

# Independent Technical Review: Argentina R-PP document

---

UN-REDD PROGRAMME

---

Reviewer: Javier Fernández

Date: Junio, 2014



---

### **General comments to R-PP Document of Argentina (maximum 200 words):**

Argentina muestra avances significativos en su R-PP, el cual es conceptualmente robusto, en la articulación de conceptos REDD+ y se acompaña de una solicitud de fondos para actividades adicionales específicas, que permiten justificar la solicitud.

Hay fortalezas en la propuesta, como los arreglos para el manejo de REDD+, con estructuras de gobernanza establecidas y planes de participación y consulta. En esta fase es importante asegurar la correcta representatividad de los sectores y mantener un mapa de actores dinámico y transparente. Otra fortaleza es el marco jurídico e institucional, pero debe fortalecerse la conceptualización del mecanismo de distribución de beneficios y su relación con la Ley de Bosques y el Fondo Nacional.

Asimismo se notan vacíos importantes en la definición de las opciones estratégicas de REDD+, lo cual impide evaluar de forma integral, la magnitud de las intervenciones, los riesgos asociados y la costo-efectividad. No obstante, la base de información sobre los motores de la deforestación y degradación (DD) es vigorosa, y permitiría la identificación de opciones estratégicas. El monitoreo será aún más claro y mejor dirigido una vez se definan las opciones estratégicas y actividades REDD+.

---

## Assessing the draft R-PP against review criteria

### 1. Ownership of the Programme (maximum 150 words):

Las acciones tempranas implementadas van delineando un marco de dirección y coordinación política claro, cuya complejidad se deriva del sistema de organización política propio. Sin embargo, se evidencia una articulación apropiada de los intereses de los actores en las tres escalas de organización político-administrativa (Federal, Provincial, Municipal) y a nivel intersectorial entre las entidades relevantes para la Estrategia Nacional REDD+ (ENREDD). Las partes interesadas participaron en procesos informativos tempranos y contribuyeron con elementos importantes para la identificación de riesgos y desafíos para construir opciones concretas de política. Lo anterior indica una debida apropiación del sector oficial y la sociedad civil. Formalmente, se involucran las autoridades nacionales pertinentes y su compromiso con la propuesta a través de su entrega al Representante Residente del PNUD y se corrobora con la contrapartida de recursos gubernamentales.

### 2. Level of consultation, participation and engagement (maximum 150 words):

Para medir el nivel de consulta, participación e involucramiento, se requiere un mapa de actores más detallado y ponderado mediante criterios objetivos. El mapa debe ser socializado con las partes interesadas relevantes durante el diseño y la implementación de las opciones de política (propietarios y gestores de tierras en sus diversas clasificaciones). El R-PP no presenta una metodología para la actualización del mapa, que debe ser dinámico. Existe un plan para informar el mapa actual durante la Fase 2 del Plan de Consulta y Participación (PCP), que es un paso correcto hacia la inclusividad. El PCP cuenta con 3 fases bien definidas, cronograma y actividades específicas, pero requiere métodos para incorporar la retroalimentación regional de las partes a nivel nacional. Un elemento clave será un diagnóstico de la tenencia de tierra de los pueblos originarios y los campesinos, cuya solución –jurídica o política- es crítica para la distribución de beneficios.

### 3. Programme effectiveness and cost efficiency (maximum 100 words):

La costo-eficiencia es difícil de evaluar ante la ausencia de opciones estratégicas específicas, planes de implementación o presupuestos, pero la efectividad del programa puede ser amplia y de impacto si se implementan actividades REDD+ (1/CP.16, párrafo 70, UNFCCC). Argentina tiene tierras forestales importantes sujetas a degradación y posterior deforestación y hay un potencial para reducción de emisiones considerables tanto en comunidades, como con el sector privado forestal y no-forestal para tierras con *commodities* de alto retorno. El Gobierno cuenta con información importante para el monitoreo, pero debe considerarse una estrategia de generación de ingresos con mecanismos de financiamiento que retribuyan los esfuerzos de reducción, así como incentivos de mercado para el uso de los bienes y servicios forestales y no forestales proporcionados por los bosques, que complementen recursos públicos existentes. Aumentando el valor de los bosques incrementará la competitividad del uso forestal ante usos alternativos.

### 4. Management of risks and likelihood of success (maximum 150 words):

Un riesgo es la diversidad biofísica/socioeconómica de las ecoregiones al integrar una estrategia nacional y en priorizar las opciones estratégicas. También las expectativas de los actores, que debe controlarse. Para mejorar la posibilidad de éxito, deben fortalecerse las políticas para atacar los motores de DD a distintas escalas, a nivel institucional e intersectorial y crear oportunidades de negocio/inversión y una potencial acreditación. Deben aclararse las fuentes de financiamiento

---

(públicas, mercados). Para reducir el riesgo debe buscarse la sostenibilidad de REDD+. Deben abordarse las causas de la DD con políticas públicas y mercados (nacionales e internacionales) y no solo como medidas de control,, lo cual debe incluirse en las opciones estratégicas.. Otros riesgos se relacionan con posibles contradicciones en leyes de agrocombustibles, el Plan Alimentario y Agroindustrial y el programa REDD+, así como las tendencias de los mercados globales. La falta de registro y catastro es un riesgo que requerirá inversiones significativas para la regularización, incluyendo fortalecer mecanismos de solución de conflictos.

5. Consistency with the UN-REDD Programme Strategy (maximum 150 words):

El programa es consistente con el marco estratégico de UN-REDD, refleja la Visión, Misión y el objetivo 2011-2015 y se articula institucional y políticamente con los objetivos nacionales de desarrollo sustentable. Incluye explícitamente las áreas 1 y 3 e indirectamente las 2,4,5 y 6 del Marco Estratégico . El R-PP detalla resultados esperados actividades, que permiten elaborar indicadores y medios de verificación para monitoreo. El enfoque progresivo en la implementación de las fases , en particular sobre la participación de partes interesadas y revisión o diseño de políticas públicas, es también consistente . Sobre beneficios múltiples, conviene desarrollar una estrategia de comercialización de bienes y servicios maderables y no maderables que permita incrementar el valor de estos ecosistemas y generar recursos complementarios que aumenten su competitividad ante otros usos del suelo.

6. Compliance with UN-REDD Programme Rules of Procedure and Operational Guidance (maximum 150 words):

La propuesta es consistente con la orientación operacional de UN-REDD. La participación de las entidades de apoyo están identificadas en cada componente y conformes con sus capacidades técnicas y operacionales. Debe evitarse la dependencia de entidades externas sin crear las propias a nivel institucional, para evitar un riesgo a la sostenibilidad del programa.. En la preparación de la propuesta ha habido construcción conjunta entre las entidades de gobierno, las misiones de las agencias implementadoras y los resultados de los procesos tempranos de consulta con sectores diversos de la sociedad civil, en particular los pueblos originarios. Varias actividades reportadas y documentadas permiten deducir que se cumple con los requerimientos de validación establecidos. Finalmente, hay un proceso formal de presentación de la propuesta por la autoridad nacional competente ante la Representación de las Naciones Unidas, incluyendo los documentos de respaldo.

---

## Assessing the draft R-PP by component

### 1. Component 1: Organize and consult (maximum 300 words):

La organización de actores nacional es un reto, por la extensión del país, su compleja organización y la heterogeneidad de las ecoregiones. Debe diseñarse un método para escalar la retroalimentación regional a la ENREDD y mejorar el mapa de actores con criterios objetivos y que es dinámico.

No hay clara evidencia de que los grupos/actores identificados son representativos de la importancia relativa de los sectores, por ausencia de criterios de ponderación. La conceptualización del mapa de actores en grupos focales (gobierno, OSC, sector privado y comunidades), es útil durante la fase de diseño, pero debe mejorarse para garantizar la exhaustividad e inclusividad. Se entiende que con el PCP surgirán actores adicionales y criterios más precisos. Es apropiado utilizar organizaciones existentes que representen a actores más pequeños, especialmente en informar el mapa de actores. El PCP está apegado a directrices de la UNFCCC y decisiones de Cancún, y esta es una base teórica correcta.

Sobre divulgación y comunicación existe una base teórica apropiada sobre REDD+ y consistente con UNFCCC. Debe realizarse un manejo de expectativas apropiado. Parte de la discusión con los actores debe enfocarse en la realidad de mercados, beneficios múltiples asociados a REDD+, inversiones para financiar las políticas públicas, creación de capacidades para detener la DD y las formas de alcanzar la sostenibilidad de REDD+.

El Mecanismo de Resolución de Conflicto y Queja requiere un mejoramiento, posiblemente durante el PCP. Es apropiada la incorporación de la Defensoría del Pueblo de la Nación y la necesidad de fortalecer mecanismos alternativos de resolución de conflictos. También conviene clarificar si existen limitaciones jurídicas para asignación de fondos REDD a entidades públicas.

### 2. Component 2: Prepare the REDD-plus Strategy (maximum 300 words):

La problemática de tenencia de la tierra es incierta y no existe un registro/catastro unificado en Argentina. Esto limita la inclusividad de actores. En un mecanismo de pagos por resultados, deberá probarse la transferencia de títulos de reducciones de emisiones y la concordancia con la titularidad de la tierra.

La evaluación ecoregional de los motores DD está relacionada con potenciales opciones estratégicas, las cuales deben priorizarse según las políticas forestales. Los motores deben priorizarse según categorías clave del inventario de GEI, que debe ser más prominente en el R-PP, al igual que la coordinación de políticas públicas, en particular con el sector agropecuario.

El marco legal vigente parece apropiado para la implementación REDD+, pero deben buscarse opciones para asegurar su aplicación en campo (relacionado con un posible mecanismo de prevención de reversiones de REDD+). Asimismo discutir la armonización de políticas agrarias y forestales e identificar incentivos positivos y perversos.

Las opciones estratégicas son superficiales, dificultando el desarrollo del nivel de referencia y su monitoreo; no obstante hay un análisis profundo, aunque no-sistemático, de los motores DD y de los factores que

impiden las actividades "+". Dada la relación de degradación hacia deforestación, correspondería relacionar las acciones para atacar ambos fenómenos como un solo proceso. La atención de incendios forestales debe robustecerse, incluyendo mecanismos de participación comunitaria. En la toma de decisiones, es incierto si el consenso se va a aplicar también durante los procesos de participación de la sociedad civil.

Se omite el mecanismo de distribución de los beneficios, su base jurídica y si el Fondo de la Ley de Bosques puede jugar un rol, aunque se reconoce la necesidad de analizar los impactos de dicho mecanismo. Sí se lleva a cabo una descripción de los derechos del carbono.

El registro REDD+ no existe y no se explica las opciones o si se vincula con un registro nacional.

El SESA está correctamente planteado, en relación al marco para la gestión social y ambiental (ESMF) y el sistema de información de salvaguardas (SIS).

3. Component 3: Develop a National Forest Reference Emission Level and/or a Forest Reference Level  
(maximum 200 words):

La propuesta del nivel de referencia presenta ventajas: considera datos históricos, una definición de deforestación y de plantación forestal, utiliza escalamiento gradual según oportunidades de REDD+ en las eco-regiones y lo decidido en la UNFCCC, parte de un mejoramiento del inventario nacional de GEI y cuenta con elementos iniciales para la inclusión de la degradación.

Es difícil anticipar el desarrollo del nivel de referencia sin la definición de las opciones estratégicas o posibles actividades REDD+, por lo que el nivel de referencia debe ser comprensivo de todas las actividades y causantes de DD (además de actividades "+"), que puede no ser el enfoque más costo-eficiente (aunque óptimo para lograr exhaustividad según IPCC). No es claro el enlace entre los motores de DD y su rol en el nivel de referencia a diferentes escalas.

No se especifica el plan para el escalamiento o la cobertura geográfica a incluir dado su potencial REDD+ aunque es claro que ciertas provincias concentran el mayor volumen de bosques. Existe información base de calidad a nivel nacional y literatura científica disponible para diagnósticos preliminares del nivel de referencia. Es incierto o no se reporta el potencial de reducción de emisiones en el sector LULUCF, datos cruciales para un planteamiento REDD+.

4. Component 4: Design Systems for National Forest Monitoring and Information on Safeguards  
(maximum 300 words):

El marco conceptual MRV y el SIS es claro y provee orientación para los arreglos institucionales, los cuales se describen sólo superficialmente. El MRV será mejor dirigido cuando se definan las actividades REDD+, por lo que debe definirse el enlace entre el MRV y las opciones estratégicas.

Es apropiado priorizar el MRV según las capacidades actuales y la potencialidad de las áreas forestales para REDD+, lo cual apoyaría el uso del análisis de categorías clave del inventario de GEI. Las metodologías MRV

deben ser consistentes con el RL y ser expresadas en t CO<sub>2</sub>e/año. Para efectos de costo-efectividad, debe definirse qué herramientas/datos se utilizarán para MRV y cuáles cumplen objetivos nacionales.

La información para el MRV está enmarcada en el sistema operativo satelital, el inventario forestal y el inventario de gases, esquema útil para la mejoría de los datos. Existe una metodología para la detección de la deforestación. El planteamiento de MRV de la degradación es correcto y dar seguimiento a sus motores.

Se entiende del R-PP el interés en aplicar MRV a las cinco actividades REDD+ (probablemente por el hecho que no se han definido actividades específicas todavía), lo que debería explicitarse y disgregar los métodos de factores de emisión y datos por actividad.

Para co-beneficios el enfoque es ambicioso sin vincularse con una estrategia de comercialización de reducción de emisiones. Los costos asociados podrían ser considerables, aunque no existen estimaciones. El SIS podría brindar criterios para selección de áreas REDD+, lo cual implica menos labor, y sin el riesgo de un MRV adicional, aunque parece más costo-efectivo dar seguimiento a indicadores de productividad forestal y de provisión de servicios ecosistémicos ambientales y sociales, y que éste sea una prioridad del sistema nacional de monitoreo de bosques. Un MRV debe ocurrir para carbono cuando existe un mercado.

5. Component 5: Schedule and Budget (maximum 300 words):

Al final de cada componente se reportan los requerimientos financieros, con una distinción entre lo solicitado al FCPF, a UN-REDD y el aporte del Gobierno Nacional. Cabe destacar que el presupuesto y cronograma están dispersos en el R-PP y no se cuenta con una sección que explique los supuestos de las solicitudes de fondos de manera más sistemática y explícita. Por ejemplo, ¿se requieren más fondos para completar la preparación, o son éstos fondos los requeridos para completar la ENREDD? ¿Se concluye el proceso de preparación en 2016 o hay actividades que continúan? ¿Qué expectativas tiene Argentina sobre la ENREDD con el financiamiento solicitado y existente? ¿Existe apalancamiento de otros fondos aparte de FCPF, UN-REDD y el Gobierno Nacional (e.g. otras opciones bilaterales o multilaterales)? La atención de los costos de regularización de los derechos de propiedad pueden exigir inversiones que no se pueden estimar en este momento por falta de información de diagnóstico más precisa. Por otra parte, la ausencia de una definición clara de las opciones estratégicas y las actividades a ser implementadas, aunada a la poca información disponible sobre la magnitud de la problemática de regularización de derechos de propiedad dificultan estimar la factibilidad de muchas de las actividades previstas en los plazos inicialmente establecidos. No se incluyen los costos de los arreglos institucionales.

6. Component 6: Design a Program Monitoring and Evaluation Framework (maximum 300 words):

En el R-PP se reporta un marco de monitoreo y evaluación (M&E) estratégico que incluye productos, actividades, indicadores y un marco temporal de cumplimiento que se considera apropiado

---

## Suggestions for improving the technical design of the R-PP Document of Argentina (maximum 400 words):

Incluir en los grupos focales a la Banca privada y Estatal, la cual en un marco de implementación REDD+ sostenible puede jugar un rol clave.

Asegurar la representatividad de actores y brindar evidencia de los criterios de ponderación, lo cual otorga transparencia y legitimidad en el proceso de consulta y el desarrollo de la ENREDD.

Enmarcar las actividades REDD+ en una estrategia de restauración del paisaje agro-forestal, con miras a maximizar co-beneficios (no necesariamente MRV).

Desarrollar enfoques de no mercado para detener los motores de deforestación y degradación en áreas de producción de *commodities* de alto retorno (e.g. soja) y promover acciones para aumentar el valor de los bosques y sus bienes y servicios.

Utilizar los avances en el establecimiento de las estructuras de gobernanza para el desarrollo de las opciones estratégicas, especialmente en coordinación interinstitucional/interministerial y de políticas forestales y del agro a distintas escalas.

Anticipar modalidades de distribución de beneficios, especialmente en su relación con la Ley de Bosques y el Fondo Nacional y el mecanismo legal para lograr transferencia de títulos de servicios ambientales /reducciones de emisiones y la participación del sector público como potencial beneficiario.

Definir mejoras de aplicación de la legislación, en la cual puede existir participación comunitaria, con el fin de evitar los riesgos de reversión y construir un ambiente confiable para implementar REDD+

Anticipar la estructura legal del registro REDD+ (vinculado con un registro nacional) y en relación con un fortalecimiento del sistema de registro de la propiedad y catastro, según corresponda.

Evaluar los costos asociados al SIS y al monitoreo de los co-beneficios; éste último debe ir enlazado con una estrategia de financiamiento para REDD+ con el fin de evaluar si el MRV de co-beneficios es rentable e identificar posibles fuentes de ingreso.

Determinar el rol y el involucramiento del sector privado en una posible implementación REDD+, tomando en cuenta el sector forestal y no forestal, especialmente en escenarios de inversión a largo plazo

La información de cambio de uso del suelo y de inventarios forestales es de alta calidad, ésta podría utilizarse para definir un nivel de referencia rápido para evaluar la magnitud de un potencial programa REDD+; estos números iniciales son de alto valor para la definición y priorización de las opciones estratégicas.

Realizar un análisis detallado de los motores de deforestación y degradación (y de los factores que impiden el desarrollo de actividades "+") a nivel *local*, para informar la estrategia nacional.

Enfocar los esfuerzos para la definición del nivel de referencia para el periodo 2007-2013, y evitar un sobre análisis de información en el periodo 1970-2005. Es posible iniciar el nivel de referencia aún más antes (e.g. 2000) para evaluar el impacto de la Ley de Bosques, en el caso de posibles acreditaciones por acciones tempranas (esto está relacionado con la estrategia integral de financiamiento para el escalamiento de la ENREDD).



---

Continuar con el avance en la medición de la degradación a nivel de pixel (y su intensidad) y comprobar mediante el inventario forestal la efectividad de la metodología.

Aumentar la resolución del monitoreo a 1 hectárea para aquellas áreas donde se sospechan procesos de degradación que incurren en una eventual deforestación. Igualmente, monitorear los motores de deforestación y degradación (muchas veces son más fáciles de dar seguimiento que su efecto: deforestación y degradación).