

Preguntas más frecuentes 2013

1. ¿Qué es la Evaluación Participativa de Gobernanza para REDD+ (PGA)?

La Evaluación Participativa de Gobernanza para REDD+ (PGA) es un proceso realmente incluyente en el que participan diferentes partes interesadas del Gobierno, la sociedad civil, el sector privado y el mundo académico con el fin de producir información creíble y consistente sobre la misma, que a más largo plazo pueda servir de base para reformar las políticas. Estratégicamente utilizada por las partes interesadas de la sociedad civil, tiene el potencial de servir como mecanismo de rendición de cuentas.

Esta información estará disponible en diferentes formas, a saber:

- como análisis exhaustivo de la situación de la gobernanza en lo que respecta a los procesos de REDD+ en Indonesia y, en general, a la gobernanza forestal;
- recomendaciones sobre la manera de abordar las deficiencias; e
- información sobre el desempeño en determinadas cuestiones de gobernanza a nivel nacional, de distrito y provincial.

En este [enlace](#) hallarán más información sobre el enfoque de la PGA.

2. ¿En qué medida es relevante la PGA para los procesos nacionales de REDD+?

El análisis y la solución de los problemas de gobernanza son elementos clave para abordar las causas subyacentes de deforestación, así como para identificar y mitigar los inconvenientes y riesgos en los sistemas y estructuras de gobernanza existentes. Al abordar seriamente los desafíos de gobernanza, es esencial poder contar con datos de gobernanza sólidos y fiables.

Sobre este telón de fondo, la PGA es de utilidad para muchos fines de un proceso nacional de REDD+ proceso, en función de qué partes interesadas utilizan los datos de gobernanza.

Desde el [punto de vista del Gobierno](#), los resultados obtenidos en la PGA son de utilidad para:

- poner de relieve las deficiencias y los resultados relativamente bajos, y en este sentido indican las cuestiones a las que es preciso prestar atención urgente (lo que contribuirá a la priorización de estrategias por parte del Gobierno);
- como información e indicios consistentes en materia de gobernanza, que pueden contribuir y dar apoyo a la

elaboración de políticas, la planificación y las estrategias del Gobierno a escala nacional y subnacional;

- como base y punto de partida para la reformulación de las políticas;
- como datos de gobernanza globales que pueden alimentar el Sistema Nacional de Información sobre Salvaguardias, que Indonesia, a su vez, transmitirá a la CMNUCC;
- realizar el seguimiento de avances y retrocesos (si se actualiza regularmente).



Desde el [punto de vista de la sociedad civil](#), la PGA proporciona:

- indicios e información consistentes sobre la gobernanza que pueden servir de apoyo para el cabildeo y la promoción, así como para la rendición de cuentas de los responsables de las decisiones;
- o la principal ventaja (en los dos puntos anteriores) es que el Gobierno ya ha validado los datos, lo que permite evitar los debates sobre la veracidad de éstos y hace posible avanzar en el diálogo entre la sociedad civil y el Gobierno;
- el seguimiento de avances y retrocesos.

3. ¿Cuál es el valor añadido de un enfoque participativo en lugar de otras formas más independientes de realizar evaluaciones, informes, etc.?

Si bien los procesos participativos requieren tiempo, cuestan más y son a veces muy difíciles de poner en práctica adecuadamente, hay en particular cuatro valores y beneficios añadidos que compensan estos desafíos, a saber:

Legitimidad.- Cuando los propios interesados han participado en las decisiones sobre los pasos y componentes principales del proceso –priorización de su alcance, formulación de los indicadores, determinación del método de recogida de datos y validación de éstos– confían en el proceso real de obtención de los datos y consideran legítimas las conclusiones y recomendaciones alcanzadas.

Propiedad.- Cuando las partes interesadas participan desde el principio, aumenta su implicación en el seguimiento de las recomendaciones, contrariamente a cuando son entidades externas quienes presentan las recomendaciones.

Relevancia de los datos.- Las partes interesadas son también parte de los destinatarios de los datos de PGA que se obtienen en ésta. Al determinar conjuntamente el alcance de la PGA (con lo que se determina también qué datos se registrarán) hay la seguridad de que los datos obtenidos son realmente los que se precisan y se consideran relevantes por las diferentes partes.

Exhaustividad de los datos.- Cuando se toman en consideración las realidades, los contextos y las perspectivas de las partes interesadas se obtiene una visión de la realidad más completa. Dicha visión, proporciona una mejor base de datos empíricos para una adopción de políticas y una reforma de la gobernanza más efectivas.

A diferencia de los procesos inclusivos, es más probable que los informes e índices de gobernanza escritos por un “agente X” que persiguen que el “actor Y” modifique sus prácticas actuales sean criticados y archivados, no necesariamente debido a la inexactitud de los datos sino más bien a la falta de compromiso por parte del interesado, que con frecuencia produce escepticismo sobre los resultados de la evaluación. Es el caso de la mayoría de los índices de gobernanza que producen los rankings internacionales, tras los cuales los países que obtienen malos resultados rechazan a la vez los métodos utilizados y los resultados (por ejemplo, el Índice de Percepción de la Corrupción).

4. ¿En qué lugares se están realizando experiencias piloto de PGA para REDD+?

El Programa ONU-REDD está realizando en la actualidad cuatro experiencias piloto de PGA en los siguientes países: Indonesia, Vietnam, Ecuador y Nigeria. Asimismo, ha establecido una Comunidad de actividades prácticas de PGA que facilita el intercambio de técnicas y prácticas entre los países y los profesionales implicados.



En este [enlace](#) se muestran las similitudes y diferencias entre estas experiencias piloto.

5. ¿De qué modo brinda apoyo el Programa ONU-REDD a estas experiencias piloto?

El enfoque de PGA que aplica el Programa ONU-REDD aprovecha las ventajas comparativas que ofrecen las diferentes instituciones que se ocupan de cuestiones de gobernanza. El enfoque en aprovecha los conocimientos y la experiencia del Centro de Gobernabilidad de Oslo del PNUD en la realización de evaluaciones de gobernanza, así como la experiencia de la FAO en la recopilación de datos del sector forestal. En la realización de las PGA para REDD+, ambas aportaciones han sido adaptadas para adecuarlas a los desafíos de gobernanza que enfrenta REDD+.

Además, el Programa ONU-REDD coordina el trabajo en las experiencias piloto de PGA proporcionando apoyo técnico en temas como el análisis y la selección de las partes interesadas, el análisis de la gobernanza, el desarrollo de indicadores, la recopilación de datos, la transmisión de los resultados para que alcancen a todos los destinatarios previstos, y los elementos de sostenibilidad de la PGA mediante la institucionalización de actualizaciones periódicas y la divulgación de resultados. Asimismo, el Programa ONU-REDD extrapola las lecciones aprendidas en los proyectos piloto y facilita el intercambio Sur-Sur.

Además de la asistencia técnica, el Programa ONU-REDD ha prestado también apoyo financiero a las experiencias piloto de PGA.

6. ¿De qué modo se llevó a cabo la PGA para REDD+ en Indonesia?

Cuándo.- Los preparativos para el proceso de PGA en Indonesia comenzaron en mayo de 2011.

Quién.- La PGA en Indonesia está estructurada de modo que participen en todo el proceso las partes interesadas nacionales y subnacionales, a saber, el mundo académico, el Gobierno y la sociedad civil. El Grupo de Trabajo sobre preparación del Ministerio de Silvicultura, la Unidad Presidencial de Trabajo para la Supervisión y Gestión del Desarrollo (UKP4), el Organismo Nacional de Planificación del Desarrollo (BAPPENAS), el Instituto

agrícola de Bogor y el Presidente del Consejo Nacional de Bosques, la Alianza de Pueblos Indígenas del Archipiélago (AMAN), Epistema y Walhi son algunas de las partes interesadas que han contribuido activamente al proceso.

Qué.-

- Teniendo en cuenta que la PGA no es en absoluto una panacea que pueda cubrir, abordar y resolver la mayor parte o todos los desafíos de gobernanza relacionados con REDD+ en un país determinado, el análisis de gobernanza de las partes interesadas sirve de base pertinente a partir de la cual dar prioridad a las cuestiones de gobernanza más importantes sobre las cuales la PGA proporcionará datos.
- En Indonesia, se ha considerado de la mayor importancia en este momento abordar los siguientes aspectos de gobernanza: marco legislativo y de políticas, capacidad de las partes interesadas de REDD+ (Gobierno, sociedad civil, comunidades indígenas y locales, entidades de negocios) y aspectos relativos a la implementación, en los siguientes aspectos: planificación espacial y forestal, regulación de derechos, organización forestal, gestión forestal, y control y supervisión de la infraestructura de REDD+.

Dónde.- El proceso de PGA en Indonesia implica a partes interesadas y cuestiones de gobernanza pertenecientes al nivel nacional, y de manera similar en las ocho provincias siguientes: Aceh, Riau, Jambi, Sumatra Meridional, Kalimantan Occidental, Kalimantan Central, Kalimantan Oriental, Sulawesi Central, Papua y Papua Occidental así como a dos actores a nivel de distrito por cada una de las provincias.

7. ¿Cuáles son las principales conclusiones y recomendaciones de la PGA para REDD+ en Indonesia?

He aquí algunas de las conclusiones principales:

- existe una disparidad de capacidad entre los niveles nacional, provincial y de distrito con respecto a los niveles

subnacionales, relativamente más débiles que los de nivel superior;

- existe una clara necesidad de transparencia y de mejor acceso a la información en lo que respecta al cumplimiento de la ley y a los delitos relacionados con los bosques;
- muy pocos delitos relacionados con los bosques llegan a ser vistos ante los tribunales, y un número todavía menor se resuelve;
- la sociedad civil suele a menudo ser mucho más activa que los actores gubernamentales (a diferentes niveles) con respecto al cumplimiento de la ley y como motores de reforma de las políticas relativas a REDD+.

Además, los informes de la PGA incluyen una hoja de ruta para mejorar la gobernanza, que establece, a saber:

- las funciones de las partes interesadas comunitarias y de la sociedad civil en todos los ámbitos en que se hayan hallado limitaciones, debilidades y cuellos de botella;
- el compromiso de iniciativas de asociación del sector privado en los trabajos de mejora de los sistemas y estructuras de gobernanza, en particular en relación con los sistemas de obtención de permisos;
- una orientación clara y recursos suficientes para la mejora de la gobernanza;
- la identificación y el abordaje adecuados de los que fomentan la deforestación a escala provincial.

8. ¿Cómo se van a abordar las conclusiones fundamentales indicativas de malos resultados en algunos ámbitos?

El informe de la PGA en Indonesia fue hecho público el 6 de mayo del presente año en Bahasa. Tras su publicación, parece que los medios de comunicación muestran una preocupación respecto a las provincias con el rendimiento menos satisfactorio y una tendencia a citar en público y a descalificar a estas provincias.



Contrariamente a estas prácticas de denuncia pública, el proceso de PGA alienta y permite un diálogo abierto y actúa como punto de partida para abordar y mejorar los aspectos críticos y los cuellos de botella identificados. Además, proporciona una serie de recomendaciones realistas que tiene en cuenta las realidades, los contextos y las perspectivas de las diferentes partes interesadas.

Durante la presentación del informe de PGA, el 6 de mayo, algunos representantes de alto nivel del Gobierno de Indonesia describieron cómo veían las conclusiones y recomendaciones del PGA que en él se hacían.

Además de referirse a la PGA como una *“muy valiosa contribución al proceso de mejora de la gobernanza de bosques, tierras y REDD+”*, **Kuntoro Mankusubroto**, Jefe del Grupo de Trabajo Preparatorio de REDD+ Indonesia y de la Unidad de Trabajo Presidencial de Supervisión y Gestión (UKP4) describió los siguientes usos potenciales de los resultados de la PGA en Indonesia, a saber:

- realizar actualizaciones periódicas de los datos de la PGA a fin de rastrear los avances y retrocesos respecto a los datos de referencia disponibles y los objetivos establecidos;
- ser referencia clave y punto de partida para que los líderes de los gobiernos locales, tanto a nivel provincial como de distrito, mejoren la gobernanza en consecuencia.

El **Ministro de Silvicultura de Indonesia, Dr. Zulkifli Hasan**, afirmó que el informe de la PGA para REDD+ se utilizará como referencia clave en el desarrollo de la próxima planificación forestal estratégica, sobre todo en lo que respecta a los aspectos de gobernanza forestal. Además, la PGA se utilizará como modelo y guía de la gobernanza forestal y de REDD+ en el futuro.

Abdon Nababan, Secretario General de AMAN (Alianza de los Pueblos Indígenas de Indonesia) señaló que el proceso de PGA está contribuyendo a la creación de un espacio de diálogo constructivo entre las diferentes partes interesadas, y que AMAN ya ha utilizado las conclusiones y recomendaciones preliminares en su planificación estratégica con ocasión de su reunión nacional de planificación celebrada en marzo de este año.

9. Los datos de referencia en materia de gobernanza ya están disponibles en Indonesia. ¿Cuál será la continuación?

La PGA ha completado ya su primera fase y se dispone ya de los datos de referencia globales, lo que constituye un útil y valioso punto de partida y base para la reforma de la gobernanza en Indonesia. Los próximos pasos consistirán, entre otros, en: garantizar la divulgación de los resultados a todas las partes interesadas a nivel subnacional; velar por el uso activo de los datos de la PGA, tanto por parte del Gobierno como por la sociedad civil y las partes interesadas del sector privado, en la planificación y el seguimiento de las recomendaciones; conseguir su institucionalización, es decir, la identificación de una institución indonesia que proporcione actualizaciones regulares y oportunas a fin de aprovechar el potencial de la PGA para realizar el seguimiento de los avances o retrocesos en los objetivos establecidos (medidos respecto a los datos de referencia y los objetivos).



UN-REDD Programme Secretariat

International Environment House,
11-13 Chemin des Anémones
CH-1219 Châtelaine, Geneva, Switzerland

www.un-redd.org
un-redd@un-redd.org

Photo credits : Hertab; Abdul Wahib Situmorang

UN-REDD
PROGRAMME



Empowered lives.
Resilient nations.