

PROGRAMA ONU-REDD



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



Al servicio
de las personas
y las naciones



PNUMA



REPÚBLICA ARGENTINA

Programas Nacionales Revisión Interna en el marco de la solicitud de Extensión sin Costo

Argentina

Programa ONU-REDD

Revisión: junio de 2017

Reporte: agosto de 2017

De conformidad con decisiones anteriores de la Junta Normativa, el presente documento no se entregará en versión impresa, con el fin de minimizar el impacto ambiental de los procesos del Programa ONU-REDD y contribuir a la neutralidad climática. La mayoría de documentos de las reuniones del Programa ONU-REDD figuran en: www.unredd.net o www.un-redd.org.

Tabla de Contenido

Tabla de Contenido	2
Resumen Ejecutivo.....	3
Parte 1. Introducción	10
A. Contexto del Programa Nacional	10
B. La Revisión	14
Parte 2. Principales conclusiones de la revisión	17
A. Concepto y pertinencia del PN	17
B. Resultados a la fecha y contribución a los objetivos establecidos	19
C. Factores que determinan el desempeño.....	36
Parte 3. Conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas.....	42
A. Conclusiones	42
B. Recomendaciones.....	46
C. Lecciones aprendidas.....	47
Anexos del informe de evaluación.....	50
Anexo 1: Nota del MAyDS indicando intención de solicitar extensión sin costo	50
Anexo 2: Procedimiento establecido por ONU-REDD para gestionar una extensión sin costo, de los PNs en curso (2017).....	52
Anexo 3: Listado de personas que participaron en las entrevistas semi-estructuradas	53
Anexo 4: Guía de temas a tratar en las entrevistas semi-estructuradas	54
Anexo 5: Ayuda memoria sobre el ajuste del enfoque de trabajo respecto de la consulta dirigida a pueblos originarios.....	56
Anexo 6: Acciones de integración del enfoque de género implementadas por la UOP.....	57
Anexo 7: Lista de los documentos estudiados.....	60

Resumen Ejecutivo

El Programa Nacional ONU-REDD de Argentina (PN ONU-REDD Argentina) fue gestionado por el Gobierno de Argentina (GoA) a través de un proceso que inició en el año 2013, por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (MAyDS). Los Programas Nacionales son intervenciones que buscan abordar todos los elementos de la preparación para REDD+, según establecido en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático ([CMNUCC](#)). Específicamente, usan como referencia lo establecido en [las decisiones](#) de los Acuerdos de Cancún y el Marco de Varsovia para REDD+, generalmente, involucrando el apoyo de las tres agencias de la ONU participantes. Argentina accedió a US \$ 3.842.370 desde ONU-REDD para trabajar en la fase de preparación para REDD+, a través de un PN que inició su ejecución en abril de 2015 y definió su finalización en diciembre de 2017.

La motivación principal presentada en ese momento por el GoA para conducir la preparación para REDD+ en el país, era el apoyo a la implementación de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (2007) - de aquí en adelante Ley de Bosques. Actualmente esta visión ha sido complementada con una intención de que REDD+ contribuya los compromisos del país adquiridos a nivel internacional a través de las NDCs, mismas que han sido definidas y ratificadas en el marco de la adopción del Acuerdo de París de la CMNUCC. El diseño del PN se basó en los lineamientos establecidos en la CMNUCC para la preparación para REDD+; así, el PN consta de 4 componentes, cada uno referido a los pilares de preparación para REDD+ establecidos en los Acuerdos de Cancún y después detallados en mayor amplitud en el Marco de Varsovia para REDD+.

El **propósito** de la presente revisión es contribuir con el procesamiento de una expresión de interés para extender el plazo de ejecución del PN ONU-REDD Argentina, presentada por el GoA. La revisión del PN ONU-REDD Argentina surge como resultado de dos elementos. Primero, la manifestación de interés del GoA de extender el plazo de ejecución del PN; y segundo, el proceso definido por el Programa ONU-REDD para extender los PNs en curso, que contempla una revisión del PN en cuestión. El GoA presentó una expresión de interés en extender el plazo de ejecución del PN, a través de una nota enviada por Carlos Gentile, Subsecretario de Cambio Climático y Desarrollo Sustentable del MAyDS, el 17 de abril del 2017. En dicha nota, el Subsecretario Gentile manifiesta la necesidad de extender por 12 meses el plazo de ejecución del PN, es decir, hasta diciembre de 2018.

La revisión del PN ONU-REDD Argentina incluyó los siguientes elementos metodológicos: (i) revisión de documentos relevantes; (ii) entrevistas semi-estructuradas con actores clave; (iii) procesamiento y análisis de información (los criterios de análisis incluyeron: concepto y pertinencia, resultados y contribución a los objetivos establecidos y factores que afectan el desempeño); y (iv) desarrollo del reporte de la revisión. En este contexto, esta revisión fue desarrollada por el equipo de Argentina de ONU-REDD, compuesto por los asesores regionales de las tres agencias participantes (FAO, PNUD y ONU Medio Ambiente), así como de los oficiales nacionales de FAO y PNUD. En la revisión se destaca el apoyo recibido de la Unidad Operativa del Proyecto (UOP), tanto en los preparativos de la misma, así como en el trabajo para la captura de datos en Buenos Aires (Junio 2017). Entre los principales hallazgos de la revisión se puede destacar lo siguiente.

En cuanto al **diseño** se puede indicar que el PN ONU-REDD Argentina refleja el mandato de ONU-REDD en su primera fase, que consistía en el apoyo a los países interesados, en sus esfuerzos hacia la preparación para REDD+. Teniendo esto en cuenta, se puede concluir que el diseño conceptual del PN ONU-REDD Argentina es apropiado por las siguientes razones: primero, el diseño conceptual está basado en los lineamientos de la CMNUCC sobre la preparación para REDD+; segundo, la determinación de actividades y productos refleja las circunstancias nacionales al momento del diseño del PN; y tercero las actividades definidas para cada producto, así como los productos en sí, son

consistentes con el tipo de información y procesos necesarios para alcanzar los resultados o efectos del PN (ver parte 2 de este reporte).

Respecto de la **pertinencia** del PN ONU-REDD Argentina, se debe tomar en cuenta que el inventario de gases de efecto invernadero (I-GEI) más reciente en el país (publicado en 2017 con datos hasta el 2014¹), ilustra que las emisiones de GEI provenientes del sub-sector Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS) son relevantes en el inventario de gases del país. Este sector contribuye con el 13.1% de las emisiones totales en el país, ocupando el tercer lugar en magnitud, después de los sub-sectores ganadería (20.7%) y transporte (15.5%). Considerando que REDD+ es una opción de mitigación del cambio climático, que busca abordar las emisiones de GEI provenientes de las variaciones en los contenidos de carbono ocurridas en los bosques, por cambios de uso del suelo, y que el sub-sector USCUSS es el tercero en cantidad de emisiones en Argentina, resulta claro concluir que la preparación para REDD+ en el país es pertinente. Los datos históricos del I-GEI de Argentina indican que a partir del año 2010 se da un cambio en la tendencia creciente de deforestación y de las emisiones de GEI asociadas. A pesar de que la deforestación a partir de ese año muestra una tendencia hacia la baja, el balance de emisiones en los contenidos de carbono forestal muestra emisiones todavía altas, con relación a los años anteriores. Con esta información se puede concluir que un abordaje holístico a nivel de paisaje, con intervenciones que involucren las 5 actividades elegibles de REDD+, puede ser interesante para el país. Por otro lado, si la tendencia de emisiones se mantiene hacia la baja (como se observa a partir del año 2012), entonces el país puede ser elegible para Pagos por Resultados (PPRs) de REDD+.

La **entrega de productos** del PN por otro lado, pone en evidencia que a casi 6 meses de la fecha originalmente establecida para el cierre del PN ONU-REDD Argentina, hay un retraso en la entrega de algunos productos. Sin embargo, con una mirada más amplia sobre los avances del proceso de preparación para REDD+, se pueden observar avances en cada uno de los hitos del PN ONU-REDD Argentina (ver tabla 5).

Preparación de la Estrategia Nacional REDD+

Los esfuerzos hasta diciembre de 2016 han sido enfocados en el fortalecimiento de los vínculos interinstitucionales y las relaciones entre las distintas áreas dentro del MAyDS, en preparación al proceso de desarrollo de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC). Asimismo, representantes del PN ONU-REDD han sido involucrados en el Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC), lo que ha permitido robustecer las relaciones con el Ministerio de Agroindustria y emprender discusiones conjuntas respecto de la definición de políticas y medidas para la reducción de las emisiones en el sector USCUSS y agricultura. De la misma manera, la coordinación al interior del MAyDS se ha fortalecido a través de frecuentes reuniones con la Dirección de Bosques. El objetivo de estos intercambios ha sido la definición de una visión estratégica conjunta en materia de cambio climático para el sector forestal. Todos los acuerdos alcanzados han sido integrados y plasmados en las NDC revisadas, que el MAyDS presentó ante la CMNUCC en la sesión número 22 de la Conferencia de las Partes (COP22), realizada en noviembre de 2016.

Por otra parte, el PN ONU-REDD ha realizado esfuerzos para involucrar más activamente al Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), por intermedio de la Comisión de Bosques Nativos y la Comisión de Cambio Climático en el proceso de construcción de la Estrategia Nacional.

Todo lo anterior, ha permitido crear un entorno propicio para el desarrollo de distintos estudios técnicos relevantes para la construcción de la ENBCC. Estos estudios han sido discutidos y retroalimentados con actores relevantes, mediante la conformación de Grupos de Trabajo, donde participan representantes de distintos sectores gubernamentales y sociedad civil, con un perfil técnico

¹ MAyDS, 2017, Inventario de Gases de Efecto Invernadero de Argentina (disponible en [este vínculo](#))

y de investigación. Los distintos análisis han creado el entorno y han provisto información de base para identificar acciones y medidas REDD+, que serán plasmadas en la primera versión de la ENBCC que se espera obtener sobre el final de 2017.

Construcción de niveles de referencia de las emisiones forestales y niveles de referencia forestal (NREF/NRF)

El PN ONU-REDD Argentina ha contribuido con la identificación de la información relevante y datos de base requeridos para la construcción del NREF/NRF. También se ha apoyado el establecimiento del Grupo de Trabajo técnico que apoyará el desarrollo del NREF/NRF y fortalecimiento del Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques (SNMB). Se ha logrado avances en el análisis de las circunstancias nacionales y la identificación de los vacíos de información, a fin de contar con un escenario de base para la preparación de la hoja de ruta y propuestas metodológicas para el desarrollo del NREF/NRF. En este contexto, se han identificado las necesidades de información en el corto y mediano plazo a ser cubiertas por el SNMB, así como la vinculación de estos aspectos en la definición de los elementos críticos para el desarrollo del NREF/NRF, en un esfuerzo conjunto entre MAyDS y el sector académico.

Apoyo al Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques

A partir de la coordinación con la Dirección de Bosques del MAyDS, el PN ONU-REDD ha identificado las líneas de trabajo en las cuales el Programa brindará apoyo durante el 2017 para fortalecer el SNMB. Estas líneas de trabajo se han definido en base a las necesidades de información manifestadas por esa Dirección y en línea con los requerimientos en materia de cambio climático para el reporte de información en el contexto de la CMNUCC. Estas líneas se enfocan en las particularidades de las regiones forestales del país y tienen el principal objetivo de avanzar hacia la automatización del monitoreo de cambios en la superficie de las áreas cubiertas de bosques. Se ha previsto que el afinamiento e implementación de estas líneas de trabajo sean ejecutados de forma articulada con instituciones técnico-científicas con antecedentes en la temática y reconocidas a nivel nacional.

Desarrollo del Sistema de Información sobre Salvaguardas (SIS)

Se han dado progresos principalmente en 3 ámbitos. Estos son los siguientes: (i) interpretación de las salvaguardas en el contexto nacional; (ii) identificación y análisis del marco legal e institucional a escala nacional de Argentina, relevante para abordar y respetar las salvaguardas de REDD+ de la CMNUCC, y (iii) identificación de los principales vacíos que pudieran impedir que las salvaguardas puedan implementarse y ser operativas. Los resultados de estos avances han sido compartidos y puestos en discusión con actores relevantes del Grupo de Trabajo de Salvaguardas y Beneficios Sociales y Ambientales, conformado por distintos sectores de gobierno, academia, organizaciones no gubernamentales y sector privado. Este grupo de trabajo continuará activo durante 2017 y 2018. Se ha previsto que para Julio de 2018 se contará con la primera propuesta de SIS y un primer resumen de información sobre salvaguardas.

En el ámbito del procesamiento de la extensión del plazo de ejecución del PN, el GoA ha definido directrices para que la UOP pueda ajustar la programación del PN, asumiendo que se obtiene el plazo de extensión. Estas directrices, que han sido analizadas en conjunto con representantes del Programa ONU-REDD, implican cambios o ajustes para algunos efectos, productos e indicadores originalmente planificados en 2015 (ver tabla 6). Dichos cambios contribuyen a que algunos de los productos tengan mejores oportunidades de ser logrados en el plazo de ejecución del PN, asumiendo que se extiende ese período.

Las **conclusiones** de este reporte se presentan en la parte 3. Entre lo más relevante se puede destacar que considerando el objetivo de la presente revisión y en observación de la información analizada, este reporte concluye que es pertinente la extensión del plazo de ejecución del PN ONU-REDD Argentina. De los cuatro semestres de ejecución real del PN (desde julio de 2015 hasta la fecha), se puede concluir que solamente los dos últimos han sido ejecutados en condiciones óptimas. De acuerdo a lo observado en esta revisión, el primer semestre (julio – diciembre 2015) corrió con muchos

desafíos en la ejecución (caracterizada por principalmente por un manejo desordenado de los procesos administrativos, así como por un bajo apego a la programación técnica); mientras que en el segundo semestre (enero – junio 2016) se evidenció una ejecución mínima, dada la transición entre dos administraciones en el GoA, originada por las elecciones presidenciales de Diciembre de 2015, que determinó que no existieran las condiciones como para una implementación regular del PN en ese período.

Si bien se han presentado progresos en el desarrollo de los productos del PN durante los dos primeros semestres de ejecución, es evidente que la mayor parte de avances se han dado en los semestres tres y cuatro. Se puede asumir que si las condiciones actuales de implementación del PN se mantienen, el progreso y entrega de los productos técnicos avanzará de manera normal. A pesar de los avances observados en los últimos doce meses de ejecución, es evidente que los últimos seis meses previstos en la planificación original del PN no son suficientes para alcanzar los productos y resultados esperados. Por consiguiente y considerando que: (i) el diseño original del PN contempló 36 meses de ejecución; (ii) que el inicio de la ejecución (prevista para enero de 2015) también tuvo retrasos; y (iii) que queda por ejecutar una cantidad de recursos correspondientes a casi el 50% de los recursos totales asignados al PN (ver figura 3), este reporte concluye que el período de extensión de 12 meses solicitado por el GoA (ver anexo 1) es pertinente, es decir hasta diciembre de 2018.

En base a los documentos analizados, así como a los resultados de las entrevistas con las personas que participaron de esta revisión, se pueden destacar las siguientes conclusiones adicionales.

Entre los principales logros del PN ONU-REDD Argentina, se puede destacar los siguientes: (i) consolidación de la agenda REDD+ en el marco de políticas y prioridades nacionales; (ii) posicionamiento dentro del marco institucional relevante para la gestión del cambio climático, (iii) involucramiento activo de entidades y actores afines a la temática; (iv) involucramiento de entidades y actores de reconocida trayectoria profesional; (v) desarrollo de espacios de diálogo legítimos; (vi) visualización clara de las prioridades para lo que resta de la implementación del PN; y (vii) reordenamiento de la implementación del PN.

Por otro lado, entre las principales debilidades y deficiencias en la implementación se puede anotar las siguientes: (i) bajo compromiso político de parte de las autoridades a cargo durante el diseño e inicio de la ejecución; (ii) dificultades de coordinación al interior del GoA; (iii) manejo administrativo desordenado al interior de la UOP, durante el arranque de la implementación; (iv) período de transición prolongado con el cambio de administración del GoA; (v) cambio en el contexto y visión política en el país, a poco tiempo de iniciada la implementación del PN; (vi) dificultades para lograr el anclaje político de la agenda REDD+ en el inicio de la implementación del PN; (vii) carga administrativa muy alta durante las etapas más recientes de implementación del PN; (viii) sobrecarga de trabajo en la UOP; (ix) retrasos importantes en la ejecución del PN; y (x) curva de aprendizaje larga para abordar los procesos administrativos.

Entre las principales razones del retraso este reporte destaca las siguientes (ya señaladas en el párrafo anterior): (i) el manejo administrativo desordenado al interior de la UOP, durante el arranque de la implementación; (ii) el período de transición prolongado con el cambio de administración del GoA; (iii) cambio en el contexto y visión política en el país, a poco tiempo de iniciada la implementación del PN; (iv) carga administrativa muy alta durante las etapas más recientes de implementación del PN; (v) sobrecarga de trabajo en la UOP; y (vi) curva de aprendizaje larga para abordar los procesos administrativos.

En cuanto a las perspectivas para el seguimiento del PN se pueden anotar tres elementos ilustrativos.

- a) **Ajustes técnicos.** Como se señala en la sección B1 y la Tabla 6, la programación de lo que resta de implementación del PN ONU-REDD Argentina, ha visto necesario la realización de ajustes técnicos. Se han realizado cambios en el diseño conceptual original del PN (2015), tanto a nivel de efectos, así como de productos e indicadores. Esos ajustes son de 3 tipos: (i) ajustes que contribuyen a acotar de manera más precisa el ámbito de trabajo esperado; (ii) modificaciones al nivel de ambición o alcance esperado; y (iii) cambios al enfoque técnico originalmente definido. Es necesario destacar, que de no darse la extensión en el período de implementación del PN, los resultados y productos originalmente diseñados no podrían ser alcanzados.
- b) **Ajustes administrativos.** Como se indica en este reporte, durante la implementación del PN, la UOP ha realizado ajustes para abordar la ejecución administrativa, particularmente de los recursos canalizados a través del PNUD. Estos ajustes tienen que ver fundamentalmente con la observación más precisa de las reglas administrativas aplicables, así como de la contratación de recursos humanos adicionales, que faciliten el manejo administrativo de los recursos. Se anticipa que estos ajustes permitan mantener una implementación administrativa ordenada del PN, que ha caracterizado los dos últimos semestres. No se ha planteado la necesidad de realizar ningún otro tipo de ajuste desde el ángulo administrativo.
- c) **Opciones para una finalización exitosa.** Durante el desarrollo de esta revisión se ha observado los elementos que permitan concluir que si las condiciones de implementación del PN existentes en este momento no cambian, se anticipa una finalización exitosa de la ejecución del PN. Lo anterior depende de que la Junta de Proyecto apruebe los ajustes técnicos antes indicados, así como que la Junta Ejecutiva de ONU-REDD conceda la extensión del plazo de ejecución del PN, hasta diciembre del 2018.

El equipo técnico de la UOP identificó las siguientes **lecciones aprendidas**: (i) los tiempos previstos en el diseño original del PN no corresponden con los tiempos reales requeridos para la preparación de REDD+ en el país; (ii) la importancia del anclaje político e institucional del PN; (iii) la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas de los distintos actores relevantes sobre REDD+; (iv) la necesidad de mantener flexibilidad para adecuación de las metas a orientaciones políticas emergentes; (v) la importancia de realizar alianzas estratégicas a nivel sub-nacional; y (vi) la importancia de conformar un equipo de trabajo sólido y flexible.

Finalmente, en base a la observación de la información analizada para el desarrollo de este reporte y en de los correspondientes hallazgos, se puede extraer las siguientes **recomendaciones**.

- a) Respecto de los ajustes técnicos realizados para la finalización del PN (Tabla 6), en consideración de que el alcance de los productos del PN ONU-REDD no es suficiente para asegurar que la fase de preparación para REDD+ en el país, siguiendo los lineamientos de la CMNUCC, llegue a instancias avanzadas, es fundamental asegurar que el alineamiento y la coordinación con otros programas de apoyo con objetivos similares, particularmente el FCPF, puedan complementar dichos esfuerzos.
- b) Para que esto ocurra, es también preponderante que el GoA defina el objetivo final que desea alcanzar con la agenda REDD+ en el país, sea este la implementación de las NDCs (como identificado actualmente), los PPRs de REDD+ (en el marco de la CMNUCC y su GCF, el Fondo Carbono u otros), u otros que puedan ser relevantes para el país. Esto permitirá generar un entorno que facilita la coordinación entre los distintos programas de apoyo que Argentina tiene actualmente para la preparación para REDD+ u otros que puedan ser gestionados en el futuro.

- c) Respecto de la integración del enfoque de género en el PN, es recomendable retomar la hoja de ruta y las recomendaciones del análisis específico para la integración del enfoque de género, que han sido desarrolladas al inicio de la ejecución. Se recomienda retomar este asunto de manera regular para el período de ejecución restante.
- d) En base a la programación ajustada que se ha planteado para la ejecución del PN hasta su finalización (ver Tabla 6) y respecto del desarrollo de productos normativos, se debe destacar la recomendación al GoA de ampliar el nivel de ambición sobre lo que se puede avanzar en este aspecto a través del apoyo del PN o de otros programas como el FCPF. Los hitos de la preparación para REDD+ deben estar amparados en instrumentos normativos para dar solidez al proceso, así como también la confianza a los actores relevantes sobre la progresión que el país podría tener desde la fase de preparación, hacia las fases de pilotaje de políticas, acciones o medidas REDD+ y PPRs.
- e) Respecto del potencial de escalamiento y sostenibilidad de las acciones, así como de mejorar las posibilidades de implementar acciones y medidas REDD+ en el futuro cercano, es recomendable que el GoA realice esfuerzos adicionales para incrementar el involucramiento de ciertos actores clave, que de momento, podría concluirse han sido parte de la implementación del PN de manera limitada, entre los que se puede destacar los actores del sector privado que influyen en los patrones de cambio de uso del suelo.
- f) De la misma manera, a pesar de que el involucramiento de otras dependencias tanto al interior del MAyDS como fuera de él ha mejorado paulatinamente durante la implementación del PN, todavía quedan esfuerzos importantes por hacer para asegurar la sostenibilidad e impacto de las acciones. Si bien, unidades específicas dentro del MAyDS han sido las que han llevado el liderazgo en el desarrollo del PN, el ámbito de acción de REDD+ requiere que otras dependencias del MAyDS se apropien de las acciones del PN, como la Dirección de Bosques.
- g) Asimismo, el involucramiento de otras instancias de Gobierno nacional y nivel sub-nacional es relevante en este sentido. Una recomendación al respecto, es fortalecer los vínculos con otros sectores del GoA, particularmente con el Ministerio de Agroindustria y otros que se consideren relevantes para la implementación de las líneas de acción, políticas, acciones o medidas que definan en el marco de la ENBCC. Si bien algunos de estos actores están involucrados con el PN, por ejemplo a través de su participación en la Junta de Proyecto, es deseable visualizar los posibles vínculos que será necesario asegurar para crear mejores condiciones para la implementación efectiva de la ENBCC. En este contexto, el entorno político e institucional establecido en el país para el abordaje de las NDCs puede ser aprovechado para el fortalecimiento de esos vínculos, más aun cuando los líderes políticos de la agenda REDD+ del país han visualizado y comunicado la relación entre dicha agenda y los compromisos que ha establecido el país a nivel internacional a través de sus NDCs.
- h) Sobre mejorar las probabilidades de impacto, se recomienda mantener un anclaje firme de REDD+ en la agenda de prioridades nacionales, y asegurar que las posibles políticas, acciones o medidas REDD+ que resulten de la fase de preparación, sean desarrolladas con alta rigurosidad técnica.
- i) Sobre el mismo punto, se recomienda que se tomen las medidas necesarias que permitan movilizar recursos económicos que faciliten la implementación y mantenimiento de políticas, acciones y medidas para reducir las emisiones de GEI en el sector USCUS, así como de las medidas habilitantes que faciliten la implementación de las primeras.

- j) Es recomendable también mejorar la coordinación con otras iniciativas en curso que tienen objetivos similares, particularmente con el proyecto que maneja la donación del FCPC. De la misma manera, es recomendable también asegurar el liderazgo y coordinación desde el Gobierno de otras iniciativas afines que puedan generarse en el corto o mediano plazo.
- k) En cuanto a recomendaciones sobre la administración de los recursos financieros y dada la responsabilidad fiduciaria que tienen las agencias de la ONU participantes, se recomienda que las agencias de la ONU participantes aseguren un acompañamiento administrativo más cercano para la implementación de los recursos bajo la modalidad NIM, particularmente por parte del PNUD.
- l) De la misma manera, a pesar de que ya se han tomado medidas en la UOP para incrementar la capacidad humana para la gestión administrativa de los recursos financieros, se puede también añadir a la recomendación anterior, la posibilidad de evaluar si sería necesario contratar servicios adicionales de apoyo administrativo, especialmente con la intención de alivianar la carga administrativa que todavía es alta en el equipo técnico. Esto permitiría dedicar más tiempo a los aspectos técnicos de la implementación del PN.

Parte 1. Introducción

A. Contexto del Programa Nacional

El Programa Nacional ONU-REDD de Argentina (PN ONU-REDD Argentina) fue gestionado por el Gobierno de Argentina (GoA) a través de un proceso que inició en el año 2013. El [Programa ONU-REDD](#), en ese momento ofrecía apoyo a los países interesados en la preparación para REDD+ a través de dos modalidades: Apoyo Específico y Programas Nacionales. El Apoyo Específico es una modalidad que busca atender una necesidad puntual identificada en el país, en el proceso de preparación para REDD+. Puede ser ejecutado por una o más agencias de la ONU participantes en el Programa ONU-REDD (FAO, ONU Ambiente y PNUD), según las características de la necesidad identificada por el país y las áreas de experticia de las agencias de la ONU participantes.

Los Programas Nacionales son intervenciones que buscan abordar todos los elementos de la preparación para REDD+, según establecido en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático ([CMNUCC](#)). Específicamente, usan como referencia lo establecido en [las decisiones](#) de los Acuerdos de Cancún y el Marco de Varsovia para REDD+, generalmente, involucrando el apoyo de las tres agencias de la ONU. Argentina hasta ese momento había usado la modalidad de Apoyo Específico y había manifestado interés en recibir apoyo del Programa a través de la modalidad Programas Nacionales.

El PN ONU-REDD Argentina, fue gestionado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (MAYDS) - en ese entonces Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS). Esta entidad actúa como socio de implementación a nivel nacional del PN ONU-REDD Argentina. Las tablas 1 y 2 ofrecen los detalles de cronología y financiamiento del Programa.

Tabla 1: Cronología del Programa Nacional ONU-REDD Argentina

Duración del Programa	30 meses	Fecha de cierre original²	31 de diciembre de 2017
Fecha de firma del Documento de Proyecto	Abril de 2015	Extensión sin costo adicional	En proceso de solicitud de prórroga a diciembre de 2018
Fecha de la primera transferencia de fondos³	Octubre de 2015	Fecha de cierre actual	31 de diciembre de 2017

Tabla 2: Presupuesto aprobado para el PN ONU-REDD Argentina, por agencia participante de la ONU

Organización de la ONU	Presupuesto de Programa aprobado ⁴	Cantidad transferida ⁵	Gastos acumulativos al 31 de diciembre de 2016 ⁶
FAO	1.768.000	1.768.000	110,821.00
PNUD	1.233.000	1.223.000	561,848.00
PNUMA	600.000	600.000	300,896.04
Costos indirectos de apoyo (7 %)	251.370	251.370	55,533.02
Total	3.842.370	3.842.370	1,029,098.06

2 La fecha de cierre original como se establece en el documento de proyecto.

3 Como se refleja en el Portal de la Oficina del MPTF <http://mptf.undp.org>

4 El presupuesto total para la duración del Programa, como se especifica en el formulario de presentación y el DPN.

5 Cantidad transferida del Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples a la organización participante de la ONU.

6 La suma de compromisos y desembolsos

La Junta Normativa de ONU-REDD, entidad encargada (hasta 2015) de las decisiones, entre otras de asignación de recursos, aprobó en julio de 2014 el monto de US \$ 3.842.370 para apoyar el proceso de preparación para REDD+ en Argentina. Esta decisión fue tomada atendiendo el pedido del MAyDS y en base a la programación y diseño que el GoA desarrolló con anticipación, con apoyo de las agencias de la ONU participantes. La motivación principal presentada en ese momento por la SAyDS para conducir la preparación para REDD+ en el país, era el apoyo a la implementación de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (2007) - de aquí en adelante Ley de Bosques.

La Ley de Bosques es un instrumento de política pública relevante para el abordaje de REDD+. La Ley busca el enriquecimiento, restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos, y de los servicios ambientales que éstos brindan a la sociedad. Asimismo, establece un régimen de fomento y criterios para la distribución de fondos por los servicios ambientales que brindan los bosques nativos. Específicamente, la Ley de Bosques tiene como objetivos los siguientes:

- a) Promover la conservación mediante el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos y la regulación de la expansión de la frontera agropecuaria y de cualquier otro cambio de uso del suelo;
- b) Implementar las medidas necesarias para regular y controlar la disminución de la superficie de bosques nativos existentes, tendiendo a lograr una superficie perdurable en el tiempo;
- c) Mejorar y mantener los procesos ecológicos y culturales en los bosques nativos que beneficien a la sociedad;
- d) Hacer prevalecer los principios precautorio y preventivo, manteniendo bosques nativos cuyos beneficios ambientales o los daños ambientales que su ausencia generase, aún no puedan demostrarse con las técnicas disponibles en la actualidad;
- e) Fomentar las actividades de enriquecimiento, conservación, restauración, mejoramiento y manejo sostenible de los bosques nativos.

La Ley de Bosques tiene un componente de ordenamiento forestal que constituye la base de la implementación de la misma. De esta manera, la Ley determina que, a través de un proceso participativo, cada jurisdicción del país deberá realizar el Ordenamiento de los Bosques Nativos existentes en su territorio, de acuerdo a criterios de sustentabilidad específicos y promulgados a través de la misma Ley. De esta manera, las provincias del país han establecido las diferentes categorías de conservación en función del valor ambiental de las distintas unidades de bosque nativo y de sus servicios ambientales. Para este efecto, la Ley de Bosques establece las categorías de zonificación forestal (Tabla 3).

Tabla 3: Categorías de Zonificación Forestal, establecidas en la Ley de Bosques de Argentina

Categoría	Descripción
Categoría I	Sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse. Incluye áreas que por sus ubicaciones relativas a reservas, su valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes y/o la protección de cuencas que ejercen, ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica.
Categoría II	Sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que a juicio de la autoridad de aplicación jurisdiccional con la implementación de actividades de restauración, pueden tener un valor alto de conservación y que pueden ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.
Categoría III	Sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios de la Ley de Bosques.

Finalmente, la Ley de Bosques ofrece dos elementos adicionales que son relevantes para REDD+. Primero, crea el Programa Nacional de Protección de Bosques Nativos, a ser implementado por la Autoridad Nacional de Aplicación y que establece los parámetros de aplicación de las acciones que permitirán el adecuado uso de la Ley. Segundo, crea el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, que constituye el mecanismo financiero para compensar a las jurisdicciones que conservan los bosques nativos, por los servicios ambientales que éstos brindan. Los recursos del fondo provienen de recursos públicos del GoA, correspondientes a una tasa del 2% del total de las retenciones a las exportaciones de productos primarios y secundarios provenientes de la agricultura, ganadería y sector forestal, correspondientes al año anterior del ejercicio en consideración. La Ley determina también el mecanismo mediante el cual las distintas provincias acceden a dichos recursos, así como los parámetros para su uso.

Teniendo en cuenta este marco político el PN ONU-REDD Argentina profundizó su diseño durante los meses de julio 2014 y abril 2015, mes en el que se firmó el documento de proyecto. Como en todo PN de ONU-REDD, a continuación, siguió la fase de inceptión del PN. Esta fase se caracteriza por el montaje de los arreglos administrativos y operativos requeridos para dar inicio a la ejecución del PN. Dicha fase culminó con la primera reunión de la Junta de Proyecto (JP), que tuvo lugar en julio 2015 y, entre otras cosas, aprobó el Plan Operativo Anual (POA) que daría inicio a la ejecución formal del PN ONU-REDD Argentina.

Como dicho antes, los detalles del diseño del PN se basaron en los lineamientos establecidos en la CMNUCC para la preparación para REDD+. De esta manera el PN consta de 4 componentes, cada uno referido a los pilares de preparación para REDD+ establecidos en los Acuerdos de Cancún y después detallados en mayor amplitud en el Marco de Varsovia para REDD+. La Tabla 4 ilustra de manera resumida los efectos y productos que hacen parte del diseño del PN ONU-REDD Argentina.

Tabla 4: Resumen del diseño del PN ONU-REDD Argentina

Efectos o Resultados	Productos
Pilar 1 de la CMNUCC: Estrategia Nacional o Plan de Acción REDD+	
Efecto 1. El país cuenta con uno o más espacios para facilitar la participación de los actores relevantes durante la preparación de la EN REDD+	P 1.1. Espacio/s de participación de diferentes actores relevantes para el desarrollo de la EN REDD+ creados
	P.1.2. Mecanismo de consulta sobre REDD+ para Pueblos Originarios definido
Efecto 2. El país cuenta con insumos técnicos básicos necesarios para el desarrollo de la EN REDD+, adicionales a los proporcionados por el SNMB, NER y SIS	P2.1. Actores relevantes cuentan con información sobre las causas de deforestación y degradación
	P2.2 Actores relevantes cuentan con información sobre costos de oportunidad por eco-región
	P2.3 Actores relevantes cuentan con una herramienta para realizar escenarios futuros de deforestación
	P2.4 Actores relevantes cuentan con información sobre beneficios múltiples de REDD+
	P2.5 Actores relevantes cuentan con información referente a la factibilidad de inversión nacional EN REDD+ y captación de fondos
Efecto 3. El país cuenta con la EN REDD+ elaborada de forma participativa y en	P3.1 Actores relevantes cuentan con opciones estratégicas para la implementación de REDD+, integradas en la EN REDD+.
	P3.2 Actores relevantes cuentan con el diseño de arquitectura financiera y mecanismo de distribución de beneficios validados

base a insumos técnicos específicos para áreas prioritarias	P3.3 Actores relevantes cuentan con propuestas normativas e institucionales para la implementación de REDD+
	P3.4 Actores relevantes cuentan con una plataforma de disseminación web del SNMB ajustada para incorporar un registro / base de datos de acciones REDD+
Pilar 2 de la CMNUCC: Nivel de Referencia de Emisiones Forestales / Nivel de Referencia Forestal	
Efecto 4. El país cuenta con el protocolo para la construcción de los niveles de referencia y tiene la capacidad para construirlo y actualizarlo	P4.1 Protocolos metodológicos para la elaboración de nivel de referencia nacional, con enfoque eco-regional, elaborados de forma conjunta con las autoridades competentes y técnicos nacionales
	P4.2 Nivel de referencia nacional construido
Pilar 3 de la CMNUCC: Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques	
Efecto 5. El Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques se ha fortalecido y se implementa, teniendo en cuenta las orientaciones metodológicas para REDD+ y para una articulación con el control forestal	P5.1 Argentina cuenta con un diseño de SNMB, y con propuesta de relativos arreglos institucionales, que cumpla con las orientaciones metodológicas para REDD+ y que incluya arreglos institucionales y que apoye un mejor control forestal
	P5.2 Acceso público a la información relativa al SNMB (plataforma de disseminación web) mejorado y articulación con estrategias y programas relevantes en el país
	P5.3 Sistema satelital de la tierra - y relativas capacidades técnicas - fortalecidas según las orientaciones metodológicas de la CMNUCC y protocolo para el subsistema de degradación preparado
	P5.4 La SAyDS contará con un diseño metodológico del INF revisado, ajustado a las necesidades de REDD+ y piloteado
	P5.5 Capacidades técnicas de la SAyDS y otros organismos relevantes fortalecidas para desarrollar el reporte de I-GEI en el sector AFOLU o LULUCF y para la integración y coherencia con el I-GEI, el SNMB y niveles de referencia
Pilar 4 de la CMNUCC: Sistema Nacional de Información sobre Salvaguardas	
Efecto 6. El país cuenta con insumos para desarrollar un SIS	P6.1 Análisis de vacíos y desafíos del marco legal en relación con el abordaje y respeto de las salvaguardas de REDD+ elaborado
	P6.2 Análisis de vacíos y desafíos del marco institucional en relación con el abordaje y respeto de las salvaguardas de REDD+ elaborado
	P6.3 Información recabada sobre los principales riesgos ambientales y sociales de REDD+ por eco-región priorizada sistematizada
	P6.4 Propuesta de sistema de información sobre salvaguardas presentada, con enlaces al SNMB identificados

Para la implementación de este PN, el GoA y las agencias de la ONU participantes, acordaron usar distintas modalidades de implementación. De esta manera, se acordó que los fondos ejecutados a través del PNUD usarían la modalidad de implementación nacional (NIM por sus siglas en inglés), mientras que los fondos ejecutados a través de FAO usarían la modalidad de implementación directa (DIM por sus siglas en inglés). Finalmente, los recursos ejecutados a través de ONU Ambiente usarían las dos modalidades NIM y DIM.

Paralelamente, el GoA gestionó recursos de preparación para REDD+ del [Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques](#) (FCPF por sus siglas en inglés). El Comité de Participantes del FCPF aprobó la donación para apoyar la preparación para REDD+ en Argentina en junio 2010. El Banco Mundial, como socio implementador de la donación del FCPF en Argentina, ha estado trabajando con el GoA en la preparación del Acuerdo de Donación, siguiendo el correspondiente proceso de diligencia debida. Dicho Acuerdo de Donación, ha sido firmado en diciembre de 2016 debido a que varios factores han

retrasado este proceso. El inicio de la ejecución de la donación del FCPF está prevista para el año en curso (a la fecha de este reporte todavía no se ha iniciado su ejecución).

El Programa ONU-REDD y el equipo del FCPF a cargo de la donación en Argentina han estado en contacto regular entre sí, así como también con el GoA. El objetivo ha sido buscar una programación complementaria de actividades. Incluso se han realizado misiones de trabajo conjuntas entre los dos Programas con el GoA, como parte de los procesos de diseño y diligencia debida de ONU-REDD y FCPF.

Un elemento adicional debe ser mencionado para completar el panorama político e institucional en el que se desarrolla el PN ONU-REDD Argentina. Como será destacado más adelante, el desarrollo y suscripción de los países al Acuerdo de París, ha dado lugar a que se genere un impulso en las discusiones sobre cambio climático en los países. Argentina no es la excepción; uno de los elementos centrales de dichas discusiones, se da en torno a las [Contribuciones Nacionales Determinadas](#) (NDC por sus siglas en inglés), dado que este es el instrumento mediante el cual los países definen sus compromisos con la agenda global de lucha contra el cambio climático. En Argentina, para el desarrollo de estas discusiones se ha conformado por decreto presidencial 891/16, el Gabinete Nacional de Cambio Climático - GNCC (Julio, 2016), mismo que agrupa actualmente a 12 ministerios, bajo el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros. El trabajo del GNCC se organiza a través de mesas técnicas temáticas y una mesa nacional. El objetivo es contar con un entorno institucional que permita diseñar políticas públicas coherentes, consensuadas y con una mirada estratégica para reducir las emisiones de GEI, por un lado, y generar respuestas coordinadas para hacer frente a los impactos adversos del cambio climático.

B. La Revisión

B.1 Propósito de la Revisión

El propósito de la presente revisión es contribuir con el procesamiento de una expresión de interés para extender el plazo de ejecución del PN ONU-REDD Argentina, presentada por el GoA. La revisión del PN ONU-REDD Argentina surge como resultado de dos elementos. Primero, la manifestación de interés del GoA de extender el plazo de ejecución del PN (Anexo 1); y segundo, el proceso definido por el Programa ONU-REDD para extender los PNs en curso (Anexo 2).

El GoA presentó una expresión de interés en extender el plazo de ejecución del PN, a través de una nota enviada por Carlos Gentile, Subsecretario de Cambio Climático y Desarrollo Sustentable del MAyDS, el 17 de abril del 2017. En dicha nota, el Subsecretario Gentile manifiesta la necesidad de extender por 12 meses el plazo de ejecución del PN, es decir, hasta diciembre 2018.

Por su parte, el Programa ONU-REDD establece como uno de los pasos para procesar una extensión sin costo de los PNs en ejecución, la necesidad de realizar una revisión del PN. Se ha establecido además que dicha revisión puede ser desarrollada de manera interna o a través de un proceso normal de revisión de medio término, ejecutada por una tercera parte. El Programa ONU-REDD finalmente ha establecido, que dicha evaluación deberá contemplar los siguientes elementos: (i) logros; (ii) razones de los retrasos en la ejecución; (iii) necesidades de ajuste en términos de actividades o arreglos de implementación; (iv) opciones para una finalización exitosa; y (v) el período sugerido para la extensión.

Sobre esta base, el GoA y el Programa ONU-REDD han acordado iniciar la gestión para la extensión sin costo del PN, proceso en el que esta revisión es un paso requerido. Las partes han acordado además conducir un proceso de revisión interno, a cargo de los asesores regionales del Programa ONU-REDD. Finalmente, el GoA y el Programa ONU-REDD acordaron realizar esta revisión del PN, iniciando en días posteriores a la recepción de la nota del Subsecretario Gentile, incluyendo una misión a Buenos Aires

entre el 6 y el 9 de junio de 2017 y finalizarla dos semanas antes de la tercera reunión de la Junta de Proyecto (inicios de agosto de 2017).

B.2 Metodología de la evaluación

La revisión del PN ONU-REDD Argentina incluyó los siguientes elementos metodológicos.

- a) Revisión de documentos relevantes: este aspecto incluyó la revisión de los reportes de avance del PN ONU-REDD Argentina más recientes entregados al Secretariado de ONU-REDD, los datos de ejecución financiera, el documento de proyecto original y las decisiones relevantes de las reuniones de la Junta de Proyecto. Por otro lado, otro grupo de documentos revisados incluyen aquellos desarrollados más recientemente por el país, en el marco de reportes y relacionamiento con la CMNUCC. Entre éstos, están las [Contribuciones Nacionales Determinadas de Argentina](#), la [Tercera Comuniación Nacional](#) sobre cambio climático y el [Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero](#) (I-GEI) más reciente. Finalmente, se revisaron algunos documentos relevantes de política pública del país, como los Principios y Lineamientos Nacionales para el Manejo de Bosques con Ganadería Integrada. Cabe señalar que estos documentos ya han sido revisados en ocasiones anteriores, como parte de la identificación del contexto dinámico en el que se implementa el PN.
- b) Entrevistas semi-estructuradas con actores clave: como parte de la revisión del PN ONU-REDD Argentina, se realizó una misión en Buenos Aires, Argentina, por parte de representantes del Programa, quienes realizaron entrevistas semi-estructuradas con actores clave. Los actores clave (Anexo 3) fueron definidos en base a la identificación de tres grupos de interés en relación a la implementación del PN. Estos tres grupos de interés son: (i) consultores/expertos que aportan a los productos del PN; (ii) miembros/representantes de la JP; y (iii) puntos focales del GoA ante ONU-REDD y otros líderes políticos relevantes. Para cada uno de estos grupos se definió con anticipación, un listado de temas a tratar (Anexo 4).
- c) Procesamiento y análisis de información: Tanto durante los días de trabajo en Argentina, como antes y después de la misión de revisión, se procesó y analizó la información disponible, para rescatar aquellos datos que son relevantes para el objeto de la revisión. Se usaron los siguientes criterios para el análisis de la información.
 - a. A. Concepto y pertinencia del PN. Incluye: A.1 Diseño y A.2 Pertinencia
 - b. B. Resultados y contribución a los objetivos establecidos. Incluye: B.1 Entrega de productos; B.2 Eficacia; B.3 Eficiencia; B.4 Asuntos transversales: Género, desarrollo de capacidades, productos normativos; B.5 Sostenibilidad y ampliación; y B.6 Probabilidad de impacto.
 - c. C. Factores que afectan el desempeño. Incluye: C.1 Gestión y coordinación del Programa; C.2 Administración de recursos humanos y financieros; C.3 Apoyo y supervisión técnica; C.4 Participación y apropiación de parte del gobierno; y C.5 Monitoreo, reporte y evaluación.

A medida que se obtenía información de las entrevistas semi-estructuradas, éstas eran analizadas y discutidas por el equipo encargado de la evaluación, en conjunto con la UOP. Los hallazgos más importantes son presentados en las siguientes secciones de este reporte.

- d) Desarrollo del reporte de la revisión: Con la información disponible procesada, finalmente se procedió a la redacción del reporte por parte de los representantes de ONU-REDD. Versiones

preliminares fueron analizadas con la UOP y las oficinas de las agencias de la ONU participantes en Buenos Aires.

Entre las limitaciones más importantes de esta evaluación, así como de la elaboración de su reporte, se pueden anotar las siguientes:

- a) Dificultades para asegurar la participación de todo el grupo de actores deseable para las entrevistas semi-estructuradas. Este punto es particularmente pertinente para representantes de pueblos indígenas y sector privado.
- b) Predominancia entre los actores entrevistados, de perfiles relativamente nuevos al proceso de implementación del PN y de preparación para REDD+ en el país.
- c) Cambios en las metas sobre determinados productos, después del primer año de implementación del PN, dificultan la determinación lineal de progreso hacia la consecución de las metas.

Parte 2. Principales conclusiones de la revisión

A. Concepto y pertinencia del PN

A.1 Diseño

Cuando el PN ONU-REDD Argentina fue diseñado, el Programa ONU-REDD se encontraba implementado su primera fase. En esta fase, el mandato de ONU-REDD consistía en el apoyo a los países interesados, en sus esfuerzos hacia la preparación para REDD+. Teniendo esto en cuenta, se puede concluir que el diseño conceptual del PN ONU-REDD Argentina es apropiado por las siguientes razones.

Primero, el diseño conceptual está basado en los lineamientos de la CMNUCC sobre la preparación para REDD+. Esto se ve reflejado en la organización de las actividades, productos y resultados, teniendo como base los cuatro pilares de preparación para REDD+. Así, para el pilar sobre el desarrollo de una EN/PA REDD+, el PN ONU-REDD Argentina ha definido tres efectos o resultados; para el pilar NREF/NRF se ha definido un resultado; para el pilar SNMB se ha definido un resultado; y finalmente para el pilar SIS, se ha definido también un resultado. De esta manera, los cuatro pilares de preparación para REDD+ están abordados por el PN.

Segundo, la determinación de actividades y productos refleja las circunstancias nacionales al momento del diseño del PN. Así, para los pilares que son altamente específicos para REDD+, como la EN/PA REDD+, NREF/NRF y SIS, el PN apunta a generar la información y los procesos necesarios para el desarrollo de los mismos, desde un inicio, en consideración de que no existía información o procesos en curso lo suficientemente específicos como para contribuir con el desarrollo de esos pilares. Mientras que para el pilar SNMB, la determinación de actividades y productos refleja la existencia de sistemas relevantes en el país, así como de las capacidades ya instaladas en las entidades de Gobierno pertinentes. Esto confirma que el diseño conceptual del PN, apunta al logro de los pilares de preparación para REDD+, en base a las condiciones particulares del país.

Tercero, las actividades definidas para cada producto, así como los productos en sí, son consistentes con el tipo de información y procesos necesarios para alcanzar los resultados o efectos del PN. Por ejemplo, considerando las actividades y productos definidos en el PN para el desarrollo de la EN/PA REDD+, se puede notar la visualización de un proceso que se concentra en el desarrollo de insumos técnicos críticos, como el análisis de causas de la deforestación, importante para la definición de políticas, acciones y medidas REDD+ (PAMs). Dichos análisis son complementados con otros estudios que son necesarios para proveer información útil al momento de priorizar las PAMs o los elementos estratégicos que serán parte de la EN/PA REDD+; entre estos análisis están los estudios de beneficios múltiples de los bosques, o la determinación de escenarios futuros de deforestación. Asimismo, queda claro que ese análisis técnico, sería complementado por un proceso de diálogo con distintos actores de gobierno y sociedad civil, a través de facilitar los espacios para ese efecto. Finalmente, particular énfasis ha sido dado al tratamiento de los intereses de los pueblos indígenas en este proceso, al establecer un ámbito de acción específico, relacionado con contribuir al desarrollo de un mecanismo de consulta sobre REDD+ dirigido a pueblos indígenas.

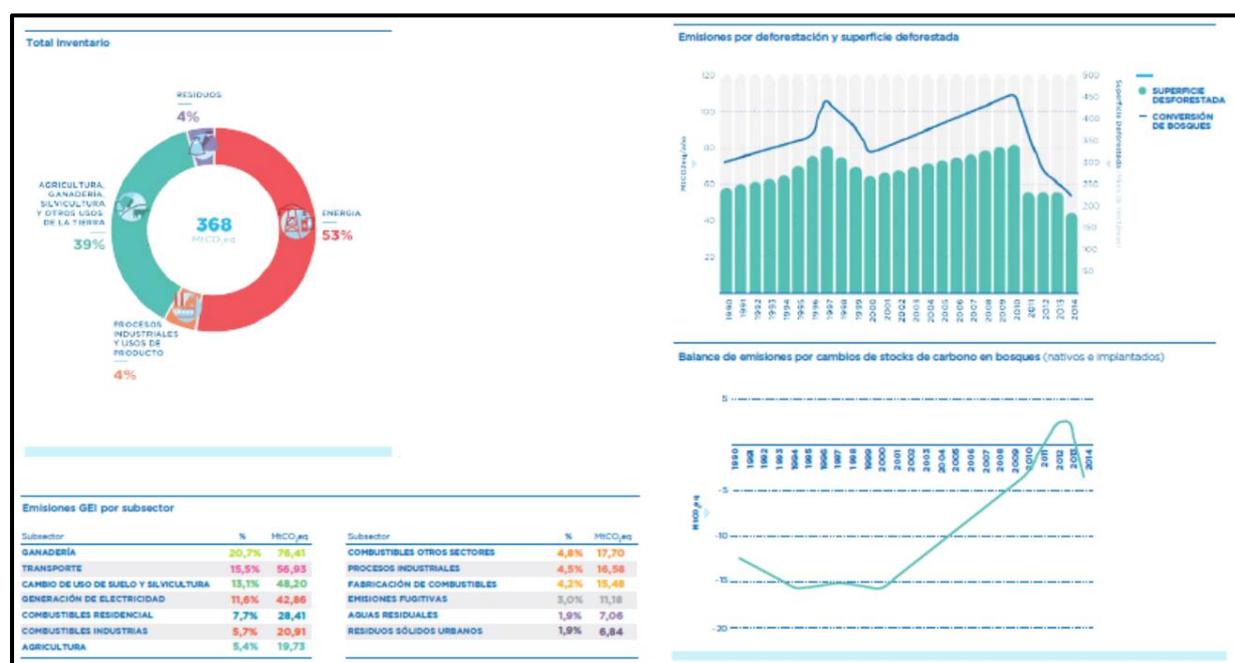
Por otro lado, el desarrollo de los NREF está sustentado en productos y actividades que ponen en evidencia las particularidades del país. De esta manera y por tratarse de un aspecto específico de REDD+, el PN plantea el desarrollo de actividades que involucran el diseño de protocolos metodológicos para la determinación del NREF. Asimismo, se deja en evidencia la intención de asegurar el fortalecimiento de capacidades, al incluir actividades e indicadores en este sentido. De la misma manera, las actividades establecidas para trabajar en el SNMB, dejan clara evidencia que han sido diseñadas en consideración de los sistemas relevantes existentes en el país y enfocando los esfuerzos en el desarrollo de los procesos para generar, procesar y administrar información relevante, para cumplir con los requerimientos de REDD+. Así por ejemplo, se ha puesto énfasis en la necesidad

de asegurar el manejo consistente de información usada para el NREF, el SNMB y el I-GEI, buscando continuamente las oportunidades para un trabajo coordinado entre las distintas unidades dentro del MAYDS y fuera de él, que son relevantes en este flujo coordinado de información.

A.2 Pertinencia

El I-GEI más reciente de Argentina (publicado en 2017 con datos hasta el 2014⁷), ilustra que las emisiones de GEI provenientes del sub-sector Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS) son relevantes en el inventario de gases del país. Este sector contribuye con el 13.1% de las emisiones totales en el país, ocupando el tercer lugar en magnitud, después de los sub-sectores ganadería (20.7%) y transporte (15.5%). La Figura 1 ilustra las emisiones de GEI en Argentina, con datos disponibles hasta el año 2014.

Figura 1: Emisiones de GEI en Argentina (2014) por sector y sub-sector y evolución del sub-sector USCUSS (Fuente: MAYDS, 2017)



Considerando que REDD+ es una opción de mitigación del cambio climático, que busca abordar las emisiones de GEI provenientes de las variaciones en los contenidos de carbono ocurridas en los bosques, por cambios de uso del suelo, y que el sub-sector USCUSS es el tercero en cantidad de emisiones en Argentina, resulta claro concluir que la preparación para REDD+ en el país es pertinente. Los datos históricos del I-GEI de Argentina (Figura 1) ilustran que a partir del año 2010 se da un cambio en la tendencia creciente de deforestación y de las emisiones de GEI asociadas. A pesar de que la deforestación a partir de ese año muestra una tendencia hacia la baja, el balance de emisiones en los contenidos de carbono forestal muestra emisiones todavía altas, con relación a los años anteriores.

Con esta información se puede concluir que un abordaje holístico a nivel de paisaje, con intervenciones que involucren las 5 actividades elegibles de REDD+, puede ser interesante para el país. Por otro lado, si la tendencia de emisiones se mantiene hacia la baja (como se observa a partir del año 2012), entonces el país puede ser elegible para Pagos por Resultados (PPRs) de REDD+. A pesar de que la ventana de financiamiento para PPRs de REDD+, bajo el mecanismo de financiamiento más importante para temas de cambio climático, el FVC, está todavía en desarrollo, se espera que su

⁷ MAYDS, 2017, Inventario de Gases de Efecto Invernadero de Argentina (disponible en [este vínculo](#))

operacionalización completa esté finalizada hacia el último trimestre de 2017. Esta situación abre la posibilidad de que Argentina pueda poner en práctica el concepto de REDD+, según entendido bajo la CMNUCC, hasta llegar a los PPRs.

Por otro lado, estos datos resultan interesantes para el desarrollo del NREF de Argentina, proceso que es apoyado por el PN ONU-REDD Argentina. Al ser el NREF una fuente de datos, frente a los cuales se va a determinar el desempeño del país, en términos de reducción de emisiones, resulta interesante observar las tendencias recientes de emisiones como parte del desarrollo del NREF del país. Por tanto, es pertinente también que el NREF sea uno de los productos críticos que el PN ONU-REDD Argentina ha incluido en su programación. De la misma manera, como dicho anteriormente, el PN ONU-REDD ha incluido actividades para que el SNMB de Argentina cumpla con los requerimientos de REDD+, según establecido en la CMNUCC. Se espera que los datos obtenidos por este sistema, después de la intervención del PN ONU-REDD, contribuyan al desarrollo de un NREF que cumple con los requisitos establecidos en el ámbito de la CMNUCC.

Por su parte, el desarrollo de la EN/PA REDD+ está en marcha actualmente con apoyo del PN. Este proceso cuenta ya con insumos técnicos de base, como los mencionados anteriormente, y además con insumos sociopolíticos resultantes de encuentros de diálogo multi-actor y multi-sector, desarrollados a nivel nacional y sub-nacional, en los ámbitos geográficos relevantes por la presencia de bosques. Tanto estos insumos, como los resultados de los análisis técnicos, p.e. el análisis de las causas de la deforestación y degradación de bosques (que para el caso de Argentina usa la teoría de sistemas como marco conceptual y metodológico, incluyendo modelos causales para explicar la dinámica de cambio de uso del suelo), ofrecen una base sólida para la identificación de líneas estratégicas y potenciales PAMs que pueden ser parte de la EN/PA REDD+. Esto contribuye a ofrecer credibilidad sobre los planes que Argentina puede desarrollar con la intención de reducir las emisiones provenientes del cambio de uso del suelo.

Se puede concluir entonces que el país estaría encaminado hacia desarrollar los elementos y condiciones que le permitan acceder a PPRs, si la tendencia de reducción de emisiones se mantiene. Entre los elementos de preparación para REDD+ establecidos por la CMNUCC, el único que se muestra débil en el diseño inicial del PN ONU-REDD Argentina es el desarrollo del Sistema de Información sobre Salvaguardas (SIS). El diseño inicial del PN ONU-REDD indica que el producto final en relación al SIS es una propuesta de diseño del mismo, bajo un efecto o resultado que indica la intención de contar con los elementos necesarios para desarrollar un SIS en Argentina. De esta manera, el trabajo del PN ONU-REDD no anticipa contar con un SIS operacional sino con un diseño del mismo. Este tema ha sido revisado actualmente y se ha añadido como parte del producto relacionado con el SIS, el desarrollo de un resumen de información sobre la forma en la que el país respeta y aborda las salvaguardas de REDD+, a través de la contratación de especialistas que contribuyan con el desarrollo de dicho resumen, mimos que constituye un requisito fundamental para el acceso a PPRs. Sin embargo, sigue sin estar claro el plan que tiene el GoA para implementar su SIS. Al momento de diseñar el PN ONU-REDD Argentina en 2014 y 2015, el GoA había sugerido que el proceso SIS sería completado con apoyo de ONU-REDD y FCPF. Sin embargo, a la fecha actual no hay claridad sobre el aporte que el FCPF u otro programa de apoyo sobre REDD+ haga para la construcción del SIS, ni tampoco está claro que haya el apoyo desde otra fuente nacional.

B. Resultados a la fecha y contribución a los objetivos establecidos

B.1 Entrega de productos

A casi 6 meses de la fecha originalmente establecida para el cierre del PN ONU-REDD Argentina, se puede notar un retraso en la entrega de algunos productos. Sin embargo, con una mirada más amplia sobre los avances del proceso de preparación para REDD+, se pueden observar avances en cada uno

de los hitos del PN ONU-REDD Argentina, organizados según los pilares de preparación para REDD+ definidos por la CMNUCC. Tomando como base el reporte de progreso más reciente del PN ONU-REDD Argentina, correspondiente al período que va desde el inicio de la ejecución hasta diciembre de 2016, se pueden extraer los siguientes avances de manera general.

Preparación de la Estrategia Nacional REDD+

Los esfuerzos hasta diciembre de 2016 han sido enfocados en el fortalecimiento de los vínculos interinstitucionales y las relaciones entre las distintas áreas dentro del MAyDS, en preparación al proceso de desarrollo de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC).

Representantes del PN ONU-REDD han sido involucrados en el Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC), lo que ha permitido robustecer las relaciones con el Ministerio de Agroindustria y emprender discusiones conjuntas respecto de la definición de políticas y medidas para la reducción de las emisiones de carbono en el sector de cambio de uso del suelo y agricultura.

Por otro lado, la coordinación al interior del MAyDS se ha fortalecido a través de frecuentes reuniones con la Dirección de Bosques, dependiente de la Subsecretaría de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio del MAyDS. El objetivo de estos intercambios ha sido la definición de una visión estratégica conjunta en materia de cambio climático para el sector forestal. Todos los acuerdos alcanzados han sido integrados y plasmados en las NDC revisadas, que el MAyDS presentó ante la CMNUCC en la sesión número 22 de la Conferencia de las Partes (COP22), realizada en noviembre de 2016.

Por otra parte, el PN ONU-REDD ha realizado esfuerzos para involucrar más activamente al Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), por intermedio de la Comisión de Bosques Nativos y la Comisión de Cambio Climático en el proceso de construcción de la Estrategia Nacional.

Todo lo anterior, ha permitido crear un entorno propicio para el desarrollo de distintos estudios técnicos relevantes para la construcción de la ENBCC. Estos estudios han sido discutidos y retroalimentados con actores relevantes, mediante la conformación de Grupos de Trabajo, donde participan representantes de distintos sectores gubernamentales y sociedad civil, con un perfil técnico y de investigación.

Construcción de niveles de referencia de las emisiones forestales y niveles de referencia forestal (NREF/NRF)

El PN ONU-REDD Argentina ha contribuido con la identificación de la información relevante y datos de base requeridos para la construcción del NREF/NRF. También se ha apoyado el establecimiento del Grupo de Trabajo técnico que apoyará el desarrollo del NREF/NRF y fortalecimiento del Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques (SNMB). Se ha logrado avances en el análisis de las circunstancias nacionales y la identificación de los vacíos de información, a fin de contar con un escenario de base para la preparación de la hoja de ruta y propuestas metodológicas para el desarrollo del NREF/NRF. En este contexto, se han identificado las necesidades de información en el corto y mediano plazo a ser cubiertas por el SNMB, así como la vinculación de estos aspectos en la definición de los elementos críticos para el desarrollo del NREF/NRF, en un esfuerzo conjunto entre MAyDS y el sector académico.

Apoyo al Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques

A partir de la coordinación con la Dirección de Bosques del MAyDS, el PN ONU-REDD ha identificado las líneas de trabajo en las cuales el Programa brindará apoyo durante el 2017 para fortalecer el SNMB. Estas líneas de trabajo se han definido en base a las necesidades de información manifestadas por esa Dirección y en línea con los requerimientos en materia de cambio climático para el reporte de información en el contexto de la CMNUCC. Estas líneas se enfocan en las particularidades de las regiones forestales del país y tienen el principal objetivo de avanzar hacia la automatización del monitoreo de cambios en la superficie de las áreas cubiertas de bosques. Se ha previsto que el afinamiento e implementación de estas líneas de trabajo sean ejecutados de forma articulada con instituciones técnico-científicas con antecedentes en la temática y reconocidas a nivel nacional.

Desarrollo del Sistema de Información sobre Salvaguardas (SIS)

Se han dado progresos principalmente en 3 ámbitos. Estos son los siguientes: (i) interpretación de las salvaguardas en el contexto nacional; (ii) identificación y análisis del marco legal e institucional a escala nacional de Argentina, relevante para abordar y respetar las salvaguardas de REDD+ de la CMNUCC, y (iii) identificación de los principales vacíos que pudieran impedir que las salvaguardas puedan implementarse y ser operativas. Los resultados de estos avances han sido compartidos y puestos en discusión con actores relevantes del Grupo de Trabajo de Salvaguardas y Beneficios Sociales y Ambientales, conformado por distintos sectores de gobierno, academia, organizaciones no gubernamentales y sector privado. Este grupo de trabajo continuará activo durante 2017 y 2018. Se ha previsto que para julio de 2018 se contará con la primera propuesta de SIS.

De manera más específica, la Tabla 5 ilustra el nivel de avance o retraso a nivel de cada producto del PN ONU-REDD Argentina, según la planificación aprobada por la JP en su primera reunión en Junio de 2015, que plantea metas específicas para el año 2016.

Tabla 5: Resumen del estado de entrega de productos del PN ONU-REDD Argentina

Productos	Metas planteadas para 2016	Estado de avance
Pilar 1 de la CMNUCC: Estrategia Nacional o Plan de Acción REDD+		
Efecto 1. El país cuenta con uno o más espacios para facilitar la participación de los actores relevantes durante la preparación de la EN REDD+		
P 1.1. Espacio/s de participación de diferentes actores relevantes para el desarrollo de la EN REDD+ creados	<ul style="list-style-type: none"> Implementación del Plan de Participación e Involucramiento de Actores iniciada Registro de la participación en el/los espacios Identificación del tipo de actores que están involucrados en el espacio 	<p><i>A tiempo</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Plan finalizado y en implementación Registro en sistematización (se cuenta con los documentos de respaldo sobre la participación de actores – reportes de diálogos) Identificación del tipo de actores involucrados, en proceso de sistematización <p><i>Pendiente</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Identificación de un espacio de participación específico, en el marco del desarrollo, discusión y finalización de una primera versión de la EN/PA REDD+.
P.1.2. Mecanismo de consulta sobre REDD+ para Pueblos Originarios definido	<ul style="list-style-type: none"> Borrador final de protocolo de consulta para REDD+ 	<p><i>Retrasado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> El enfoque de esta actividad ha sido modificado durante el año 2016. Las razones se presentan en el Anexo 5. La implementación de actividades en base al nuevo enfoque podría ser finalizada dentro del plazo de la extensión solicitada.
Efecto 2. El país cuenta con insumos técnicos básicos necesarios para el desarrollo de la EN REDD+, adicionales a los proporcionados por el SNMB, NER y SIS		
P2.1. Actores relevantes cuentan con información sobre las causas de deforestación y degradación	Causas identificadas y caracterizadas en al menos 3 ecorregiones priorizadas para REDD+	<p><i>Finalizado en 2017</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Reporte disponible.
P2.2 Actores relevantes cuentan con información sobre costos de oportunidad por eco-región	Finalizar informes de costos de oportunidad	<p><i>Finalizado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Se han concluido los cálculos de costos de oportunidad en las cinco provincias priorizadas por el PN ONU-REDD: Santiago del Estero, Formosa, Chaco, Salta y Misiones.

<p>P2.3 Actores relevantes cuentan con una herramienta para realizar escenarios futuros de deforestación</p>	<p>Modelo de cambio de uso del suelo validado</p>	<p><i>Retrasado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> El reporte de avance a diciembre de 2016 indica que se esperan resultados finales de los escenarios para junio de 2017. Al ser este un insumo relevante para el desarrollo de la EN/PA, los resultados a 2017 aportarían al desarrollo de la EN/PA de manera parcial. Ante una ampliación del plazo de ejecución del PN, estos estudios ampliarán su enfoque geográfico a otras regiones forestales del país, lo que permitirá ofrecer insumos adicionales para el desarrollo de la EN/PA.
<p>P2.4 Actores relevantes cuentan con información sobre beneficios múltiples de REDD+</p>	<p>No se establece meta para 2016</p>	<p><i>Retrasado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> El reporte de avance a diciembre de 2016 indica que este estudio se encuentra en etapa de ajuste según retroalimentación técnica obtenida y articulándose con los primeros resultados del estudio de escenarios espaciales futuros de deforestación. El retraso se determina por la misma razón que indicado para el producto 2.3 arriba.
<p>P2.5 Actores relevantes cuentan con información referente a la factibilidad de inversión nacional para la EN REDD+, opciones para generar demanda por unidades de reducción de emisiones de REDD+ y captación de fondos</p>	<p>Identificados actores relevantes del sector privado para REDD+</p>	<p><i>Retrasado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Si bien la meta planteada para 2016 ha sido finalizada, el producto se encuentra retrasado. Se ha avanzado con el análisis del mercado voluntario de carbono forestal y la exploración de algunas oportunidades para Argentina. También se ha realizado un taller de trabajo con el objetivo de acercar a los tomadores de decisión las opciones actualmente disponibles de mercados con el fin de brindar insumos para la toma de decisión. Sin embargo, la finalización de este ejercicio depende, en cierta medida, de las definiciones sobre las PAMs que serán parte de la EN/PA (ver P3.1 abajo).
<p>Efecto 3. El país cuenta con la EN REDD+ elaborada de forma participativa y en base a insumos técnicos específicos para áreas prioritarias</p>		
<p>P3.1 Actores relevantes cuentan con opciones estratégicas para la implementación de REDD+, integradas en la EN REDD+.</p>	<p>Listado inicial de opciones estratégicas para la implementación de REDD+ identificadas</p>	<p><i>Retrasado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> El desarrollo de insumos técnicos críticos, como el análisis de las causas de la deforestación, tardó más de lo esperado A pesar de esto, se ha logrado reducir el nivel de retraso, dado que dicho análisis incluye la identificación de posibles acciones y medidas para la reducción de la deforestación. De la misma manera, a partir de los diálogos conducidos durante la segunda parte de 2016 e inicios de 2017, se desprende un grupo de acciones sugeridas por los distintos actores. Esta información debe ser procesada, lo que dará lugar a un primer esbozo de posibles PAMs de REDD+ que puedan ser parte de la EN/PA del país. Se estima que sin la extensión del PN no sería posible cumplir con la entrega de este producto.

<p>P3.2 Actores relevantes cuentan con el diseño de arquitectura financiera y mecanismo de distribución de beneficios validados</p>	<p>Propuesta de una opción de mecanismo financiero para REDD+ en Argentina definido</p>	<p><i>Suspendido</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Se ha desarrollado un análisis técnico y legal sobre las opciones de mecanismo financiero para REDD+ en Argentina durante finales de 2015 e inicios de 2016. • Dicho análisis junto con un espacio de discusión entre actores, han permitido identificar opciones viables para continuar con el proceso de diseño. • Durante el desarrollo de la presente revisión, se ha informado que el GoA ha decidido detener la ejecución de este producto en el marco de ONU-REDD y continuar su desarrollo con apoyo de la donación del FCPF.
<p>P3.3 Actores relevantes cuentan con propuestas normativas e institucionales para la implementación de REDD+</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Marco normativo e institucional existente relevante analizado • Propuestas de recomendaciones de reformas elaboradas y/o adopción de un marco normativo e institucional 	<p><i>Retrasado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • El desarrollo de este producto es dependiente de los avances en el producto 3.1 (desarrollo de la EN/PA REDD+). • Si bien la primera meta establecida para el 2016 puede ser abordada en ausencia de opciones de acciones y medidas para REDD+ en el país, se corre el riesgo de desarrollar un análisis desenfocado. • La segunda meta es dependiente de que se cuente con ideas avanzadas sobre lo que podrían ser las políticas, acciones, medidas o líneas estratégicas a ser definidas en el marco de la EN/PA.
<p>P3.4 Actores relevantes cuentan con una plataforma de disseminación web del SNMB ajustada para incorporar un registro / base de datos de acciones REDD+</p>	<p>No se establece meta para el 2016.</p>	<p><i>Retrasado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • El desarrollo de este producto es dependiente de los avances en el producto 3.1 (desarrollo de la EN/PA REDD+). • La plataforma de disseminación web del SNMB está disponible, pero no se han realizado los ajustes para incorporar un registro / base de datos de acciones REDD+
<p>Pilar 2 de la CMNUCC: Nivel de Referencia de Emisiones Forestales / Nivel de Referencia Forestal</p>		
<p>Efecto 4. El país cuenta con el protocolo para la construcción de los niveles de referencia y tiene la capacidad para construirlo y actualizarlo</p>		
<p>P4.1 Protocolos metodológicos para la elaboración de nivel de referencia nacional, con enfoque eco-regional, elaborados de forma conjunta con las autoridades competentes y técnicos nacionales</p>	<p>No se establece meta para el 2016</p>	<p><i>A tiempo</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Este producto puede ser finalizado durante el tiempo de ejecución del PN establecido originalmente, pero debe tomarse en cuenta que este producto es parte del proceso para el desarrollo del nivel de referencia nacional (producto 4.2).
<p>P4.2 Niveles de referencia (nacional y eco-regionales) construidos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 2do informe en base a datos históricos y ajustes • Primer análisis de circunstancias nacionales y externalidades (condicionalidades) 	<p><i>Retrasado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Se estima que sin la extensión del PN no sería posible cumplir con la entrega de este producto.
<p>Pilar 3 de la CMNUCC: Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques</p>		

Efecto 5. El Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques se ha fortalecido y se implementa, teniendo en cuenta las orientaciones metodológicas para REDD+ y para una articulación con el control forestal		
P5.1 Argentina cuenta con un diseño de SNMB, y con propuesta de relativos arreglos institucionales, que cumpla con las orientaciones metodológicas para REDD+ y que incluya arreglos institucionales y que apoye un mejor control forestal	Fortalecimiento institucional del SNMB	<i>Retrasado</i> <ul style="list-style-type: none"> Se estima que sin la extensión del PN no sería posible cumplir con la entrega de este producto.
P5.2 Acceso público a la información relativa al SNMB (plataforma de disseminación web) mejorado y articulación con estrategias y programas relevantes en el país	<ul style="list-style-type: none"> Lanzamiento de una versión actualizada de la plataforma con datos de otras unidades/ instituciones Versión actualizada 2.0 de la plataforma web (con datos forestales) 	<i>Retrasado</i> <ul style="list-style-type: none"> Hay mejores oportunidades de cumplir con la entrega de este producto con la extensión del PN.
P5.3 Sistema satelital de la tierra - y relativas capacidades técnicas - fortalecidas según las orientaciones metodológicas de la CMNUCC y protocolo para el subsistema de degradación preparado	Opciones metodológicas probadas (opciones de mejora de la metodología de monitoreo de bosques nativo actualmente en uso)	<i>Retrasado</i> <ul style="list-style-type: none"> Hay mejores oportunidades de cumplir con la entrega de este producto con la extensión del PN.
P5.4 Diseño metodológico del INF revisado, ajustado a las necesidades de REDD+ y pilotado	Fortalecimiento de capacidades técnicas y logísticas para implementar el INF revisado	<i>Retrasado</i> <ul style="list-style-type: none"> Se estima que sin la extensión del PN no sería posible cumplir con la entrega de este producto.
P5.5 Capacidades técnicas de la SAYDS y otros organismos relevantes fortalecidas para desarrollar el reporte de I-GEI en el sector AFOLU o LULUCF y para la integración y coherencia con el I-GEI, el SNMB y niveles de referencia	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración de Documentos de Metas e indicadores. Revisión de los resultados de la 3ra comunicación en cuanto a potenciales de mitigación 	<i>Retrasado</i> <ul style="list-style-type: none"> Hay mejores oportunidades de cumplir con la entrega de este producto con la extensión del PN.
Pilar 4 de la CMNUCC: Sistema Nacional de Información sobre Salvaguardas		
Efecto 6. El país cuenta con insumos para desarrollar un SIS		
P6.1 Análisis de vacíos y desafíos del marco legal en relación con el abordaje y respeto de las salvaguardas de REDD+ elaborado	Informe final de análisis de vacíos y desafíos del marco legal en relación con el abordaje y respecto de las salvaguardas de REDD+ elaborado	<i>Finalizado</i> <ul style="list-style-type: none"> Reporte disponible.
P6.2 Análisis de vacíos y desafíos del marco institucional en relación con el abordaje y respeto de las salvaguardas de REDD+ elaborado	Informe final de análisis de vacíos y desafíos del marco institucional para el abordaje y respecto de las salvaguardas de REDD+ (en las políticas,	<i>Finalizado</i> <ul style="list-style-type: none"> Reporte disponible.

	leyes y reglamentos relacionados)	
P6.3 Información recabada sobre los principales riesgos ambientales y sociales de REDD+ por eco-región priorizada sistematizada	Documento de sistematización de beneficios y riesgos ambientales y sociales de las potenciales medidas REDD+ finalizado	<i>Retrasado</i> <ul style="list-style-type: none"> A pesar de que la finalización de este reporte ha sido definida para el año 2017, se estima que habrá un retraso, dado que el análisis deberá ser hecho en función de las posibles políticas, acciones o medidas desarrolladas en el ámbito de la EN/PA REDD+ (producto 3.1).
P6.4 Propuesta de sistema de información sobre salvaguardas presentada, con enlaces al SNMB identificados	No se establece meta para el 2016	<i>Retrasado</i> <ul style="list-style-type: none"> En el marco de esta revisión, el Gobierno ha indicado un cambio en el enfoque del trabajo sobre salvaguardas. Este cambio de enfoque puede notarse en la Tabla 6.

En el ámbito del procesamiento de la extensión del plazo de ejecución del PN, el Gobierno de Argentina ha definido directrices para que la Unidad Operativa del Proyecto (UOP) pueda ajustar la programación del PN, asumiendo que se obtiene el plazo de extensión. Estas directrices, que han sido analizadas en conjunto con representantes del Programa ONU-REDD, implican cambios o ajustes para algunos efectos, productos e indicadores originalmente planificados en 2015. La Tabla 6 ilustra los cambios mencionados (mismos que se visualizan en la definición de los productos y/o de sus respectivos indicadores, así como en algunos efectos). Dichos cambios contribuyen a que algunos de los productos tengan mejores oportunidades de ser logrados en el plazo de ejecución del PN, asumiendo que se extiende ese período.

Tabla 6: Ilustración del ajuste al enfoque de productos del PN ONU-REDD Argentina, realizado en el ámbito de la programación 2017 – 2018.

Nota: se presentan sólo aquellos efectos, productos e indicadores en donde hay cambios (marcados en azul)

Productos e Indicadores Originales	Productos o Indicadores Ajustados
Pilar 1 de la CMNUCC: Estrategia Nacional o Plan de Acción REDD+	
Efecto 1. El país cuenta con uno o más espacios para facilitar la participación de los actores relevantes durante la preparación de la EN REDD+	
P 1.1. Espacio/s de participación de diferentes actores relevantes para el desarrollo de la EN REDD+ creados <ul style="list-style-type: none"> Plan de comunicación e involucramiento de las partes interesadas relevantes Número y tipo de actores relevantes involucrados en el espacio de participación 	P 1.1. Espacio/s de participación de diferentes actores relevantes para el desarrollo de la EN REDD+ creados <ul style="list-style-type: none"> Número y tipo de actores relevantes involucrados en el/los espacios de participación Plan de participación de las partes interesadas relevantes
P.1.2. Mecanismo de consulta sobre REDD+ para Pueblos Originarios definido <ul style="list-style-type: none"> Protocolo de consulta para REDD+ acordado Protocolo implementado en un sitio piloto para retroalimentación y validación 	P.1.2. Mecanismo de consulta sobre REDD+ para Pueblos Originarios y otras comunidades que dependen de los bosques definido <ul style="list-style-type: none"> Guía para técnicos sobre estándares mínimos para la consulta con Pueblos Originarios en el marco de la Estrategia Nacional REDD+ presentada y acordada entre las entidades relevantes
Efecto 2. El país cuenta con insumos técnicos básicos necesarios para el desarrollo de la EN REDD+, adicionales a los proporcionados por el SNMB, NER y SIS	

<p>P2.1. Actores relevantes cuentan con información sobre las causas de deforestación y degradación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Causas de deforestación identificadas y caracterizadas para cada eco-región priorizada 	<p>P2.1. Actores relevantes cuentan con información sobre las causas de deforestación y degradación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Causas de deforestación y degradación de bosques identificadas y caracterizadas para cada región forestal del país
<p>P2.2 Actores relevantes cuentan con información sobre costos de oportunidad por eco-región</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costos de oportunidad calculados para cada eco-región priorizada 	<p>P2.2 Actores relevantes cuentan con información sobre costos de oportunidad de REDD+ para provincias priorizadas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costos de oportunidad calculados para provincias priorizadas
<p>P2.4 Actores relevantes cuentan con información sobre beneficios múltiples de REDD+</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beneficios múltiples priorizados e identificados para cada eco-región priorizada 	<p>P2.4 Actores relevantes cuentan con información sobre beneficios sociales y ambientales de REDD+</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beneficios sociales y ambientales priorizados e identificados para cada región forestal priorizada
<p>P2.5 Actores relevantes cuentan con información referente a la factibilidad de inversión nacional para la EN REDD+, opciones para generar demanda por unidades de reducción de emisiones de REDD+ y captación de fondos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de intercambios relacionados con factibilidad de inversión para REDD+ 	<p>P2.5 Actores relevantes cuentan con información referente a la factibilidad de inversión nacional para la EN REDD+ y opciones para la captación de fondos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Análisis de mercados de carbono presentado
<p>Efecto 3. El país cuenta con la EN REDD+ elaborada de forma participativa y en base a insumos técnicos específicos para áreas prioritarias</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de opciones estratégicas (políticas, acciones, medidas) validadas o acordadas para la implementación de REDD+ • Número de instrumentos del marco de implementación de REDD+ 	<p>Efecto 3. El país cuenta con la EN REDD+ elaborada de forma participativa y en base a insumos técnicos específicos para regiones forestales prioritarias</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de opciones estratégicas (políticas, acciones, medidas) validadas o acordadas para la implementación de REDD+ • Primera versión de la EN REDD+ desarrollada y acordada entre actores relevantes
<p>P3.1 Actores relevantes cuentan con opciones estratégicas para la implementación de REDD+, integradas en la EN REDD+</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de opciones estratégicas para la implementación de REDD+ • Un borrador consensuado de EN REDD+, incluyendo su marco de implementación 	<p>P3.1 Actores relevantes cuentan con opciones estratégicas para la implementación de REDD+, integradas en la EN REDD+</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número y porcentaje de opciones estratégicas viables para la implementación de REDD+ en Argentina • Un documento de EN REDD+, incluyendo su marco de implementación, acordado con actores relevantes para junio de 2018 • Número de instituciones nacionales, provinciales y locales que han participado en el desarrollo de la EN REDD+ • Número de mujeres y hombres que han participado en el desarrollo de la EN REDD (datos desagregados por sexo y grupo de edad)
<p>P3.2 Actores relevantes cuentan con el diseño de arquitectura financiera y mecanismo de distribución de beneficios validados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe un análisis de opciones de diseño de estructura financiera para la implementación de REDD+ 	<p>P3.2 Actores relevantes cuentan con opciones para el diseño de una estructura financiera</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe un análisis de opciones de diseño de estructura financiera para la implementación de REDD+

<p>P3.3 Actores relevantes cuentan con propuestas normativas e institucionales para la implementación de REDD+</p> <ul style="list-style-type: none"> • Al menos una propuesta de normativa diseñada y un arreglo institucional propuesto 	<p>P3.3 Actores relevantes cuentan con propuestas de arreglos legales e institucionales para la implementación de REDD+</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de arreglos legales e institucionales propuestos para la implementación de la EN REDD+
<p>P3.4 Actores relevantes cuentan con una plataforma de disseminación web del SNMB ajustada para incorporar un registro / base de datos de acciones REDD+</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe la plataforma de disseminación web del SNMB con posibilidad de incorporar registro / base de datos de acciones REDD+ • Por lo menos una capa con información mínima relativa a actividades REDD+ y planes de manejo cargada 	<p>P3.4 Actores relevantes cuentan con una plataforma de disseminación web del SNMB ajustada para incorporar resultados de la implementación de la EN REDD+</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe la plataforma de disseminación web del SNMB con posibilidad de incorporar bases de datos de acciones de implementación de la EN REDD+ • Por lo menos una capa con información sobre acciones implementadas en el marco de la EN REDD+ cargada
Pilar 2 de la CMNUCC: Nivel de Referencia de Emisiones Forestales / Nivel de Referencia Forestal	
<p>Efecto 4. El país cuenta con el protocolo para la construcción de los niveles de referencia y tiene la capacidad para construirlo y actualizarlo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de conocimiento de técnicos nacionales acerca de la construcción de niveles de referencia para REDD+ • Número de técnicos capacitados a nivel nacional y sub-nacional • Niveles de referencia nacional y sub-nacionales construidos 	<p>Efecto 4. El país cuenta con el protocolo para la construcción del nivel de referencia de Argentina para presentar ante la CMNUCC y tiene la capacidad para construirlo y actualizarlo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de conocimiento de técnicos nacionales acerca de la construcción de niveles de referencia para REDD+ • Número de técnicos capacitados • Nivel de referencia construido
<p>P4.1 Protocolos metodológicos para la elaboración de nivel de referencia nacional, con enfoque eco-regional, elaborados de forma conjunta con las autoridades competentes y técnicos nacionales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protocolos elaborados 	<p>P4.1 Nivel de referencia construido</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de referencia subnacional construido • Capacidades técnicas disponibles en el MAYDS
<p>P4.2 Niveles de referencia (nacional y eco-regionales) construidos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niveles de referencia construidos para las eco-regiones priorizadas (identificadas en el protocolo) y un nivel de referencia nacional • Capacidades técnicas disponibles en la SAyDS 	<p>P4.2 Protocolo metodológico para la revisión del nivel de referencia de Argentina elaborado de forma conjunta con las autoridades competentes y técnicos nacionales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protocolo metodológico elaborado
Pilar 3 de la CMNUCC: Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques	
<p>Efecto 5. El Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques se ha fortalecido y se implementa, teniendo en cuenta las orientaciones metodológicas para REDD+ y para una articulación con el control forestal</p>	<p>Efecto 5. El Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques se ha fortalecido y se implementa, teniendo en cuenta las orientaciones metodológicas para REDD+ de la CMNUCC y para una articulación con el control forestal</p>
<p>P5.1 Argentina cuenta con un diseño de SNMB, y con propuesta de relativos arreglos institucionales, que cumpla con las orientaciones metodológicas para REDD+ y que incluya arreglos institucionales y que apoye un mejor control forestal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de técnicos capacitados acerca de los pilares del SNMB para su contribución a la EN 	<p>P5.1 Argentina cuenta con una propuesta de los arreglos institucionales del SNMB que cumpla con las orientaciones metodológicas para REDD+ y que apoye un mejor control forestal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de técnicos capacitados acerca de los pilares del SNMB para su contribución a la EN REDD+ y sobre las relativas interrelaciones técnicas

<p>REDD+ y sobre las relativas interrelaciones técnicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Insumos proporcionados para la preparación del documento de estructura de SNMB y revisiones 	<ul style="list-style-type: none"> • Insumos técnicos proporcionados para la mejora del Sistema de monitoreo de la tierra
<p>P5.2 Acceso público a la información relativa al SNMB (plataforma de disseminación web) mejorado y articulación con estrategias y programas relevantes en el país</p> <ul style="list-style-type: none"> • Numero de técnicos capacitados en el desarrollo / mantenimiento de la plataforma (o sus componentes) • Número de técnicos capacitados en la administración de la plataforma • Numero de accesos de usuarios externos 	<p>P5.2 Acceso público a la información relativa al SNMB (plataforma de disseminación web) mejorado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de técnicos capacitados en la administración, desarrollo y mantenimiento de la plataforma (o sus componentes) • Número de accesos de usuarios externos • Número de nuevas herramientas desarrolladas/funciones optimizadas
<p>P5.3 Sistema satelital de la tierra - y relativas capacidades técnicas - fortalecidas según las orientaciones metodológicas de la CMNUCC y protocolo para el subsistema de degradación preparado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Numero de técnicos con capacidades fortalecidas en sistema satelital para el monitoreo de la deforestación • Numero de técnicos con capacidades fortalecidas en sistema satelital para el monitoreo de la degradación • Insumos proporcionados para la inclusión de orientaciones metodológicas de la CMNUCC para el monitoreo de bosques incorporados en los protocolos metodológicos • Protocolo de monitoreo de la degradación creado 	<p>P5.3 Sistema satelital de la tierra - y relativas capacidades técnicas - fortalecidas según las orientaciones metodológicas de la CMNUCC y análisis de opciones de monitoreo para el subsistema de degradación preparadas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de técnicos con capacidades fortalecidas en sistema satelital para el monitoreo de la deforestación • Número de técnicos con capacidades fortalecidas en sistema satelital para el monitoreo de la degradación forestal • Insumos proporcionados para la inclusión de orientaciones metodológicas de la CMNUCC para el monitoreo de bosques incorporados en los protocolos metodológicos • Análisis de opciones de monitoreo de la degradación realizado
<p>P5.4 Diseño metodológico del INF revisado, ajustado a las necesidades de REDD+ y piloteado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de conocimiento de técnicos sobre el INF y sus relaciones con el SNMB • Insumos proporcionados para el ajuste de diseño metodológico del INF 	<p>P5.4 Recomendaciones metodológicas para el análisis de datos obtenidos del Segundo Inventario Forestal Nacional de Bosques Nativos (IFNBN2) y su vinculación con el I-GEI y reportes a la CMNUCC</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de conocimiento de técnicos sobre el INF y sus relaciones con el SNMB • Insumos proporcionados para el análisis de los datos obtenidos del IFNBN2
<p>P5.5 Capacidades técnicas de la SAyDS y otros organismos relevantes fortalecidas para desarrollar el reporte de I-GEI en el sector AFOLU o LULUCF y para la integración y coherencia con el I-GEI, el SNMB y niveles de referencia</p>	<p>P5.5 Capacidades técnicas del MAyDS y otros organismos relevantes fortalecidas para desarrollar el reporte de I-GEI en el sector AFOLU (por sus siglas en inglés) y para la integración y coherencia entre el I-GEI, SNMB y niveles de referencia</p>
<p>Pilar 4 de la CMNUCC: Sistema Nacional de Información sobre Salvaguardas</p>	
<p>Efecto 6. El país cuenta con insumos para desarrollar un SIS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Insumos presentados en 3 reportes técnicos 	<p>Efecto 6. El país cuenta con insumos para desarrollar un SIS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Insumos técnicos para el diseño del SIS desarrollados
<p>P6.1 Análisis de vacíos y desafíos del marco legal en relación con el abordaje y respeto de las salvaguardas de REDD+ elaborado</p>	<p>P6.1 Análisis de vacíos y desafíos del marco legal e institucional nacional en relación con el abordaje y respeto de las salvaguardas de REDD+ elaborado</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Vacíos y desafíos legales identificados 	<ul style="list-style-type: none"> • Vacíos y desafíos legales e institucionales nacionales identificados
<p>P6.2 Análisis de vacíos y desafíos del marco institucional en relación con el abordaje y respeto de las salvaguardas de REDD+ elaborado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vacíos y desafíos institucionales identificados 	<p>P6.2 Análisis de fuentes y sistemas de información a escala nacional relevantes para el diseño del SIS elaborado con posibles enlaces al SNMB identificados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fuentes y sistemas de información, a escala nacional, relevantes para el diseño del SIS identificados
<p>P6.3 Información recabada sobre los principales riesgos ambientales y sociales de REDD+ por eco-región priorizada sistematizada</p> <ul style="list-style-type: none"> • Riesgos ambientales y sociales identificados por eco-región 	<p>P6.3 Información recabada sobre los principales beneficios y riesgos ambientales y sociales de la implementación de la EN REDD+ sistematizada</p> <ul style="list-style-type: none"> • Riesgos ambientales y sociales identificados por región forestal
<p>P6.4 Propuesta de sistema de información sobre salvaguardas presentada, con enlaces al SNMB identificados</p> <ul style="list-style-type: none"> • SIS propuesto 	<p>P6.4 Propuesta de diseño de sistema y borrador de resumen de información sobre salvaguardas acordados en el MAyDS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opciones de SIS propuestas

La Tabla 6 ilustra cambios realizados al diseño conceptual original del PN ONU-REDD Argentina (2015), tanto a nivel de efectos, así como de productos e indicadores. Considerando que la planificación adaptativa es un enfoque que caracteriza a los proyectos de desarrollo en la actualidad, estos ajustes son posibles en el marco de ONU-REDD. Los cambios realizados son de 3 tipos:

- a) Ajustes que contribuyen a acotar de manera más precisa el ámbito de trabajo esperado.
- b) Modificaciones al nivel de ambición o alcance esperado.
- c) Cambios al enfoque técnico originalmente definido.

La mayor parte de los cambios propuestos corresponden al primer grupo. Estos ajustes obedecen a reflejar mejor el estado de situación actual en el país, así como las definiciones sobre REDD+ en la CMNUCC, particularmente del Marco de Varsovia para REDD+. Ejemplos de estos ajustes pueden observarse en los efectos 4 (NREF), 5 (SNMB) y 6 (SIS), en donde algunos de los productos e indicadores han sido modificados para reflejar mejor las orientaciones del Marco de Varsovia, así como la situación actual del SNMB de Argentina. Ejemplos del segundo grupo de modificaciones propuestas son los cambios en el nivel de ambición sobre la ENBCC y el SIS. En el primer caso, por ejemplo, se ha decidido ampliar el ámbito de análisis de las causas de la deforestación, cambiando de un enfoque en las provincias del norte del país, a todas las regiones boscosas del país. Lo mismo puede decirse del estudio de escenarios futuros de deforestación y del estudio de beneficios sociales y ambientales, cuyo alcance ha sido ampliado a Patagonia. Por otro lado, el nivel de ambición se ha visto reducido respecto de lo originalmente planificados sobre el SIS. En este caso, se ha pasado de buscar una propuesta concreta sobre el SIS, a buscar opciones de diseño del SIS; sin embargo, se ha añadido en uno de los productos la elaboración del resumen de información sobre salvaguardas, reflejando de mejor manera las orientaciones del Marco de Varsovia para REDD+.

Finalmente, las modificaciones del tercer grupo obedecen a cambios en la orientación política del PN, así como a la necesidad de asegurar consistencia con el marco político y normativo del país, o por el alineamiento con otros programas de cooperación con objetivos similares. Ejemplos de estos cambios se encuentran especialmente en los efectos 1 (espacios de participación), 3 (EN/PA REDD+) y 6 (SIS). La modificación en el enfoque técnico que se puede resaltar en el efecto 1 tiene que ver con la reorientación del mecanismo de consulta sobre REDD+ para Pueblos Originarios, en donde se pasó de buscar un protocolo metodológico para la consulta, consensado por las partes relevantes, a buscar una guía para técnicos sobre estándares mínimos para la consulta. Este es un cambio en el enfoque técnico que ha sido propuesto por el Gobierno, cuya justificación se presenta en el anexo 5.

En el efecto 3, la modificación a resaltar es el cambio de enfoque sobre el diseño de la arquitectura financiera y mecanismo de distribución de beneficios para REDD+. En este caso se pasó de buscar el desarrollo de una propuesta de diseño de dicho mecanismo, a limitar su alcance en la definición de opciones de diseño, eliminando las referencias a la distribución de beneficios. Este cambio obedece a la decisión del GoA de continuar esta línea de trabajo con el apoyo de la donación de preparación para REDD+ del FCPF. Finalmente, en el efecto 6 el cambio de enfoque se da en el trabajo relacionado con el desarrollo del SIS. Por un lado, se unifica el análisis legal e institucional del país en torno a las salvaguardas de REDD+ en un solo estudio, para dar lugar a incluir un análisis sobre las fuentes y sistemas de información existente en el país, que puedan ser relevantes para el desarrollo del SIS; mientras que, por otro lado, se añade el desarrollo de una primera versión de un resumen de información sobre la manera en la que Argentina está abordando y respetando las salvaguardas de REDD+.

Dado que el nivel de ambición o alcance esperado de los productos del PN ONU-REDD Argentina, así como la orientación política son fundamentados en la apropiación del país con el proceso REDD+, las modificaciones presentadas en la Tabla 6 pueden considerarse pertinentes. Sin embargo, dado que el alcance de los productos del PN ONU-REDD no es suficiente para asegurar que la fase de preparación para REDD+ en el país, siguiendo los lineamientos de la CMNUCC, llegue a instancias avanzadas, es fundamental asegurar que el alineamiento y la coordinación con otros programas de apoyo con objetivos similares, particularmente el FCPF, puedan complementar dichos esfuerzos. Para que esto ocurra, es también preponderante que el GoA defina el objetivo final que desea alcanzar con la agenda REDD+ en el país, sea este la implementación de las NDCs, los PPRs de REDD+ (en el marco de la CMNUCC y su GCF, el Fondo Carbono u otros), u otros que puedan ser relevantes para el país. Esto permitirá generar un entorno que facilite la coordinación entre los distintos programas de apoyo que Argentina tiene actualmente para la preparación para REDD+ u otros que puedan ser gestionados en el futuro.

B.2 Eficacia

Durante el período de ejecución del PN ONU-REDD Argentina observado en esta revisión, se puede concluir que el desarrollo de las actividades ha permitido alcanzar algunos de los resultados esperados (entendidos como los efectos y productos del PN). Aquellos efectos o productos aun no alcanzados, tienen que ver con los retrasos en la implementación de las actividades, cuyas explicaciones se presentan en la sección C de este reporte. En dicha sección se menciona que la ejecución del PN ONU-REDD Argentina puede ser dividida en dos etapas: antes y después de agosto de 2016, fecha que coincide con la transición entre el primer y segundo POA del PN. En cuanto a la eficacia en la ejecución del PN, debe destacarse la segunda etapa (después de agosto de 2016), etapa en la que se ha podido notar un esfuerzo importante por recuperar los retrasos observados durante la primera etapa, además de una dinámica de trabajo enfocada en alcanzar los productos y efectos del PN, con apego al diseño técnico y a las orientaciones políticas emergentes. Esto ha dado como resultado un avance significativo hacia las metas planteadas a diciembre de 2016 (ver Tabla 5); lo que sumado a la calidad de los productos generados, permite concluir que la eficacia en la implementación del PN ha sido positiva en esa segunda etapa de implementación.

B.3 Eficiencia

La determinación de la eficiencia en la implementación del PN puede ser abordada desde dos ángulos. Primero observando el uso de los recursos económicos en base al criterio de obtener el mayor beneficio al costo más bajo; y segundo en base a una mirada sobre la celeridad en la ejecución de las actividades técnicas y los procesos administrativos.

Teniendo en cuenta el primer ángulo, la determinación de la eficiencia podría ser relativamente simple. Esta estaría garantizada considerando que la implementación de las actividades se desarrollaría siguiendo los procedimientos de contratación o adjudicación a proveedores de bienes y servicios, definidos por las agencias de la ONU participantes. Estos procedimientos y sus características son siempre conocidos y usados para todos los procesos administrativos que involucren el uso de los recursos económicos del PN. En ellos se establece de manera clara los criterios de selección que evalúan en todos los casos la pertinencia técnica, así como el costo de los bienes o servicios en cuestión, siempre usando los procesos abiertos y competitivos como método principal de contratación o adjudicación. A pesar de lo anterior, la eficiencia de los procesos canalizados con el uso de las reglas de las agencias de la ONU participantes, en el caso del PN ONU-REDD Argentina, puede estar comprometida, dado que la ejecución de los recursos a través de la modalidad de implementación nacional (NIM por sus siglas en Inglés) está sujeta a un reglamento específico, que contempla ciertas características, como una escala salarial pre-definida, misma que no ofrece todas las oportunidades de acceder a todo el ámbito de la oferta de mercado que podría existir para la contratación de bienes o servicios.

Sin embargo, es relevante destacar en este reporte, que durante la segunda etapa de implementación del PN (referida más arriba), a pesar de haberse mantenido el reglamento específico (pues su modificación rebasa las responsabilidades del PN), se han tomado medidas correctivas sobre los procedimientos administrativos de la ejecución que corresponde a la modalidad NIM, en este caso correspondiente a los recursos ejecutados a través del PNUD, mismos que no habían sido observados en su totalidad durante la primera etapa de implementación del PN. Esta situación generó un reporte de auditoría aplicado a esa primera etapa de implementación del PN, que incluyó varias observaciones que han sido subsanadas durante la segunda etapa de implementación del PN.

En cuanto a la celeridad en la ejecución de las actividades técnicas y los procesos administrativos se puede destacar lo siguiente. De manera general, la ejecución de las actividades técnicas ha sido ágil durante toda la implementación del PN, destacando nuevamente una aceleración en los distintos hitos del PN durante la segunda etapa de su ejecución. En una buena medida esto se debe a que ha sido posible encontrar la capacidad técnica requerida tanto en los proveedores de bienes y servicios, así como en la UOP, lo que puede surmarse al acompañamiento técnico permanente de las agencias de la ONU participantes.

Por otro lado, los procedimientos administrativos han sido destacados por la UOP particularmente, pero también por otros actores entrevistados, como uno de los puntos débiles del PN, especialmente por su complejidad y por el hecho de usar distintas modalidades de implementación. Efectivamente, se puede notar que la ejecución de los procedimientos administrativos no ha sido eficiente, tanto por el desorden de los procesos durante la primera etapa de implementación del PN, así como por el tiempo que ha tomado ordenarlos durante la segunda etapa. Más allá de que pueden haber algunas diferencias en la ejecución de los recursos facilitados por las distintas agencias de la ONU participantes en cuanto a este aspecto, está claro que este asunto ha demandado mucho tiempo de dedicación por parte de la UOP, generando una sobrecarga de trabajo para no descuidar los aspectos técnicos de la implementación del PN. Finalmente, varios actores han identificado la necesidad de contar con un acompañamiento más intenso para los procedimientos administrativos por parte del PNUD, siendo los recursos canalizados a través de esta agencia, los que determinan una mayor carga administrativa sobre la UOP, dada la modalidad de implementación (NIM) solicitada por el GoA durante el diseño del PN. Es de notar que los retrasos en los procedimientos administrativos han determinado también los retrasos anotados en la Tabla 5 sobre el avance en los hitos del PN; sin embargo, como anotado en el párrafo anterior, en el segundo período de ejecución del PN, se ha podido evidenciar que una vez que los procesos administrativos han llegado al punto en el que las actividades técnicas pueden iniciar, estas últimas han avanzado de manera ágil, lo que en su conjunto, ha permitido recuperar en una buena medida, los retrasos observados en la primera etapa de ejecución, tanto en lo administrativo como en lo técnico.

B.4 Asuntos transversales: Género, desarrollo de capacidades, productos normativos

Durante la fase de diseño del PN ONU-REDD Argentina, en el proceso de diligencia debida que el PNUD desarrolló, fue destacada la necesidad de reforzar el enfoque de género en el PN. Lo anterior dio lugar a que se desarrollara una capacitación a la UOP y al MAyDS, así como el desarrollo de una hoja de ruta inicial para mejorar la integración del enfoque de género en el PN.

Esta hoja de ruta sugería iniciar el proceso con un análisis detallado, que provea recomendaciones puntuales para ser usadas como base durante la implementación del PN, de manera que se pueda asegurar la integración del enfoque de género. Dicho análisis (disponible a través de la UOP o el PNUD) fue finalizado en diciembre de 2015, lo que coincidió con el inicio del proceso de transición entre dos administraciones del GoA. Dicho proceso de transición finalizó en Mayo de 2016 con la designación de las autoridades nacionales a cargo de la agenda REDD+ en el país, así como de las posiciones clave en la UOP que fueron cambiadas también como producto de la misma transición. A continuación todos los esfuerzos de la UOP estuvieron enfocados a la re-organización de las actividades y desarrollo del POA para el segundo año de ejecución del PN, así como a tomar las acciones correctivas que permitieran levantar las observaciones presentadas en la auditoría ejecutada sobre los recursos del PN implementados a través de la modalidad NIM. Como indicado más arriba, ese proceso tomó varios meses y sobrecargó las acciones de la UOP.

Todo lo anterior ha generado que no se diera seguimiento a las acciones iniciales contempladas como parte de la hoja de ruta para la integración del enfoque de género en el PN, así como tampoco a las recomendaciones resultantes del análisis referido más arriba. Sin embargo, la UOP ha tomado acciones relacionadas con la integración del enfoque de género (ver anexo 6), las que aunque no son suficientes, ni abordan todos los aspectos relevantes indentificados originalmente en la hoja de ruta, determinan la intención de abordar la integración del enfoque de género. Es recomendable en este sentido, retomar la hoja de ruta y las recomendaciones del análisis específico para la integración del enfoque de género en el PN, de manera regular para el período de ejecución restante del PN.

Entre las acciones de género que se han tomado hasta la fechas se puede destacar lo siguiente. Junto a los socios locales para la implementación de actividades en el marco del PN se han realizado mapeos de actores que sirvieron como base para contemplar la paridad de género en la convocatoria de todos los sectores, por ejemplo para los encuentros de diálogos regionales. Se ha contado además con la asistencia de la Dirección Nacional de Pueblos Originarios del MAyDS, desde donde se ha asistido al PN para convocar de manera equitativa tanto líderes como lideresas indígenas, con representación de jóvenes y ancianos (según su cosmovisión). En algunos casos se ha logrado que la asistencia efectiva a los encuentros tuviera cierta paridad de género, mientras que en otros casos no se ha logrado, por la preponderancia masculina en el sector forestal. Asimismo, en los grupos de trabajo técnicos también se ha alcanzado la paridad de género entre los asistentes.

Por su parte, se puede observar que el desarrollo de capacidades ha sido un enfoque que se usa de manera regular en la implementación del PN. Esto se ha visto reflejado tanto en el involucramiento de las agencias de la ONU participantes, en eventos de capacitación inicial dirigidas a la UOP, así como en los eventos formales de ONU-REDD sobre fortalecimiento de capacidades (como REDD+ Academy) y en los eventos nacionales organizados en el marco del PN.

Por otro lado, el PN en la ejecución de sus actividades regulares ha integrado el desarrollo de capacidades como un elemento central de su intervención. Esto se ve reflejado primero en el desarrollo de eventos específicos de fortalecimiento de capacidades dirigidos a una variedad de actores tanto del nivel nacional como provincial, o en la integración de sesiones específicas sobre fortalecimiento de capacidades anexados a otro tipo de eventos (como los diálogos regionales sobre bosques y cambio climático). Adicionalmente, el PN ha definido una modalidad que determina que los productos del PN son desarrollados y discutidos a través de grupos de trabajo especializados por temas. Esto determina en sí el desarrollo de las capacidades tanto de los integrantes de esos grupos de trabajo, así como de las organizaciones a las que esos integrantes representan, aunque en menor medida. Este enfoque de desarrollo de capacidades es relevante en consideración de que se trata de abordar temas, que en muchos casos, son nuevos para una gran variedad de actores relevantes que han sido parte de la implementación del PN.

En cuanto al desarrollo de productos normativos, debido a la etapa de implementación en la que se encuentra el PN, es prematuro determinar en qué medida el PN ha contribuido o tiene el potencial de contribuir con este aspecto. Según la planificación del PN y en concordancia con lo que se espera de la fase de preparación para REDD+, se tiene la expectativa que como parte de la ejecución del PN se obtengan uno o más instrumentos que formen parte del marco normativo y político del país. Como ejemplos se pueden mencionar el/los instrumentos que oficialicen o adopten la EN/PA REDD+, los lineamientos para el ejercicio de la consulta para pueblos originarios, los reportes que el país envíe a la CMNUCC, o la adopción de metodologías específicas para el desarrollo y procesamiento de información especializada, relevante para REDD+.

En base a la programación ajustada que se ha planteado para la ejecución del PN hasta su finalización (ver Tabla 6), se puede concluir que no existe un compromiso concreto a nivel del marco de resultados, en el que se visualice el desarrollo de productos normativos. Sin embargo, se entiende que el GoA estaría en disposición de avanzar hasta esas instancias, si las circunstancias lo permiten, más allá de que se haya formalizado este compromiso a través de la planificación del PN, en lo que queda de su implementación. En este sentido, se debe destacar la recomendación al GoA de ampliar el nivel de ambición sobre lo que se puede avanzar en este aspecto a través del apoyo del PN o de otros programas como el FCPF. Los hitos de la preparación para REDD+ deben estar amparados en instrumentos normativos para dar solidez al proceso, así como también la confianza a los actores relevantes sobre la progresión que el país podría tener desde la fase de preparación, hacia las fases de pilotaje de políticas, acciones o medidas REDD+ y PPRs.

B.5 Sostenibilidad y ampliación

La sostenibilidad y ampliación de las acciones del PN podría considerarse como uno de los elementos más débiles actualmente. El PN ONU-REDD Argentina constituye el primer esfuerzo específico para facilitar el desarrollo de la fase de preparación para REDD+ en el país, abordado desde instancias de gobierno del nivel nacional. Esto determina que, dados los retrasos referidos en la Tabla 5, el proceso de preparación para REDD+ en el país esté al momento en etapas iniciales.

Desde la perspectiva internacional, es entendido que la fase de preparación para REDD+ es solamente el primer momento en un proceso que incluye la evolución hacia la segunda fase que implica la implementación de pilotos de políticas, acciones o medidas REDD+, para después pasar a la tercera fase de implementación plena de REDD+ y acceso a PPRs. Es claro que el país todavía tiene algunos hitos por cumplir para avanzar en las fases de implementación de REDD+, como previsto en la CMNUCC. En alguna medida, lo anterior puede determinar dos cosas: (i) que haya un entusiasmo relativo bajo sobre el progreso en las fases de REDD+, tanto por parte de los actores políticos nacionales, así como por los actores relevantes a nivel internacional; y (ii) que no se hayan visualizado opciones de escalamiento de las acciones a nivel nacional, más allá de los elementos específicos a REDD+.

Sin embargo, las orientaciones políticas y técnicas ofrecidas por la nueva administración del GoA, ofrecen una oportunidad para la sostenibilidad y escalamiento de las acciones del PN. En particular, la vinculación que se ha hecho entre la agenda REDD+ y la implementación de las acciones en el marco de las NDCs que Argentina ha comprometido con la CMNUCC, es de particular relevancia en este sentido. De esta manera, la agenda REDD+ en el país es actualmente vista como un conjunto de acciones que apoyarán la implementación de las NDCs, en lo que tiene que ver con el sector USCUS.

Dada la relevancia que tienen las NDCs para los gobiernos que han ratificado el Acuerdo de París, no es sorprendente que las agendas de cambio climático de los países hayan puesto en el centro de su atención, la implementación de las NDCs. Esta no es la excepción en Argentina, que ha demostrado tomar con seriedad la agenda de cambio climático, hecho que en su conjunto ofrece la mejor oportunidad a nivel nacional para la sostenibilidad y ampliación de las acciones actualmente enmarcadas en el PN ONU-REDD. Lo anterior puede observarse en la manera en la que el GoA presenta la agenda REDD+ en el país, así como en la modalidad de trabajo conjunto con varios actores relevantes en el tema y en los esfuerzos de coordinación y articulación institucional que se están dando, a nivel de las entidades del Estado, particularmente entre la Subsecretaría de Cambio Climático y Desarrollo Sustentable, la Dirección de Bosques del MAgDS, la Cancillería, el Ministerio de Agroindustria, entre otros. Un ejemplo de esto es la articulación fuerte de las acciones del PN con la Dirección de Bosques, en miras a apoyar la EN/PA REDD+ en los lineamientos estratégicos de la política forestal, a la vez que se contribuye al cumplimiento de los objetivos de reducción de emisiones comprometidos en la NDCs.

Hay dos recomendaciones específicas en este contexto, que se puede presentar al GoA. La primera es la consideración de realizar esfuerzos adicionales para involucrar a ciertos actores clave, que de momento, podría concluirse no han sido todavía parte de la implementación del PN, entre los que se puede destacar los actores del sector privado que influyen en los patrones de cambio de uso del suelo. Esto ha sido también particularmente destacado por los representantes de gobiernos provinciales entrevistados en el marco de esta revisión, en donde se ha indicado además el esfuerzo adicional que se debe hacer para trabajar de manera cercana con los productores agropecuarios, las necesidades de fortalecimientos de capacidades y el manejo de las expectativas. Es necesario de todas formas notar que, en los espacios de diálogo regional y en los grupos de trabajo técnicos promovidos por el PN, se han hecho esfuerzos por contar con representantes del sector privado, los que han acudido a estos llamados. La segunda recomendación tiene que ver con la revisión de opciones de apalancamiento de recursos que puedan sostener y ampliar las acciones de mitigación del cambio climático en el sector USCUS y que puedan ser movilizados tanto desde el financiamiento climático internacional (ya sea a través de REDD+ o las NDCs), así como desde fuentes nacionales públicas y privadas.

B.6 Probabilidad de impacto

La probabilidad de impacto puede ser determinada de dos maneras. Desde una perspectiva más bien simplista, se puede mencionar que el impacto de la intervención de un Programa como ONU-REDD, está dada en la medida en que el país que recibe el apoyo, finaliza o avanza significativamente en su fase de preparación para REDD+. A pesar de que dicho impacto no puede ser atribuible solamente a un Programa con recursos limitados como el PN ONU-REDD Argentina, si sería deseable indicar que como resultado de la intervención del PN, el país está encaminado hacia la finalización de la fase de preparación para REDD+, como entendido bajo la CMNUCC.

De esta manera, se puede concluir que las probabilidades de impacto en este contexto son medianas. En base a la programación definida para lo que resta del plazo de ejecución del PN, asumiendo que se extiende ese plazo, se pueden notar intervenciones en todos los hitos relevantes de la preparación para REDD+. Si esa programación se cumple a cabalidad, se puede concluir que el país habrá avanzado significativamente en la fase de preparación para REDD+. Las probabilidades de que esto ocurra son mayores actualmente, en comparación con la primera etapa de ejecución referida más arriba. Esta afirmación se sustenta en: (i) un anclaje político más claro sobre la agenda REDD+ en el marco de políticas y prioridades del país; (ii) una ejecución más ordenada tanto desde la perspectiva técnica como administrativa; (iii) un nivel de ejecución más acelerado durante los últimos meses de implementación – particularmente notorio para los recursos administrados a través de la FAO y ONU Medio Ambiente (ver Figura 2 más abajo); y (iv) el cumplimiento progresivo de los productos definidos en el marco de resultados del PN, con niveles óptimos de calidad técnica.

Desde una mirada más abarcativa, se puede definir que el impacto del PN en el mediano y largo plazo, está dado por las posibilidades de reducción de emisiones de GEI en el sector USCUSS en el país. Al momento es prematuro determinar las probabilidades de impacto sobre este punto, que además constituye el objetivo mayor de la implementación de REDD+. Sin embargo, si es posible mencionar que las probabilidades de impacto en este sentido, dependen en una buena medida de dos aspectos. Primero de la posibilidad de anclar de manera firme las políticas, acciones y medidas en la agenda de prioridades nacionales, asumiendo además que estas han sido desarrolladas con alta rigurosidad técnica. Y segundo, de que se tomen las medidas necesarias que permitan movilizar recursos económicos que faciliten la implementación y mantenimiento de políticas, acciones y medidas para reducir las emisiones de GEI en el sector USCUSS, así como de las medidas habilitantes que faciliten la implementación de las primeras.

C. Factores que determinan el desempeño

C.1 Gestión y coordinación del Programa

Algunos elementos ya mencionados antes en este reporte pueden ser útiles para ilustrar la medida en la que la gestión y coordinación del PN han determinado el desempeño de su ejecución. La separación de dos etapas en la implementación del PN es nuevamente relevante. De una primera etapa en la que se observaron muchas dificultades en la implementación del PN se ha pasado a la segunda etapa en donde el desempeño general ha mejorado significativamente. Entre otras, esa mejora puede ser explicada a través de los siguientes elementos: (i) una vinculación más clara de la agenda REDD+ con prioridades nacionales y el marco de políticas del país (NDCs, Ley de Bosques); (ii) un manejo ordenado y cuidadoso tanto desde la perspectiva técnica como administrativa; (iii) el apego preciso a la ejecución de las actividades según la planificación establecida; (iv) el liderazgo técnico desde la coordinación de la UOP y (v) un mayor involucramiento de los actores nivel sub-nacional.

Es recomendable mejorar la coordinación con otras iniciativas en curso que tienen objetivos similares, particularmente con el proyecto que maneja la donación del FCPC. De la misma manera, es recomendable también asegurar el liderazgo y coordinación desde el Gobierno de otras iniciativas afines que puedan generarse en el corto o mediano plazo. Se puede finalmente destacar que la coordinación con el FCPF ha tenido altos y bajos durante la implementación del PN. La intención de asegurar esa coordinación ha sido manifestada en varias ocasiones por las agencias de la ONU participantes, dado un mandato global que se ha dado a las agencias implementadores, para asegurar que en los países que tienen recursos provenientes del FCPF y ONU-REDD se garanticen las sinergias, complementariedad y colaboración entre los dos programas. En el caso de Argentina, se han hecho esfuerzos en este sentido, llegando incluso a desarrollar misiones conjuntas de los dos Programas, así como a desarrollar hojas de ruta comunes para temas puntuales enmarcados en los procesos de diligencia debida o programación técnica en el país. Sin embargo, varios factores han determinado que esa colaboración no pueda ser escalada a niveles adecuados, particularmente por la temporalidad distinta en la que ha evolucionado la ejecución de cada programa.

Por su parte, las agencias de la ONU participantes también cuentan con su ámbito de coordinación interna. En este sentido, la implementación de ONU-REDD contempla la designación de una agencia líder, que se encarga de coordinar el trabajo al interior de las agencias, así como de las comunicaciones con la contraparte sobre asuntos regulares sobre la participación y apoyo de ONU-REDD en la implementación del PN a nivel nacional. Para Argentina el PNUD ha tenido este rol. Sin embargo, para el desarrollo de las actividades técnicas se ha definido una modalidad de trabajo en la que distintos miembros de la UOP interactúan con los asesores de ONU-REDD, según las áreas de responsabilidad técnica establecida para cada agencia de la ONU participante. A criterio de los actores consultados sobre este tema, esta modalidad funciona adecuadamente, por lo que se prevé se mantenga en lo que resta de la ejecución del PN.

C.2 Administración de recursos humanos y financieros

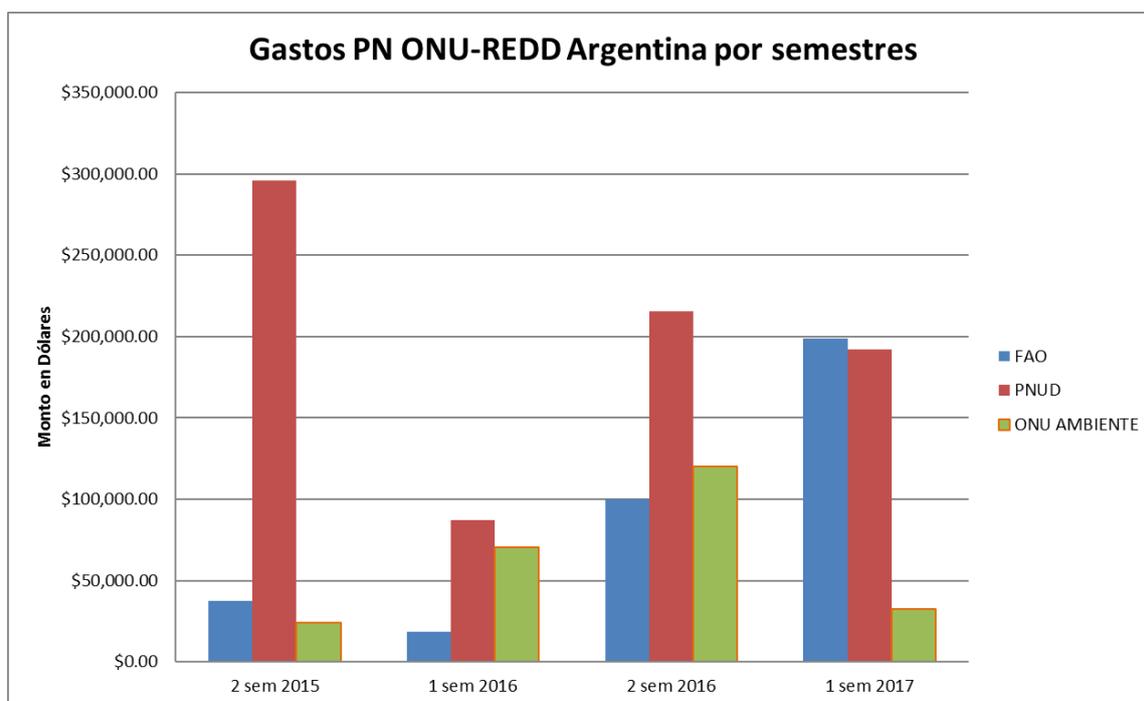
Igual que para el punto anterior, varios elementos ya anotados más arriba en este reporte ilustran el desempeño en la administración de los recursos humanos y financieros. Cabe destacar el apego a los procedimientos regulares tanto para la gestión de los recursos humanos, así como para la administración de los recursos financieros que ha caracterizado la segunda etapa de implementación del PN. De la misma manera, se puede anotar además el esfuerzo realizado por la UOP para tomar las medidas correctivas y levantar los temas críticos apuntados por la auditoría aplicada a la gestión de los recursos implementados bajo la modalidad NIM, durante el primer año de ejecución del PN. Además de otros factores, el anterior ha contribuido a un aceleramiento en la entrega financiera del PN, como puede notarse en la Figura 2.

De la Figura 2 se desprende que, sin contar los gastos realizados por el PNUD en el segundo semestre del 2015, período en el que se inició la ejecución formal del PN, los gastos totales del programa presentan una tendencia creciente en los semestres subsiguientes de ejecución. Tres puntualizaciones importantes sobre la tendencia en la ejecución financiera son las siguientes. Primero, que los gastos relativamente altos observados en la ejecución a través del PNUD durante el segundo semestre de 2015, obedecen en buena medida a los gastos administrativos y de operación propios de la puesta en marcha de un PN nuevo, considerando por ejemplo que los costos de la contratación de personal y montaje físico y tecnológico de la UOP, fueron ejecutados a través del presupuesto gestionado a través del PNUD. Otro factor que inside en este caso, tiene que ver con el hecho de que al inicio de la ejecución de un PN, hay una carga importante de actividades relacionadas al involucramiento de actores clave, tradicionalmente ejecutadas en el inicio de la implementación de un PN.

Segundo, la reducción en la ejecución de los recursos gestionados a través de ONU Medio Ambiente en el primer semestre de 2017 puede explicarse por la modalidad de implementación y el hecho de que los recursos se cuentan como gastados, tanto cuando se ha efectivizado un desembolso, como cuando se ha comprometido formalmente un pago a proveedor de bienes o servicios. Dado que el GoA y ONU Medio Ambiente han decidido ejecutar parte de los recursos a través de acuerdos de financiación con entidades calificadas para proveer servicios técnicos, se puede notar que estos han sido firmados o han iniciado su ejecución a lo largo del 2016. Muchos de esos acuerdos han finalizado su período de vigencia en el primer semestre de 2016 y otros están próximos a hacerlo.

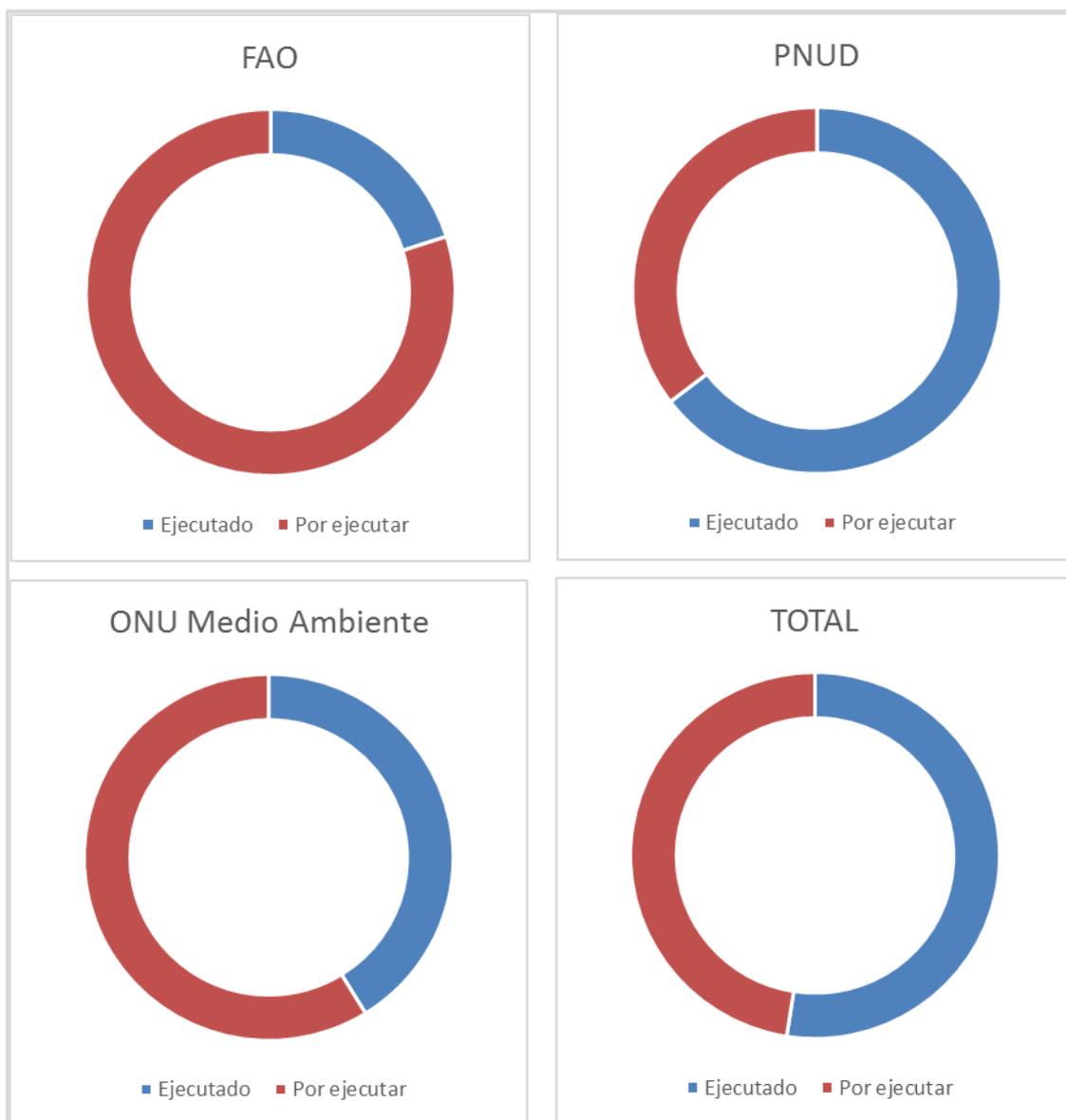
Finalmente, debe tomarse en cuenta además que, si bien hay una tendencia creciente en la ejecución presupuestaria del PN, debe esperarse que esta se estabilice durante los siguientes períodos de ejecución. Esto se debe no solamente al hecho que se anticipa que la ejecución de los recursos canalizados a través del PNUD se reduzca, mientras que aquellos ejecutados a través de la FAO se incrementen (ver Figura 3 más abajo), sino también porque existe una co-relación entre la ejecución presupuestaria y la programación técnica, que ha sido diseñada para ejecutarse en aproximadamente 3 años.

Figura 2: Entrega financiera semestral del PN ONU-REDD Argentina



En cuanto a recomendaciones sobre la administración de los recursos financieros y dada la responsabilidad fiduciaria que tienen las agencias de la ONU participantes, se debe destacar lo siguiente. Va a ser necesario que las agencias de la ONU participantes aseguren un acompañamiento más cercano para la implementación de los recursos bajo la modalidad NIM, particularmente por parte del PNUD. De la misma manera, a pesar de que ya se han tomado medidas en la UOP para incrementar la capacidad humana para la gestión administrativa de los recursos financieros, se puede también añadir a la recomendación anterior, la posibilidad de evaluar si sería necesario contratar servicios adicionales de apoyo administrativo, especialmente con la intención de aliviar la carga administrativa que todavía es alta en el equipo técnico. Esto permitiría dedicar más tiempo a los aspectos técnicos de la implementación del PN.

Figura 3: Entrega financiera conjunta del PN ONU-REDD Argentina y según agencia de la ONU participante (se incluyen los datos desde el inicio de la ejecución hasta el primer semestre de 2017)



C.3 Apoyo y supervisión técnica

En el marco de ONU-REDD, las agencias de la ONU participantes tienen el mandato de ofrecer apoyo técnico para la implementación del PN. Esto se debe a la responsabilidad programática que tiene ONU-REDD ante los donantes y la Junta Ejecutiva del Programa. En el caso de Argentina, el apoyo técnico desde las agencias de la ONU participantes ha sido provisto de manera regular. A pesar de los retrasos en el desarrollo y entrega de algunos productos técnicos, el apoyo técnico desde las agencias ha estado siempre disponible a través de los asesores regionales y globales de ONU-REDD. Esto se ha manifestado a través de: llamadas para mantener discusiones técnicas sobre productos específicos; presentación de sugerencias técnicas a TdRs, reportes borrador, productos finales, entre otros; ofrecimientos de enfoques y opciones teóricas o metodológicas para el desarrollo de productos puntuales; y la participación en eventos técnicos específicos desarrollados por la UOP en el nivel nacional o provincial.

En este contexto, cabe destacar que el PN en Argentina, ha tenido el acierto de involucrar a proveedores de servicios técnicos de apoyo, con una trayectoria profesional reconocida, lo que ha facilitado el aseguramiento de la calidad técnica de los productos, así como también ha permitido que el apoyo técnico por parte de las agencias de la ONU participantes sea relativamente más ligero. Esta situación genera la confianza requerida para asumir que el desarrollo de los productos pendientes sea óptimo y que los resultados esperados según la programación definida para lo que queda de la implementación del PN, sean alcanzados.

De otro lado, las agencias participantes de la ONU cumplen también un rol de aseguramiento de la calidad en los procesos de monitoreo y reporte regular del Programa, por ejemplo a través de transmitir las fechas que se han definido por parte del Secretariado del Programa para la presentación de reportes semestrales y anuales, la entrega de observaciones a los reportes borrador, la verificación de los datos de entrega financiera con los sistemas de contabilidad de las agencias, entre otros. La entrega de estos reportes regulares ha mejorado paulatinamente durante la implementación del PN, lo que ofrece también la confianza de que esta tendencia se mantenga.

C.4 Participación y apropiación de parte del gobierno

La participación y apropiación del GoA ha sido efectiva desde la etapa de diseño del PN. ONU-REDD ofrece recursos de apoyo a los países miembro del Programa, a través de atender pedidos específicos de los países. Esto significa que la asignación de recursos por parte de ONU-REDD solamente se realiza bajo pedido del país y después de haber seguido los procesos de diligencia debida. Como indicado anteriormente, el GoA a través de la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS) en su momento, gestionó recursos de ONU-REDD para ser implementados a través de las modalidades de “apoyo dedicado” y “programas nacionales”.

En este contexto, la SAyDS en su momento inició las gestiones para acceder a recursos para la implementación del PN ONU-REDD Argentina. Desde ese momento, la participación de la SAyDS ha sido constante y ha sido caracterizada por la demanda explícita de llevar el liderazgo tanto del diseño, como de la implementación del PN. Con el cambio de administración en el GoA en Diciembre de 2015, esta situación no cambió y se ha mantenido la premisa de que el GoA lleva el liderazgo, mientras las agencias de la ONU participantes ofrecen el apoyo requerido, por la responsabilidad fiduciaria y programática que tienen en la implementación del PN. Lo anterior es consistente con la tendencia actual en el sistema de Naciones Unidas, en el que se promueve una apropiación cada vez más profunda de los gobiernos en las acciones de desarrollo y de los acuerdos y agendas internacionales relevantes.

Cabe destacar que, a pesar de que el involucramiento de otras dependencias tanto al interior del MAyDS como fuera de este ha mejorado paulatinamente durante la implementación del PN, todavía quedan esfuerzos importantes por hacer para asegurar la sostenibilidad e impacto de las acciones. Si bien, unidades específicas dentro del MAyDS han sido las que han llevado el liderazgo en el desarrollo del PN, el ámbito de acción de REDD+ requiere que otras dependencias del MAyDS se apropien de las acciones del PN, como la Dirección de Bosques. Como dicho antes, este involucramiento de otras unidades críticas del MAyDS ha mejorado significativamente en los últimos meses de ejecución del PN. Lo mismo puede decirse de los acercamientos positivos realizados con gobiernos provinciales críticos. Además, en base a la información obtenida durante la visita a Buenos Aires en el marco de esta revisión, queda claro que existe muy buena predisposición por parte de algunos gobiernos provinciales para colaborar en llevar a delante las acciones en el marco del PN, así como de las acciones que puedan desprenderse como resultado del PN o las actividades de seguimiento posterior que el GoA defina en el marco de la agenda de cambio climático del país.

Una recomendación en este sentido, es fortalecer los vínculos con otros sectores del GoA, particularmente con el Ministerio de Agroindustria y otros que se consideren relevantes para la implementación de las líneas de acción, políticas, acciones o medidas que definan en el marco de la ENBCC. Si bien algunos de estos actores están involucrados con el PN, por ejemplo a través de su participación en la Junta de Proyecto, es deseable visualizar los posibles vínculos que será necesario asegurar para crear mejores condiciones para la implementación efectiva de la ENBCC. En este contexto, el entorno político e institucional establecido en el país para el abordaje de las NDCs puede ser aprovechado para el fortalecimiento de esos vínculos, más aun cuando los líderes políticos de la agenda REDD+ del país han visualizado y comunicado la relación entre dicha agenda y los compromisos que ha establecido el país a nivel internacional a través de sus NDCs.

Parte 3. Conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas

A. Conclusiones

Considerando el objetivo de la presente revisión y en observación de la información analizada, este reporte concluye que es pertinente la extensión del plazo de ejecución del PN ONU-REDD Argentina.

De los cuatro semestres de ejecución real del PN (desde julio de 2015 hasta la fecha), se puede concluir que solamente los dos últimos han sido ejecutados en condiciones óptimas. De acuerdo a lo observado en esta revisión, el primer semestre (julio – diciembre 2015) corrió con muchos desafíos en la ejecución (caracterizada por principalmente por un manejo desordenado de los procesos administrativos, así como por un bajo apego a la programación técnica); mientras que en el segundo semestre (enero – junio 2016) se evidenció una ejecución mínima, dada la transición entre dos administraciones en el GoA, originada por las elecciones presidenciales de Diciembre de 2015, que determinó que no existieran las condiciones como para una implementación regular del PN en ese período.

Si bien se han presentado progresos en el desarrollo de los productos del PN durante los dos primeros semestres de ejecución, es evidente que la mayor parte de avances se han dado en los semestres tres y cuatro. Se puede asumir que si las condiciones actuales de implementación del PN se mantienen, el progreso y entrega de los productos técnicos avanzará de manera normal. A pesar de los avances observados en los últimos doce meses de ejecución, es evidente que los últimos seis meses previstos en la planificación original del PN no son suficientes para alcanzar los productos y resultados esperados. Por consiguiente y considerando que: (i) el diseño original del PN contempló 36 meses de ejecución; (ii) que el inicio de la ejecución (prevista para enero de 2015) también tuvo retrasos; y (iii) que queda por ejecutar una cantidad de recursos correspondientes a casi el 50% de los recursos totales asignados al PN (ver figura 3), este reporte concluye que el período de extensión de 12 meses solicitado por el GoA (ver anexo 1) es pertinente, es decir hasta diciembre de 2018.

En base a los documentos analizados, así como a los resultados de las entrevistas con las personas que participaron de esta evaluación, se pueden destacar las siguientes conclusiones adicionales.

Principales logros

- a) **Consolidación de la agenda REDD+ en el marco de políticas y prioridades nacionales.** Se destaca particularmente la visualización del aporte que las acciones y medidas REDD+ tendrán con la implementación de las NDCs, lo cual es relevante considerando la relativa importancia superior que tienen los NDCs, por los compromisos del país ante la CMNUCC, como vehículo que determinan los esfuerzos internacionales para enfrentar los desafíos del cambio climático. Merece también mencionarse que no se ha perdido de vista la vinculación de la agenda REDD+ con las herramientas que ofrece la Ley de Bosques (como el ordenamiento territorial de bosques nativos, la entrega de incentivos económicos, la creación de una estructura financiera, entre otros), vinculación que motivó en primera instancia la movilización de recursos de preparación para REDD+ al país.
- b) **Posicionamiento dentro del marco institucional relevante para la gestión del cambio climático.** Por el impulso que ha tenido el abordaje de las NDCs en el país, se ha creado un entorno institucional para la coordinación entre los distintos sectores del GoA (el GNCC referido anteriormente), que involucra tanto el nivel técnico, como el político, en torno a las acciones de cambio climático en el país. A través del PN se ha generado el espacio para impulsar y liderar el grupo de trabajo que discute la reducción de emisiones de GEI para el

sub-sector USCUS. Esto ofrece una oportunidad importante para la discusión seria y futura implementación de políticas, acciones o medidas REDD+.

- c) **Involucramiento activo de entidades y actores afines a la temática.** El PN ha logrado atraer la atención de actores relevantes, con bases sólidas para el abordaje de los temas relevantes para REDD+, mismos que han sido involucrados directamente en la ejecución de actividades técnicas, o en los espacios de discusión sobre los distintos productos del PN. Ejemplos de esos espacios son los grupos de trabajo temáticos sobre salvaguardas, mecanismo financiero, desarrollo de políticas y medidas REDD+, entre otros. Todos los actores involucrados en estos grupos reconocieron el valor de mantener estos espacios, así como el enfoque ordenado y claro con el que trabaja el PN actualmente.
- d) **Involucramiento de entidades y actores de reconocida trayectoria profesional.** Un logro destacable también es que entre los actores mencionados en el punto anterior, se haya involucrado en la implementación de actividades técnicas a profesionales y entidades de una reconocida trayectoria nacional e internacional. Entre otras cosas, esto ha dado lugar a que se desarrollen productos de alta calidad técnica. Esto ofrece oportunidades importantes para generar confianza en que los resultados esperados con la intervención del PN, que dependen de los productos técnicos, sean alcanzados de manera óptima.
- e) **Desarrollo de espacios de diálogo legítimos.** Los procesos de diálogos multisectoriales regionales que el PN viene impulsando, constituye una práctica que anota un importante antecedente tanto para el PN como para la política ambiental del MAdS en general, dado que se trata de un enfoque de desarrollo de política pública que no es usado generalmente en el país.
- f) **Visualización clara de las prioridades para lo que resta de la implementación del PN.** A pesar de las dificultades que ha enfrentado la implementación del PN, dando lugar a situaciones en las que se presentaba un panorama poco claro sobre el futuro de la preparación para REDD+ en Argentina, las acciones correctivas y orientación política han permitido que se definan las prioridades para lo que resta de implementación del PN, de manera precisa. Este proceso ha requerido de ajustes técnicos a la programación originalmente establecida, para reflejar mejor las circunstancias nacionales actuales, así como los desafíos frente a un tiempo relativamente corto para alcanzar los resultados previstos.
- g) **Reordenamiento de la implementación del PN.** A pesar de que la expectativa con la implementación de los PNs es que se desarrollen de una manera ordenada, por lo que este no podría ser considerado como un logro en sí, se destaca este punto en el reporte, dado que todos los actores entrevistados durante la revisión lo han mencionado como un logro. Dadas las dificultades serias que caracterizaron la implementación del PN durante el primer año, las personas entrevistadas durante esta revisión, destacaron como un logro que el PN haya logrado re-ordenar su implementación.

Principales debilidades y deficiencias en la implementación

- a) **Bajo compromiso político de parte de las autoridades a cargo durante el diseño e inicio de la ejecución.** Como anotado anteriormente, entre las dificultades de la implementación del PN, se destaca el bajo compromiso político para el acompañamiento de las acciones durante el diseño y la implementación inicial del PN. Esto dificultó el posicionamiento del PN en el marco político y normativo del país, así como también reduce las posibilidades de impacto y escalamiento.

- b) **Dificultades de coordinación al interior del GoA.** Estas dificultades han sido evidentes tanto entre las distintas unidades relevantes del MAYDS, así como con otras entidades del GoA, particularmente durante el diseño y el primer año de implementación del PN. Esta situación ha mejorado significativamente en los períodos de ejecución recientes del PN, aunque todavía hay espacio para mejorar en este aspecto. La agenda alrededor de las NDCs ha creado un entorno más favorable para efectivizar una coordinación más apropiada a nivel de los distintos sectores de Gobierno.
- c) **Manejo administrativo desordenado al interior de la UOP, durante el arranque de la implementación.** Esta situación aplica a la sección del presupuesto que es ejecutado a través de la modalidad NIM, misma que fue solicitada por el GoA para gestión de los recursos canalizados a través del PNUD y que implica una responsabilidad mayor por parte del GoA en la administración de los recursos financieros. Este punto se refiere también al bajo apego a las reglas y procedimientos establecidos por las agencias de la ONU, tanto para la gestión de los recursos económicos, así como para los procesos de adquisiciones y adjudicación.
- d) **Período de transición prolongado con el cambio de administración del GoA.** Siempre los cambios de administración de Gobierno implican un período de transición en la ejecución de las actividades. Es notable en este caso que la temporada electoral y cambio de Gobierno (Presidente y gabinete), a pocos meses de iniciada la ejecución del PN, tomara un período de casi seis meses, hasta que se logre instalar nuevamente las condiciones necesarias para una implementación regular de las actividades. Esto determinó un período (primer semestre de 2016) en el que se evidenciaron muy pocos avances en los procesos técnicos, así como una muy baja ejecución presupuestaria, como puede notarse en la Figura 2.
- e) **Cambio en el contexto y visión política en el país, a poco tiempo de iniciada la implementación del PN.** Otro aspecto importante que resultó en retrasos en la ejecución del PN, relacionado con el punto anterior, fue el proceso de revisión y adecuación a un nuevo contexto y visión política del país, que llevaron un cambio de anidación del Programa dentro del nuevo diseño institucional del MAYDS, junto con la redefinición de objetivos, metas y enfoques de trabajo. Ello implicó, además, un proceso de cambio en los miembros de la Junta de Proyecto, la coordinación nacional del Programa, algunos miembros de la Unidad Operativa de Proyecto, equipos de consultores técnicos y entidades socias del Programa.
- f) **Dificultades para lograr el anclaje político de la agenda REDD+ en el inicio de la implementación del PN.** Esta situación se evidenciaba tanto dentro del MAYDS como fuera de él, en el involucramiento de otras entidades de Gobierno de sectores relevantes, así como con actores de la sociedad civil, incluyendo pueblos originarios. A pesar de que, en cuanto al marco de políticas públicas, se había determinado que la agenda REDD+ impulsaría la implementación de la Ley de Bosques en el país, esta situación parecía no capturar la atención de otros sectores relevantes, como agricultura. Por otro lado, otros actores relevantes de sociedad civil no veían tampoco con claridad el tipo de contribución que la agenda REDD+ podría traer al país.
- g) **Carga administrativa muy alta durante las etapas más recientes de implementación del PN.** Esta situación ha sido evidenciada durante el segundo semestre de 2016 y primer semestre de 2017 especialmente, en gran medida dada la necesidad de solventar las deficiencias en el manejo de los procesos administrativos durante el inicio de la implementación (segundo semestre de 2015 y primera parte de 2016). Esta situación ha determinado una sobrecarga de trabajo en la UOP, para poder afrontar a la vez las actividades administrativas, sin descuidar la ejecución de las actividades técnicas.

- h) **Sobrecarga de trabajo en la UOP.** En gran medida, por lo indicado en el punto f) arriba, se ha evidenciado una carga de trabajo adicional para la UOP, que ha tenido que ordenar los procesos administrativos, al mismo tiempo que retomar los procesos técnicos retrasados.
- i) **Retrasos importantes en la ejecución del PN.** En una buena medida, estos retrasos han sido ocasionados por el desorden administrativo inicial, la temporada electoral, un vacío en el liderazgo nacional durante la transición hasta la posesión del nuevo Gobierno y la sobrecarga de trabajo para atender y resolver un proceso de auditoría aplicado sobre la sección del presupuesto ejecutado a través del PNUD.
- j) **Curva de aprendizaje larga para abordar los procesos administrativos.** Dada la rigurosidad que implica la puesta en práctica de las reglas administrativas que rigen la ejecución de recursos económicos a través de las agencias de la ONU participantes, es normal que en la mayoría de casos/países, se evidencie una curva de aprendizaje hasta instalar las capacidades en la UOP para la gestión y administración de los recursos. Esta curva de aprendizaje fue particularmente larga en el caso de Argentina.

Principales razones del retraso

En la sección anterior se mencionan las principales razones que determinan los retrasos en la ejecución del PN ONU-REDD de Argentina. Entre la principales se pueden enumerar las siguientes: (i) el manejo administrativo desordenado al interior de la UOP, durante el arranque de la implementación; (ii) el período de transición prolongado con el cambio de administración del GoA; (iii) cambio en el contexto y visión política en el país, a poco tiempo de iniciada la implementación del PN; (iv) carga administrativa muy alta durante las etapas más recientes de implementación del PN; (v) sobrecarga de trabajo en la UOP; y (vi) curva de aprendizaje larga para abordar los procesos administrativos.

Perspectivas para el seguimiento del PN

- d) **Ajustes técnicos.** Como indicado en la sección B1 y la Tabla 6, la programación de lo que resta de implementación del PN ONU-REDD Argentina, ha visto necesario la realización de ajustes técnicos. Como indicado en dicha sección de este reporte, se han realizado cambios en el diseño conceptual original del PN (2015), tanto a nivel de efectos, así como de productos e indicadores. Esos ajustes son de 3 tipos: (i) ajustes que contribuyen a acotar de manera más precisa el ámbito de trabajo esperado; (ii) modificaciones al nivel de ambición o alcance esperado; y (iii) cambios al enfoque técnico originalmente definido. Es necesario destacar, que de no darse la extensión en el período de implementación del PN, los resultados y productos originalmente diseñados no podrían ser alcanzados.
- e) **Ajustes administrativos.** Como indicado anteriormente en este reporte, durante la implementación del PN, la UOP ha realizado ajustes para abordar la ejecución administrativa, particularmente de los recursos canalizados a través del PNUD. Estos ajustes tienen que ver fundamentalmente con la observación más precisa de las reglas administrativas aplicables, así como de la contratación de recursos humanos adicionales, que faciliten el manejo administrativo de los recursos. Se anticipa que estos ajustes permitan mantener una implementación administrativa ordenada del PN, que ha caracterizado los dos últimos semestres. No se ha planteado la necesidad de realizar ningún otro tipo de ajuste desde el ángulo administrativo.
- f) **Opciones para una finalización exitosa.** Como anotado anteriormente, se han observado los elementos que permitan concluir que si las condiciones de implementación del PN existentes en este momento no cambian, se anticipa una finalización exitosa de la ejecución del PN. Lo

anterior depende de que la Junta de Proyecto apruebe los ajustes técnicos antes indicados, así como que la Junta Ejecutiva de ONU-REDD conceda la extensión del plazo de ejecución del PN, hasta diciembre del 2018.

B. Recomendaciones

De la observación de la información analizada para el desarrollo de este reporte, y en base a lo mencionado a lo largo de este reporte, se pueden extraer las siguientes recomendaciones.

- m) Respecto de los ajustes técnicos realizados para la finalización del PN (Tabla 6), en consideración de que el alcance de los productos del PN ONU-REDD no es suficiente para asegurar que la fase de preparación para REDD+ en el país, siguiendo los lineamientos de la CMNUCC, llegue a instancias avanzadas, es fundamental asegurar que el alineamiento y la coordinación con otros programas de apoyo con objetivos similares, particularmente el FCPF, puedan complementar dichos esfuerzos.
- n) Para que esto ocurra, es también preponderante que el GoA defina el objetivo final que desea alcanzar con la agenda REDD+ en el país, sea este la implementación de las NDCs (como identificado actualmente), los PPRs de REDD+ (en el marco de la CMNUCC y su GCF, el Fondo Carbono u otros), u otros que puedan ser relevantes para el país. Esto permitirá generar un entorno que facilita la coordinación entre los distintos programas de apoyo que Argentina tiene actualmente para la preparación para REDD+ u otros que puedan ser gestionados en el futuro.
- o) Respecto de la integración del enfoque de género en el PN, es recomendable retomar la hoja de ruta y las recomendaciones del análisis específico para la integración del enfoque de género, que han sido desarrolladas al inicio de la ejecución. Se recomienda retomar este asunto de manera regular para el período de ejecución restante del PN.
- p) En base a la programación ajustada que se ha planteado para la ejecución del PN hasta su finalización (ver Tabla 6) y respecto del desarrollo de productos normativos, se debe destacar la recomendación al GoA de ampliar el nivel de ambición sobre lo que se puede avanzar en este aspecto a través del apoyo del PN o de otros programas como el FCPF. Los hitos de la preparación para REDD+ deben estar amparados en instrumentos normativos para dar solidez al proceso, así como también la confianza a los actores relevantes sobre la progresión que el país podría tener desde la fase de preparación, hacia las fases de pilotaje de políticas, acciones o medidas REDD+ y PPRs.
- q) Respecto del potencial de escalamiento y sostenibilidad de las acciones, así como de mejorar las posibilidades de implementar acciones y medidas REDD+ en el futuro cercano, es recomendable que el GoA realice esfuerzos adicionales para incrementar el involucramiento de ciertos actores clave, que de momento, podría concluirse han sido parte de la implementación del PN de manera limitada, entre los que se puede destacar los actores del sector privado que influyen en los patrones de cambio de uso del suelo (destacado por varias personas entrevistadas).
- r) De la misma manera, a pesar de que el involucramiento de otras dependencias tanto al interior del MAyDS como fuera de él ha mejorado paulatinamente durante la implementación del PN, todavía quedan esfuerzos importantes por hacer para asegurar la sostenibilidad e impacto de las acciones. Si bien, unidades específicas dentro del MAyDS han sido las que han

llevado el liderazgo en el desarrollo del PN, el ámbito de acción de REDD+ requiere que otras dependencias del MAyDS se apropien de las acciones del PN, como la Dirección de Bosques.

- s) Asimismo, el involucramiento de otras instancias de Gobierno nacional y nivel sub-nacional es relevante en este sentido. Una recomendación al respecto, es fortalecer los vínculos con otros sectores del GoA, particularmente con el Ministerio de Agroindustria y otros que se consideren relevantes para la implementación de las líneas de acción, políticas, acciones o medidas que definan en el marco de la ENBCC. Si bien algunos de estos actores están involucrados con el PN, por ejemplo a través de su participación en la Junta de Proyecto, es deseable visualizar los posibles vínculos que será necesario asegurar para crear mejores condiciones para la implementación efectiva de la ENBCC. En este contexto, el entorno político e institucional establecido en el país para el abordaje de las NDCs puede ser aprovechado para el fortalecimiento de esos vínculos, más aun cuando los líderes políticos de la agenda REDD+ del país han visualizado y comunicado la relación entre dicha agenda y los compromisos que ha establecido el país a nivel internacional a través de sus NDCs.
- t) Sobre mejorar las probabilidades de impacto, se recomienda mantener un anclaje firme de REDD+ en la agenda de prioridades nacionales, y asegurar que las posibles políticas, acciones o medidas REDD+ que resulten de la fase de preparación, sean desarrolladas con alta rigurosidad técnica.
- u) Sobre el mismo punto, se recomienda que se tomen las medidas necesarias que permitan movilizar recursos económicos que faciliten la implementación y mantenimiento de políticas, acciones y medidas para reducir las emisiones de GEI en el sector USCUS, así como de las medidas habilitantes que faciliten la implementación de las primeras.
- v) Es recomendable también mejorar la coordinación con otras iniciativas en curso que tienen objetivos similares, particularmente con el proyecto que maneja la donación del FCPC. De la misma manera, es recomendable también asegurar el liderazgo y coordinación desde el Gobierno de otras iniciativas afines que puedan generarse en el corto o mediano plazo.
- w) En cuanto a recomendaciones sobre la administración de los recursos financieros y dada la responsabilidad fiduciaria que tienen las agencias de la ONU participantes, se recomienda que las agencias de la ONU participantes aseguren un acompañamiento más cercano para la implementación de los recursos bajo la modalidad NIM, particularmente por parte del PNUD.
- x) De la misma manera, a pesar de que ya se han tomado medidas en la UOP para incrementar la capacidad humana para la gestión administrativa de los recursos financieros, se puede también añadir a la recomendación anterior, la posibilidad de evaluar si sería necesario contratar servicios adicionales de apoyo administrativo, especialmente con la intención de alivianar la carga administrativa que todavía es alta en el equipo técnico. Esto permitiría dedicar más tiempo a los aspectos técnicos de la implementación del PN.

C. Lecciones aprendidas

Algunas lecciones aprendidas han sido rescatadas durante la presente revisión, particularmente por aquellos actores como la UOP, que han transitado durante las distintas fases de ejecución del PN.

- a) **Los tiempos previstos en el diseño original del PN no corresponden con los tiempos reales requeridos para la preparación de REDD+ en el país.** El PN se diseñó con objetivos, metas y resultados a lograrse en un determinado período de tiempo que, en la operatividad del Programa, resultaron imposibles de alcanzar. Esto se debe a la complejidad técnica propia de

los procesos de preparación para REDD+; y los enormes esfuerzos de articulación política con distintas áreas dentro del MAyDS, con otros Ministerios y gobiernos sub-nacionales. A ello se añade, los tiempos de articulación y distintos requerimientos de agencias de la ONU participantes.

Otro aspecto importante que resultó en serias demoras, fue el escenario nacional de campaña electoral y posterior cambio de autoridades en el país entre 2015 y 2016. Esto determinó un proceso de revisión y adecuación a un nuevo contexto y visión política del país, lo que a su vez determinó: un cambio de anidación del Programa dentro del nuevo diseño institucional del MAyDS; la redefinición de objetivos, metas y enfoques de trabajo; así como un cambio en los miembros de la Junta de Proyecto, la coordinación nacional del Programa, algunos miembros de la Unidad Operativa de Proyecto, equipos de consultores técnicos y entidades socias del Programa. A lo anterior, se suma el tiempo y esfuerzo asignado a la definición de un nuevo Marco de Resultados y Plan Operativo de Trabajo, a fin de proyectar una planificación que refleje tales cambios y enfoques, y consensuar estos aspectos con actores claves.

Por último, cabe resaltar que los procesos administrativos de contrataciones, adquisiciones, suscripción de acuerdos de cooperación, etc. necesarios para contar con los productos y servicios requeridos del Programa, demandan una cantidad de tiempo y esfuerzos logísticos y técnicos, que conllevan a la imposibilidad de alcanzarlos en poco tiempo.

- b) **La importancia del anclaje político e institucional del PN.** Al inicio de la ejecución del PN, no era clara la articulación con otras políticas públicas nacionales, ni se contaban con orientaciones estratégicas claras, lo cual redundaba en cierto “aislamiento” del PN del contexto nacional. Dicha situación comenzó progresivamente a revertirse en 2016, cuando se buscó una inserción del PN en el nuevo marco político e institucional del país, con miras a lograr una efectiva implementación de políticas, acciones y medidas de REDD+ a futuro, dentro de la buena gobernanza y alineado con los objetivos de desarrollo del país. En este sentido, se destaca el esfuerzo de institucionalizar los procesos de preparación para REDD+, enmarcados en las políticas forestales nacionales, así como en responder a exigencias enmarcadas en el ámbito de la CMNUCC.
- c) **La necesidad de fortalecer las capacidades técnicas de los distintos actores relevantes sobre REDD+.** Como dicho antes, el fortalecimiento de capacidades ha sido un enfoque regular usado por el PN, pues la divulgación y capacitación sobre REDD+ es esencial para incrementar su alcance y eficacia, en los distintos niveles (nacional y sub-nacional). Lo anterior es más relevante con aquellos actores pertenecientes a sectores marginales. Asimismo, se requiere adecuar la comunicación para lograr diálogos multiculturales con pueblos originarios y otras comunidades que dependen de los bosques. Dada la complejidad de los temas abordados por el PN y la multiplicidad de actores con los cuales se debe interactuar, se identifica también un desbalance entre los tiempos establecidos para el logro de los productos del PN y los tiempos que los procesos de generación de confianza y de capacidades entre los distintos actores requieren. Es importante para el logro de los objetivos adecuar/homologar la terminología de REDD+ a los términos usados comúnmente por los diversos actores con los que se interactúa.
- d) **Flexibilidad para adecuación las metas a orientaciones políticas emergentes.** Algunas de las metas originalmente estipuladas en el PN resultaron incompatibles con los nuevos enfoques políticos establecidos con el cambio de gobierno. Por ejemplo, los impactos esperados a escala sub-nacional y con actores locales, se tuvieron que readecuar con un nuevo enfoque que pretende construir una estrategia nacional con alcance homogéneo y equitativo para todo el territorio nacional (contrario a un enfoque geográfico que priorizaba las eco-regiones

boscosas del norte del país, según las orientaciones de la administración anterior). Asimismo, un ejemplo que ilustra el cambio de orientación tiene que ver con la intención de fortalecer el SNMB en todas las regiones forestales del país (sin enfocar los esfuerzos en eco-regiones específicas), a través de la incorporación de nuevas metodologías de monitoreo que permiten automatizar los procesos.

- e) **La importancia de realizar alianzas estratégicas a nivel sub-nacional.** Para lograr un alcance nacional y homogéneo de la futura EN/PA REDD+, se requiere impulsar acuerdos estratégicos con distintos actores sub-nacionales. Para ello, en las etapas más recientes de implementación del PN se ha venido asignando enorme esfuerzo y tiempo en consolidar alianzas con organizaciones que actúan como socios locales y con los gobiernos provinciales, a fin de contar con el apoyo que se necesita para generar una apropiación positiva de REDD+ en el territorio, y a su vez, lograr que la EN/PA, refleje las distintas singularidades de cada región forestal.
- f) **La importancia de conformar un equipo de trabajo sólido y flexible.** Dadas las características de las actividades de preparación para REDD+ es importante contar con un equipo multidisciplinario que facilite y oriente su implementación. Este equipo debería tener actividades y responsabilidades claras y definidas, pero con la flexibilidad y capacidad de adaptación tanto en cuanto al desarrollo de las actividades requeridas, como a las circunstancias nacionales en las cuales se implementa el PN, así como a los tiempos y procesos de la gestión pública.

Anexos del informe de evaluación

Anexo 1: Nota del MAyDS indicando intención de solicitar extensión sin costo



"2017 - Año de las energías renovables"

BUENOS AIRES, 17 de abril de 2017

**Sr. Coordinador Residente del
Sistema de Naciones Unidas para Argentina**

S _____ / _____ D

Por la presente, en mi carácter de Subsecretario de Cambio Climático y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (MAyDS) y Director Nacional del Programa Nacional ONU-REDD en Argentina (en adelante, "el Programa"), me dirijo a Ud. a fin de expresarle la necesidad de prorrogar por doce (12) meses el plazo de ejecución del Programa, cuya fecha de finalización actualmente prevista se encuentra estipulada en el día 31 de diciembre de 2017, y peticionar formalmente dicha ampliación a través suyo, a fin de ser elevado ante el Secretariado del Programa ONU-REDD.

Dicho Programa comenzó formalmente las actividades técnicas el 15 de julio de 2015, con la aprobación por parte de la Junta de Proyecto del Plan Operativo Anual. A continuación, el Programa sufrió muchísimas demoras en sus procesos de ejecución, provocadas por un escenario nacional de campaña electoral y posterior cambio de autoridades en el país.

Durante el primer semestre del 2016, el Programa transitó un proceso de revisión y adecuación a un nuevo contexto y visión política del país, que llevaron un cambio de localización del Programa dentro del nuevo diseño institucional del MAyDS, junto con la redefinición de objetivos, metas y enfoques de trabajo. Ello implicó, además, un proceso de cambio en los miembros de la Junta de Proyecto, la coordinación nacional del Programa, algunos miembros de la Unidad Operativa de Proyecto, equipos de consultores técnicos y entidades socias del Programa. Asimismo, se trabajó en el diseño de un nuevo Marco de Resultados y Plan Operativo de Trabajo 2016 -2017 a fin de proyectar una planificación que refleje tales cambios y enfoques. En julio de 2016, en la reunión de la nueva Junta de Proyecto, se aprobaron ambos documentos y se dio comienzo a una nueva etapa en la implementación del Programa.

Actualmente, si bien éste se implementa en cumplimiento con los plazos estipulados, resulta evidente que un año y seis meses de ejecución real no resultan suficientes para poder alcanzar la meta de conformar los cuatro componentes de REDD+, estipulados en el Marco de Varsovia (Estrategia Nacional, Nivel de Referencia, Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques y Sistema de Información sobre Salvaguardas), respetando los tiempos que insumen impulsar adecuados procesos participativos con actores relevantes, tanto



*Ministerio de Ambiente
y Desarrollo Sustentable*

nacionales como sub-nacionales, y abordando la complejidad técnica que los procesos de preparación para REDD+ requieren.

Por tales motivos, y a fin de poder alcanzar los objetivos y metas del Programa, formalmente manifestamos ante Ud., a fin de ser elevado ante el Secretariado del Programa ONU-REDD, la intención del país de petitionar una prórroga de 12 meses para el Programa Nacional, a partir del 1ero de enero de 2018 y hasta el 31 de diciembre del mismo año.

Quedamos a disposición para ampliar información, reportes de avances e impulsar todo aquello que estos procesos requieran.

Sin otro particular, lo saludo cordialmente.-

Ing. Agr. Carlos B. Gentile
Subsecretario de Cambio Climático
y Desarrollo Sustentable
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable

Anexo 2: Procedimiento establecido por ONU-REDD para gestionar una extensión sin costo, de los PNs en curso (2017)

UN-REDD Management Group

Decision MG/2017/1

No-cost extensions of national programmes (NPs)

For a number of budgetary and operational reasons, the no-cost extensions of UN-REDD NPs shall adhere to the following steps and requirements:

1. Government and the UN-REDD lead advisor should anticipate if the NP will end by the approved deadline or whether a no-cost extension may be required.
2. Countries interested in requesting a no-cost extension should first conduct an assessment exercise (whether internally or via a mid-term review supported by a consultant) to assess achievements, reasons for delay, need for adjustments in terms of activities and/or implementation arrangements, options for a successful completion and suggested extension period.
3. Any no-cost extension should embed technical-assistance services from the UN-REDD Team for the extension period in the new work plan and budget to be prepared.
4. The NP steering committee or equivalent body shall examine and decide on the merit of a no-cost extension, considering the country assessment and a new work plan and budget that will cover until the new, proposed end of the NP.
5. The Government will submit a letter requesting extension to the UN-REDD Secretariat, indicating endorsement from the NP steering committee or related body (including date), and attaching the new work plan and budget, as well as support documentation (such as the minutes of the NP steering committee or the report of the country assessment).
6. The UN-REDD Secretariat will inform the UN-REDD Executive Board on a request of extension, for a 2-week non-objection. The Secretariat will report back to the country on the deliberations of the Executive Board.

[Adopted by the UN-REDD Management Group on 7 April 2017]

Anexo 3: Listado de personas que participaron en las entrevistas semi-estructuradas

Grupo de Interés	Nombres / cargo / rol
Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) <ul style="list-style-type: none"> - Comisión de Bosques - Comisión de Cambio Climático (Miembro de junta de Proyecto) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mauro Perez Toscani (miembro de junta de Proyecto y enlace de COFEMA con DNCC) • Fabián Jaras (punto focal COFEMA TDF) • Noelia Ordenavia (representante de Comisión de Bosques de COFEMA) / UOP / Agencias /
Dirección Nacional de Cambio Climático (MAyDS)	<ul style="list-style-type: none"> • Soledad Aguilar (Directora Nacional de Cambio Climático / Punto Focal ONU-REDD)
Ministerio de Agroindustria	<ul style="list-style-type: none"> • Emilio Bonifacino (Miembro de la Junta de Proyecto Alterno) • Nicolás Lucas (Miembro de la Junta de Proyecto)
Sector privado (forestal)	<ul style="list-style-type: none"> • Juan Emilio Bragado (consultor forestal, Misiones)
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	<ul style="list-style-type: none"> • Alejandro Puglisi (Miembro de la Junta de Proyecto) • Matías Almang (Dirección General de Medio Ambiente) • Luciano Donadio (Dirección General de Medio Ambiente)
Actores relevantes en el proceso de construcción de la Estrategia Nacional de Bosque y Cambio Climático y proceso de SIS.	<ul style="list-style-type: none"> • Damián Glaz (Consultor PN) • Victoria Matamoro (Fundación Cambio Democrático) • Mayra Milkovic (Fundación Vida Silvestre) • Tomas Schlichter (Consultor PN) • Alejandro Brown (Fundación Pro-Yungas) • Gabriel Loguercio (Centro de Investigación y Extensión Forestal Andino Patagónico) • Ana di Pangraccio (Fundación Ambiente y Recursos Naturales)
Dirección Nacional de Pueblos Originarios del MAyDS	<ul style="list-style-type: none"> • Alejandra Castro (Dirección Nacional de Pueblos Originarios)
Dirección Nacional de Bosques, Ordenamiento Territorial y Suelos (MAyDS)	<ul style="list-style-type: none"> • Juan Pedro Cano (Director Nacional de Bosques, Miembro de la Junta Directiva) • Luis Chauchard (Director de Bosques) • Julieta Bono (Técnica en temas de monitoreo - Dirección de Bosques)
Subsecretaría de Cambio Climático y Desarrollo Sustentable (MAyDS)	<ul style="list-style-type: none"> • Carlos Gentile (Subsecretario de Cambio Climático, Líder político a cargo de la agenda REDD+ en el país, Presidente de la Junta de Proyecto) • Soledad Aguilar (Directora Nacional de Cambio Climático) • Fernanda Alcobé (Coordinadora UOP)

Anexo 4: Guía de temas a tratar en las entrevistas semi-estructuradas

Revisión Interna del PN ONU-REDD Argentina

Temas/elementos de guía para las reuniones con actores

- Miembros/representantes de la Junta de Proyecto (puede ser en reuniones bilaterales – incluye los representantes de las agencias de la ONU):
 - En cuales ocasiones, más allá de las reuniones de la Junta de Proyecto, ha estado involucrado/a en la implementación y/o divulgación de información del PN
 - De lo que conoce, considera que haya habido algún cambio en la implementación del PN desde su comienzo/las gestiones anteriores (2014)
 - En la medida que conoce el programa ¿Cuáles han sido en su opinión los principales desafíos de la implementación desde el 2015 hasta el momento? ¿Cuáles las lecciones aprendidas?
 - Conocer sus expectativas del PN en su alcance hasta final del 2017 (según el plan original) y el que el PN podría tener si se confirmara la extensión al 2018
 - En su opinión, en el caso se pudieran efectuar unas mejoras al PN ¿Qué recomendaría?
 - Conocer sus impresiones sobre la pertinencia de extender el tiempo de implementación del PN hasta diciembre 2018 y cuales beneficios podría aportar al país

- Consultores/expertos que aportan a los productos del PN
 - De lo que conoce, considera que haya habido algún cambio en la implementación del PN desde su comienzo/las gestiones anteriores (2014)
 - En la medida que conoce el programa ¿Cuáles han sido en su opinión los principales desafíos de la implementación desde el 2015 hasta el momento? ¿Cuáles las lecciones aprendidas?
 - En su opinión, ¿de qué tipos de diálogos/actividades Usted y/o su organización/institución se hubiera podido beneficiar para que la consultoría/contribución al PN hubiera podido ser inclusive más eficaz?
 - Existen temas o desafíos que el PN no está abordando o lo está haciendo de manera parcial?
 - Conocer sus recomendaciones sobre actividades del PN, para lo que queda de implementación / ¿qué otras acciones le parecen esenciales y necesarias para que el país pueda avanzar en su fase de preparación REDD+ hacia pagos por resultados?
 - Conocer sus impresiones sobre la pertinencia de extender el tiempo de implementación del PN hasta diciembre 2018.

- Puntos focales de Gobierno ante el Programa y otros líderes políticos relevantes (reuniones bilaterales) (Soledad, Carlos, Juan Pedro Cano):

- Conocer sus impresiones sobre la pertinencia y relevancia del PN
- Conocer sus impresiones sobre el impacto previsto del PN y el impacto que el PN podría tener si se cerrara en diciembre 2017 (según el plan original)
- Conocer el nivel de ambición del proceso REDD+ en el país (cuál es el objetivo final de REDD+ en el país?)
- ¿Cuáles han sido en su opinión los principales desafíos de la implementación desde el 2015 hasta el momento? ¿Cuáles las lecciones aprendidas y/o los éxitos?
- En su opinión, en el caso se pudieran efectuar unas mejoras al PN ¿cuáles tendrían que ser?
- Elaborar sus motivaciones para extender el tiempo de implementación hasta diciembre de 2018 (conocemos estas motivaciones, según están expresadas en la nota del Subsecretario, de todas formas, este espacio es relevante para hablar sobre los otros puntos)
- Ratificar el respaldo político requerido hasta la finalización de la ejecución del PN

Anexo 5: Ayuda memoria sobre el ajuste del enfoque de trabajo respecto de la consulta dirigida a pueblos originarios

Documento adjunto

Anexo 6: Acciones de integración del enfoque de género implementadas por la UOP



Participación según el género en los encuentros y talleres

(período septiembre 2015 a mayo 2017)

En septiembre de 2015 se realizó en el marco del Programa Nacional ONU REDD un taller de capacitación en la temática “El enfoque de género y las políticas ambientales”, cuya actividad principal fue presentar la relación entre enfoque de género y el Programa Nacional ONU-REDD Argentina. En él se trabajaron los conceptos básicos de género y su relación con los temas centrales de REDD, se presentó un caso práctico y se profundizaron los conceptos “enfoque de género” y su relación con bosques y la deforestación, participación comunitaria e interculturalidad y con el sistema de salvaguardas entre otros conceptos.

De este taller surgió la necesidad de realizar una consultoría preliminar para aplicar el enfoque de género en el Programa Nacional ONU-REDD. Consultoría que fue entregada a fines de 2015 y que realiza un análisis del marco legal e institucional que contempla la perspectiva de género, desarrolla conceptos como “género,” perspectiva de género” “género y medioambiente” entre otros. Plantea como desafío desarrollar la investigación en la temática de género debido a que Argentina no cuenta con suficiente material respecto a la incorporación de la perspectiva de género al análisis de la cuestión rural. Por último expone “consideraciones metodológicas para la transversalización de género en el Programa Nacional ONU-REDD”, entre las cuales propone:

- Diseñar y promover procesos de participación para el involucramiento de mujeres y hombres en todas las acciones del programa
- Reconocer, desarrollar y orientar la concepción de que las comunidades están conformadas por grupos diversos y complejas redes sociales
- Garantizar los principios de igualdad y equidad y los mecanismos que contribuyen a su logro y deben estar transversalizados en todo el proceso participativo.

Por otro lado, es importante resaltar que tanto la propuesta de preparación como el documento del Programa ONU-REDD recomiendan la necesidad de considerar el papel del género y la potenciación de la mujer en la planificación del Programa, y en especial en el desarrollo del Plan de Participación de Actores. Es por esto que se buscará tratar de promover un enfoque equitativo que garantice que en todos los niveles de discusión este presente la transversalización de género.

En octubre de 2016 durante el desarrollo de la “Mesa de Trabajo sobre el Derecho de los Pueblos Indígenas a la participación y la consulta” se presentaron las consultorías “Guía de estándares para garantizar respeto por el derecho a la consulta de comunidades indígenas” e “interculturalidad, derecho indígena y consulta previa” a cargo de las consultoras Viviana

Molina y Lorena Montes respectivamente. Ambas consultorías hacen puntualmente mención sobre el abordaje de la Consulta Previa, Libre e Informada desde una perspectiva de género.

En febrero de 2017 se llevó a cabo el segundo Taller de Salvaguardas y Beneficios Múltiples en el cual la Dra. Ana Di Pangraco de FARN (Fundación Ambiente y Recursos Naturales) presentó su consultoría “Marco legal e institucional para abordar y respetar las salvaguardas de REDD+” en la cual se incluye un “Enfoque de género en el marco de la clarificación de las salvaguardas REDD+” en donde se plantean los riesgos de no promover un enfoque de género en REDD+, los beneficios y las recomendaciones para transversalizar la perspectiva de género.

Por último en las discusiones en las mesas de trabajo para la preparación de los distintos talleres regionales que el Programa ONU - REDD lleva a cabo por todo el país, se contempló especialmente tener en cuenta la dimensión de género tanto en la asistencia como en la participación en las argumentaciones y debates que se plantean en los talleres en los cuales, debido a la temática, suelen tener una concurrencia prioritariamente masculina.

PARTICIPACIÓN SEGÚN EL GÉNERO EN LOS ENCUENTROS Y TALLERES ORGANIZADOS POR EL PROGRAMA NACIONAL ONU REDD/2016-2017

TALLER	FECHA	HOMBRES	MUJERES
Taller Grupo de Trabajo Estructura Financiero	21/09/2016	8	13
1er curso de Bosques y Cambio Climático	18,19 y 20/10/2016	35	35
Mesa de Trabajo sobre el Derecho de los Pueblos Indígenas a la Participación y la Consulta	25y26/10/2016	8	15
Taller de Salvaguardas y Beneficios Múltiples	18/11/2016	22	12
Taller Grupo de Trabajo de Estructura Financiera y Financiamiento de REDD+	23/11/2016	7	12
Taller de Causas de la Deforestación	24/11/2016	15	13
Taller Grupo de Trabajo sobre PO y Bosques	30/11 y 01/12/2016	11	4
Encuentro Mesa Nacional CPI	2 y 3/12/2016	15	8
Taller de Salvaguardas y Beneficios Múltiples	08/02/2017	13	19
2do. Curso de Bosques y Cambio Climático	27,28/03/2017	27	42
Reunión de Socios Locales para la preparación de talleres regionales	29/03/2017	8	17
Taller Regional Selva Misionera	20,21/04/2017	38	23
Taller Regional Selva Tucumano-Boliviana	25,26/04/2017	49	27
Taller Bosque Andino-Patagónico	11,12/05/2017	61	38
Total		317	268

RECOMENDACIONES:

Elaborar una guía práctica, contratando un especialista en el tema, que realice un abordaje desde una perspectiva de género para técnicos/as que trabajen en y con el bosque. Cuyo contenido podría incluir una introducción al enfoque de género, como articular los distintos aspectos del manejo del bosque con una perspectiva de género y recomendaciones y herramientas metodológicas sobre cómo llevarlo a cabo. (El modelo puede ser como la que realizó la UCAR).

Anexo 7: Lista de los documentos estudiados

- a) Reporte anual 2016 del PN ONU-REDD Argentina entregado al Secretariado de ONU-REDD
- b) Reporte anual 2015 del PN ONU-REDD Argentina entregado al Secretariado de ONU-REDD
- c) Datos de ejecución financiera
- d) Documento de Proyecto original (2015)
- e) Decisiones relevantes de la reunión de la Junta Normativa No 12 de ONU-REDD
- f) Minutas de las reuniones de la Junta de Proyecto
- g) [Contribuciones Nacionales Determinadas de Argentina](#)
- h) [Tercera Comunicación Nacional](#) sobre cambio climático
- i) [Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero](#)
- j) Principios y Lineamientos Nacionales para el Manejo de Bosques con Ganadería Integrada
- k) Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (2007)