a un proyecto piloto completamente privado demostró cómo actores del sector privado pueden ser incentivados a invertir recursos y tiempo en hacer REDD+ una realidad en la que todos ganan.



Edgar Maravi

Integrando el financiamiento REDD+ con otros flujos de financiamiento para el desarrollo. Recientemente, REDD+ ha cambiado su enfoque de compensaciones basadas en los costos de oportunidad, por un énfasis en estrategias nacionales que permitan a los gobiernos crear incentivos o fondos para actividades REDD+. Dicho enfoque debería fortalecer las actividades que protegen los bosques y sus importantes funciones sociales y ambientales, incluyendo sus contribuciones a los medios de subsistencia de las comunidades pobres y desfavorecidas. Es clave integrar la financiación de REDD+ a otros flujos de financiamiento para el desarrollo de poblaciones dependientes de los bosques. Compartir experiencias e investigación entre países y programas puede aumentar las oportunidades de las comunidades de complementar fuentes potenciales de financiamiento REDD+.

- Los programas PINFOR y PINPEP de Guatemala pueden contribuir con importantes lineamientos sobre cómo compartir beneficios y cómo puede funcionar en la realidad el financiamiento de actividades forestales sustentable.

Reducción de costos. Las discusiones actuales sobre el manejo de los costos y beneficios de REDD+ están demasiado enfocadas en los beneficios, ignorando así las oportunidades que pueden ayudar a reducir los costos. Tanto las iniciativas internacionales, como también los

INCENTIVOS PARA LA CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DE BOSQUES EN GUATEMALA

por Mario Escobedo

Por más de 13 años, el Instituto Nacional de Administración de Bosques de Guatemala (INAB) ha venido implementando un programa de incentivos para estimular a los propietarios de tierras a comprometerse en la conservación de bosques y en el manejo de bosques con fines productivos y de restauración. Guatemala ha utilizado la experiencia de este programa de incentivos para desarrollar su sistema de pagos REDD+.

Programa de Incentivos Forestales

El Programa de Incentivos Forestales (PINFOR) es un instrumento económico financiado con el 1% del presupuesto nacional. Diseñado para propietarios con más de dos hectáreas de tierra, se focaliza en reducir la deforestación, estimular la oferta de productos forestales competitivos, generar servicios ecosistémicos y empleo en las áreas rurales. PINFOR apoya inversiones para el establecimiento y manejo de plantaciones de bosques, el manejo sustentable de bosques naturales y el desarrollo de actividades forestales con fines ambientales. Los potenciales beneficiarios incluyen individuos, compañías privadas, cooperativas, municipalidades y organizaciones.

Se realizan pagos de alrededor de 1.500 dólares estadounidenses por hectárea a los propietarios que implementan actividades de reforestación y de restauración, y se pagan 300 dólares estadounidenses por hectárea por año -por un período de hasta 10 años- a propietarios que manejan y conservan bosques nativos. Los desembolsos son hechos directamente a los beneficiarios una vez que han sido certificados por el INAB.

Desde 1997 PINFOR ha desembolsado más de 130 millones de dólares estadounidenses en incentivos forestales. Para el 2016 se calcula que habrá apoyado la plantación de 285.000 hectáreas de bosques y la regeneración de 285.000 hectáreas de bosques degradados, y habrá otorgado incentivos para el manejo (incluyendo conservación y producción) de 650.000 hectáreas de bosques nativos (INAB 2009).

Programa de incentivos para pequeños actores

En 2006, el INAB creó el Programa de incentivos para pequeños poseedores de tierras de vocación forestal o agroforestal (PINPEP). Este es un programa complementario del PINFOR ya que permite asistir a aquellas comunidades que no pueden participar en este último programa. Sus beneficiarios son grupos sociales organizados y pequeños propietarios que no poseen formalmente derechos de propiedad. PINPEP se focaliza en municipalidades muy pobres, de las cuales hoy cubre 79.

PINPEP ofrece apoyo financiero, básicamente para cuatro tipos de proyectos:

- Proyectos agroforestales—pagos durante tres años, por un total de 556 dólares estadounidenses por hectárea.
- Plantaciones de bosques—pagos durante tres años, por un total de 1.112 dólares estadounidenses por hectárea.
- Manejo de bosques naturales para protección—pagos durante cinco años, por un total de 332 dólares estadounidenses por hectárea. En este tipo de proyectos las comunidades no pueden extraer madera, pero pueden cosechar productos no madereros.
- Manejo de bosques naturales para producción—pagos durante cinco años, por un total de 350 dólares estadounidenses por hectárea.

El programa PINPEP cubre un total de aproximadamente 8.000 hectáreas de bosque y ha recibido propuestas por más de 22.000 hectáreas. El quinto año del programa fue financiado por el Gobierno de los Países Bajos (US\$ 8 millones) y el gobierno nacional (US\$ 3 millones). El Gobierno de Guatemala ha aprobado una regulación que asegura fondos públicos para el PINPEP.



Sigrid Vasconez

gobiernos, deberían crear sistemas que promuevan enfoques de menor costo para la implementación de actividades REDD+, de manera de incrementar los beneficios netos que luego puedan ser distribuidos entre las partes interesadas.

Agrupando beneficios más allá del carbono de los bosques. Para incentivar completamente a las comunidades dependientes de los bosques para que adopten modelos sustentables de uso del suelo, es imperativo que los beneficios REDD+ sean vistos como un capital semilla que puede ser multiplicado por inversiones en actividades que

APRENDIENDO DEL PROGRAMA SOCIO BOSQUE DE ECUADOR

El Programa Socio Bosque se estableció en 2008 para crear incentivos que reduzcan la deforestación al mismo tiempo que se alcanzan objetivos sociales y ambientales. Tiene como meta beneficiar entre 500.000 y 1 millón de personas y fue diseñado para:

- Conservar bosques nativos y otros ecosistemas nativos, y de este modo proteger sus bienes ecológicos, económicos, culturales y espirituales. La meta es conservar 4 millones de hectáreas de bosques y otros ecosistemas nativos en los próximos siete años.
- Reducir significativamente la deforestación y las asociadas emisiones de gases de efecto invernadero.
- Mejorar las condiciones de vida de las comunidades locales, los pueblos indígenas y otras poblaciones rurales.

A través de Socio Bosque, los dueños de bosques y las comunidades indígenas perciben pagos anuales (hasta 30 dólares estadounidenses por hectárea) por su compromiso voluntario de conservar los bosques de sus tierras por un período de 20 años. El programa espera complementar las medidas tradicionales de control del bosque y aspira a reducir las tasas de deforestación en un 30%. Uno de sus méritos es que se centra no solamente en sitios de elevada deforestación sino también en la degradación de los bosques y en los factores que impulsan la deforestación. El programa equilibra los medios de subsistencia y de bienestar humano con la conservación.

promuevan medios de subsistencia sustentables. Las iniciativas de manejo comunitario de bosques y de manejo sustentable de bosques deben ser integradas a las actividades REDD+ para asegurar el máximo impacto en el mejoramiento de los medios de subsistencia y la completa y consistente aplicación de salvaguardas sociales.

- La propuesta de invertir los beneficios REDD+ en mejorar la extracción de productos forestales no madereros en Camboya ha recibido gran apoyo de las comunidades locales y puede

Los beneficios sociales y ambientales son perseguidos de dos maneras. Los propietarios de tierras y las comunidades que participan deben desarrollar planes de inversión social que especifiquen cómo van a ser utilizados los incentivos. Estos planes deben ser desarrollados de una manera participativa y deben asegurar que los incentivos económicos sean invertidos en actividades que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los beneficiarios.

Entre septiembre 2008 y diciembre 2009 se firmaron 413 acuerdos de conservación con propietarios privados y comunidades indígenas, que implican la conservación de 416.509 hectáreas de bosques, páramos y otros tipos de vegetación nativa, beneficiando 40.273 personas. Alrededor de 17% de los incentivos fueron empleados para propósitos de conservación, 20% en fortalecimiento institucional, 12% para ahorros, 8% para educación, 16% para infraestructura y 12% para actividades productivas.

A pesar de estos avances, existe preocupación debido a que los participantes primarios no se han apropiado del programa en el transcurso de su implementación. Otra debilidad es que el manejo sustentable del bosque y el crecimiento de las reservas de carbono no han sido todavía incentivados. También hay preocupación por el conflicto entre los objetivos de reducción de la pobreza y la exclusión de personas sin claros derechos de propiedad; así como por el sistema de monitoreo, el cual puede no ser suficientemente robusto para evaluar impactos en la conservación y en los medios de subsistencia, factores todos éstos que pueden reducir la capacidad del programa para desempeñar el rol de un sistema de incentivos basados en el desempeño.

complementar el ingreso de REDD+ para producir mejoras de transformación social a largo plazo.

- En Ecuador, los pagos REDD+ serán atados a los pagos existentes por conservación de bosques hechos por el Gobierno de Ecuador para conservar los bosques nativos, al mismo tiempo que aliviar la pobreza.

EL DESAFÍO DE LA REFORMA POLÍTICA Y LEGAL

Para que REDD+ se vuelva una realidad, es necesaria una serie de reformas políticas a nivel internacional, nacional y local. Existe el riesgo de que en el apuro hacia REDD+, las disposiciones existentes sobre tenencia de la tierra y gobernanza, las cuáles generalmente no son benéficas para las poblaciones marginadas, queden como disposiciones definitivas. La reforma de la tenencia y la gobernanza es crucial para el éxito de REDD+ porque alentará intervenciones REDD+ equitativas que tengan en cuenta los intereses de las comunidades dependientes de los bosques.

Derechos a la tierra, los árboles y el carbono. En muchas regiones, las disputas sobre la tenencia han persistido por generaciones y es poco probable que todas sean completamente resueltas a tiempo para la implementación de REDD+. En Guatemala, por ejemplo, cuestiones relativas a los derechos de propiedad son un obstáculo para alcanzar una mejor gobernanza forestal, 15 años después del fin de la guerra civil. La naturaleza fragmentada de los bosques y la superposición de reclamos contribuyen a las tensiones e inseguridad en relación a la tenencia y propiedad de la tierra.

La definición de derechos de carbono, y sus relaciones subyacentes a los derechos a la tierra y la madera, sigue siendo uno de los desafíos más grandes para los países en la construcción de sus estrategias REDD+. La tenencia del carbono es por lo menos confusa, y en muchos casos contradictoria y no alineada con los derechos a la tierra. Los derechos de carbono son raramente definidos legalmente, y los derechos consuetu-

dinarios y formales a la tierra y a los árboles son a menudo inseguros. En Ghana, la propiedad de la tierra no garantiza derechos a los árboles y todos los árboles nativos son de propiedad del Estado. Esto contribuye a la confusión sobre cómo serán asignados los derechos del carbono almacenado en los árboles.

Reforma de la política de gobernanza de los bosques ligada a una planificación más amplia del uso de la tierra. Las políticas conflictivas de uso de la tierra son un gran obstáculo para REDD+. La planificación del uso de la tierra y los intentos de reformar la gobernanza de los bosques están a menudo en conflicto con políticas económicas y otras políticas sectoriales. Los intentos de reforma pueden crear perversos incentivos debido a que la política nacional y los marcos legales carecen de articulación. Una combinación de alta demanda por tierra y complejos sistemas de derecho a la propiedad puede ser particularmente problemático. En algunas áreas la situación es exacerbada por un alto crecimiento de la población y una distribución no equitativa de la tierra.

Implementación. Muchos países pueden tener en teoría, buenas políticas y leyes forestales, pero la capacidad del gobierno para implementar, monitorear y verificar la implementación de REDD+ es limitada, como lo es la capacidad de clarificar roles y de asegurar la participación de todos los actores en el proceso de toma de decisiones. En Brasil, por ejemplo, mientras que iniciativas como el Fondo Amazonia existen para prevenir la deforestación, el Banco de Desarrollo de Brasil, que maneja el fondo, es conocido por dar créditos a los grandes conglomerados agrícolas, que son ellos mismos los responsables de la deforestación. Sin un adecuado mapeo de las políticas existentes y sus modos de implementación, va a ser muy difícil combatir la deforestación.

POSIBLES CAMINOS PARA AVANZAR EN LA REFORMA POLÍTICA Y LEGAL

De derechos de acceso a los recursos y derechos consuetudinarios a la tenencia de la tierra. En lugar de insistir en formalizar la tenencia de la tierra y de los árboles directamente, los países pueden primero trabajar

a través de las leyes existentes, incluyendo concesiones y disposiciones consuetudinarias, para definir los derechos de carbono y diseñar un sistema equitativo de distribución de beneficios a las comunidades y las poblaciones indígenas. Se deben ampliar las discusiones sobre REDD+ a todos los niveles; se deben buscar ejemplos exitosos en los sectores de la agricultura y el desarrollo donde las barreras a la tenencia de la tierra han sido superadas para lograr un balance entre la conservación y las necesidades de desarrollo.

- El programa PINPEP de Guatemala ha anulado la necesidad de títulos de tierra formales al momento de distribuir los beneficios a los habitantes de los bosques, removiendo burocracia innecesaria y trayendo la toma de decisiones al nivel nacional.

Mapeo e integración de políticas intersectoriales. Se deben revisar las políticas y leyes públicas, como aquellas que dan incentivos para la tala ilegal y aquellas que gobiernan los sectores de la minería, la agricultura y la energía. Es esencial que se tome en consideración el patrón actual de implementación, y no solamente los textos legales. Frecuentemente, las responsabilidades del ordenamiento territorial están divididas entre varios organismos del Estado y se solapan con disposiciones consuetudinarias existentes de tenencia. Una integración de los distintos niveles del gobierno, con el foco en los derechos de tenencia, puede reducir enormemente la confusión y dirigir las acciones hacia mejores resultados.

- En Brasil se están haciendo inversiones para asegurar la eficacia de la legislación actual mejorando el monitoreo satelital y la capacidad de respuesta de las autoridades locales.

Modelo participativo de la reforma política. Para que las políticas sean transparentes y eficaces requieren la participación de todas las partes interesadas. Además de la sociedad civil, los organismos legislativos y los partidos de la oposición deben tener la posibilidad de comprender ade-

APRENDIENDO DEL ESCENARIO DE LA TENENCIA DE CARBONO Y DE ÁRBOLES DE GHANA

Ghana tiene 4 contextos principales de tenencia de árboles:

- Reservas de producción forestal.
- Protection forest reserves.
- Áreas fuera de las reservas—principalmente árboles en fincas
- Bosques comunitarios en áreas fuera de las reservas.

De acuerdo a las disposiciones legales actuales, el carbono almacenado en los árboles, como la madera, sería clasificado como un recurso económico y como materia prima. Por encima de esto, el Estado es efectivamente el dueño de la madera en los tres primeros contextos de tenencia antes señalados. La pregunta es, ¿quién tendrá los derechos a los créditos de carbono y consecuentemente, quién recibirá los pagos por conservar el carbono de los bosques? Actualmente, los propietarios y los usuarios no pueden cortar árboles con fines comerciales. La clarificación sobre la tenencia del carbono es por lo tanto una cuestión vital, tanto para una distribución efectiva y equitativa de los beneficios, como para asegurar que las reducciones de emisiones ya logradas no se pierdan.

Afortunadamente, es alentador que REDD+ pueda partir de leyes existentes y experiencias como los derechos que la gente tiene sobre los árboles que ellos mismos han plantado, el derecho de los agricultores de vetar la tala de árboles en sus fincas y la protección de los árboles que permanecen en las plantaciones de cacao. La Política sobre Bosques y Vida Silvestre de 1994, y los acuerdos sobre plantaciones comerciales, requieren la participación de los actores locales en la toma de decisiones sobre el manejo de los recursos. En áreas fuera de las reservas, las medidas diseñadas para apoyar los bosques comunitarios pueden ser mecanismos clave para el control y la participación local en la gestión de los recursos naturales. En parte, su potencial depende de cómo los derechos de propiedad del carbono son resueltos y en un mayor respaldo legal. La sociedad civil ha presentado una propuesta de reforma legal, teniendo en cuenta las leyes consuetudinarias.



Peter Gardiner

cuadramente y debatir las propuesta legislativas. En algunos países, sólo algunos sectores del gobierno tienen conocimiento de la existencia de REDD+ y sus implicancias. Para generar las políticas correctas, se debe informar adecuadamente a todos los niveles del gobierno y a todos los partidos políticos sobre REDD+. Aún cuando esto puede parecer una tarea difícil, dividir la legislación necesaria en instrumentos políticos más pequeños y de más fácil comprensión puede aliviar enormemente la presión sobre los órganos legislativos.

- En Ecuador, el gobierno ha dividido leyes relevantes en paquetes, permitiendo que haya más tiempo para la discusión y para que los legisladores se familiaricen con cada medida nueva, al tiempo que se sigue trabajando a través de medidas administrativas.

Los órganos legislativos a menudo se esfuerzan por crear políticas que llevarán a los resultados deseados, pero las prácticas y políticas locales existentes podrían ser utilizadas para abordar muchos de los desafíos que plantea REDD+. Consultar y aprender de las comunidades puede ahorrar tiempo y producir políticas mejores y más efectivas. Diseñar procesos de consulta a las partes interesadas para recabar, así como divulgar información puede ahorrar tiempo y esfuerzo que de otro modo se perdería intentando reinventar mecanismos políticos que ya existen y funcionan fluidamente in situ.

- En Ghana, donde existen muchas dudas sobre la tenencia de los árboles, ya existen disposiciones locales en muchas regiones que eluden las complicaciones de la legislación nacional y cuentan con el apoyo de los actores locales.
- En Guatemala, los aportes de las ONG y grupos comunitarios locales, a través de una iniciativa subnacional de proyectos piloto REDD+ en el norte del país, ayudaron a informar al gobierno sobre cómo definir un marco legal que pueda asegurar una distribución de beneficios equitativa.

Conclusión

La serie de diálogos para la preparación de REDD+ de TFD ha mostrado el consenso creciente que existe sobre la necesidad de sacar del aislamiento a REDD+ para integrarla verdaderamente a los planes de desarrollo. Esto no solamente sería un paso fundamental para asegurar que las causas indirectas de la deforestación sean atacadas, sino también garantizaría que las salvaguardas sociales sean un componente clave de las prácticas de implementación. Si bien que existen temores de que ampliar las discusiones sobre REDD+ paralicen el proceso, también existe una comprensión cada vez mayor de que REDD+ por sí sola no resolverá los temas de larga data alrededor de los bosques tropicales, los medios de subsistencia local y la sustentabilidad.

La integración de REDD+ a estrategias de desarrollo más amplias requieren de una participación de las partes interesadas más profunda e integral. La comunidad REDD+ debe encontrar los modos de involucrar a actores externos al sector forestal—incluso dentro del sector privado y las ONG de desarrollo. Existe una necesidad urgente de dar más voz a las comunidades dependientes de los bosques y su visión sobre sus bosques. La verdadera complejidad de la conservación y los medios de subsistencia se manifiestan a nivel local, y es allí donde se encuentra gran parte del conocimiento.

Aprender a comprometerse, escuchar y respetar las voces locales es, no solamente crucial para un verdadero CLPI, sino también un camino necesario para la construcción de un futuro efectivo y eficiente para REDD+. En este sentido, es imperativo que los proyectos piloto cumplan su promesa de aprender sobre la marcha. Necesitan absorber y procesar el conocimiento local y utilizarlo para informar a los tomadores de decisión, no sólo sobre cuestiones técnicas sino también y sobre todo sobre temas sociales, políticos y económicos.

En un contexto que involucra a tantos actores diferentes a tantos niveles y en tantos lugares diferentes, es crítico llevar un adecuado manejo de la información para evitar la disonancia simultánea de discursos conflictivos y la ausencia de información práctica, útil y ajustada a cada

realidad. No habrá un momento en que todas las actividades REDD+ a nivel mundial estén en total armonía, y las negociaciones internacionales sean un proceso en marcha. Se deben instalar mecanismos para que la información fluya, en formatos adecuados, entre todos los actores, de las comunidades hacia los legisladores, de las ONG a los negociadores, y particularmente de Sur a Sur (entre los países en vías de desarrollo), para que se pueda compartir e incorporar experiencias en las políticas y en las actividades en el terreno.

El enfoque por etapas de REDD+ debe estar a la altura de su promesa de flexibilidad. Tal y como está, los protocolos de los órganos financiadores han atado a los países a acciones rígidas, sin la debida consideración de los contextos locales. Si bien es necesario que se cumplan ciertas condiciones para liberar los fondos y asegurar que se respeten las salvaguardas, los enfoques actuales alientan el modo burocrático y la priorización de la forma (no del contenido) de las actividades REDD+ y la fuga de fondos por la contratación de consultores internacionales. Para alentar procesos de consulta más profundos y consistentes, y para habilitar un cambio transformacional efectivo, se debe permitir flexibilidad a los países en su transición entre las etapas de REDD+, sin que esto implique socavar el respeto total por las salvaguardas socioambientales. Sólo se logrará una mayor fluidez entre las etapas y una mayor atención a las necesidades locales si los países REDD+ son empoderados para negociar mejor los términos de financiamiento con los grandes donantes internacionales.

Notas

- ¹ REDD+ is a mechanism to mitigate climate change that implies paying for reductions in greenhouse gas emissions from deforestation and forest degradation made through forest conservation, the sustainable management of forests and the enhancement of forest carbon stocks in developing countries.
- ² <http://environment.yale.edu/tfd/>.
- ³ Among other things, the Cancun Agreements encourage developing-country Parties to contribute to mitigation actions in the forest sector by reducing emissions from deforestation and forest degradation through the conservation of forest carbon stocks, the sustainable management of forests and the enhancement of forest carbon stocks.
- ⁴ <http://www.iucn.org/?6645/Make-Sure-the-Poor-Dont-Miss-Out-on-REDD-Says-IUCN>.



Karen Podvin



Referencias bibliográficas y otras lecturas

Angelsen, A., Brown, S., Loisel, C., Peckett, L., Streck, C. and Zarin, D. (2009) *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD): An Options Assessment Report*, The Meridian Institute, Washington, DC, USA.

CCBA (2008) *Climate, Community and Biodiversity Project Design Standards Second Edition*, CCBA, Arlington, VA, USA (available at www.climate-standards.org).

Eliasch, J. (2008) *Climate Change: Financing Global Forests*. The Stationery Office Limited, London, UK.

Espinosa, C., Cabrera, J. and Dunning, G. (2011) *Pushing Forward REDD-plus: Civil Society Processes in the Development of a National REDD Strategy*, The Forests Dialogue, New Haven CT, USA (available at <http://environment.yale.edu/tfd/dialogue/forests-and-climate/third-redd-readiness-field-dialogue/>).

Griffiths, J., Machado, J. P. and Smeraldi, R. (2009) *The Forests Dialogue First Dialogue on REDD Readiness 26–29 October, 2009, Belém, Brazil, Co-chairs' Summary Report*, The Forests Dialogue, New Haven CT, USA (available at <http://environment.yale.edu/tfd/dialogue/forests-and-climate/first-redd-readiness-field-dialogue/>).

Gurung, J., Hou, K., Long, K. and Maginnis, S. (2010) *Communities Must See the Plus in REDD-plus: REDD-plus Demonstration Projects are Providing Important Lessons for a REDD-Plus Framework in Cambodia that Works for Communities*, The Forests Dialogue, New Haven, CT, USA (available at <http://environment.yale.edu/tfd/dialogue/forests-and-climate/fifth-redd-readiness-field-dialogue/>).

Iturbide, M. (2009) *Diálogo Forestal Guatemala: Implementación De Mecanismos REDD; Para La Contextualización Y Discusión De Actores En El Diálogo Forestal* (available at <http://environment.yale.edu/tfd/dialogue/forests-and-climate/third-redd-readiness-field-dialogue/>).

IUCN (undated) *The Value of Investing in Locally-controlled Forestry: the Economic Impacts of Scaling up LLS Experiences in Africa, Asia and Latin America* (available at http://www.iucn.org/about/work/programmes/forest/fp_our_work/fp_our_work_initiatives/fp_our_work_II/?6853/value-locally-controlledforestry).

Lawson, J., Maginnis, S. and Suarez, L. (2010) *Proceso de Preparación para REDD-plus en Ecuador: Desafíos desde una Vision de Múltiples Actores*, Resumen de los co-presidentes de TFD acerca de un diálogo internacional sobre la preparación para REDD-plus, realizado en Ecuador en Junio de 2010 (available at <http://environment.yale.edu/tfd/dialogue/forests-and-climate/fourth-redd-readiness-field-dialogue/>).

Mayers, J., Maginnis, S. and Arther, E. (2010) *REDD Readiness Requires Radical Reform: Prospects for Making the Big Changes Needed to Prepare for REDD-plus in Ghana*, The Forests Dialogue, New Haven, CT, USA (available at <http://environment.yale.edu/tfd/dialogue/forests-and-climate/second-redd-readiness-field-dialogue/>).

Milikan, B. (2009) *Implementing REDD in the Brazilian Amazon: Contextualization, Debates and Challenges*, The Forest Dialogue, New Haven, CT, USA (available at <http://environment.yale.edu/tfd/dialogue/forests-and-climate/first-redd-readiness-field-dialogue/>).

Nketiah, K. S., Osei-Tutu, P. and Asare, A. (2009) *Implementing REDD+ in Ghana: Contextualisation and Some Challenges*, background paper for REDD-plus readiness field dialogue in Ghana, The Forest Dialogue, New Haven, CT, USA (available at <http://environment.yale.edu/tfd/dialogue/forests-and-climate/second-redd-readiness-field-dialogue/>).

Nguyen, T. Q., Luong, T. T., Nguyen, V. H. T. and K'Tip (2010) *Evaluation and Verification of the Free, Prior and Informed Consent Process under the UN-REDD Programme in Lam Dong Province, Viet Nam*.

TFD (2008) *Beyond REDD: The Role of Forests in Climate Change*, The Forests Dialogue, New Haven, CT, USA (available at http://environment.yale.edu/tfd/uploads/TFD_Forests_and_Climate_Statement_w_Briefing_Notes.pdf).

TFD (2010) *Investing in REDD-plus: Consensus Recommendations on Frameworks for the Financing and Implementation of REDD-plus*, The Forests Dialogue, New Haven CT, USA (available at http://environment.yale.edu/tfd/uploads/TFD_FCC_Review_Investing-InREDD-plus_lo-res.pdf).

TFD (2011) *International Dialogue on REDD Readiness, 17–18 March 2011, Gland, Switzerland: Summary Report*, The Forests Dialogue, New Haven CT, USA (available at <http://environment.yale.edu/tfd/dialogue/forests-and-climate/sixth-redd-readiness-dialogue/>).

Westholm, L, Ostwald, M., Henders, S. and Mattsson, E (2011) *Learning from Norway: a Review of Lessons Learned for REDD+ Donors*, Focali Report No 2011:03, Gothenburg, Sweden.

UNDP (2011) *Trust Fund Factsheet*, UN-REDD Programme Fund (available at <http://mdtf.undp.org/factsheet/fund/CCF00>).

Agradecimientos



Además de las 240 personas que participaron de esta iniciativa, TFD agradece especialmente a las siguientes organizaciones y personas por su visión, apoyo, guía y perseverancia en hacer de esta iniciativa un éxito:



Patrocinadores y socios: Norad, UICN y el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo.



Moderadores y equipo asesor: Emelia Arthur, Jorge Cabrera, Marcus Colchester, Gary Dunning, Consuelo Espinosa, James Griffiths, Jeannette Gurung, Kalyan Hou, Chris Knight, Joe Lawson, Koma Long, Stewart Maginnis, James Mayers, Jorge Pinheiro, Robert Smeraldi y Luis Suarez.



Los que elaboraron borradores y revisaron documentos: Monique Vanni, Jan Willem den Besten, Xiaoting Hou, Connie Espinosa, James Mayers, Francesco Martone and Jeannette Gurung.

Editor: Alastair Sarre

Para citar este documento: The Forests Dialogue (2012) *Giving REDD+ Life: Integrating REDD+ with Broader Development Goals*. The Forests Dialogue, New Haven, CT, USA

TFD es una organización autónoma no incorporada. La Secretaría de TFD es auspiciada por la Universidad de Yale.

The Forests Dialogue (TFD), (TFD, El Diálogo sobre Bosques), formado en 1999, es una serie de diálogos que fueron iniciados bajo el auspicio del Banco Mundial, el Consejo Mundial Empresarial para el Desarrollo Sustentable (WBCSD por sus siglas en inglés) y el Instituto de los Recursos Mundiales (WRI por sus siglas en inglés). Estos diálogos convergieron para crear TFD cuando algunos líderes decidieron construir una plataforma para el diálogo continuo, dirigido por la sociedad civil, involucrando a múltiples actores, para tratar cuestiones forestales de importancia mundial. La misión y el propósito de TFD es tratar los temas y obstáculos relacionados con el manejo forestal sustentable a través de un proceso de diálogo constructivo entre los actores clave. El enfoque de TFD se basa en confianza mutua, entendimiento y el compromiso para el cambio. Nuestros diálogos están diseñados para construir relaciones y para estimular la colaboración en cuestiones y problemas prioritarios que enfrentan los bosques del mundo

TFD actualmente desarrolla o ha convocado procesos de diálogo internacional en los siguientes temas:

- *Certificación Forestal*
- *Tala Ilegal de Madera y Gobernanza Forestal*
- *Plantaciones Forestales con Manejo Intensivo*
- *Bosques y Conservación de la Biodiversidad*
- *Bosques y Clima*
- *Bosques y Reducción de Pobreza*
- *Invirtiendo en Forestería Localmente Controlada*
- *Consentimiento Libre, Previo e Informado*

Actualmente existen 24 miembros sirviendo en el Comité Directivo de TFD, representando los principales sectores y grupos forestales de todas las regiones del mundo. Este comité vigila el desempeño de TFD así como la planeación y ejecución de los diálogos. Son seleccionados con base en sus intereses personales y liderazgo, y no como delegados oficiales de organizaciones.

El Secretariado y las actividades de TFD son financiados de forma colectiva. El trabajo de TFD se implementa por un secretariado ubicado en la Escuela de Bosques y Medioambiente (School of Forestry and Environmental Studies) de la Universidad de Yale.

Para más información o copias adicionales de esta publicación, por favor contáctenos al:

The Forests Dialogue
360 Prospect Street
New Haven, CT 06511
USA
+ 1 203 432 5966
F + 1 203 432 3809
tfd@yale.edu
www.theforestdialogue.org

Gary Dunning
Director Ejecutivo



The Forests Dialogue

The Forests Dialogue

Yale School of Forestry and
Environmental Studies
360 Prospect Street
New Haven, Connecticut 06511
USA

+1 203 432 5966
www.theforestsdialogue.org
tfd@yale.edu



International Union for
Conservation of Nature

1630 Connecticut Ave. NW, 3rd Floor
Washington, D.C. 20009
USA

T +1 202 518 2041
F +1 202 387 4823
www.iucn.org

La Misión de TFD

“Reunir a líderes clave para construir relaciones basadas en la confianza, el compromiso y el entendimiento, y a través de ellos generar discusiones de fondo en temas clave para lograr el manejo sustentable de los bosques alrededor del mundo.”