



# Informe de misión de alto nivel a Bolivia y recomendaciones a la Junta Normativa del Programa ONU- REDD

---

NOVENA REUNIÓN DE LA JUNTA  
NORMATIVA DEL PROGRAMA  
ONU-REDD

---

26-27 de octubre de 2012  
Brazzaville, República del Congo

De conformidad con la decisión 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. Se pide a los participantes que tengan la amabilidad de llevar consigo sus ejemplares a las sesiones. La mayoría de los documentos de las reuniones del Programa ONU-REDD figuran en la Internet en la dirección: [www.unredd.net](http://www.unredd.net) y [www.unredd.org](http://www.unredd.org).

# Informe de misión de alto nivel a Bolivia y recomendaciones a la Junta Normativa del Programa ONU-REDD<sup>1</sup>

## Contenido

1. Antecedentes .....	3
2. Composición, objetivos y alcance y de la misión .....	5
3. Análisis substantivo: factibilidad de financiar el “Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques” con fondos del Programa Nacional Conjunto REDD de Bolivia. ....	6
4. Evaluación de las condiciones necesarias para ejecutar un Programa Nacional de acuerdo a los procedimientos, normas y directrices del Programa ONU-REDD.....	10
5. Recomendaciones .....	12
1. Anexos:.....	17
Anexo 1: agenda de la misión y lista de reuniones .....	17
Anexo 2: Documento explicativo del MMA-MISB enviado por Bolivia.....	19
Anexo 3: Matriz comparativa entre el MMA-MISB y el PNC enviado por Bolivia.....	46
Anexo 4: Matriz de riesgos actualizada a junio 2012.....	49

---

<sup>1</sup> Las conclusiones y recomendaciones del presente informe se atribuyen exclusivamente a los miembros de la misión de alto nivel listados en el documento y no necesariamente reflejan la opinión de las organizaciones de Naciones Unidas que forman parte del Programa ONU-REDD

## 1. Antecedentes

Bolivia es uno de los nueve países designados para recibir apoyo con el objetivo de poner en marcha un Programa Nacional “Rápido” (*Quick Start* en Inglés)” en el marco del Programa ONU-REDD como respuesta a la manifestación oficial de interés presentada por Bolivia en 2008. Bolivia posee un territorio cubierto en aproximadamente un 50% por bosques, una población superior al 60% que se autodenomina como población indígena, una pérdida de alrededor 330.000 hectáreas de bosques al año.

A raíz de la manifestación de interés de Bolivia para participar en el programa ONU-REDD, en 2009 se elaboró el Documento de Programa Nacional de ONU-REDD con la colaboración de PNUD, PNUMA y FAO y la cooperación bilateral de Dinamarca y Alemania. El marco lógico de preparación nacional de REDD+ tomó en cuenta los fondos procedentes del Programa ONU-REDD (4,7 millones de dólares de los Estados Unidos), los que podían obtenerse del “Fondo para reducir las emisiones de carbono mediante la protección de los bosques” (*Forest Carbon Partnership Facility*, FCPF) (5 millones de dólares de los Estados Unidos) y de la Agencia para la Cooperación Técnica Internacional de Alemania (10 millones de Euros), tal como se refleja en el Documento del Programa Nacional. Desde 2009 el PNUMA, la FAO y el PNUD realizaron tres misiones conjuntas (junio de 2009, agosto de 2009 y octubre de 2011) y tres misiones más de una o dos agencias.

El Documento de Programa Nacional fue validado en enero de 2010<sup>2</sup> por cinco organizaciones de la sociedad civil -la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB) y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia-Bartolina Sisa (FNMCB-BS)- todas ellas firmantes del acta de la reunión. La solicitud de asignación de fondos fue aprobada en marzo de 2010 en la cuarta Junta Normativa del Programa ONU-REDD. Tras la aprobación de la solicitud de fondos, se finalizó el documento, en el que se incorporaron todas las recomendaciones, y se firmó en octubre de 2010<sup>3</sup>. El programa fue reformulado y ajustado después de la cumbre Mundial de Pueblos de Tiquipaya para así incluir sus recomendaciones y ajustarse a la política nacional.

Los fondos para implementación del programa estuvieron disponibles en diciembre de 2010.

En 2011 se avanzó muy poco en la puesta en marcha de las actividades por varias razones, en parte por la evolución de la posición de Bolivia en el ámbito de las negociaciones multilaterales y el retraso, seis meses, en registrar los fondos de ONU-REDD en el presupuesto nacional (enero a junio de 2011). Ello significa que hasta la fecha, no se ha podido concluir la elaboración de un plan de trabajo anual detallado, activar los diferentes comités mencionados en el Documento de Programa Nacional, celebrar la primera reunión del comité directivo ni organizar el taller de arranque. Así mismo, el conflicto del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure (TIPNIS), que surgió a raíz del proyecto de construcción de una carretera que en su diseño pasa por el territorio del TIPNIS y la consecuente marcha, también retrasó el compromiso efectivo con la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y otros grupos indígenas, como se subraya en la carta de la CIDOB difundida durante la Junta Normativa del Programa ONU-REDD<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> [Actas de validación de las reuniones](#)

<sup>3</sup> [Documento del Programa Nacional firmado](#)

La posición de Bolivia frente a REDD+, en particular en lo que se refiere a la oposición más absoluta a la mercantilización del carbono, se ha expuesto claramente en varias ocasiones, incluido en la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre Cambio Climático y Derechos de la Madre Tierra en Cochabamba (abril de 2010)<sup>5</sup>, el Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (mayo de 2010)<sup>6</sup>, la Conferencia de las Partes de la Convención Marco sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas (CMNUCC) en su 16º período de sesiones en Cancún (noviembre de 2010) y en su 17º período de sesiones en Durban (diciembre de 2011). Finalmente, el último documento presentado a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático<sup>7</sup> por Bolivia presenta una propuesta de Manejo Integral y Sustentable de Bosques como opción frente a la utilización de los mercados y el objetivo único de la mitigación. Esta opción propuesta por Bolivia quedo plasmada como otra posibilidad más en la decisión 1/CP.17 párrafo 67, lo cual ha permitido a Bolivia flexibilizar su postura inicial de oposición absoluta a la implementación de acciones REDD+. A su vez, esto ha venido acompañado por la determinación de Bolivia de diseñar e implementar un mecanismo más holístico en los primeros meses del año 2012 con un respaldo político de alto nivel, por lo que comunicó al programa ONU REDD que este nuevo mecanismo debería substituir al mecanismo REDD+ que el programa apoya a través del Programa Nacional Conjunto de Bolivia bajo el programa.

La posición de Bolivia, no ha seguido un proceso lineal, sino que ha pasado por diversas etapas que se han reflejado en que el Programa de ONU-REDD Bolivia ha sufrido graves retrasos que reflejan sucesivos cambios frente al programa. Estos incluyen:

En la **segunda mitad del 2010**, el programa ONU-REDD Bolivia fue reformulado para incluir la posición del país en contra de mecanismos de mercado haciendo referencia a la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre Cambio Climático y Derechos de la Madre Tierra.

En **octubre de 2011**, durante la séptima reunión de la Junta Normativa<sup>8</sup>, el delegado oficial de Bolivia informó a la misma su deseo de modificar el Documento de Programa Nacional ya firmado para adaptarlo a las prioridades de Bolivia, que probablemente ya estaba gestando la postura y la idea de un nuevo mecanismo que expuso en Durban. En respuesta, la Junta decidió solicitar: "que Bolivia enviara a la Secretaría del Programa ONU-REDD sus propuestas de modificaciones al Programa Nacional antes de finales de 2011 con el fin de que ésta pudiera evaluar si tales propuestas requerían que el Programa se sometiera de nuevo a la Junta Normativa para su aprobación"<sup>9</sup>. A finales de **diciembre de 2011**, la Viceministra de Medio Ambiente de Bolivia respondió a la Secretaría señalando que Bolivia finalmente ejecutaría el Programa Nacional aprobado sin cambios<sup>10</sup>.

En **marzo de 2012**, durante la octava reunión de la Junta Normativa, el delegado oficial de Bolivia entregó una carta del Ministro de Medio Ambiente y Aguas de Bolivia<sup>11</sup> por la que se indicaba que

---

<sup>5</sup> Enlace a la declaración de Tiquipaya: <http://pwccc.wordpress.com/support/>

<sup>6</sup> [Carta del Presidente Morales a los Pueblos Indígenas del Mundo](#)

<sup>7</sup> [Presentación de Bolivia a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático](#)

<sup>8</sup> Informe de la Junta Normativa disponible en el siguiente sitio web:

[http://www.unredd.net/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=6339&Itemid=53](http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=6339&Itemid=53)

<sup>9</sup> [Carta de la Secretaría dirigida a Bolivia](#)

<sup>10</sup> [Carta de respuesta del Viceministro de Medio Ambiente de Bolivia](#)

<sup>11</sup> [Carta del Ministro de Medio Ambiente](#)

“Aunque el estado plurinacional de Bolivia no se opone a la implementación de REDD+ en otros países del mundo, en Bolivia, el mecanismo de referencia es substitutivo de REDD+ por lo que pedimos a ustedes que pueda elaborar una adenda para re-direccionar los recursos financieros del programa nacional ONU-REDD hacia el diseño e implementación del mecanismo para el manejo integral y Sustentable de los bosques”. Dicha petición avalaba lo que Bolivia defendió en Durban y la opción propuesta por Bolivia que finalmente fue incluida en la Decisión 1/CP.17. El delegado de Bolivia también invitó al Programa ONU-REDD a que participara en una misión a Bolivia para discutir esta cuestión directamente con los homólogos nacionales. En respuesta a ello, la Junta “tomó en consideración la solicitud de Bolivia [...] y recomendó lo siguiente:

- El envío urgente de una misión de alto nivel a Bolivia con la participación de representantes de la Junta Normativa y de la Secretaría del Programa ONU-REDD para someter a discusión la revisión del Programa Nacional.
- La misión generará un informe entre sesiones para la Junta sobre si los cambios propuestos se encuentran al alcance del Programa ONU-REDD. Ésta decidirá si invitar o no a Bolivia a presentar un Programa Nacional revisado durante su novena reunión.
- En caso de que se presente un Documento de Programa Nacional revisado, deberá cumplir con todos los requisitos de Programa Nacional presentados ante la Junta Normativa para solicitar fondos.”

A la luz de las manifestaciones contradictorias en el pasado, la flexibilización en la postura de Bolivia frente a ONU REDD, y con el objeto de construir una base de colaboración sólida entre Bolivia y el programa ONU REDD, sería importante que este cambio de posición se confirmase de forma más oficial con el apoyo de estamentos gubernamentales del más alto nivel de forma oficial.

Las restantes secciones de este informe presentan los resultados de la misión de Alto Nivel a Bolivia.

## **2. Composición, objetivos y alcance y de la misión**

La Misión fue conformada por los siguientes representantes de la Junta Normativa de ONU-REDD:

- María-José Sanz-Sánchez (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO)
- Carmen Barragán (Embajada de Dinamarca en Bolivia)
- Mariana Christovam (Instituto de Investigación Ambiental de la Amazonia - IPAM)
- Diego Escobar, (Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica - COICA)
- Gabriel Labbate (PNUMA)
- José Antonio Prado (ex Director de la División de Evaluación, Ordenación y Conservación Forestal de FAO, consultor de FAO)
- La Oficina de la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en Bolivia.

La primera reflexión de la misión, previo al inicio de la misma, fue el análisis de los términos de referencia. Considerando que Bolivia no había presentado previo a la misión el desarrollo de su propuesta y el auto análisis de cómo el mecanismo de Bolivia se podría enmarcar dentro del

mandato de ONU-REDD, se concluyó que el primer objetivo de la misma debería ser comprender la propuesta del gobierno de Bolivia. Esa comprensión contribuiría a inferir posteriormente la medida en que este mecanismo se encuentra en el marco de los principios de ONU REDD y para continuar bajo el programa ONU REDD.

Para este fin, la misión de alto nivel de ONU-REDD se reunió con los representantes gubernamentales y no gubernamentales previamente identificados, incluyendo los representantes del gobierno, las oficinas de la Coordinadora Residente, del PNUD y de la FAO en Bolivia, organizaciones sociales y de pueblos indígenas, ONGs, donantes bilaterales y Banco Mundial, sector privado, universidad y otras partes interesadas con las que se habían mantenido reuniones en las anteriores misiones conjuntas.

Durante estas reuniones, las discusiones fueron enfocadas en:

- Comprender el mecanismo para la gestión integral del bosque que Bolivia está elaborando, para inferir la medida en que puede ser considerado compatible con el mandato del Programa ONU-REDD;
- Evaluar la factibilidad de ejecutar un Programa Nacional, tomando en cuenta los procedimientos, normas y directrices del Programa ONU-REDD.
- Entender el marco institucional del mecanismo y el involucramiento de los actores en el desarrollo del mecanismo propuesto por Bolivia.
- Entender el contexto político, compromiso e intereses de las diferentes partes

### **3. Análisis substantivo: factibilidad de financiar el “Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques” con fondos del Programa Nacional Conjunto REDD de Bolivia.**

Durante las entrevistas con los diferentes actores, y en particular con los miembros de la delegación de negociadores de Bolivia responsables de la construcción de la propuesta Boliviana (grupo de la Universidad de la Cordillera), el Ministro de Medio-Ambiente y Agua, la Vice-Ministra de Medio-Ambiente y Biodiversidad, el Canciller, se realizó un análisis del incipiente Mecanismo para el Manejo Integral y Sustentable de Bosques para entender las sinergias, las diferencias y las posibles contradicciones con las actividades de preparación de las actividades REDD+ que representan el mandato del programa ONU-REDD.

La información provista durante la misión deja entrever que el *Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de Bosques* (denominado en adelante MMA-MISB) se encuentra todavía en una etapa temprana de diseño y que elementos importantes, tanto conceptuales como de operaciones, están todavía por definir en el momento en que se produce la misión. Esto representa tanto una oportunidad como también un serio desafío ya que los alcances y detalles del mecanismo no son claros y están potencialmente sujetos a modificaciones, quizás importantes, en el futuro, algo que el Programa Nacional Conjunto ONU-REDD (PNC) ya ha

experimentado desde el inicio de sus operaciones. El MMA indica que se espera que el mecanismo esté definido hacia el mes de Octubre de 2012.

En base a esta información, la misión pudo encontrar tanto puntos de compatibilidad como diferencias entre el MMA/MISB y el PNC. En el área de coincidencias, tanto el MMA-MISB como el PNC tienen como objetivo la (i) conservación y uso sustentable del recurso bosque, (ii) la visión holística de que el bosque es más que un reservorio de carbono y (iii) la distribución transparente y equitativa de los múltiples beneficios que el bosque provee.

Las diferencias más importantes entre estos programas incluyen (i) la negativa del MMA-MISB a implementar un sistema de incentivos basado en reducción verificada de emisiones por deforestación y degradación de bosques ya que puede entenderse como una mercantilización del bosque en términos exclusivos de mitigación, (ii) la oposición frontal del Gobierno a la implementación de un mecanismo monetario de pagos provenientes del mercado (aunque el PNC no prejuzga los mecanismos de incentivos a utilizar en ningún caso y por tanto existe la posibilidad de compatibilizar lo con la visión no mercantilista de Bolivia), y su reticencia que los pagos monetarios sean directos (iii) la tendencia del MMA-MISB a considerar que la gestión integral del bosque en si misma permitirá luchar contra los factores subyacentes de deforestación en Bolivia, (iv) la centralización de toma de decisión a expensas de los mecanismos locales de gestión (aunque se considera la posibilidad de la adscripción de iniciativas a nivel local o de iniciativas concretas que habrá que ver hasta qué punto se traduce en un proceso participativo) (v) la limitada participación y consulta hasta el momento de importantes sectores de la sociedad civil en la definición del MMA-MISB, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales (que debería ser ampliada lo antes posible).

En la sección 3.1, se analiza el MMA-MISB siguiendo los componentes del formato del R-PP versión 6. Esto se hace dado que los términos de referencia de la misión fueron concebidos con la premisa de que el MMA-MISB debía reemplazar al PNC. En la realización de este análisis, cabe precisar que el objetivo de la misión no es evaluar la calidad o pertinencia del MMA-MISB sino entender su alcance y compatibilidad tanto con el mandato de programa ONU-REDD como con sus propios procedimientos de formulación, implementación, normas y mecanismos de gobernanza en el caso de un reemplazo como se indicaba en la carta enviada. Sin embargo durante el curso de la misión, Bolivia expresó que sería posible considerar el PNC como una parte que contribuiría al desarrollo del MMA-MISB. Para ello, Bolivia presentó en la reunión del segundo día una matriz inicial en la que indicaba qué partes del MMA-MISB eran equiparables a los “outcomes” del PNC. El segundo día se estableció con los representantes del gobierno un diálogo en torno a este nuevo escenario (que se analiza en más detalle a continuación).

### **3.1. Consideración del MMA-MISB y compatibilidad con el PNC.**

A lo largo de la misión se perfiló más como un escenario el que el PNC puede contribuir al MMA-MISB que como que este último reemplace al PNC. Este análisis se realiza con la información recabada durante la misión, los representantes del MMA indicaron que enviarían una matriz de comparación más completa y un documento explicativo del MMA-MISB más actualizado que se recibió en las semanas posteriores a la misión y que se han considerado durante la confección del presente informe (se adjuntan en los Anexos 2 e 3). Ambos documentos se enviarán también de forma oficial por el Gobierno al secretariado para la consideración de la Junta, probablemente con una carta explicativa.

## **Componente 1: Organización y Consulta**

### ***1.a. Arreglos de Manejo de Programa***

Uno de los cambios más importantes en el MMA-MISB es la desaparición del Programa Nacional de Cambios Climáticos (PNCC), el cual es el ente encargado de la implementación del PNC. Este será substituido por el llamado “Fondo de Justicia Climática” el cual estará bajo la órbita del Banco Central de Bolivia que será el marco en el que se encuadrará el MMA-MISB.

El MMA-MISB parece que pretende una centralización no-trivial de decisiones al nivel nacional lo cual podría crear tensiones con comunidades locales que exigen que la decisiones sobre forma de incentivos e implementación de actividades sean tomadas a nivel local. Aunque es importante resaltar que el PNCC siempre ha sido un programa que ha dependido en su totalidad del Vice-ministerio del MMA y que en la presente coyuntura tiene una influencia de ámbito muy limitado.

Si se procede con el PNC tal y como está definido actualmente como una contribución al MMA-MISB se deberían clarificar los arreglos para la identificación y priorización de actividades REDD, las responsabilidades de los diferentes actores e instituciones involucrados en la implementación de del PNC.

### ***1.b. Diálogo y consultas tempranas con grupos interesados***

Las consultas llevadas a cabo en el marco de la misión permiten concluir que el diseño del MMA-MISB es el resultado del trabajo de un equipo encabezado por personal de la Universidad de la Cordillera que son, por mandato del Presidente y en colaboración con la Cancillería y el MMA, en la actualidad los que conforman el equipo oficial de negociadores de Bolivia en la Convención de Cambio Climático.

El equipo de misión fue informado que el MMA-MISB fue puesto a discusión en al menos dos talleres con la participación de representantes de la sociedad civil.

Algunos representantes de las ONGs, de indicaron que existía una modificación sustancial en la actitud de apertura del gobierno, que ahora estaría abriendo espacios para una participación mucho más inclusiva en la reflexión y desarrollo de este mecanismo.

Sin embargo, la CSUTCB, Bartolina SISA, Interculturales y CONAMAQ, firmantes del documento de Naciones Unidas afirmaron no tener conocimiento del mismo y por tanto no poder comentar sobre las modificaciones que estaría aportando el Mecanismo que está proponiendo el gobierno. De la misma manera afirmaron no haber participado de estas consultas. La CIDOB, que tiene conocimiento de que el gobierno de Bolivia está diseñando este mecanismo, que lo importante era que se implementen las actividades previstas en el PNC con la adecuada consulta y participación de todos los actores, en particular los pueblos indígenas independientemente de que el PNC forme parte del mecanismo que se está diseñando.

El sector privado representado por la Cámara Forestal, expresó una marcada insatisfacción por el proceso de consulta.

### ***1.c. Consultas y procesos de participación***

El MMA-MISB se presentó en forma esquemática y no incluye detalles sobre procesos de consulta tanto en su etapa preparatoria como para su etapa de implementación.

La misión fue informada de que se realizaron consultas con ONGs y un taller con comunidades en esta fase inicial de diseño. En las entrevistas posteriores con las ONGs se constató que si se habían realizado estas consultas iniciales. Las comunidades constataron que había habido un taller informativo pero indicaron que consideraban las consultas realizadas insuficientes.

La misión informó a representantes de gobierno que el MMA-MISB deberá cumplir con las directrices para el involucramiento de las partes relevantes y consentimiento previo libre e informado para poder ser presentado a la Junta Normativa de ONU-REDD.

## **Componente 2: Preparación de la Estrategia REDD+**

### ***2.1. Evaluación de tipos de uso de tierra, factores directos e indirectos de deforestación, leyes, política y gobernanza forestal.***

Sería deseable que se incluyera en el diseño del MMA-MISB un análisis de los factores directos e indirectos de la deforestación en Bolivia, en particular con aquellos actores mayormente responsables por los procesos de deforestación, como el sector privado agro-industrial. Tampoco se concreta en el documento si habrá un proceso de acercamiento a sectores de gobierno con mandatos en el área agrícola y de infraestructura, los cuales han sido nombrados en entrevistas durante esta misión como factores importantes en el proceso de pérdida de cobertura boscosa, aunque se observa que el MMA ha establecido cierta comunicación con el Ministerios de Desarrollo Rural durante esta etapa de diseño.

### ***2.b. Opciones de estrategia de REDD+***

Aunque el MMA-MISB contempla actividades de mitigación, la falta de detalles dificulta el poder evaluar estrategias específicas. Sin embargo, y como descrito en los puntos anteriores, el MMA-MISB no contemplaría pagos asociados a desempeño en reducir emisiones de CO2 por deforestación y degradación de bosques, por lo tanto tampoco incluye como variable de análisis el costo de oportunidad que pudiera existir para reducir deforestación y degradación de bosques. Sin un claro sistema de incentivos alternativo (algunos posibles incentivos fueron apuntados por el gobierno pero no se encuentran explícitamente reflejados todavía), esto podría suponer un riesgo importante para el éxito del programa dado que los incentivos que se establezcan podrían no ser suficientes para cambiar comportamientos y tendencias, aumentando la necesidad por parte del MMA-MISB de la utilización de mecanismos de fiscalización y control.

### ***2.c. Mecanismos de Implementación de REDD+***

El Gobierno de Bolivia informo a la misión que el MMA-MISB será amparado por el Fondo de Justicia Climática, que será establecido bajo la órbita del Banco Central de Bolivia. La operacionalización del MMA-MISB se realizará en coordinación con varias entidades de gobierno incluyendo la ABT, la DGF, SERNAP e INIAF entre otros. El PNCC, el organismo actualmente responsable de la implementación del actual PNC de ONU-REDD, será disuelto una vez que esté en funcionamiento el Fondo de Justicia Climática.

### ***2.d. Impactos sociales y ambientales durante la fase de preparación e implementación de REDD+***

Al momento, el texto del MMA-MISB no incluye información al respecto. Los representantes del gobierno (MMA y grupo de la Universidad de la Cordillera) expresaron que al ser la propuesta del

MMA-MISB preparada con la participación de pueblos indígenas y otros, entonces el proceso de salvaguardias perdería importancia en la suposición de que nadie opera en contra de sus propios intereses. Esta línea de razonamiento, sin embargo, tiene algunas dificultades, por ejemplo dado el rol que la salvaguardias tienen no solo en el diseño sino en la implementación de un programa cuya toma de decisión aparece como bastante centralizada en las autoridades nacionales.

### **Componente 3: definición de niveles de referencia**

El MMA-MISB no se opone a la definición de niveles de referencia siempre y cuando las mediciones de carbono no sean usadas como criterio para definir volumen de incentivos (los cuales no pueden ser pagos directos), y si además del carbono están acompañadas de otros indicadores.

### **Componente 4: diseño de un sistema de monitoreo nacional forestal e información sobre salvaguardias**

#### ***4.a. Sistema de monitoreo de REDD+***

El MMA-MISB contempla un monitoreo del avance/retroceso de deforestación y podría contemplar la medición de carbono y emisiones siempre que no esté ligado a un sistema de pagos basado en rendimiento (*performance base mechanism*). Esta información no está en el documento del MMA-MISB y se le fue comunicada a la misión en forma oral durante la reunión con el MMyA.

#### ***4.b. Diseño de un sistema de información sobre beneficios múltiples, otros impactos, gobernanza y salvaguardias.***

El MMA-MISB contempla incluir el uso de indicadores ambientales (aun por definir) pero no incluye, al menos por el momento, sistemas de información sobre gobernanza e impactos sociales. Aunque el enfoque de gestión territorial al que hacen referencia incluye el trabajo sobre gobernanza e impactos sociales.

## **4. Evaluación de las condiciones necesarias para ejecutar un Programa Nacional de acuerdo a los procedimientos, normas y directrices del Programa ONU-REDD**

Durante los 3 días de misión y de discusión con diferentes actores, los miembros de la misión confirmaron que el contexto político, social, administrativo e institucional del gobierno de Bolivia ha cambiado de forma muy significativa desde el 2009-2010 cuando se formuló y aprobó el programa nacional ONU-REDD Bolivia. En primera instancia, la oposición de las más altas autoridades del gobierno a REDD+, durante la cumbre de Cancún por ejemplo, no facilitó la inceptión y la implementación de este programa nacional conjunto ONU-REDD con una unidad (el PNCC) de muy bajo perfil dentro de las instituciones Bolivianas. Esta falta de respaldo político al más alto nivel tuvo como consecuencia el debilitamiento paulatino del PNCC, que ahora cuenta con un personal muy reducido, y ha sufrido varios cambios en los últimos 18 meses. Esta entidad, PNCC que sería sustituida en el futuro por el Fondo de Justicia Climática, que se espera será remplazada por una unidad de alto nivel, bajo la dirección de la Cancillería, Ministerio de Medio Ambiente y Agua, y financieramente bajo el ámbito del Banco Central de Bolivia si el MMA-MISB se operacionaliza.

El incremento de la conflictividad en general y de las tensiones entre el gobierno y otros actores, en especial con las organizaciones indígenas como la CIDOB, impidió organizar el taller de arranque y la implementación de las actividades previstas. Sin la participación plena y efectiva de los grupos indígenas y no indígenas que viven en los bosques, de los principales actores involucrados en los procesos de deforestación y degradación del bosque, de las principales instituciones y organizaciones relacionadas con REDD+, las posibilidades de obtener reducciones efectivas de las emisiones por deforestación y degradación del bosque se reducen notablemente. Sin embargo, el desarrollo de este mecanismo, es también una oportunidad política para el gobierno de Bolivia y los Pueblos Indígenas de llegar a algunos acuerdos. Es probablemente por esta razón que los desafíos en la coordinación entre las entidades directamente responsables de las iniciativas REDD+ tales como Ministerio de Medio Ambiente y Agua, Vice-ministerio de Medio Ambiente, PNCC, Dirección Forestal y Autoridad Boliviana de Bosques y Tierras (ABT) han sido importantes durante el primer semestre del 2012. Sin embargo, aunque la falta de coordinación entre entidades de gobierno con responsabilidades en una iniciativa REDD+ fue un desafío desde la constitución del programa, dicha coordinación parece haber mejorado como resultado del reciente alineamiento entre el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, Vice-ministerio de Medio Ambiente y la Cancillería.

La misión también reconoce que el equipo responsable del desarrollo del Mecanismo está haciendo un esfuerzo para involucrar a ONGs e institutos de investigación en el desarrollo del mecanismo. La CIDOB, conectora del mecanismo que está siendo desarrollado por el Gobierno, mantiene su preocupación sobre sus posibilidades reales de participar como ejecutor de los fondos y por las escasas consultas que se están realizando en la fase de diseño. La misión llamó la atención al gobierno sobre los riesgos y retos para la participación de una excesiva centralización de los fondos.

Durante la misión también se mantuvo una reunión con los países e instituciones que tienen o han mantenido cooperación con Bolivia en áreas relacionadas con REDD+. Ello incluyó a la cooperación Alemana, Danesa, Noruega y el Banco Mundial. Los donantes expresaron su frustración por los continuos cambios de postura y por la dificultad experimentada hasta el momento en el avance de las actividades en este ámbito. El presupuesto que se había asignado para REDD + por parte de Alemania está paralizado pendiente de una reconsideración hasta Octubre, en particular Alemania mantiene reticencias por la denominación de “Fondo de Justicia Climática” que se espera reemplace al PNCC.

Como estaba propuesto en uno de los términos de referencia de la presente misión, las discusiones se enfocaron en analizar las condiciones para implementar un programa nacional ONU-REDD en Bolivia, tomando en cuenta las oportunidades, los riesgos y los desafíos, y las directrices y salvaguardas de ONU-REDD. A continuación se enumeran los aspectos más significativos en relación a la implementación de un PNC en Bolivia

#### ***Posición de Bolivia en relación a REDD+***

Desde antes de la firma del programa en 2010 ya existía una fuerte oposición de Bolivia a REDD+. La misión constató que esta oposición es en parte el producto de una mala comprensión o interpretación del alcance de los objetivos y herramientas del programa REDD+. En Bolivia no parece haberse entendido que el Programa REDD+ impulsado por las Naciones Unidas, que pretende preparar al país a implementar un programa nacional de reducción de emisiones por deforestación y degradación, no pretende imponer el uso de mecanismos de mercado en la fase

de implementación. Esto, por su parte, se traduce en que temas como pagos monetarios por servicios ambientales, en particular los provenientes del mercado y basados en rendimientos sea todavía inaceptable para el Gobierno de Bolivia y causen rechazo al propio programa ONU REDD. El diálogo establecido durante la misión parece que contribuyó a una mejor comprensión por parte de los participantes gubernamentales de estos aspectos y promover la aceptación del programa como una contribución a si MMA-MISB.

#### ***Incremento de la conflictividad con indígenas de tierras bajas de Bolivia***

La situación de tensión entre el Gobierno de Bolivia y los indígenas de tierras bajas ha estado aumentando en los últimos tiempos y llegó a un nivel extremo después de la decisión del gobierno de construir una carretera que atraviesa de por medio el Parque TIPNIS, el cual constituye una reserva natural y área indígena.. Esto se ha sumado a otros conflictos causados, por ejemplo, por procesos de consulta para carreteras ya parcialmente construidas.

Al momento, el diálogo entre los representantes de comunidades indígenas de tierras bajas y el Gobierno es limitado o inexistente Quizás la implementación del PNC de ONU-REDD como una parte del MMA-MISB podría ayudar a establecer un diálogo entre estos actores.

#### ***Modalidad de implementación del MMA-MISB***

Se plantea la creación del Fondo de Justicia Climática como la institución gubernamental responsable de la implementación del MMA-MISB, que dependerá del Banco Central de Bolivia. La CIDOB expresó su preocupación por estos aspectos, así como su la necesidad de que se realicen consultas más amplias sobre el MMA-MISB en esta etapa de diseño. Entendemos que una estructura muy centralizada si no estuviese consensuada por todos los actores podría ser un obstáculo para la transferencia de fondos/la subcontratación de por ejemplo la CIDOB y/o otras entidades para la implementación de ciertas actividades.

#### ***Centralización de decisiones y modalidad de implementación de fondos***

Los representantes gubernamentales expresaron claramente que MMA-MISB propone una centralización en la toma de decisión e implementación comparado con lo que preveía el PNC vigente. Uno de los aspectos potencialmente conflictivos incluye las dificultades que esta centralización tendría para permitir que comunidades que habitan los bosques puedan definir los mecanismos de incentivos (incluidos pagos directos si así los eligieran) y como estos se distribuyen dentro de la comunidad. Fue claro durante la fase de diseño del PNC que los representantes de las comunidades indígenas del bajo Boliviano se consideran capaces de poder autodefinir el destino de los incentivos que se pudiesen conseguir por un programa REDD+ y que se consideran aun más capaces para gestionar y manejar estos fondos. De hecho, la CIDOB en tierras bajas indígenas ha estado manejando fondos de la cooperación internacional del orden de un millón de USD por año en los últimos 10 años. Una negativa del gobierno de Bolivia a implementar la distribución de incentivos a través de la CIDOB podría interpretarse muy probablemente como un retroceso y por tanto constituir un escollo difícil de salvar para la implementación tanto del MMA-MISB como del PNC.

En el anexo 4 se adjunta una matriz de riesgos actualizada.

## **5. Recomendaciones**

Los integrantes de esta misión consideran que la misma fue de gran utilidad para entender el contenido y alcance del MMA-MISB, y en particular entender como este mecanismo podría relacionarse con el PNC y ser consistente con el mandato del programa ONU-REDD. Permitió así mismo discutir con los diferentes actores, y asesorar sobre las condiciones para implementar un programa nacional ONU-REDD en Bolivia. La misión quisiera reconocer los esfuerzos que Bolivia está haciendo para desarrollar su propio Mecanismo para el Manejo Integral y Sustentable de Bosques (MMA-MISB), combinando enfoques de mitigación y de adaptación al cambio climático tras el avance en las negociaciones sobre REDD+ en Durban el pasado Diciembre.

En su trabajo de evaluar la compatibilidad entre el MMA-MISB y el PNC así como las condiciones de implementación de acuerdo a los criterios de ONU REDD, la misión identificó varias complementariedades entre ambos pero también diferencias importantes. La misión también pudo reconocer la complejidad del contexto y condiciones a nivel nacional tanto para poder formular un nuevo programa o ejecutar el existente bajo los criterios del marco ONU REDD como contribución al MMA-MISB que Bolivia está desarrollando dado lo incipiente del desarrollo del MMA-MISB y el carácter transitorio en este momento de algunas de las instituciones clave para la implementación del PNC.

En cumplimiento de los términos de referencia de la misión y en cuanto a los dos objetivos planteados:

*A) “Determinar si el Mecanismo de Mitigación y Adaptación para la Gestión Integral del Bosque, el cual Bolivia quisiera que reemplace al Programa Nacional Conjunto ONU-REDD, se encuentra dentro del mandato del Programa ONU-REDD”*

Esta opción que fue solicitada por el Gobierno de Bolivia en la VIII reunión de la Junta Normativa reemplazaría la carpeta del PNC por la del MMA-MISB utilizando de esta manera el financiamiento de 4.7 millones para apoyar este último.

Después de analizar los contenidos del mecanismo propuesto por Bolivia, la misión entiende que en su forma presente el MMA-MISB excede el mandato del programa ONU-REDD y que por consiguiente no sería financiable por el programa en su totalidad. Quizás, el PNC podría ser entendido como un aporte al MMA-MISB aunque los desafíos y dudas expuestas en las secciones (3) y (4) de este informe de misión deberían ser resueltas o tratadas de forma adecuada.

*B) “Evaluar la factibilidad de ejecutar un Programa Nacional, tomando en cuenta los procedimientos, normas y directrices del Programa ONU-REDD.”*

En base a los resultados presentados en la sección (4) de este informe, la misión considera que en el PNC como se encuentra formulado actualmente hay una serie de actividades indicativas que deberían ser definidas teniendo en cuenta los principios en los que se enmarca el MMA-MISB por su potencial incompatibilidad, en particular la utilización de incentivos que no lleven a la mercantilización de los bosques. En este sentido, Bolivia ha puesto a disposición de la misión un documento explicativo del estado actual de MMA-MISB y un ejercicio de comparación de los resultados y actividades indicativas del PNC (ver anexo 2 y 3) con los aspectos considerados en el MMA-MISB en su actual estado de

definición, lo que indica disposición del gobierno a considerar las actividades del PNC como una contribución a su mecanismo.

Debería, sin embargo, aclararse hasta que punto sería necesario hacer ajustes en el PNC para que sus resultados (*outcomes*) pudiesen implementarse en los tiempos previstos como una contribución al MMA-MISB, lo que requiere una consideración más profunda y puede no ser fácil dado el estado incipiente de definición del MMA-MISB. Los dos aspectos más importantes que habría que aclarar son, por un lado, la aplicación de los mecanismos de consulta y salvaguardias en un momento en el cual el diálogo entre el Gobierno de Bolivia y partes interesadas del programa, como por ejemplo los indígenas de tierras bajas es muy limitado. Y por otro, las actividades referidas a los sistemas de incentivos y como la toma de decisiones centralizadas pueden afectar a las actividades, en particular las que requieren una amplia participación de todos los actores.

En relación a los próximos pasos, y tomando en cuenta todo lo previamente descrito, la misión entiende que se han contemplado en las discusiones con el Gobierno varios escenarios:

- *Continuación del PNC en su forma actual sin reformulación*

La misión considera que el PNC podría ser implementado en su forma actual ajustándose a los “outcomes y outputs” (resultados y sub-resultados) existentes y ser considerado como una contribución al marco de operaciones dado por el MMA-MISB si el Gobierno lo estima oportuno, teniendo en cuenta la descripción preliminar del MMA-MISB (ver anexo 2) y la matriz de comparación (ver anexo 3) aportados por Bolivia. Dado que este último contempla acciones de mitigación y adaptación, el PNC podría contribuir a aquellas actividades dedicadas a mitigación dentro del MMA-MISB. Las otras actividades del MMA-MISB deberían ser financiadas con otros fondos, por ejemplo de Gobierno u otros donantes.

El tema de incentivos en forma de pagos directos (que en principio no prejuzga el tipo de incentivos) no debería ser en principio un escollo insalvable ya que el MMA-MISB contempla el uso de “incentivos” y un proceso de diálogo entre partes podría acercar posiciones y la definición de actividades adecuadas dentro de los “outcomes y outputs” definidos en el PNC. Otros temas como mayor atención a causas directas e indirectas de deforestación y la posibilidad de permitir a organizaciones de base decidir sobre el destino de incentivos y formas de transferencia tampoco debería en principio constituir puntos de quiebre siempre y cuando las partes muestren disposición genuina al dialogo y esto queda claro desde el principio.

La continuación del PNC con cambios en las prioridades de las partidas presupuestadas y tiempos de los resultados constituiría la variante más sencilla de esta opción y reflejaría un ajuste relativo en la prioridad dada a las actividades del PNC y la definición de las actividades dentro de los “outcomes” establecidos por el PNC. Los cambios podrían involucrar sólo reajustes de líneas de presupuesto menores y en tiempos de ejecución en línea con las actividades que se acuerden dentro de los resultados y sub-resultados que ya están definidos en el PNC.

En la reunión sostenida por parte de Misión con el Canciller David Choquehuanca, expresó que la posición de Bolivia en relación a REDD+ ha cambiado sustancialmente y

que hoy día podría implementarse el proyecto sin mayores variaciones. También expresó que se comunicaría con el Ministro de Medio Ambiente y Agua para instarlo que aceptara la implementación del proyecto con las mínimas modificaciones, para evitar un nuevo proceso de aprobación por la Junta Normativa.

Este escenario ofrece importantes oportunidades para Bolivia que incluyen que:

- Puede acceder inmediatamente a recursos para desarrollar su propuesta, que no es en principio incompatible con el PNC, y que permitiría finalmente tener una política pública clara respecto a la gestión forestal.
- Puede argumentar la presentación de su Mecanismo en el Sistema de Naciones Unidas, al que contribuirán los recursos de ONU REDD.
- Logrará atraer recursos financieros de otros donantes para implementar el MMA-MISB.
- Puede asegurar la ejecución inmediata del proyecto ONU REDD, aspecto importante para los donantes.
- Llevar a Bolivia a un proceso interno que le puede llevar a reducir las tasas de deforestación y degradación en un contexto legislativo estable.

Si se procede con el PNC tal y como está definido actualmente como una contribución al MMA-MISB se deberían clarificar los arreglos para la identificación y priorización de actividades REDD, las responsabilidades de los diferentes actores e instituciones involucrados en la implementación de del PNC.

### *2. Reformulación del PNC*

La misión, como se le informo al Gobierno de Bolivia, entiende que esto requeriría recomenzar el proceso de presentación del documento a la Junta Normativa utilizando el formulario de R-PP v6 y que el mismo deberá cumplir con las directrices para el involucramiento de las partes relevantes y consentimiento previo libre e informado. Dadas la situación imperante en el país al momento, esta vía de acción conlleva riesgos de demoras no triviales y el gobierno en principio no lo consideró como una opción viable en este momento.

### *3. Suplantación del PNC por el MMA-MISB*

Esta opción simplemente reemplazaría la carpeta del PNC por la del MMA-MISB utilizando el financiamiento de 4.7 millones para este último. La misión entiende que el PNC puede ser entendido como un aporte al MMA-MISB pero no considera que el MMA-MISB como una alternativa al PNC sino algo mucho más amplio y por tanto no recomiende esta opción. El gobierno reconoció durante las conversaciones mantenidas que, en efecto, el MMA-MISB es mucho más amplio y que el reemplazo no sería lo que ellos desean. En resumen, la misión considera que no es posible el poder simplemente suplantar uno por otro.

Como conclusión, la petición original de suplantar PNC con el MMA-MISB no es factible. Dentro de las opciones consideradas en este apartado, la primera opción es la que emerge como la más

plausible, así como la que permite mayores oportunidades para todos los actores, aunque no está exenta de riesgos por cuanto se recomienda:

1. Solicitar que Bolivia asuma un compromiso de alto nivel por parte del Gobierno en si se decide optar por ella.
2. Solicitar una mayor claridad respecto a cómo se tratará el tema financiero de ONU REDD respecto al mecanismo, teniendo en cuenta que otros aportes financieros internacionales para las actividades previstas de preparación ya no están disponibles o se encuentran paralizados<sup>12</sup>, y como el NJP se llevará a cabo sin cambios o cambios mínimos.
3. Un acuerdo de CIDOB<sup>13</sup> sobre la manera de ejecución del proyecto con relación a aspectos que fueran de interés directo de CIDOB. Más información en el ámbito de cómo se van a realizar las consultas con los actores y garantizar la participación.
4. Solicitar aclaraciones sobre cuando el MMA-MISB podría estar definido por completo y operativo, responsabilidades institucionales, y como los elementos desarrollados por el NPC encajan en este proceso.

Finalmente resaltar que el MMA ha expresado su intención de enviar los documentos incluidos en los anexo 2 y 3 con una carta formal del MMA a la Junta de ONU REDD.

---

<sup>12</sup> FCPF y cooperación Alemana, mencionados anteriormente.

<sup>13</sup> Tomándose en cuenta que actualmente la CIDOB está dividida y se espera que el el acuerdo sea en base a una coordinación con la integralidad de la organización

## Anexos:

### Anexo 1: agenda de la misión y lista de reuniones

#### Agenda Misión de Alto Nivel UNREDD

6 al 8 de junio 2012

La Paz - Santa Cruz

#### Día 1: 6 de junio 2012

HORARIO	DETALLE DE ACTIVIDAD	Participantes	LUGAR
9.00-10.00	Briefing	Misión, OCR, FAO y PNUD Bolivia	Auditorio PNUD
10.30-11.45	Reuniones con agencias de cooperación: Alemania, Banco Mundial, Noruega, Dinamarca, Suecia.	Misión, Ministro de Medio Ambiente, Ministro de Relaciones Exteriores, OCR, FAO y PNUD Bolivia	Auditorio PNUD
12.00 – 13.00	INRA	Misión, INRA, OCR, FAO y PNUD Bolivia	PNUD, Auditorio
14.30-16.00	Reunión inicial informativa con el Ministro de Medio Ambiente y con el Ministro de Relaciones Exteriores: Reunión informativa sobre el objetivo de la Misión, orden del día, mandato	Misión, Cooperación internacional, OCR, FAO y PNUD Bolivia	Ministerio de Medio Ambiente y Agua
16.30-17.30	Reunión con Conservación Internacional, WCS, Fundación Puma, y INESAD	Misión, Conservación Internacional y INESAD, OCR, FAO y PNUD Bolivia	PNUD, Auditorio
17.30-18.30	Reunión con Organizaciones sociales: CONMAQ, Confederación Bartolina Sisa,	Misión, Organizaciones	PNUD, Auditorio

	CSUTCB, Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia	Sociales, OCR, FAO y PNUD Bolivia	
--	--	-----------------------------------	--

## Día 2: 7 de junio 2012

HORARIO	DETALLE DE ACTIVIDAD	Participantes	LUGAR
9.00-16.00	<p>Sesión de trabajo con el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Relaciones Exteriores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentación por el Gobierno del mecanismo propuesto por Bolivia para reemplazar REDD</li> <li>- Presentación de los componentes de REDD+ en el nuevo formato conjunto UNREDD/FCPF</li> <li>- Presentación de las salvaguardas y los lineamientos de involucramiento de actores bajo el Programa ONU-REDD</li> </ul>	Misión, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Relaciones Exteriores, OCR, FAO y PNUD Bolivia	Ministerio de Medio Ambiente y Agua
19.05 con BOA	Traslado La Paz - Santa Cruz	Misión, OCR, FAO y PNUD Bolivia	

## Día 3: 8 de junio 2012 (Santa Cruz)

HORARIO	DETALLE DE ACTIVIDAD	Participantes	LUGAR
8.30-9.30	Reunion con la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT)	Misión, OCR, FAO y PNUD Bolivia, CIDOB, Cámara Forestal, ONGs, Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT)	Hotel Los Tajibos, Salón Cupesi
10.00-11.00	Fundación Amigos de la Naturaleza (FAN)	Misión, OCR, Fundación	Hotel Los Tajibos, Salón

		Amigos de la Naturaleza (FAN), FAO y PNUD Bolivia	Cupesi
11.30-12.30	Museo Noel Kempff Mercado	Misión, OCR, Museo Noel Kempff Mercado, FAO y PNUD Bolivia	Hotel Los Tajibos, Salón Cupesi
14.30-15.30	Cámara Forestal de Bolivia	Misión, OCR, Cámara Forestal de Bolivia, FAO y PNUD Bolivia	Hotel Los Tajibos, Salón Cupesi
16.00-17.00	CIDOB	Misión, OCR, FAO y PNUD Bolivia, CIDOB	Hotel Los Tajibos, Salón Cupesi
17.00 – 18.00	Debriefing (por Skype)	Misión, OCR, FAO y PNUD Bolivia	Hotel Los Tajibos, Salón Cupesi

**Día 3: 8 de junio 2012 (La Paz)**

HORARIO	DETALLE DE ACTIVIDAD	Participantes	LUGAR
11.00-15.00	Reunión con equipo técnico de ONGs	Misión, Equipo técnico de ONGs y responsables del equipo gubernamental	Universidad de la Cordillera
17.00 – 18.00	Debriefing (por Skype)	Misión, OCR, FAO y PNUD Bolivia	

**Anexo 2: Documento explicativo del MMA-MISB enviado por Bolivia**

**Estado Plurinacional de Bolivia**

**Ministerio de Relaciones Exteriores  
Ministerio de Medio Ambiente y Agua  
Viceministerio de Medio Ambiente, Biodiversidad, Cambio Climático y de  
Gestión y Desarrollo Forestal**

**PRESENTACION DEL**

**MECANISMO DE MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN  
PARA EL MANEJO INTEGRAL Y SUSTENTABLE  
DE LOS BOSQUES Y LA MADRE TIERRA**

**La Paz, Julio de 2012**

## CONTENIDO

1.	Antecedentes	22
2.	Contexto internacional	24
3.	La mitigación y adaptación en el marco del manejo integral y sustentable de los bosques	26
4.	El Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra	27
4.1	Aspectos institucionales	29
4.2	Articulación institucional	33
4.3	Visión estratégica y orientaciones	33
4.3.1	Fundamentos	34
4.3.2	Objetivos	34
4.3.3	Resultados principales	34
4.4	Aspectos financieros	35
4.5	Aspectos metodológicos	35
4.5.1	Desarrollo e implementación modular	36
4.5.2	Análisis de las condiciones de contexto	37
4.5.3	Gestión territorial con enfoque de mitigación y adaptación	38
4.5.4	Múltiples apoyos (incentivos) para el manejo integral y sustentable de los bosques	39
4.6	Procesos de adscripción de iniciativas al Mecanismo y recuperación de experiencias y metodologías	40
4.7	Sistema de monitoreo nacional de bosques (integral y conjunto de mitigación y adaptación al cambio climático)	41
5.	Principales resultados y actividades en el diseño del Mecanismo	42
6.	Intervenciones priorizadas en la implementación del Mecanismo	44

## 1. Antecedentes

La propuesta del Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra está siendo desarrollada por el Estado Plurinacional de Bolivia de forma coordinada entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, con la participación de las entidades públicas con competencias sobre los bosques, Universidades, entidades privadas, organizaciones sociales indígena originario campesinas e interculturales, Organizaciones No Gubernamentales y profesionales de Bolivia y del exterior del país vinculados con la temática de los bosques.

La propuesta del Mecanismo se enmarca en el ámbito internacional en el párrafo 67 de la decisión 2/CP.17, que destaca *“Nota que enfoques no basados en el mercado, tales como los enfoques conjuntos de mitigación y adaptación para el manejo integral y sustentable de los bosques como una alternativa de no mercado que respalde y fortalezca la gobernanza, la aplicación de las salvaguardias mencionadas en el párrafo 2 (c-e) del apéndice I de la decisión 1/CP.16<sup>14</sup>, y las múltiples funciones de los bosques, podrían ser desarrollados”*.

En este contexto, también se articula al párrafo 70 de la decisión 2/CP.16 de la Conferencia de las Partes de Cancún-México (COP16) donde se alienta a las Partes que son países en desarrollo a *“contribuir a la labor de mitigación en el sector forestal adoptando las siguientes medidas, a su discreción y con arreglo a sus capacidades respectivas y sus circunstancias nacionales: a) La reducción de las emisiones debidas a la deforestación; b) La reducción de las emisiones debidas a la degradación forestal; c) La conservación de las reservas forestales de carbono; d) La gestión sostenible de los bosques; e) El incremento de las reservas forestales de carbono”*.

Asimismo, esta propuesta tiene el propósito de avanzar en la sugerencia de la Declaración de Rio+20 *“El futuro que queremos”* (junio de 2012) donde se llama por la urgente implementación del *“Instrumento Legal No Vinculante en todos los Tipos de bosques”* y la Declaración Ministerial del segmento de alto nivel de la novena sesión del Foro en Bosques de Naciones Unidas, que está enfocado a poner en marcha acciones para el manejo sustentable de los bosques. Por otra parte, está orientado a avanzar en la sinergia propuesta por la Decisión VIII/30 del Convenio sobre Diversidad Biológica, en cuanto a las sinergias entre la conservación de la biodiversidad y la mitigación y adaptación al cambio climático, así como las metas Aichi número 5, 7, 11, 14 y 15, relacionadas con los bosques y adoptadas por la última Conferencia de las Partes de la CBD.

El Estado Plurinacional de Bolivia ha asumido el desafío de poner en marcha este Mecanismo que toma en cuenta de forma inseparable los procesos de mitigación y la adaptación al cambio

---

<sup>14</sup> c) El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas; FCCC/CP/2010/7/Add.1 GE.11-60553 29; d) La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión; e) La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que las que se indica en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales (Teniendo en cuenta la necesidad de medios de vida sostenibles de los pueblos indígenas y las comunidades locales y su interdependencia con los bosques en la mayoría de los países, que se reflejan en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y la celebración del Día Internacional de la Madre Tierra).

climático. Esta propuesta propone avanzar en el marco del manejo integral y sustentable de los bosques y de la gestión territorial con un enfoque conjunto de mitigación y adaptación al cambio climático en objetivos de reducción de la deforestación y degradación forestal de forma integrada a la reducción de la pobreza y a la creación de mejores condiciones de resiliencia de los bosques y de las poblaciones viviendo en los mismos. En este contexto se reconocen plenamente los derechos y la participación efectiva de los pueblos indígenas y poblaciones locales en la toma de decisiones sobre aspectos que puedan directa o indirectamente afectar sus medios de vida, sus territorios ancestrales y sus derechos establecidos en la Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, los derechos reconocidos en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ley No. 71 de Derechos de la Ley Madre Tierra.

La decisión del Estado Plurinacional de Bolivia de avanzar con el enfoque conjunto de mitigación y adaptación se basa en el hecho de que en el país se han desarrollado durante las últimas dos décadas una variedad de experiencias vinculadas al manejo integral y sustentable del bosque con un enfoque de gestión territorial por parte de entidades públicas, privadas, académicas, ONGs nacionales e internacionales, organizaciones sociales y otros actores de la sociedad civil. Asimismo, se han desarrollado importantes esfuerzos de titulación de la propiedad agraria -incluyendo la mayor parte de los bosques- y se ha avanzado en un proceso de descentralización y consolidación de autonomías que permiten el desarrollo de un proceso de gobernanza de los bosques en diferentes niveles político-administrativos. Asimismo, Bolivia ha avanzado considerablemente en la recopilación y análisis de información sobre aspectos técnicos y metodológicos relacionados con la deforestación, biodiversidad, seguridad alimentaria y vulnerabilidad al cambio climático, entre otros aspectos.

El Mecanismo asimismo permitirá profundizar y articular la agenda forestal en el país, aglutinar a los actores públicos, privados y comunitarios en el marco de esta agenda y definir objetivos concretos de conservación y manejo integral y sustentable de los bosques. De este modo, el proceso de construcción de este Mecanismo permitirá continuar avanzando en el país en el fortalecimiento de todos los actores involucrados e interesados en el sector forestal, en especial los pueblos indígena originario campesinos y comunidades interculturales, así como en el desarrollo de capacidades en los diferentes niveles del Estado Plurinacional de Bolivia, desde lo local hasta lo nacional, y el desarrollo de un sistema de seguimiento, reporte y verificación sobre temas conjuntos de mitigación y adaptación al cambio climático.

En el ámbito nacional, el Mecanismo es el resultado de un amplio debate y evolución sobre el pensamiento ligado a la gestión integral y sustentable de los bosques, reflexión que ha sido desarrollada por el Estado Plurinacional de Bolivia en consulta con los diferentes sectores del estado vinculados directamente o indirectamente a la temática, con organizaciones sociales, académicas y no gubernamentales (Anexo 1). A su vez, el desarrollo de este Mecanismo requiere del aporte de capacidades de instituciones nacionales, tanto del ámbito público como del privado, del apoyo de las organizaciones sociales y del apoyo financiero de fuentes multilaterales, bilaterales y privadas.

El presente documento presenta el contexto, la visión y los aspectos técnicos, metodológicos y operacionales del Estado Plurinacional de Bolivia con relación al diseño del Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra.

## 2. Contexto internacional

El cambio climático es un fenómeno global que está relacionado fundamentalmente con procesos de mitigación y adaptación al mismo. Sin embargo, las negociaciones internacionales sobre cambio climático -en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC)- se han realizado fundamentalmente desde la perspectiva de la mitigación y sólo recientemente se ha empezado a discutir sobre la adaptación desde la COP13 de 2007.

Es en el marco del Plan de Acción de Bali (COP 13) donde se abre en el ámbito internacional la discusión sobre el rol de los bosques en la mitigación<sup>15</sup> así como la labor relativa a la adaptación, incluyendo medios para incentivar la aplicación de las medidas de adaptación y otras formas de favorecer un desarrollo resistente al cambio climático y reducir la vulnerabilidad de todas las Partes, teniendo en cuenta las necesidades apremiantes e inmediatas de los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático.

En este sentido se va avanzando en el desarrollo de un enfoque de mitigación y de mercados globales de carbono respecto a los bosques y en acciones relacionadas con la adaptación que tienen un enfoque más vinculado a compensaciones por daños, pérdidas y promoción de actividades agropecuarias. Es importante mencionar en este contexto la formulación del “Marco sobre la Adaptación de Cancún” (2010).

Entonces, en la práctica, lo que se hizo en la discusión internacional sobre cambio climático de la CMNUCC fue separar para el caso de los bosques las sinergias y el doble rol que tienen los bosques en mitigación y adaptación. Esto se modifica con la decisión del párrafo 67 de la COP17 de Durban-Sudáfrica que se comenta más adelante, con la participación protagónica en la discusión del Estado Plurinacional de Bolivia.

Por otra parte, en el ámbito nacional, siguiendo el mandato de la “Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra”, celebrada en Tiquipaya-Bolivia (abril de 2010), el Estado Plurinacional de Bolivia no acepta la mercantilización de los bosques a través de su vinculación a los mercados mundiales de carbono ya que esto significa la transformación de la Madre Tierra, que es sagrada para el pueblo y el Estado Plurinacional de Bolivia, en una mercancía y permite la transferencia de responsabilidades sobre cambio climático de los países desarrollados a los países en desarrollo.

En este contexto, el gobierno de Bolivia elabora una propuesta que es presentada en la COP17 de Durban bajo el nombre de “Vida Sustentable del Bosque” -con carácter alternativo a REDD+- que tiene como aspectos centrales la no mercantilización de las funciones ambientales de los bosques, el reconocimiento pleno de los derechos de los pueblos indígenas, y la necesidad de articular la mitigación y adaptación en la relación entre bosques y cambio climático en el marco del manejo integral y sustentable<sup>16</sup>, promoviendo la creación de economías sustentables y resilientes

---

<sup>15</sup> Enfoques de política e incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo; y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo.

<sup>16</sup> Adoptamos aquí la definición de las Naciones Unidas (resolución de la COP 17 sobre el uso de la tierra, uso de la tierra y silvicultura), que considerar a los bosques son sistemas de vida que tienen múltiples funciones e integral y se componen de comunidades de diversos componentes, interrelacionados e interdependientes, por lo tanto que abarca las áreas donde interactúan diferentes recursos naturales, como bosques, la tierra, el agua y la biodiversidad, entre otros.

respetuosas del clima, y que al mismo tiempo puedan garantizar la reproducción de los medios de vida de las poblaciones locales avanzando en la erradicación de la pobreza.

En la decisión 2/CP.17 de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) realizada en Durban-Sudáfrica se reconoció que el financiamiento a países en desarrollo (nuevo, adicional y predecible), en el marco del Grupo de Trabajo en reducción de la deforestación y degradación forestal, puede provenir de una variedad de fuentes: públicas, privadas, bilaterales, multilaterales incluyendo fuentes alternativas. Asimismo, se decidió que puede desarrollarse un enfoque de mercado y de no mercado (alternativo a los mercados), siendo la base del segundo enfoque la propuesta de “Vida Sustentable del Bosque” presentada por el Estado Plurinacional de Bolivia, de acuerdo al siguiente detalle:

**Parágrafo 66. Enfoque de mercado:** *Considera que a la luz de las experiencia ganada de las actuales y futuras actividades de demostración **enfoques basados en el mercado** pueden ser desarrollados por la Conferencia de las Partes para apoyar las acciones basadas en resultados por las Partes de los países en desarrollo referidos en la decisión 1/CP.16, párrafo 73, asegurando que es preservada la integridad ambiental, que las provisiones de la decisión 1/CP.16 apéndices I y II son plenamente respetados y deberían ser consistentes con las provisiones relevantes de las decisiones 1/CP.16 y 12/CP.17 y cualquier decisión futura asegurando que la integridad ambiental es preservada y las provisiones de los apéndices I y II de la Decisión 1/CP.16 son respetadas y toda decisión futura de la Conferencia de las Partes en esta materia.*

**Parágrafo 67. Enfoque de no mercado:** *Nota que enfoques no basados en el mercado, tales como los enfoques conjuntos de mitigación y adaptación para el manejo integral y sustentable de los bosques como una alternativa de no mercado que respalde y fortalezca la gobernanza, la aplicación de las salvaguardias mencionadas en el párrafo 2 (c-e) del apéndice I de la decisión 1/CP.16<sup>17</sup>, y las múltiples funciones de los bosques, podrían ser desarrollados”.*

En este contexto, en las discusiones siguientes de este Grupo de Trabajo (1.b) iii) de la CMNUCC es importante tomar en cuenta el siguiente razonamiento lógico:

1. Para que los esfuerzos de reducción de emisiones en deforestación y degradación forestal y gestión sostenible del bosque puedan acceder a recursos públicos es necesario desarrollar plenamente el enfoque de no mercado.
2. En el centro del enfoque de no mercado se especifica explícitamente la relación conjunta de mitigación-adaptación y el manejo integral y sustentable del bosque.
3. Por lo tanto, se requiere de un mecanismo alternativo al que hasta ahora se ha considerado (mitigación apoyada por los mercados) para acceder a financiamiento público (Mecanismo de

---

<sup>17</sup> c) El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas; FCCC/CP/2010/7/Add.1 GE.11-60553 29; d) La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión; e) La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que las que se indica en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales (Teniendo en cuenta la necesidad de medios de vida sostenibles de los pueblos indígenas y las comunidades locales y su interdependencia con los bosques en la mayoría de los países, que se reflejan en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y la celebración del Día Internacional de la Madre Tierra).

Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques apoyado fuentes de financiación que no sean mercados).

En este contexto, el desarrollo pleno Mecanismo de Mitigación y Adaptación, contrariamente a la propuesta convencional que está enfocada solamente a la mitigación y mercados, tiene un conjunto de ventajas en el marco de los objetivos del grupo de trabajo sobre bosques de la CMNUCC, de acuerdo al siguiente detalle:

- En contraposición al mecanismo convencional de mitigación que ha sido desarrollado para la ejecución de proyectos aislados, el Mecanismo permite avanzar de forma articulada en *financiamiento para los bosques proveniente de acciones de mitigación y adaptación*.
- Permite avanzar en acciones integrales para el manejo sustentable de los bosques en diferentes ámbitos incluyendo la *creación de sinergias entre la conservación de la biodiversidad y la mitigación y adaptación al cambio climático*.

### **3. La mitigación y adaptación en el marco del manejo integral y sustentable de los bosques**

En la decisión 2/CMP.7 sobre el uso de la tierra, cambio del uso de la tierra y silvicultura se “afirman que los bosques son sistemas vivos, con múltiples funciones integrales y constituidos por comunidades de componentes diversos, relacionados entre sí e interdependientes”. Esta es la definición de bosque que es asumida por el Estado Plurinacional de Bolivia.

En el documento “*Non-Legally binding Instrument on All Types of Forests*” (Naciones Unidas, 2007), se entiende que el manejo integral y sustentable de los bosques promueve la conservación de los bosques a través de un manejo múltiple y diversificado de los productos del bosque sin afectar negativamente sus múltiples funciones ambientales, y garantizando la continuidad sostenida de esas funciones en articulación con los aspectos sociales, culturales y económicos del manejo forestal. Este concepto se puede desagregar en tres partes fundamentales:

- El manejo integrado de la tierra, agua y sistemas de vida reconociendo que los seres humanos son parte integral de los componentes de los ecosistemas.
- Relación de una amplia variedad de productos y servicios, promoviendo el uso y manejo eficiente de los productos forestales y el mantenimiento de las funciones ambientales.
- La implementación del manejo integral y sustentable depende críticamente de un buen gobierno de los bosques en todos los niveles.

El manejo integral y sustentable de los bosques y áreas con vocación forestal, comprende una variedad de dimensiones entre las que se incluye la dimensión de los recursos forestales, la diversidad biológica de los bosques, la salud y vitalidad de los bosques, funciones productivas, de protección, socio-económicas y culturales y un marco legal, institucional y político. Sin embargo, en la discusión sobre el manejo integral y sustentable de los bosques ha estado ausente el enfoque de cambio climático: mitigación y adaptación.

Por una parte, en el marco de la discusión sobre la mitigación (CMNUCC) de las políticas e incentivos positivos en temas relacionados con la “*reducción de emisiones de deforestación y*

*degradación forestal en países en desarrollo, y el rol de la conservación, manejo sostenible de los bosques y el incremento de las reservas de carbono en los bosques en países en desarrollo”, se incorpora el diseño de acciones orientadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, a través de transacciones de carbono en mercados globales, en el marco de un contexto complejo y relacionado con múltiples causantes de la deforestación y degradación forestal.*

Por otra parte, en el marco de la discusión sobre la adaptación (CMNUCC) es importante tomar en cuenta que los temas priorizados son los siguientes<sup>18</sup>:

- Planeamiento, priorización e implementación de acciones de adaptación incluyendo programas y proyectos, planes y estrategias nacionales y subnacionales.
- Elaboración de un marco de evaluación sobre adaptación al cambio climático.
- Evaluaciones de impacto, vulnerabilidad y adaptación (social, económica y ambiental) incluyendo necesidades financieras.
- Fortalecimiento de capacidades institucionales incluyendo desarrollo con resiliencia climática y reducción de la vulnerabilidad.
- Construcción de resiliencia socio-económica y de sistemas ecológicos incluyendo diversificación económica y manejo sostenible de recursos naturales.
- Estrategias de reducción de riesgos a desastres.
- Conocimiento, coordinación y cooperación con relación a procesos de migración climática.
- Transferencias de tecnologías, prácticas y procesos y construcción de capacidades para adaptación.
- Sistemas de información y conocimientos y educación.

Por lo tanto, resulta de enorme importancia, primero, la vinculación del enfoque del manejo integral y sustentable del bosque con la discusión sobre cambio climático (mitigación y adaptación) y, en segundo lugar, la articulación de la discusión sobre mitigación y adaptación en el contexto del cambio climático. Esta articulación permite consolidar el manejo sustentable del bosque como el marco de referencia para el desarrollo de acciones de mitigación y adaptación en el bosque, además de contemplar holísticamente el doble rol de los bosques en mitigación y adaptación.

Por lo tanto, la consolidación de un Mecanismo de Mitigación y adaptación para el manejo integral y sustentable de los bosques permite vincular de forma coherente el debate de Naciones Unidas sobre sustentabilidad y cambio climático.

#### **4. El Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra**

---

<sup>18</sup> “Cancún Adaptation Framework” (COP16. Cancún, 2010).

El Enfoque/Mecanismo de no mercado en el marco del párrafo 67 de la decisión 2/CP.17 de la CMNUCC se ha traducido en Bolivia en la constitución del *“Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra”*.

Bolivia ha iniciado desde hace más de una década experiencias de manejo forestal comunitario de los bosques en el marco del desarrollo de procesos de gestión territorial. Además, el año 2008 el Estado Plurinacional de Bolivia ha aprobado la *“Política de Gestión Integral de los Bosques”* en la que se destaca como uno de sus aspectos centrales la consolidación del manejo integral y sustentable de los bosques. A la fecha, existe un número importante de iniciativas en curso orientadas a promover y fortalecer un manejo integral y sustentable de los bosques y áreas con vocación forestal, las mismas que están basadas en múltiples arreglos institucionales públicos, privados y/o comunitarios.

La implementación del Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra permite incorporar un enfoque y acciones de mitigación y adaptación en las experiencias de manejo integral y sustentable de los bosques de Bolivia, con un enfoque de no mercantilización (que es contrario al modelo de pago por servicios ambientales) a través de la constitución de una estructura institucional y financiera para promover el apoyo a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales, afrobolivianas y poblaciones locales, en el marco de la gestión de sus bosques y áreas naturales con vocación forestal de manera integral y sustentable.

Las simulaciones con OSIRIS-Bolivia y CISS-Bolivia<sup>19</sup> muestran que con financiamiento externo destinado a la reducción de la deforestación es teóricamente posible reducir la deforestación y aumentar los ingresos de los pobres al mismo tiempo. Sin embargo, el nivel de eficiencia y la equidad de los resultados dependen mucho del diseño de las políticas. En este contexto, una política de pagos por reducción de emisiones sería bastante eficiente en reducir la deforestación (por lo menos en el corto plazo), pero tendría un efecto casi nulo sobre los ingresos de los pobres. Es decir, los resultados serían casi exclusivamente en favor de los intereses de los financiadores mientras que no ayudarían a Bolivia a reducir la pobreza. En cambio, una combinación de apoyos basados en esquemas financieros y no financieros puede lograr, con el mismo financiamiento externo, un poco menos en términos de reducción de deforestación pero muchísimo más en términos de aumentos en los ingresos de los pobres (Anexo 2).

Avances logrados en la región amazónica de Bolivia (Riberalta) han demostrado que para lograr una efectiva reducción de la deforestación y degradación no basta únicamente con desarrollar una serie de incentivos para el uso sustentable del bosque, sino que es necesario contar con un enfoque de gestión territorial holístico. Si bien, a través del uso sustentable del bosque, se logra incrementar de manera significativa los ingresos familiares, la garantía para lograr la conservación de los bosques se basa en el ordenamiento, planificación y control territorial.

Este Mecanismo debe permitir avanzar en el manejo integral y sustentable de los bosques con enfoque de mitigación y adaptación, promoviendo su conservación con efectos en la reducción de

---

<sup>19</sup> Dos herramientas analíticas desarrolladas para poder simular los efectos socio-económicos y ambientales de la implementación de diferentes mecanismos para reducir la deforestación en Bolivia (ver Anexo 2).

emisiones debidas a la deforestación y degradación forestal y en el logro del Vivir Bien de la población local a través del fortalecimiento de los medios de vida de las poblaciones que habitan áreas con bosques y vocación forestal y acciones de resiliencia al cambio climático y reducción de la vulnerabilidad.

Existe considerable evidencia y experiencia acumulada que apoya el argumento de que los usos tradicionales de las zonas de bosques son altamente amigables con el clima y son opciones económicas, culturales y sociales viables con altos impactos en la reducción de la pobreza en las zonas rurales. Estos usos tradicionales en los bosques tienen un alto potencial para la adaptación de las poblaciones locales al calentamiento global que se manifiesta en cambios en la temperatura y precipitaciones cada vez más pronunciadas. Además, estos sistemas de uso en los bosques están entre las opciones más productivas porque presentan una baja dependencia de insumos externos y de consumo de recursos producidos o extraídos en otros lugares. Por último, con un diseño técnico adecuado y bajo los marcos de gobernanza adecuados, estos sistemas de uso y aprovechamiento tienen enormes potenciales en cambio climático y en la reducción de niveles de gases de efecto invernadero, contribuyendo a aumentar las reservas de carbono del planeta.

Además, estos sistemas de uso en los bosques están entre las opciones más productivas porque presentan una baja dependencia de insumos externos y de consumo de recursos producidos o extraídos en otros lugares. Estas opciones no son solamente de subsistencia ya que numerosas asociaciones productivas con base comunitaria se han conformado en estos territorios y generan ingresos que van desde modestos hasta importantes dependiendo del recurso aprovechado y que representan el principal incentivo para la gestión territorial. Por último, con un diseño técnico adecuado y bajo los marcos de gobernanza adecuados, estos sistemas de producción tienen enormes potenciales en mitigación y adaptación al cambio climático, cuando además son articulados a los agentes de control y fiscalización de una manera apropiada.

En esta propuesta es central el respeto de los derechos de las naciones y pueblos indígenas y el fortalecimiento de su capacidad de autogobierno que se traduce en decisiones para la gestión propia de sus territorios. Asimismo, es importante el fortalecimiento de la capacidad institucional de estas naciones y pueblos locales e indígenas y de sus capacidades de manejo de los bosques para poner en práctica diversas opciones sociales y económicas asociadas con el manejo de uso múltiple de los bosques y áreas con vocación forestal.

#### 4.1 Aspectos institucionales

El Estado Plurinacional de Bolivia ha determinado la importancia estratégica del cambio climático en el desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para Vivir Bien. En este sentido, en el marco del **Proyecto de Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien** (aprobado por la Cámara de Senadores de la Asamblea Legislativa Plurinacional en fecha 19 de junio del presente año) se ha decidido establecer una nueva institucionalidad de carácter estratégico para promover la mitigación y adaptación al cambio climático en el país que está a cargo de una “Entidad Plurinacional de Justicia Climática”, misma que operará técnicamente a través de los siguientes mecanismos:

1. Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra.
2. Mecanismo de Mitigación para el Desarrollo Integral para Vivir Bien.

### 3. Mecanismo de Adaptación para el Desarrollo Integral para Vivir Bien.

A su vez se constituirá el “Fondo Plurinacional de Justicia Climática” como un fondo financiero bajo dependencia de la Entidad Plurinacional mencionada anteriormente para el apoyo a la realización de los planes, programas, proyectos, iniciativas, acciones y actividades de mitigación y adaptación al cambio climático de los Mecanismos de Mitigación y Adaptación.

El conjunto de esta nueva institucionalidad que está prevista para su constitución y desarrollo en el Estado Plurinacional de Bolivia se describe a continuación:

#### ***Entidad Plurinacional de Justicia Climática***

Es una entidad estratégica y autárquica de derecho público con autonomía de gestión administrativa, técnica y económica, bajo tuición del Ministerio de Medio Ambiente y Agua y como brazo operativo del Estado que actúa en el marco de la política y plan plurinacional de cambio climático; responsable de la formulación de políticas, planificación, gestión técnica, elaboración y ejecución de estrategias, planes, programas y proyectos, administración y transferencia de recursos financieros relacionados con los procesos y dinámicas del cambio climático incluyendo la mitigación y adaptación.

#### ***Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra***

Se constituye el Mecanismo articulado a la Entidad Plurinacional de Justicia Climática. Este Mecanismo tiene las siguientes funciones principales:

- Desarrollo de procesos de planificación, coordinación, gestión y desarrollo de intervenciones con el Órgano ejecutivo, entidades territoriales autónomas, territorios indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas, propietarios agrarios, entidades públicas y privadas en general, y con el conjunto de usuarios de los bosques para la definición de acciones y metas conjuntas de mitigación y adaptación al cambio climático, en el marco del manejo integral y sustentable de los bosques, y la reducción de la deforestación y degradación forestal.
- Desarrollo de un marco operativo y metodológico para la intervención en el fortalecimiento de procesos de gestión territorial con impactos en mitigación y adaptación al cambio climático con relación a los bosques y a los sistemas de vida de la Madre Tierra.
- Desarrollo de procesos educativos con enfoque de educación intercultural e intracultural a lo largo de la vida para el manejo integral y sustentable de los bosques.
- Apoyo financiero y no financiero, reembolsable y no reembolsable, en coordinación con las entidades financieras del Estado, para el desarrollo de procesos de gestión territorial, planes de manejo e iniciativas orientadas a la producción, transformación y comercialización de productos del bosque y sistemas de vida de la Madre Tierra, con énfasis en la diversificación y en el fortalecimiento de las prácticas productivas locales.
- Apoyo al desarrollo y fortalecimiento de instituciones locales en acciones orientadas al manejo integral y sustentable de los bosques y sistemas de vida de la Madre Tierra.
- Apoyo a la fiscalización y control para el apoyo a la gobernanza de los bosques a cargo de la Autoridad Nacional Competente.

- Articulación y compatibilización de políticas relacionadas con los objetivos del mecanismo y definición de las mejores alternativas de intervención con relación a políticas, normas, planes, programas y proyectos que promuevan la deforestación y degradación forestal.
- Apoyo al monitoreo de la deforestación y degradación forestal y seguimiento a los indicadores de manejo integral y sustentable de los bosques, a los indicadores de mitigación y adaptación al cambio climático y al manejo integral y sustentable de bosques.
- Generación y articulación de información relacionada con los procesos de mitigación y adaptación al cambio climático, manejo integral y sustentable de los bosques y sistemas de vida de la Madre Tierra, deforestación y degradación forestal.
- Desarrollo de procesos de adscripción, acreditación y certificación de iniciativas, programas y proyectos nacionales públicos, privados y comunitarios al Mecanismo relacionados con el manejo de los bosques y sistemas de vida de la Madre Tierra en base a reglamentación específica.

#### ***Mecanismo de Mitigación para el Desarrollo Integral***

A ser constituido para promover el desarrollo de políticas, normas, planes, programas y proyectos y acciones de coordinación, administración, gestión y desarrollo de intervenciones con el Órgano ejecutivo, entidades territoriales autónomas, entidades públicas y privadas, organizaciones sociales, actores empresariales y sociedad civil organizada para la definición de acciones y metas de mitigación al cambio climático dirigidas a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), conservación energética, desarrollo de energía con baja emisión de carbono, y el desarrollo de economías sustentables en armonía con la Madre Tierra con énfasis en los sectores económico-productivos.

#### ***Mecanismo de Adaptación para el Desarrollo Integral***

A ser constituido para promover el desarrollo de un marco operativo y metodológico para impulsar procesos de adaptación al cambio climático promoviendo la construcción de acciones de resiliencia climática de los sistemas de vida en diferentes ámbitos, con énfasis en los procesos de soberanía con seguridad alimentaria, gestión integral del agua y gestión para la prevención y reducción del riesgo a los impactos del cambio climático.

#### ***Fondo Plurinacional de Justicia Climática***

A ser constituido como fondo financiero bajo dependencia de la Entidad Plurinacional de Justicia Climática para el apoyo a la realización de los planes, programas, proyectos, iniciativas, acciones y actividades de mitigación y adaptación al cambio climático de los Mecanismos de Mitigación y Adaptación de esta Entidad. El Fondo Plurinacional de Justicia Climática administra:

- Recursos públicos vinculados a la cooperación multilateral y bilateral al cambio climático.
- Recursos públicos de otros Fondos del Estado Plurinacional de Bolivia asignados de forma consensuada a acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.
- Recursos públicos de entidades territoriales autónomas para su administración en programas y proyectos de mitigación y/o adaptación al cambio climático, asignados

- al Fondo de forma consensuada con dichas entidades, en el marco de la Ley
- No. 031 marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”.
- Recursos privados provenientes de donaciones en base a reglamentación específica.
- Fondos del Tesoro General de la Nación.
- Préstamos o donaciones de organismos nacionales.
- Préstamos o contribuciones de Organismos internacionales de financiamiento.
- Otros recursos complementarios que el Órgano Ejecutivo le asigne.

Los recursos mencionados serán gestionados a través de un Fideicomiso denominado “Fondo Plurinacional de Justicia Climática” abierto en el Banco Central de Bolivia. Las condiciones del Fideicomiso serán determinados entre la Entidad Plurinacional de justicia Climática y el Banco Central de Bolivia.

## 4.2 Articulación interstitucional

El Mecanismo en los aspectos operativos no supe los mandatos que tienen las entidades públicas de apoyo a los bosques en diferentes ámbitos, incluyendo las entidades territoriales autonómicas. Al contrario, para la implementación de los objetivos del mecanismo garantiza una efectiva articulación del conjunto de las entidades del Estado Plurinacional de Bolivia con competencias en los bosques de tal modo que se consiga una efectiva sinergia del esfuerzo institucional público en los temas del manejo integral y sustentable de los bosques con enfoque de mitigación y adaptación.

Las entidades públicas articuladas por el Mecanismo en el cumplimiento de las acciones de manejo integral y sustentable de los bosques de acuerdo a sus mandatos específicos, en lo que corresponde al enfoque de mitigación y adaptación, son las siguientes: Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras (ABT), Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF), Dirección Forestal (Viceministerio de Medio Ambiente, Biodiversidad, Cambio Climático y Gestión y Desarrollo Forestal), Servicio Nacional de Areas Protegidas (SERNAP) y Programa Nacional de Cambio Climático (PNCC). Cada una de ellas además asume un mandato específico en el marco de esta propuesta que se presenta en el siguiente cuadro.

### Articulación de roles instituciones en el Mecanismo de Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra

ENTIDAD	ROLES EN EL MECANISMO
<b>Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras-ABT</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Apoyo a la formulación de Planes de Manejo Integral y Sustentable de Bosques con enfoque de mitigación y adaptación.</li><li>• Adscripción de programas y proyectos al Mecanismo.</li><li>• Fiscalización y control manejo legal del bosque</li></ul>
<b>Dirección General Forestal (Viceministerio de Medio Ambiente)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Apoyo en los procesos de articulación y coordinación intersectorial.</li></ul>
<b>Programa Nacional de Cambio Climático -PNCC</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sistematización de experiencias de adaptación (base de nueva institucionalidad)</li></ul>
<b>Servicio Nacional de Áreas Protegidas-SERNAP</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Apoyo a la gestión territorial en Áreas Protegidas.</li></ul>
<b>Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal-INIAF</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Capacitación, sistematización, procesos de innovación e investigación en manejo integral y sustentable del bosque.</li></ul>

## 4.3 Visión y orientaciones estratégicas

### 4.3.1 Fundamentos estratégicos

El Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra se basa en los siguientes fundamentos:

- a) Apoyo a la conservación de los bosques en el marco de su manejo integral y sustentable basado en la no mercantilización de las funciones ambientales de los mismos para contribuir a la resiliencia de los medios de vida de las poblaciones locales y de los ecosistemas forestales y reducción de la vulnerabilidad al cambio climático.
- b) Desarrollo de un enfoque que se basa en la complementariedad de derechos, obligaciones y deberes para la conservación, uso y aprovechamiento de los bosques.
- c) Promoción de la gobernanza de los bosques con resultados conjuntos en materia de mitigación y adaptación, contribuyendo a hacer frente a las causas subyacentes de la deforestación y la degradación forestal, construir resiliencia y reducir la vulnerabilidad de los seres humanos y ecosistemas al cambio climático.
- d) Fortalecimiento de las múltiples funciones de los bosques que implica los usos y aprovechamiento diversificado de los recursos y las prácticas de las poblaciones locales e indígenas en el marco de su manejo integral y sustentable (incluyendo el uso de la tierra, el agua y la biodiversidad) con mejoras en los medios de vida de las poblaciones locales.

### 4.3.2 Objetivos generales

Los principales objetivos del Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra son los siguientes:

- c) Apoyar a la conservación de los bosques a través de su manejo integral y sustentable y restauración de las áreas con vocación forestal incidiendo en la reducción de la deforestación y degradación forestal, mejora de los medios de vida de las poblaciones locales, fortaleciendo el uso y aprovechamiento de los recursos y las prácticas productivas locales.
- d) Desarrollar un entorno favorable para construir resiliencia y reducir la vulnerabilidad de los seres humanos y ecosistemas al cambio climático, logrando al mismo tiempo la reducción de la deforestación y degradación forestal.
- e) Reconocer, valorar y apoyar el desarrollo de las instituciones (normas y sanciones) de la población local e indígena con el fin de empoderar su rol en el uso, conservación, restauración y aprovechamiento del bosque y en la restauración de las áreas con vocación forestal, mejorando al mismo tiempo los medios de vida de las poblaciones locales.

### 4.3.3 Resultados principales

Entre las principales metas del Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra se tienen los siguientes:

- Desarrollo de procesos de gestión territorial –a través del manejo integral y sustentable de los bosques- con enfoque conjunto de mitigación (conservación para la absorción de

carbono) y adaptación (vulnerabilidad e impacto social, económica y ambiental) al cambio climático en las áreas de bosques y con vocación forestal.

- Articulación de procesos de seguridad jurídica de la propiedad agraria y forestal, efectivos procesos de descentralización política del gobierno forestal, y desarrollo de capacidades técnicas organizativas locales para la gestión de los bosques con enfoques de mitigación y adaptación al cambio climático.
- Fortalecimiento de capacidades institucionales locales para la gobernanza de los mismos a través del manejo integral y sustentable de los bosques y la gestión territorial regionalizada, incluyendo: resiliencia socio-económica y de los sistemas ecológicos; manejo diversificado y sustentable de los bosques; y desarrollo e implementación de estrategias de reducción de la vulnerabilidad y de riesgos a desastres.
- Articulación, coordinación y fortalecimiento de las experiencias de manejo integral y sustentable de bosques a un enfoque de gestión territorial de mitigación y adaptación al cambio climático a través del desarrollo de procesos de adscripción de iniciativas al Mecanismo, reconociendo los múltiples arreglos institucionales existentes en la gobernanza de los bosques (públicos, privados y/o comunitarios).
- Procesos de evaluación, coordinación y cooperación con relación a procesos de migración y adaptación climática en áreas de bosques y vocación forestal.
- Transferencias de tecnologías, buenas prácticas, procesos y construcción de capacidades para procesos conjuntos de mitigación y adaptación.
- Desarrollo de sistemas de información, transferencia de conocimientos y educación sobre gestión territorial y manejo integral y sustentable de los bosques

#### 4.4 Aspectos financieros

En la sumisión realizada por el Estado Plurinacional de Bolivia a la CMNUCC de la COP17 se ha propuesto que este Mecanismo esté respaldado por las siguientes fuentes de financiamiento:

- (a) *Fondos públicos internacionales.* Transferidos del Fondo Verde Climático al Fondo Nacional de Justicia Climática a ser constituido en el ámbito nacional.
- (b) *Fondos privados de carácter ético.* Fondos privados nacionales e internacionales fuera de los mercados a ser canalizados al Mecanismo y que concurren con los fundamentos y metas buscados.

Además, el Mecanismo estará orientado a transferir fondos públicos nacionales -de acuerdo a la disponibilidad del país- y movilizar -de común acuerdo con las entidades territoriales autónomas de Bolivia- recursos públicos para el desarrollo de acciones de mitigación y adaptación.

#### 4.5 Aspectos metodológicos

El Mecanismo de Mitigación y Adaptación se basa en un conjunto articulado de actividades y procedimientos técnicos que van a permitir la operacionalización coherente del Mecanismo en el ámbito nacional como internacional que se introducen de forma inicial a continuación.

#### 4.5.1 Desarrollo e implementación modular

El Mecanismo será desarrollado sobre la base de un esquema modular regionalizado. Esto quiere decir que será diseñado por fases para su implementación progresiva por módulos regionalizados, cada uno de los cuales corresponde a áreas geográficas particulares y problemáticas específicas. Esto se debe a la heterogeneidad de la problemática forestal en el país y a la necesidad de adaptar el desarrollo del Mecanismo a condiciones flexibles de contexto sociopolítico y económico.

Bolivia cuenta con una superficie forestal aproximada de 46 millones de hectáreas de bosques, aunque no contempla datos de la región chaqueña y puneña (Anexo 3). De este modo, el desarrollo del Mecanismo se realizará en el marco de un proceso modular que considera una priorización por ecoregiones del país diferenciando tipos de propiedad sobre los bosques, de acuerdo al siguiente detalle:

- a) *Ecoregiones por tipos de bosque*: región amazónica, región brasileño-paranense, región chaqueña, región andina (subregión yungueña) y región andina (subregión puneña)<sup>20</sup>.
- b) *Tipos de propiedad y derechos*: Los tipos de propiedad y derechos de aprovechamiento sobre los bosques son los siguientes:
  - i) Propiedad agraria: pequeña, mediana y empresa agropecuaria.
  - ii) Propiedad comunitaria: propiedad comunal; Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC)
  - iii) Bosques fiscales: Áreas Protegidas y bosques fiscales.
  - iv) Derechos de aprovechamiento sobre áreas forestales maderables: Autorizaciones transitorias de uso.

Asimismo, se pueden diferenciar los siguientes escenarios con relación a los tipos de propiedad<sup>21</sup>.

#### ***Bosques y áreas con vocación forestal correspondientes a Áreas Protegidas, Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC) y propiedades comunitarias***

Este tipo de bosques cuenta con una superficie aproximada (en millones de hectáreas) titulada de:

Áreas protegidas:	15
TIOC:	8
Propiedades comunales:	3
<b>Total superficie:</b>	<b>26</b>

#### ***Bosques en propiedades agrarias: pequeñas, medianas y empresas***

Este tipo de bosques cuenta con una superficie aproximada (en millones de hectáreas) titulada de:

---

<sup>20</sup> De acuerdo a clasificación de G. Navarro Contribución a la clasificación ecológica y florística de los bosques de Bolivia. Revista Boliviana de Ecología. 2:3-37, 1997.

<sup>21</sup> Todos los datos reflejados en esta sección son referenciales y preliminares.

Pequeñas:	3
Medianas:	1,5
Empresas:	2
<b>Total bosques:</b>	<b>6,5 (*)</b>

### ***Bosques en la región andina***

Proceso de restauración de áreas con vocación forestal (superficie por calcular) priorizando cabeceras de las cuencas altas.

Los módulos 1 y 2 han sido proyectados conforme a los datos de superficies tituladas al año 2010, que comprenden un aproximado saneado del 55% de la superficie del país (55 millones de hectáreas), con cerca de un 70% en las tierras bajas (38,5 millones de hectáreas) donde están ubicados los bosques tropicales del país (módulos 1 y 2), y aproximadamente un 10% adicional en proceso de saneamiento. De la superficie titulada cerca de 28 millones de hectáreas corresponden a propiedad colectiva (Datos Instituto Nacional de Reforma Agraria, 2012). Por otra parte los bosques del módulo 3 no han sido sujetos en su mayoría a procesos de saneamiento.

Por lo mismo, el Mecanismo de Mitigación y Adaptación empezará a funcionar en el escenario más favorable que tiene que ver con el módulo 1: *“Bosques y áreas con vocación forestal correspondientes a Áreas Protegidas, TIOC y propiedades comunales”*. Este es el módulo que tiene las áreas de mayor cobertura forestal y presencia de naciones y pueblos indígenas y poblaciones locales con experiencias en gestión territorial, que permite ofrecer soluciones más rápidas y menos costosas para garantizar la conservación de dicha cobertura forestal con respuestas más efectivas para la población.

#### **4.5.2 Análisis de las condiciones de contexto**

En el marco del Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra se considera que un buen gobierno de los bosques es la condición imprescindible para avanzar en su conservación. En este sentido, para una adecuada implementación del Mecanismo en los ámbitos regionales y locales se requiere en primer lugar avanzar en la evaluación de algunas condiciones mínimas de contexto (legales, políticas y técnicas) que se presentan a continuación.

Esto quiere decir que el Mecanismo no podrá tener el impacto esperado si es que el mismo no se aplica en el marco de un escenario donde existe seguridad jurídica de la propiedad agraria y forestal, efectivos procesos de descentralización política del gobierno forestal, así como el desarrollo de capacidades técnicas organizativas locales para la gestión de los bosques. Es así que las condiciones más importantes de contexto que se deben considerar son las siguientes:

- Derechos propietarios (individuales y colectivos) sobre la tierra y bosques. Desarrollo de procesos de carácter autonómico regional, municipal e indígena originario campesino.
- Desarrollo de capacidades técnicas y administrativas para la gestión territorial.

La consideración de estas condiciones de contexto desde el inicio de la implementación del Mecanismo facilita la creación de un ambiente favorable de gobierno forestal para el manejo integral y sustentable de los bosques y la gestión territorial.

#### 4.5.3 Gestión territorial con enfoque de mitigación y adaptación

El proceso de gestión territorial se constituye en uno de los aspectos claves para avanzar en el control de las causas de la deforestación y degradación forestal, así como en el enfoque de resiliencia al cambio climático y reducción de la vulnerabilidad. Toma en cuenta que cualquier esfuerzo para reducir la pérdida del bosque debe identificar los motivos detrás de la misma y que la deforestación y degradación son el resultado de complejos procesos socioeconómicos que interactúan entre sí y cuyo peso específico varía de zona a zona. La interacción entre todos los factores, asociada a factores extrasectoriales, promueven la pérdida y degradación de la cobertura forestal. En este marco, la base para establecer acuerdos entre actores sobre el manejo de los bosques tiene que ver con la planificación participativa del territorio o la gestión territorial. También es importante destacar que las visiones territoriales de los pueblos indígenas de las áreas de bosques tropicales en Bolivia se caracterizan por mantener usos compatibles con la conservación de la cobertura boscosa.

Adicionalmente, la gestión territorial es la base para planificar la protección de la integridad ecosistémica y por lo tanto para reducir los riesgos e impactos de eventos climáticos como inundaciones, fuegos y sequías. La gestión territorial comprende el desarrollo de procesos de diagnóstico, mapeos participativos, análisis de escenarios de desarrollo, incluyendo aquellos relacionados a impactos del cambio climático, el ordenamiento del territorio de acuerdo a sus potencialidades, limitaciones, oportunidades y riesgos y finalmente el establecimiento de acuerdos internos de uso de acuerdo al ordenamiento acordado. Otro aspecto importante tiene que ver con la necesidad de identificar las incompatibilidades y potenciales sinergias entre los distintos niveles de planificación territorial indígena, municipal, departamental, e incluso nacional, y la incorporación en estos instrumentos de las visiones de desarrollo local.

La gestión territorial es un proceso que supone la articulación de un conjunto de actores (tipos de propiedad) y niveles de gobierno, de acuerdo al siguiente detalle:

- Niveles: nacional, departamental, municipal, local.
- Tipos de propiedad: propietarios privados y comunitarios (indígena originario campesinos) y Áreas Protegidas

En este sentido, en el marco de los diferentes territorios del país se desarrollarán las siguientes acciones:

- a) Coordinación de metas articuladas sobre mitigación (reducción de la deforestación y degradación forestal) y adaptación entre diferentes ámbitos de gobierno: local, regional, municipal y departamental.
- b) Análisis de escenarios para enfrentar las causas de la deforestación y degradación forestal.
- c) Desarrollo de planes y elaboración de proyectos que permitan la planificación y el manejo de la totalidad del territorio de forma integrada. En el caso de las comunidades indígenas esto debe entenderse como el desarrollo de “Planes de Vida”, los mismos que deberán

desarrollarse anticipando los impactos del cambio climático con un carácter de adaptación fundamentalmente.

El Mecanismo promoverá la puesta en marcha de estos escenarios de coordinación y toma de decisiones entre la pluralidad de actores de los diferentes ámbitos territoriales, así como del desarrollo de procesos de planificación y elaboración de programas y proyectos que permitan un manejo integral e integrado de los territorios.

#### **4.5.4 Múltiples apoyos (incentivos) para el manejo integral y sustentable de los bosques**

El Mecanismo permitirá poner en marcha un esquema de múltiples apoyos (incentivos) en el marco del manejo integral y sustentable de los bosques, y en base a las especificidades regionales y locales, para el fortalecimiento de los procesos de gestión territorial con enfoque de mitigación y adaptación al cambio climático.

Esto supone contar con Planes de Gestión Territorial/Planes de Vida que permitan poner en marcha dinámicas de manejo del territorio que consideren los siguientes aspectos:

- Resiliencia socio-económica y de los sistemas ecológicos.
- Manejo diversificado y sustentable de los productos del bosque.
- Estrategias integrales de reducción de riesgos a desastres.

El Mecanismo aportará en el análisis de un esquema de apoyos por módulos o áreas para la ejecución de estos procesos así como en la efectiva implementación de dichos incentivos. Esto supone una articulación de incentivos entre los diferentes ámbitos del gobierno de los bosques (departamental, regional, municipal y local) permitiendo que la mayoría de estos lleguen de forma directa a los dueños de los bosques o que habitan en áreas con vocación forestal.

El análisis técnico para la implementación de estos apoyos/incentivos deberá permitir promover impactos mutuos en mitigación y adaptación al cambio climático. Entre los apoyos (incentivos) más importantes se pueden detallar los siguientes:

##### ***Incentivos positivos***

- *Apoyos financieros.* En la forma de transferencias público-privadas para la realización de programas o proyectos comunitarios.
- *Apoyos no financieros.* En la forma de procesos de asistencia técnica y servicios para el manejo integral y diversificado de los productos del bosque.
- *Promoción de la integralidad territorial.* Promoviendo que no exista la invasión de terceros a las propiedades tituladas, a través del fortalecimiento de las estrategias de control territorial locales y la articulación efectiva con las entidades de control y fiscalización.
- *Gestión de mercados nacionales e internacionales.* Promoviendo la búsqueda de mercados nacionales e internacionales preferenciales para los productos provenientes del manejo sostenible del bosque y promocionando los mismos a través de canales oficiales.

##### ***Incentivos negativos***

- *Sanciones y multas a malas prácticas.* Imponiendo multas efectivas a procesos de desmontes ilegales o mal manejo del bosque.

- *Difusión de entidades territoriales con malas prácticas.* Identificando categorías de entidades territoriales respecto a índices de deforestación y degradación, por ejemplo.
- *Fiscalización y control.* Sanciones al uso no planificado y no sustentable de los bosques y áreas con vocación forestal.

El Mecanismo permite que estos incentivos se apliquen de forma transparente, consensuada y garanticen el cumplimiento de los resultados previstos.

#### **4.6 Procesos de adscripción de iniciativas y recuperación de experiencias y metodologías**

El Mecanismo se basa en el fortalecimiento de las experiencias en curso relacionadas con el manejo integral y sustentable de los bosques y áreas con vocación forestal, incorporando a éstas un enfoque de mitigación y adaptación al cambio climático. De este modo, el Mecanismo, a través del proceso de adscripción de iniciativas en curso, reconoce y fortalece los actuales programas, proyectos y acciones en curso de manejo integral y sustentable de los bosques desarrolladas por un conjunto de múltiples arreglos institucionales: públicos, privados y/o comunitarios.

En resumen, la construcción del Mecanismo tiene como principal sostén la adscripción de iniciativas en curso sobre manejo integral y sustentable de los bosques y áreas con vocación forestal, permitiendo incorporar a estas iniciativas y experiencias un enfoque de mitigación y adaptación al cambio climático. El proceso de adscripción priorizará iniciativas de manejo integral y sustentable que congreguen el mayor número posible de territorios y comunidades, aunque no excluirá iniciativas de menor dimensión, en las áreas de intervención seleccionadas. En este sentido, todas las experiencias de manejo integral y sustentable de los bosques en el país deberán ser adscritas al Mecanismo a lo largo del tiempo.

De este modo, la adscripción reconoce la existencia de iniciativas de diferente naturaleza en el país, garantiza el fortalecimiento de estas iniciativas y su articulación con una política pública de carácter nacional sobre cambio climático con un enfoque de mitigación y adaptación.

El proceso de adscripción comprende:

- Evaluación de experiencias lideradas por entidades públicas (SERNAP, proyecto GEF del Norte de La Paz –conjuntamente con Naciones Unidas- y el programa de la Gobernación de Pando); experiencias comunitarias y otras experiencias de ONGs y de la cooperación internacional.
- Discusión y socialización de lecciones aprendidas en diferentes contextos biofísicos e institucionales ofreciendo insumos para el diseño de los aspectos institucionales, financieros, metodológicos y operacionales del Mecanismo.
- Recomendaciones sugiriendo propuestas de ajuste de las iniciativas para avanzar hacia la consecución de programas facilitadores del manejo integral y sustentable de bosques con enfoque de mitigación y adaptación al cambio climático (en función a metodologías estandarizadas de intervención).

Como resultado del proceso de adscripción se contará con un conjunto de experiencias institucionales que pueden ser fortalecidas a través del Mecanismo. Todas las iniciativas que participan del proceso de adscripción son fortalecidas a través del Mecanismo permitiendo que

aquellas que no han sido todavía adscritas sean parte de un proceso de fortalecimiento que culmine exitosamente en su adscripción. Entonces, se trata de un proceso de fortalecimiento de capacidades permanente y orientado al enfoque conjunto de mitigación y adaptación.

Asimismo, uno de los aspectos importantes del Mecanismo es que el mismo se desarrollará sobre la recuperación de experiencias, metodologías y lecciones aprendidas sustentadas en procesos de largo aliento, por lo que no es una construcción que se hace desde la nada y sin fundamentos técnicos y conceptuales. Por el contrario, esto significa la recuperación y asimilación de procesos conceptuales, técnicos, metodológicos y sociales que han ocurrido en Bolivia durante las últimas décadas. En este marco, el diseño e implementación del Mecanismo se realiza sobre un proceso de articulación de experiencias y lecciones en los siguientes aspectos:

- Información geográfica y monitoreo sobre cambio de uso del suelo
- Gestión territorial indígena (Planes de Vida)
- Planes de Manejo de Áreas Protegidas
- Planes Municipales de Ordenamiento Territorial
- Estrategias de gestión social de riesgos ante el cambio climático
- Planes de manejo integral y sustentable del bosque
- Procesos de monitoreo local sobre deforestación y degradación forestal
- Indicadores de integralidad y sustentabilidad
- Procesos educativos alternativos
- Desarrollo de procesos de manejo forestal comunitario
- Modelación de impactos socio-económicos y ambientales de diferentes tipos de incentivos
- Otras experiencias relevantes

#### **4.7 Sistema de monitoreo nacional de bosques (integral y conjunto de mitigación y adaptación al cambio climático)**

Para el efectivo seguimiento a los resultados del Mecanismo se requiere el diseño e implementación de un sistema de monitoreo integral y conjunto en dos diferentes ámbitos, como se explica a continuación. El sistema de monitoreo deberá tomar en cuenta los siguientes cinco escenarios relacionados:

1. *Manejo integral y sustentable de los bosques y áreas con vocación forestal.* A ser identificados en el marco de las dimensiones del manejo integral y sustentable y conjuntamente con los usuarios del bosque.
2. *Cambio de uso del suelo (mapa de deforestación).* Comprende el análisis histórico, para establecer líneas de base y actualizaciones continuas de los procesos de deforestación en el país empleando Sistemas de Información Geográfica. Al respecto, existe una amplia experiencia acumulada por diferentes organizaciones que fue sistematizada a través de un taller, el mismo que sirvió para identificar las potencialidades y limitaciones de diferentes tecnologías, lo cual podrá ser usado para evaluar las necesidades de monitoreo a diferentes escalas (Anexo 4).

3. *Conservación y funciones ambientales de los componentes de la Madre Tierra.* Comprende el registro periódico de los componentes de la Madre Tierra y sus funciones ambientales a través de indicadores del estado de su conservación, biomasa y su calidad, y de la biodiversidad de los bosques, incluyendo el monitoreo de carbono, que a su vez permitan evaluar los procesos de degradación forestal, en el contexto del establecimiento de un marco indicativo de los límites de regeneración de acuerdo a las características de las ecoregiones del país y de modo de orientar las actividades económico-productivas en los diferentes sistemas de vida de las diferentes zonas de vida.
4. *Desarrollo organizativo e institucional.* Comprende indicadores vinculados a los aspectos organizativos e institucionales claves que garantizan un efectivo gobierno de los bosques.
5. *Adaptación al cambio climático y desarrollo integral.* Comprende la puesta en marcha de un conjunto de indicadores que analizan dos escenarios de evaluación de la adaptación al ámbito climático: nacional (manejo de los riesgos climáticos) y local (desempeño en el desarrollo y vulnerabilidad climática) <sup>22</sup>.

Este sistema de monitoreo constituye el respaldo técnico para la formulación progresiva de “Estados de referencia con enfoque territorial regionalizado”, que formará parte de las líneas de base para la ejecución del Mecanismo y la evaluación de sus intervenciones a lo largo del tiempo en el marco de los resultados y objetivos esperados.

Estos procesos, además, deberán desarrollarse enfocándose en un conjunto de indicadores que sean consensuados con la activa participación de las poblaciones locales o usuarios del bosque. Algunos indicadores preliminares son presentados en el Anexo 5.

A su vez el sistema de monitoreo de mitigación y adaptación tomará en cuenta y tiene el desafío de integrar un conjunto de información preliminar ya existente en el país (Anexo 6).

## 5. Principales resultados y actividades en el diseño del Mecanismo

Los principales resultados y actividades para el diseño e implementación del Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral de los Bosques y la Madre Tierra en Bolivia son los siguientes:

***Resultado 1: Desarrollo de capacidades gubernamentales para la implementación de acciones de reducción de la deforestación y degradación forestal a través del manejo integral y sustentable de los bosques (Diseño del Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques)***

- 1.1 Evaluación y sistematización de las condiciones de contexto
  - 1.1.1 Avances en el saneamiento de la propiedad agraria: individual y colectiva
  - 1.1.2 Desarrollo del proceso autonómico con enfoque de gobernanza de los bosques.

---

<sup>22</sup> En el marco de las principales conclusiones del documento: Tracking adaptation and measuring development. IIED. Climate change. Working Paper No. 1. November, 2011

- 1.1.3 Capacidades técnicas y administrativas para la gestión territorial regionalizada
- 1.2 Diseño de los aspectos institucionales y financieros del Mecanismo
  - 1.2.1 Estructura institucional
  - 1.2.2 Modelos de análisis del esquema de múltiples apoyos (incentivos)
  - 1.2.3 Desarrollo de un plan estratégico institucional
  - 1.2.4 Desarrollo de un sistema de monitoreo e información
  - 1.2.5 Aspectos de coordinación institucional
  - 1.2.6 Diseño de mecanismos de participación y control social
  - 1.2.7 Diseño del sistema de adscripción de iniciativas
- 1.3 Diseño de los aspectos metodológicos del Mecanismo
  - 1.3.1 Planes de gestión territorial (planes de vida) con enfoque de mitigación y adaptación
  - 1.3.2 Metodologías estandarizadas de intervención con enfoque conjunto de mitigación y adaptación en diferentes escalas
    - a) Diseño de apoyos/incentivos múltiples (positivos y negativos)
    - b) Desarrollo de regulaciones y reglamentaciones
  - 1.3.3 Sistema de monitoreo y evaluación nacional de bosques (integral y conjunto de mitigación y adaptación al cambio climático)
    - a) Manejo integral y sustentable de los bosques y áreas con vocación forestal.
    - b) Cambios de uso del suelo
    - c) Conservación y funciones ambientales de los componentes de la Madre Tierra
    - d) Desarrollo organizativo e institucional
    - e) Adaptación y desarrollo integral
  - 1.3.4 Categorización de municipios y comunidades de acuerdo a avances en deforestación y degradación forestal.
  - 1.3.5 Capacitación en empleo de herramientas de monitoreo y evaluación
- 1.4 Diseño de los aspectos operacionales del Mecanismo.
  - 1.4.1 Desarrollo de propuesta de intervención modular
  - 1.4.2 Identificación de criterios de elegibilidad y áreas prioritarias de intervención
  - 1.4.3 Construcción de “estados de referencia con enfoque territorial regionalizado” Diseño de metas conjuntas de mitigación y adaptación por niveles y actores
- 1.5 Ajuste del marco legal e institucional
  - 1.5.1 Ajustes al marco legal e institucional relacionado con el acceso, uso y aprovechamiento de los bosques.
  - 1.5.2 Avances en el ordenamiento de zonas de vida y sistemas de vida
  - 1.5.3 Apoyo a la formulación del marco legal de bosques y tierras.
- 1.6 Identificación y coordinación de acciones intersectoriales entre diferentes niveles de gobierno
  - 1.6.1 Evaluación de impactos extrasectoriales en los bosques y articulación de políticas sectoriales.
  - 1.6.2 Mecanismos institucionales de coordinación.

**Resultado 2: Desarrollo de capacidades de la sociedad civil y sistematización de lecciones aprendidas para la implementación del Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques.**

- 2.1 Adscripción de programas y proyectos al Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques
- 2.2 Desarrollo de procesos participativos para la construcción del Mecanismo y aspectos de control social
- 2.3 Encuentros regionales territoriales para la difusión del Mecanismo y sus acciones y construcción de las especificidades regionales.
- 2.4 Construcción de metas conjuntas de reducción de la deforestación y degradación forestal y manejo integral y sustentable de los bosques por regiones, niveles y actores

***Resultado 3: Generación de experiencias en niveles locales a través de la implementación del Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques en zonas piloto seleccionadas***

- 3.1 Implementación del primer módulo con carácter piloto (en función a avances de procesos de adscripción al Mecanismo).
- 3.2 Implementación del sistema de apoyo/incentivos financiero y no financiero
- 3.2 Ajuste de instrumentos metodológicos y operacionales.
- 3.3 Diseño de la implementación en su segunda fase.

## **6. Intervenciones priorizadas en la implementación del Mecanismo**

El Mecanismo de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques y la Madre Tierra, en el marco de lo descrito en las anteriores secciones, debe desarrollar las siguientes intervenciones principales:

5. Impulso al desarrollo de un entorno favorable para el gobierno de los bosques
  - Saneamiento de propiedad agraria.
  - Procesos de desarrollo autonómico impulsando manejo integral y sustentable.
  - Apoyo a procesos de ordenamiento territorial y zonas de vida.
  - Fiscalización, control y sanciones a terceros que cometen infracciones en áreas de implementación del mecanismo.
6. Impulso a procesos de gestión territorial regionalizada
  - Apoyo a la planificación de la gestión territorial.
  - Desarrollo de planes de gestión territorial indígena (planes de vida) y apoyo al desarrollo de capacidades organizativas, técnicas y administrativas para la gestión territorial.
  - Construcción de “Estados de referencia con enfoque territorial regionalizado”.
  - Coordinación de metas comunes territoriales en mitigación y adaptación al cambio climático.
  - Análisis de escenarios sobre la deforestación y degradación forestal.
  - Integración de los Planes de Vida en otros instrumentos de planificación de las demás entidades autónomas (municipios, departamentos y nacional).

7. Múltiples apoyos (incentivos) para la gestión territorial y el manejo integral y sustentable de los bosques
  - Planes de manejo integral y sustentable de los bosques.
  - Análisis de implementación de apoyos (incentivos) por escenarios.
  - Elaboración y ejecución de programas y proyectos para el manejo integral y sustentable.
  
8. Evaluación integral y conjunto de la mitigación y adaptación al cambio climático.
  - Desarrollo del sistema de monitoreo y evaluación nacional de bosques.
  - Apoyo a instituciones locales y nacionales para la implementación de la evaluación y monitoreo.
  - Difusión resultados del monitoreo y la evaluación.



Informe de la misión de alto nivel a Bolivia

			<p>1.3. Proposal of adjustments to the legal and normative framework related to REDD+ issues</p> <p>1.3. Proposal of adjustments to the legal and normative framework related to REDD+ issues</p>
	1.3 Diseño de los aspectos metodológicos del Mecanismo		<p>1.1. Forest and land-use monitoring system</p> <p>1.1. Forest and land-use monitoring system</p> <p>1.1. Forest and land-use monitoring system</p>
	1.4 Desarrollo de los aspectos operacionales del Mecanismo		<p>1.1. Forest and land-use monitoring system</p> <p>1.4 System for transferring and distributing REDD+ resources</p> <p>1.4 System for transferring and distributing REDD+ resources</p> <p>1.2 Emission Benchmarks</p> <p>1.6 Action Plan for reducing emissions from (REDD+ paln)</p>
	1.5 Ajustes al marco legal e institucional		<p>1.3. Proposal of adjustments to the legal and normative framework related to REDD+ issues</p>
	1.6 Identificación y coordinación de acciones intersectoriales entre diferentes niveles de gobierno		
<p>RESULTADO 2: Desarrollo de capacidades de la sociedad civil y sistematización de lecciones aprendidas para la implementación del Mecanismo Conjunto de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques</p>	<p>2.1 Adscripción de programas y proyectos al Mecanismo Conjunto de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques</p> <p>2.2 Desarrollo de procesos participativos de construcción del Mecanismo y aspectos de control social.</p>	<p>Outcome 2</p> <p><b>Improving civil society's capacity for implementing REDD+ activities</b></p>	<p>2.2 Programme for Social Participation in REDD+</p>



## Anexo 4: Matriz de riesgos actualizada a junio 2012

La matriz siguiente presenta los riesgos y desafíos identificados en 2009-10, en el documento de programa nacional aprobado por la junta política ONU-REDD, y su actualización en Junio 2012.

Tipo de riesgo	Riesgos identificados en 2009-10 Actualización en Junio 2012	P	I	Acciones de mitigación propuestas en 2009-10
Medio-ambiental	2010: Desastres naturales incrementan la presión humana sobre aéreas boscosas.  2012: No hay cambios significativos relacionados a este riesgo.	2	2	Se proponen medidas de reducción y de contingencia:
Financiero	2010: Costo de oportunidad demasiado alto: las actividades agropecuarias se vuelven aun más atractivas: la demanda internacional y los precios de materias primas en general y para la fabricación de biocombustibles de manera específica siguen aumentando, específicamente si REDD+ es exitoso.  2012: Desde 2009-10, las comodidades agrícolas han subido de precio en el mercado internacional, lo que incrementa el costo de oportunidad para REDD. Además, por la falta de la valoración de los servicios ambientales de los bosques, y el reconocimiento del valor para sus propietarios y poseionarios, ancestrales y privados, la conservación del bosque continúa siendo una actividad no rentable.	4  5	4  5	Se proponen medidas de reducción y de contingencia: <ul style="list-style-type: none"> <li>Promover el desarrollo de las actividades forestales sostenibles y económicamente competitivas (incentivos, infraestructura, acceso a mercados) para ofrecer una alternativa viable al sector agropecuario;</li> <li>Implementar un sistema de desincentivos fuertes para evitar la conversión de tierras forestales (por ejemplo sanciones fiscales, económicas, penales);</li> </ul>
Operacional	2010: Errores técnicos en la construcción del escenario de referencia y en el cálculo de costos de oportunidad pueden tener consecuencias adversas.  2012:	3  ?	4  ?	Se proponen medidas de prevención y reducción: <ul style="list-style-type: none"> <li>Considerar periodos de ajuste del escenario de referencia en función de los precios internacionales de productos agropecuarios;</li> <li>Tener un mecanismo de control de calidad de los datos y verificación acordado entre todos los actores para la construcción del escenario de referencia;</li> <li>Asegurar la capacitación regular de los responsables, asegurando que estándares profesionales están cumplidos.</li> </ul>
Organizacional	2010: Los arreglos institucionales y de implementación no son funcionales y no aseguran una coordinación y cooperación adecuada entre actores.  2012: La reducción de personal dentro del MAAAYA, del vice ministerio y del PNCC, mas el rechazo político hacia REDD, no permitió establecer arreglos institucionales y de	3  5	5  5	Se proponen medidas de prevención, de reducción y de contingencia: <ul style="list-style-type: none"> <li>Definir con la máxima claridad los roles y responsabilidades de todas las entidades involucradas, y los mecanismos de coordinación y colaboración. Se requiere también validar estos mecanismos al más alto nivel para asegurar su apropiación e implementación</li> </ul>

*Informe de la misión de alto nivel a Bolivia*

	implementación eficientes. Por ejemplo, los comités técnico y político mencionados en el PNC para la implementación del programa nunca fueron activados y no se pudo organizar la primera reunión del comité directivo del programa ONUREDD Bolivia.			correcta; <ul style="list-style-type: none"> <li>• Respaldo en convenios formales y acuerdos operacionales;</li> <li>• Prever un mecanismo de resolución de conflictos y controversias.</li> </ul>
Político	2010: El riesgo de corrupción existe, vinculado por ejemplo a malversaciones de fondos del proyecto o de recursos REDD+ en general.  2012: ¿Se puede considerar que este riesgo se ha reducido desde 2009 dado todos los esfuerzos del gobierno para reducir la corrupción en Bolivia?	5  4?	1  2?	Se proponen medidas de prevención y reducción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseñar un mecanismo de participación e información de varios actores donde las responsabilidades entre implementación y control están claramente separadas, distribuidas entre actores que no tienen intereses comunes;</li> <li>• Implementar el plan de consulta para asegurar la participación de todos los sectores durante el diseño del mecanismo de implementación y de distribución de recursos REDD+ y minimizar los riesgos de corrupción.</li> </ul>
Político	2010: Falta de respaldo político al más alto nivel y no se priorizan políticas y normativas de reducción de la deforestación y degradación del bosque.  2012: Desde la conferencia de Tiquipaya, existe un claro rechazo para REDD desde el más alto nivel político en Bolivia, confirmado en Cancun y en Durban. Por lo tanto, Bolivia está desarrollando una propuesta substitutiva a REDD.	2  5	4  5	Se proponen medidas de prevención y de reducción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar las discusiones REDD+ hacia otros ministerios como por ejemplo Planificación, Hacienda / Inversión Pública, Cancillería, Producción Micro-Empresa y Empresa Comunitaria, Desarrollo Rural y Tierras, etc. para incorporar REDD+ en la política de desarrollo;</li> <li>• Incorporar REDD+ en la planificación del desarrollo nacional;</li> <li>• Implementar el plan de consulta y asegurar la capacitación de dichos actores políticos;</li> <li>• Implementar estrategia de comunicación e información sobre REDD+ dirigida a todos los actores.</li> </ul>
Político	2010: Inestabilidad institucional (recursos humanos, modificación de estructuras) podría afectar la implementación de REDD+.  2012: inestabilidad y debilitamiento institucional. Desde 2009, todas las autoridades nacionales que han estado involucradas en preparación e inceptión del programa nacional ONUREDD han cambiado, al menos en una ocasión. Han habido 4 directores del PNCC en 2011; 2 vice ministros de MA, XX ministros de medio ambiente. Todo el personal del PNCC que se involucró en el diseño del Programa cambio en 2011, y estuvo financiado por el programa nacional ONUREDD, y hoy en día el PNCC cuenta solamente con un director??. Lo mismo ocurrió a nivel de la dirección forestal y de otras instituciones públicas. Esta inestabilidad institucional fue acompañada por un	4  5	3  5	Se proponen medidas de prevención: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Institucionalizar un programa REDD+;</li> <li>• Involucrar actores como universidades o centros de investigación con el objeto de reducir el impacto de la inestabilidad institucional.</li> </ul>

*Informe de la misión de alto nivel a Bolivia*

	debilitamiento institucional marcado. Hoy en día, el PNCC no esta en condición para no implementar un programa ONU-REDD.			
Regulación	<p>2010: Incompatibilidad de la posición Boliviana frente al mecanismo de financiación acordado a la COP15.</p> <p>2012: Observación: el programa se firmó bajo la condición que el mercado podía ser una opción de financiamiento para REDD, entre otras opciones. Actualmente la posición política de Gobierno es que el mercado no es considerado como una posibilidad de financiamiento. Es decir, no se prevé la posibilidad de comercio de carbono, en un mercado internacional, formal.</p>	1	5	<p>Se proponen medidas de reducción y de aceptación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentar la posición país durante la COP15 para incidir sobre las negociaciones;</li> <li>• Independientemente de REDD+, consolidar la importancia del bosque para el desarrollo del país a partir de la implementación de la Estrategia Nacional Bosque y Cambio Climático.</li> </ul>
Estratégico	<p>2010: Conflictos entre actores y la generación de conflictos si no hay consenso previo sobre los mecanismos de distribución de los recursos REDD+.</p> <p>2012: El potencial para conflictos entre actores se ha incrementado desde 2009, como lo ilustra el caso del TINIS o la vigencia o abrogación de dos leyes relacionadas (ley 180, de no construcción de una carretera y ley 222, de consulta previa sobre una carretera ya parcialmente construida), con alcances más generales hacia las consultas con pueblos indígenas. Acordar nuevos modelos de gestión de los recursos naturales es este contexto será de suma dificultad.</p>	5	5	<p>En un primer tiempo, se proponen medidas de prevención, reducción y contingencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación del plan de consulta para asegurar la participación de todos los sectores durante el diseño del mecanismo de implementación y de distribución de recursos REDD+;</li> <li>• Implementar estrategia de comunicación e información sobre REDD+ a todos los actores</li> <li>• Tomar en cuenta las lecciones aprendidas de otras experiencias bolivianas vinculadas con distribución de beneficios/recursos para prevenir errores y lograr un consenso;</li> <li>• Asegurar el acceso del público a todos los datos relacionados con REDD+ para asegurar la transparencia del mecanismo;</li> <li>• Incorporar en el marco legal un mecanismo de resolución de conflictos y controversias.</li> </ul>
Estratégico	<p>2010: La falta de credibilidad del mecanismo REDD+ puede estar comprometida rápidamente si se crean expectativas irrealistas.</p> <p>2012:</p>	4	4	<p>Se proponen medidas de prevención y de reducción:*</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación del plan de consulta para asegurar la participación de todos los sectores durante el diseño del mecanismo de implementación y de distribución de recursos REDD+;</li> <li>• Implementar estrategia de comunicación e información sobre REDD+ a todos los actores, sobre todo a las entidades más susceptibles de recibir informaciones falsas y propuestas irrealistas</li> <li>• Sistematizar y divulgar las lecciones aprendidas de los proyectos piloto.</li> </ul>
Politico	2012: Incremento de la presión sobre el	4	4	

*Informe de la misión de alto nivel a Bolivia*

	<p>bosque: la política del estado de entregar tierras en zonas bajas, boscosas, incrementa la presión sobre el bosque de manera significativa. Además, el hecho de no contar con un marco legal para el medio ambiente claramente definido desde hace varios años (las leyes de medio-ambiente, de bosque, ¿de tierras?, están en proceso de reformulación desde el ¿2008?) ahora no permite una apropiada protección y gestión del medio ambiente. Más que un riesgo, esto corresponde a una realidad.</p>			
--	---	--	--	--