



Invirtiendo en REDD-plus

Consenso sobre marcos generales para el financiamiento e implementación de mecanismos de REDD-plus

Esta propuesta representa el consenso de una serie de líderes forestales desde comunidades de negocios, ambientalistas, científicos, pueblos indígenas y comunidades dependientes de los bosques respecto al financiamiento de mecanismos REDD-plus (tal como se refiere en el Plan de Acción de Bali).

A partir de diciembre de 2007, el Diálogo Forestal (The Forests Dialogue—TFD por sus siglas en inglés) ha liderado un intenso proceso de diálogo entre múltiples actores para entender, discutir y buscar consensos sobre los temas más apremiantes relacionados con el uso de los bosques para mitigar el cambio climático. Lo encontrado por TFD tiene relación con los mecanismos de financiamiento de REDD dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), así como con cualquier arreglo financiero interino o provisional que pueda complementar dicho mecanismo.

A. FUNDAMENTOS PARA REDD-PLUS: PRINCIPIOS SÓLIDOS Y UNA COMPLETA GAMA DE OPCIONES RELACIONADAS CON LOS BOSQUES

1. Basar REDD-plus firmemente sobre principios de sustentabilidad. Los mecanismos de financiamiento de REDD-plus deben ser lo suficientemente robustos como para afrontar con las fugas tanto a nivel nacional como internacional, deben usar líneas de base creíbles y deben lograr adicionalidad verificable. Los proyectos de REDD-plus deben demostrar:

1. Basar REDD-plus firmemente sobre principios de sustentabilidad. Los mecanismos de financiamiento de REDD-plus deben ser lo suficientemente robustos como para afrontar con las fugas tanto a nivel nacional como internacional, deben usar líneas de base creíbles y deben lograr adicionalidad verificable. Los proyectos de REDD-plus deben demostrar:

- A. Integridad Ecológica**—mejorar los niveles de biodiversidad y otras funciones de los ecosistemas forestales, tales como la provisión de agua, alimentos, combustibles y fibras.
- B. Integridad Social**—reconocer, proteger y respetar los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades locales y asegurar que ellos puedan desarrollar sus medios de vida y participar de los beneficios del REDD-plus.
- C. Integridad Atmosférica**—conducir a reducciones reales de emisiones de CO₂ y a la estabilización del CO₂ en la atmósfera, junto con reducciones profundas de emisiones, en línea con las recomendaciones del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés)

Los mecanismos de financiamiento REDD-plus deben ser:

- A. Efectivos**—contribuyendo a estabilizar las concentraciones de gases efecto invernadero en la atmósfera de manera tangible y verificable por parte de un tercero independiente.
- B. Eficientes**—resultando en una relación positiva “calidad-precio” y permitiendo que tanto el sector privado como el público puedan participar en términos justos.
- C. Equitativos**—como mínimo, evitando la exposición a mayores riesgos de las comunidades rurales más pobres y marginadas y cuyo sustento depende de los bosques, evitando distorsiones en los mercados de productos forestales y permitiendo una amplia participación en términos equitativos en los niveles nacionales e internacionales.

2. Planificar para una completa gama de opciones de mitigación del cambio climático basadas en los bosques. Consistente con las prácticas actuales en las negociaciones de la CMNUCC, REDD-plus deben crear

TFD STEERING COMMITTEE 2009

George Asher
Lake Taupo Forest Trust –
New Zealand

Marcus Colchester
Forest Peoples Programme

Minnie Degawan
International Alliance of
Indigenous and Tribal Peoples
of the Tropical Forests

Gerhard Dieterle
The World Bank

Peter Gardiner
Mondi

James Griffiths, TFD Co-Leader
World Business Council for
Sustainable Development

Jack Hurd
The Nature Conservancy

Peter Kanowski
Australian National University

Matti Karjula
Stora Enso

Mikhail Karpachevskiy
Biodiversity Conservation Center –
Russia

Lars Laestadius
World Resources Institute

Stewart Maginnis, TFD Co-Leader
World Conservation Union (IUCN)

James Mayers
International Institute for
Environment and Development
(IIED)

Colin McKenzie
Global Forest Partners

Cassie Phillips
Weyerhaeuser Company

Bob Ramsay
Building and Woodworkers
International

Carlos Roxo
Aracruz Celulose

Antti Sahi
Confederation of European
Private Forest Owners

Liz Sandler
American Forest Foundation

Roberto Smeraldi
Amigos da Terra – Amazonia
Brasileira

Ken Strassner
Kimberly-Clark

Rod Taylor
WWF International

Justin Ward
Conservation International

Emmanuel Ze Meka
International Tropical
Timber Organization

Gary Dunning
Executive Director
The Forests Dialogue

incentivos para una completa gama de actividades de mitigación del cambio climático basadas en los bosques, fundamentadas en los principios y prácticas del Manejo Forestal Sostenible. Además de reducir las emisiones provenientes de la deforestación y degradación de los bosques, los mecanismos de financiamiento REDD-plus también deben crear incentivos para acciones adicionales para la conservación, el manejo sostenible de los bosques y el aumento de las reservas de carbono, como se prevé en el Plan de Acción de Bali.

3. Prioridad para la biodiversidad bajo amenaza. Las inversiones tempranas deben dar prioridad a la conservación de las áreas más amenazadas y que tienen los mayores niveles de biodiversidad.

B. FASES DE REDD-PLUS

4. Enfoque de fases con salvaguardas basadas en buen desempeño. Un enfoque de implementación por fases le permitirá a REDD-plus abordar a las causas de la deforestación a nivel de país, de acuerdo con las circunstancias específicas de cada país.

- A. Fase uno:** La preparación inicial y fase de lo que se conoce como “readiness phase” involucra el desarrollo de una estrategia de REDD-Plus a nivel nacional, incluyendo, inter alia la identificación y priorización de medidas claves de política y construcción de capacidades institucionales tanto para actores estatales como no-estatales. Esto pavimentará el camino para las inversiones en la fase dos, a través del desarrollo de sistemas de monitoreo, reporte y verificación (MRV por sus siglas en inglés) y de la identificación de los protocolos requeridos. Los sectores público y privado, los fondos multilaterales y bilaterales y los mecanismos de inversión tales como el Fondo del Banco Mundial para Reducir las Emisiones de Carbono mediante la Protección de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés), el mecanismo de Reducción de las Emisiones provenientes de la Deforestación y Degradación de los bosques de las Naciones Unidas (UN-REDD) y el mercado de carbono voluntario pueden apoyar a esta fase.
- B. Fase dos:** En una segunda fase intermedia, las políticas y medidas que posibilitan REDD-plus son implementadas y, de acuerdo a su desempeño, promueven la ampliación de las inversiones de los sectores público y privados en las siguientes áreas:
 - a. Capacidad Institucional, gobernanza forestal e información
 - b. Reformas a la tenencia de la tierra, manejo forestal, la restauración de paisajes forestales degradados, fortalecimiento de la conservación en áreas protegidas y manejo comunitario de incendios forestales.
 - c. Actividades fuera del sector forestal necesarias para reducir la presión sobre los bosques, tales como la promoción de la agricultura sostenible certificada, la provisión sostenible de energías de biomasa y agroforestería, y el aumento en la productividad de la agricultura de pequeña escala.

Las fuentes de financiamiento deberán incluir contribuciones voluntarias de los gobiernos, recaudos internacionales relacionados con el mercado y con las transacciones y la subasta de derechos de emisión. Las fuentes de financiamiento multilateral tales como el Programa de Inversión Forestal del Banco Mundial (FIP, por sus siglas en inglés), así como los fondos bilaterales, el financiamiento privado y los pagos adelantados del mercado, también son opciones pero estas deben basarse en el desempeño.

- C. Fase tres:** para esta fase, los mecanismos de mercado, tales como el mercado de carbono, y los mecanismos basados en fondos deberán realizar pagos en base al buen desempeño de reducciones de emisiones y aumento en las reservas de carbono, de acuerdo a la verificación realizado por terceros. Las políticas de mercado deben ser diseñadas con el objetivo de crear mecanismos de distribución equitativos, estabilizar los precios y desarrollar medios para el manejo del riesgo y de los créditos

5. Factores desencadenantes que guíen la transición entre fases. La elegibilidad de países para pasar de una fase a la siguiente deberá basarse en factores desencadenantes o “gatilladores” que serán informados a través de un organismo de verificación que ayude a dirigir el proceso, en lugar de bloquearlo. Políticas de salvaguarda y criterios para entrar al mercado de cumplimiento de reducción de emisiones de carbono aplicarán tanto para los países forestales como para los países donantes, y también para las compañías que aspiran a entrar en los acuerdos.

6. Matriz de principales resultados, salvaguardas, mecanismos de financiamiento y factores desencadenantes. La siguiente matriz resalta las características principales de las tres fases de implementación de REDD-plus.

	FASE UNO Preparación inicial y de “readiness”	FASE DOS Políticas y medidas	FASE TRES Pagos basados en desempeño
Resultados	<ul style="list-style-type: none"> · Estrategia REDD-plus · Identificación de temas · Preparación de protocolos · Evaluación de las necesidades de fortalecimiento de capacidades · Desarrollo Institucional · Actividades de demostración · Correlacionar las políticas de desarrollo nacionales y regionales, incluyendo planes de uso del suelo a nivel de paisaje y planes forestales 	<ul style="list-style-type: none"> · Construcción de capacidades · Desarrollo de portafolios REDD-plus a nivel nacional · Distribución equitativa de beneficios · Proyectos piloto · Inclusión de proyectos de pequeña escala · Registro de carbono 	<ul style="list-style-type: none"> · Reducción de CO₂ · Verificación · Evaluación de impacto social y ambiental
Salvaguardas	<ul style="list-style-type: none"> · Transparencia · Participación y representación 	<ul style="list-style-type: none"> · Plataformas de diferentes actores · Auditorías sociales y ambientales · Auditorías legales y de gobernanza · Consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas · Sistema de monitoreo, reporte y verificación (MRV) · Transparencia 	<ul style="list-style-type: none"> · Sistema de monitoreo, reporte y verificación (MRV) · Consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas · Auditorías sociales y ambientales · Auditorías financieras · Guías para la contabilidad financiera de la Junta Directiva de Estándares de Contabilidad Financiera y de la Junta Directiva de Estándares y Contabilidad Internacional
Mecanismos financieros	<ul style="list-style-type: none"> · Multilaterales y bilaterales · Ventanas de oportunidad propuestas dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) · Financiamiento privado · Financiamiento del sector público 	<ul style="list-style-type: none"> · Un portafolio de herramientas par el financiamiento de REDD-plus · Aseguramiento de los riesgos financieros, de los riesgos para los modos de vida y de los riesgos para las políticas · Reglamentación para los pagos basados en el desempeño · Implementación de mecanismos de distribución equitativa 	<ul style="list-style-type: none"> · Mercado de cumplimiento de reducción de emisiones de carbono · Fondo para el mercado de no cumplimiento de reducción de emisiones · Aseguramiento de los riesgos · Mecanismos de distribución equitativa
Factores desencadenantes/ criterios de elegibilidad	<ul style="list-style-type: none"> · Aprobación por parte de múltiples actores · Plan para superar las brechas en gobernanza y en políticas públicas 	<ul style="list-style-type: none"> · Sistemas legales y de tenencia de la tierra adecuados · Apoyo a la distribución de beneficios · Capacidad nacional para implementar y auditar · Registro de carbono · Consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas · Sistema de MRV · Indicadores proxy 	<ul style="list-style-type: none"> · Protección de las reservas de carbono del bosque y aseguramiento de los proyectos de carbono forestal

C. ARQUITECTURA FINANCIERA

7. Estabilidad financiera a través de financiamiento público y privado y compromisos nacionales. Flujos financieros estables, confiables y de largo plazo requieren una fuerte coordinación entre el sector público, los donantes del sector privado y los inversionistas; y de compromisos sólidos tanto de los países desarrollados como de los países en vías de desarrollo. Los países

desarrollados deben estar dispuestos a garantizar el apoyo y lograr acuerdos de financiamiento a largo plazo que se alejen de los clásicos mecanismos de transferencia financieras norte-sur. Los países en desarrollo necesitan comprometerse con cambios de política e institucionales que se enfoquen en la transformación de las dinámicas de uso del suelo, la gobernanza forestal y el flujo de recursos hacia los pueblos indígenas y las comunidades locales.

8. Un portafolio de mecanismos financieros. Dada la escala del reto en cuestión y como parte del foque de implementación por fases, existe la necesidad de alejarnos de la discusión de “mercado versus fondos” y generar un portafolio que haga uso óptimo y coordinado tanto del mercado como de los fondos, así como de otras fuentes de financiamiento. Una amplia coalición de instituciones del sector público y privado requerirá proveer las inversiones previas necesarias para las fases uno y dos, de acuerdo con la capacidad de cada institución; las inversiones precisarán el incluir préstamos y fondos bilaterales y multilaterales.

9. Adicionalidad de los fondos. El financiamiento de los mecanismos de REDD-plus debe ser adicional a los fondos oficiales de ayuda para el desarrollo ya existentes.

D: MONITOREO, REPORTE Y VERIFICACIÓN, Y SEGURIDAD FINANCIERA

10. MRV Sólido. En todas las fases de un enfoque de implementación por fases, REDD-plus debe asegurar el desempeño ambiental, social y financiero a través de un sistema de MRV sólido en los niveles local, nacional y global.

11. Resultados basados en desempeño y Salvaguardas. El financiamiento de REDD-plus se debe establecer con base en el desempeño, incluyendo una proxy por el desempeño en la fase dos, con salvaguardas apropiadas en todas las fases. El desempeño de la fase tres debe apoyarse en una verificación independiente de la reducción de las emisiones de CO₂, de acuerdo a las circunstancias locales de cada país. Durante la fase dos, proxies de deforestación total deben vincularse con medidas clave tales como la implementación de políticas y el fortalecimiento, en la práctica, de los derechos de las comunidades locales.

12. Evaluación social, ambiental y financiera, en adición al monitoreo de carbono. En todas las fases, el desempeño de las actividades de REDD-plus debe incorporar indicadores sociales, ambientales y financieros, además de la evaluación de los cambios en las reservas de carbono. Procesos sociales, ambientales y financieros sólidos, basados en un manejo adaptativo y de aprendizaje y con una completa y efectiva participación de la comunidad, producirá bonos de carbono seguros y transables, que son apropiados para el sistema orientado al mercado, que caracteriza a la fase tres.

13. Las auditorías sociales, ambientales y financieras pueden ser tanto parte como estar separadas del MRV. Las auditorías sociales, ambientales y financieras, ya sea que estén incorporadas al MRV o que estén configuradas con instrumentos separados, deben:

- A. Ser iguales en cuanto a estatus frente a otros aspectos del monitoreo de REDD-plus.
- B. Mantener simultáneamente su independencia y la posibilidad de ceder las auditorías sociales y ambientales a terceros.
- C. Ser parte de una coordinación mejorada entre los apropiados departamentos de gobierno.
- D. Ser sujetos únicamente de un control gubernamental limitado.
- E. Prevenir altos costos de transacción fruto de una compleja coordinación entre agencias.
- F. Basarse en metodologías existentes.
- G. Promover compromisos con el sector privado.

14. Verificación del desempeño en temas relacionados con los medios de subsistencia, derechos, distribución de los beneficios y consulta a actores clave. La auditoría social debe incluir:

- A. Disposiciones para hombres, mujeres y jóvenes de las comunidades locales y de los pueblos indígenas para involucrarse con el diseño de REDD-plus y participar en las actividades de REDD-plus.

- B. Claridad en los acuerdos para la distribución de beneficios, con una visión que promueva la equidad entre los actores dentro de las comunidades; esto no significa prescribir los beneficios, por el contrario, es asegurar un mecanismo de distribución adecuado.
- C. El monitoreo de impactos negativos con respecto a los medios de subsistencia provenientes del bosque.
- D. Respetar el consentimiento libre, previo e informado de las poblaciones indígenas y de las comunidades locales.
- E. Verificación independiente por parte de terceros.

15. Servicios ecosistémicos y de la biodiversidad. La auditoría ambiental debe incluir:

- A. La entrega de beneficios ecosistémicos y de la biodiversidad
- B. Prioridad por áreas de alta biodiversidad, incluyendo acciones tempranas en la restauración del paisaje forestal.
- C. Verificación independiente por parte de terceros.

16. Consentimiento libre, previo e informado como un tema de derechos y como procedimiento. El concepto de un consentimiento libre, previo e informado es un derecho de los pueblos indígenas. Es también un proceso consultivo y un requerimiento que aplica a otros actores, tales como las comunidades locales y los propietarios de los bosques.

E: ARREGLOS INSTITUCIONALES

17. Construir gobernanza a través de un manejo adaptativo, de piloteo y aprendizaje. El fortalecimiento de las estructuras de gobernanza y la construcción de instituciones necesitan incorporar el aprendizaje a través de actividades piloto, del manejo adaptativo y de la transferencia de conocimientos; y necesitan enfocarse en el progreso de áreas clave tales como los derechos sobre el carbono, derechos de tenencia de la tierra y mecanismos de distribución.

18. Cuerpo de supervisión de REDD-plus bajo el auspicio de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC—COP). Para asegurar la viabilidad financiera de REDD-plus a largo plazo, debe crearse un cuerpo de supervisión con responsabilidades técnicas, financieras y administrativas, bajo la COP, con una representación basada en las regiones de las Naciones Unidas. La estructura de los Nueve Grupos Principales, dentro del marco del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC)—como se encuentra en el Foro de las Naciones Unidas sobre Bosques (UNFF, por sus siglas en inglés) y en la Comisión de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable— puede ser un modelo para la participación inclusiva de actores clave a través de una legítima representación.

19. El mandato del Cuerpo Internacional de Supervisión y de la COP de la CMNUCC. El cuerpo de supervisión de REDD-plus debe estar dotado de la autoridad para evaluar la elegibilidad de los países para pasar de una fase de REDD-plus a la siguiente. La COP de la CMNUCC podría establecer las prioridades, tales como los límites en la proporción de las emisiones de CO₂ que los países del Anexo 1 pueden canjear o compensar (offset). Un enfoque de proyecto-por-proyecto puede ser aceptado en las fases uno y dos, con fondos y acciones tempranas generadas por el sector privado.

20. Un enfoque inter-sectorial para los cuerpos nacionales de REDD-plus. Los cuerpos nacionales de coordinación de REDD-plus deben trabajar transversalmente entre los sectores público y privado y deben contar con la membrecía de múltiples actores.

21. Construyendo sobre la experiencia de esquemas existentes de certificación, monitoreo y verificación. Los mecanismos de REDD-plus deben construirse sobre las importantes experiencias ganadas en el mercado voluntario de carbono existente, particularmente en lo referente a la contabilidad del mercado de carbono y de estándares creíbles y certificaciones. A nivel nacional, las provisiones de REDD-plus deben hacer uso de las regulaciones y estructuras gubernamentales existentes y capitalizar sobre los sistemas de monitoreo existentes y sobre los mecanismos de verificación por parte de terceros, tales como los sistemas de certificación de bosques.

22. Estándares para la contabilidad y códigos impositivos basados en prácticas existentes. Códigos impositivos y estándares contables para las transacciones e inversiones de carbono, en los sectores público y privado, deben ser establecidos y ser compatibles con las prácticas e instituciones existentes. En situaciones donde las prácticas y las instituciones existentes sean inadecuadas, deberán crearse nuevos mecanismos. Otro instrumento requerido es un Registro Internacional de Transacciones.

23. Estructuras de quejas y reclamos. Las estructuras de gobernanza de REDD-plus tanto a nivel nacional como internacional, deben incluir mecanismos de quejas y reclamos independientes.

24. Mayor coordinación y utilización de los instrumentos existentes. Para minimizar los costos de transacción, deben utilizarse preferentemente instrumentos existentes relacionados con el sector forestal (por ejemplo procesos de aplicación de la legislación y gobernanza forestal—FLEG por sus siglas en inglés, Acuerdos de Participación Voluntaria VPA, UN-REDD, FIP y FCPF) para el establecimiento de un nuevo mecanismo global. Deben realizarse esfuerzos para reforzar la coordinación y colaboración entre tales instrumentos.

25. Manejo forestal inclusivo y responsable a través de fuertes alianzas y participación activa. REDD-plus debe estar apoyado por un manejo forestal transparente, inclusivo y que permita la rendición de cuentas, y debe estar sostenido por procesos locales. Esto exige fuertes alianzas basadas en el respeto a los derechos y la activa participación de la población indígena y de las comunidades locales, consistente con las obligaciones y estándares internacionales, tales como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas y con las medidas y sistemas legales locales. Áreas clave de preocupación son la clarificación y fortalecimiento de la tenencia de tierra y de los derechos de propiedad y de los derechos sobre el carbono.

26. Intervenciones eficientes y efectivas a través de plataformas de múltiples actores. Donde sea posible, el involucramiento de diferentes actores debe construirse sobre la base de las múltiples experiencias nacionales de involucramiento de los actores en procesos FLEG. Plataformas de múltiples actores en el proceso de planificación de REDD-plus no solo contribuyen a una participación y representación equitativa, sino que también son más efectivas para generar intervenciones más eficientes. Promueven una mejor comprensión del rol de cada grupo de actores y mejoran la comunicación entre grupos, lo que ayuda a evitar o disminuir conflictos potenciales.

CONCLUSIONES

La iniciativa del The Forests Dialogue (TFD) sobre marcos financieros y de implementación de REDD-plus reconoce que REDD-plus sólo podrá alcanzar resultados duraderos si es capaz de adaptarse a las circunstancias individuales de los países y si los países tienen la voluntad política para adaptar sus políticas e instrumentos de manera que se cumplan con las necesidades de la implementación de REDD-plus. La naturaleza de los mecanismos de financiamiento que soporten REDD-plus es crítica para determinar cómo y cuándo estas precondiciones se cumplirán para el éxito.

ACERCA DE THE FORESTS DIALOGUE (TFD)

En los dos últimos años, TFD ha mantenido siete diálogos internacionales y ha comprometido a más de 375 líderes de una amplia gama de grupos de actores que incluyen poblaciones indígenas, familias propietarias de bosques, inversionistas, académicos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones ambientales no gubernamentales, cámaras de comercio, organizaciones sociales no gubernamentales, industria forestal, inversionistas en carbono y bosques, minoristas y representantes de gobiernos. En Octubre de 2008, TFD produjo la declaración “Beyond REDD Consensus” (Consenso más allá de REDD) y desde entonces ha enfocado su proceso de diálogo en los elementos de un marco de trabajo para el financiamiento e implementación de REDD. El proceso ha alcanzado un consenso que dio lugar a las recomendaciones expuestas en este documento.