



Al servicio
de las personas
y las naciones
Au service des
individus et
des nations

Borrador del Marco Estratégico 2016- 2020

PROGRAMA ONU-REDD

13ª REUNIÓN DE LA JUNTA NORMATIVA

3-7 de noviembre de 2014

Arusha, Tanzania

1. Introducción

Como se acordó durante la 12ª reunión de la Junta Normativa del Programa ONU-REDD (Lima, julio de 2014) y de conformidad con la hoja de ruta aprobada, se han llevado a cabo actividades entre julio y octubre de 2014 para preparar una propuesta para la futura Estrategia del Programa. La estrategia actual expira a finales de 2015.¹ Por consiguiente, el desarrollo de un Marco Estratégico para el periodo comprendido entre 2016 y 2020 ha brindado una oportunidad a los actores involucrados en el Programa de redefinir sus objetivos y su respectivo alcance para adaptarse al nuevo contexto de REDD+ así como ajustar las modalidades operacionales para una ejecución mejorada del Programa.

Merece la pena mencionar dos argumentos importantes para la nueva estrategia. En primer lugar, los acuerdos durante la 19ª Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) celebrada en Varsovia a finales de 2013 completó el conjunto de decisiones que constituyen el reglamento para la implementación de REDD+ y, por consiguiente, brindan la orientación técnica necesaria para que los países decidan participar en el proceso de REDD+ bajo la CMNUCC. En segundo lugar, la primera evaluación del Programa ONU-REDD se llevó a cabo en 2013 y 2014 y dio como resultado una serie de conclusiones y recomendaciones que se han tomado en consideración para la preparación de un nuevo Marco Estratégico. En particular, la evaluación subrayó i) la necesidad de garantizar el liderazgo del país para desarrollar REDD+; ii) el intercambio intersectorial mejorado y las necesidades de cooperación que tienen que promoverse en el país; y iii) la colaboración interinstitucional mejorada, así como un involucramiento de participantes amplio que abarque a la sociedad civil (OSC), los pueblos indígenas (PI) y otras organizaciones asociadas que son indispensables para el éxito del proceso de REDD+. El significado del compromiso político de alto nivel y el respaldo de REDD+ también se enfatizaron en la evaluación.

El desarrollo del Marco Estratégico propuesto en las siguientes secciones del presente documento constó de varios pasos:

- Entrevistas con miembros de la Junta Normativa del Programa ONU-REDD
- La preparación de un documento de diálogo que resuma los principales elementos del Marco Estratégico
- Una encuesta pública en línea con un conjunto de respuestas a varias preguntas relacionadas directamente con el documento de diálogo
- La organización de tres talleres de consulta celebrados en la Ciudad de Panamá, para la región de América Latina y el Caribe; en Bangkok, para Asia-Pacífico; y en Nairobi, para África; con el objeto de recibir retroalimentación con respecto a las propuestas iniciales para el Marco Estratégico, tal y como se describe en el documento de diálogo.
- Incorporación de aportaciones del personal del Programa ONU-REDD que trabaja en diversas regiones y países.

La propuesta resultante sobre el Marco se examinará durante la 13ª reunión de la Junta Normativa los días 6 y 7 de noviembre de 2014, con el propósito de generar una convergencia de elementos clave para la futura Estrategia. Con el Marco Estratégico en marcha, la exploración de otros asuntos tendrá lugar durante la 13ª reunión con el fin de diseñar el Programa ONU-REDD para el periodo de 2016 a 2020 (como se indica en la sección 4, a continuación).

¹ De igual manera, el memorando de entendimiento (MoU) firmado entre la FAO, el PNUD y el PNUMA, que estableció el Programa en 2008, también expira en 2015.

2. Esbozo de la visión, misión, objetivos y enfoque propuestos

La **visión** del Programa ONU-REDD para 2016-2020 es:

Contribuir a cambios como el que los países en desarrollo hayan reducido significativamente sus emisiones forestales como resultado del desarrollo de capacidad e incentivos de un mecanismo de REDD+ basado en resultados, a medida que se logran las metas nacionales de desarrollo de manera sostenible y equitativa.

La **misión** del Programa es:

Aprovechar el poder de convocatoria y el enfoque incluyente de derechos que tienen las Naciones Unidas, así como suministrar conocimientos técnicos respaldados por una relación de confianza para apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo para contribuir a la mitigación del cambio climático a través de la implementación de actividades REDD+ como se acordó bajo la CMNUCC.² Las consultas incluyentes con participantes llevadas a cabo por cada país serán la base fundamental de estos esfuerzos.

Los **objetivos** del Programa ONU-REDD son:

Brindar servicios de apoyo y asesoría técnica adaptados a una variedad de circunstancias y a las necesidades de los países en desarrollo con el fin de:

- Permitir a tantos países como sea posible participar con efectividad en el proceso de la CMNUCC al mejorar su preparación para REDD+.
- Incrementar los esfuerzos en esos países para contar con una fase avanzada de preparación que les ayude a diseñar e implementar acciones basadas en resultados que pudieron ser reconocidas por la CMNUCC y que son viables para pagos basados en resultados.³
- Mejorar los beneficios adicionales de REDD+ para la adaptación al cambio climático, la conservación de la biodiversidad y la mejora de los medios de subsistencia.

El **enfoque de Programa** propuesto involucra cuatro componentes. Por consiguiente, los servicios brindados por el Programa apoyarían a los países a:

A. Avanzar en su proceso de preparación para REDD+ y ayudarlos a desarrollar los cuatro elementos de REDD+ especificados en los Acuerdos de Cancún, así como a presentar solicitudes a la CMNUCC sobre lo siguiente:

- Sistemas nacionales de monitoreo forestal (SNMF)
- Niveles de referencia de emisiones forestales y niveles de referencia forestales (FREL/FRL)
- Sistemas de información de salvaguardas (SIS)
- Estrategias nacionales y planes de acción de REDD+ (EN/PA)

Cabe mencionar que el apoyo para preparar las estrategias nacionales de REDD+ y/o los planes de acción será un componente central para avanzar hacia la implementación (más allá de la preparación), dado que esa variedad de políticas, acciones y medidas debe estar diseñada en cada país para abordar las causas de la deforestación y

² Tal y como se define en la decisión 1 de la CMNUCC/CP.16 (COP en Cancún), éstas son: Reducir las emisiones de la deforestación; reducir las emisiones de la degradación de bosques; conservar las reservas forestales de carbono; manejar de manera sostenible de los bosques; y aumentar las reservas de carbono.

³ El Programa ONU-REDD no tiene previsto ser un proveedor de pagos basados en resultados, pero puede desempeñar un papel de intermediario para los países en desarrollo y los financiadores (donantes, sector privado) que estén en disposición de pagar por resultados reconocidos por la CMNUCC a través del Fondo Verde para el Clima (FVC) u otros canales que se consideren adecuados (ver más adelante).

la degradación forestal, promover la conservación, implementar la gestión sostenible de los bosques y mejorar las reservas forestales de carbono.

- B. Abordar asuntos sobre otras decisiones de la CMNUCC relativas a REDD+, en especial aquellos asociados al Acuerdo de Cancún sobre salvaguardas.
- C. Acompañar a los países a lo largo de la implementación y los procesos para desarrollar pagos basados en resultados con vistas a recibirlos, así como para recibir otros beneficios de acuerdo con las circunstancias nacionales. Esto implica un cumplimiento de requisitos especificados en la Convención, incluyendo la medición, reporte y verificación (MRV).
- D. Acceder a conocimiento para la preparación e implementación de REDD+ bien documentado, basado en pruebas y con un enfoque de programa relativo a REDD+; y facilitar el intercambio de conocimientos Sur-Sur expandido. Esto incluiría capturar y difundir las mejores prácticas de preparación e implementación de REDD+ con el fin de fortalecer el desarrollo de capacidad.

3. Enfoque

El apoyo a través del Programa ONU-REDD estaría adaptado a las necesidades únicas de cada país en desarrollo identificado a través de una evaluación iterativa y cada vez más consistente de las necesidades de los países llevada a cabo en conjunto con los asociados relevantes en cada país. El involucramiento de las OSC y los PI en estos procesos será de importancia fundamental, dado que las consultas exhaustivas y transparentes con los involucrados son cruciales para el éxito de REDD+.

El Programa ONU-REDD brindará servicios de asesoría y apoyo técnico a través de equipos interdisciplinarios e interinstitucionales que acompañarán y guiarán a los países a lo largo de los pasos que decidan tomar para seguir el proceso de la CMNUCC. El enfoque está diseñado tanto para desarrollar las capacidades nacionales como para maximizar el suministro de otros beneficios no basados en desempeño. Esto incluye un sistema abierto y fácilmente accesible de gestión de conocimientos diseñado para ayudar a los países en desarrollo a compartir métodos y lecciones aprendidas así como a mejorar de manera progresiva sus acciones y su capacidad, incluyendo la base normativa de sus acciones. Los asuntos temáticos que han surgido durante los seis primeros años del Programa ONU-REDD continuarán recibiendo atención especial, incluyendo los medios de subsistencia, la igualdad de género, la tenencia y derechos sobre la tierra así como el involucramiento con el sector privado en REDD+.

El apoyo también involucrará una evaluación exhaustiva del avance de los países en la preparación para REDD+, incluyendo el reporte a la CMNUCC sobre la Estrategia Nacional de REDD+ o el plan de acción, el sistema nacional de monitoreo forestal, el sistema de información para salvaguardas y los niveles de referencia de emisiones. Como se indica anteriormente, se tiene previsto brindar apoyo adaptado a cada país con base en sus necesidades individuales y el progreso presenciado.

4. Diseño adicional del Programa

Teoría del cambio y supuestos

Con base en lo descrito, se generará una teoría integral del cambio para el Programa, en la que se definirá el impacto esperado a largo plazo y los pasos que llevarán a la consecución de los resultados esperados (Resultados). De igual manera, se definirá un marco de resultados de desempeño con metas e indicadores rastreados

a través del reporte basado en resultados.⁴ En esta fase, es importante resaltar varios supuestos que deberían tomarse en cuenta al continuar diseñando el Programa, tales como:

- La existencia de financiación a largo plazo suficiente y confiable en apoyo a las actividades de mitigación del cambio climático vinculadas a los bosques, algo que podría contribuir al logro del objetivo de mantener el aumento de la temperatura global en no más de 2°C.
- La disponibilidad de fondos para acciones de REDD+ basadas en resultados que tengan como fin abordar las causas de la deforestación y la degradación forestal e implementar el resto de las actividades de REDD+ (como se menciona en la nota al pie no. 2) con base en políticas y medidas bien diseñadas.
- Un programa optimizado y bien financiado como medio para apoyar a los países a implementar las decisiones de la CMNUCC.

Arreglos interinstitucionales

El Programa ONU-REDD es un ejemplo contundente del valor y la eficiencia de las agencias de la ONU para trabajar de manera conjunta. Es importante la colaboración interinstitucional y las acciones que ya se están tomando al respecto. Éstas van desde simples ajustes, como el hecho de que todo el personal de ONU-REDD en las tres agencias tenga una dirección de correo electrónico de ONU-REDD, hasta cambios profundos, como contar una agencia líder por país, un equipo de apoyo por país para toda intervención del Programa, una sede conjunta en las regiones y una gestión fortalecida de cartera. Otra característica clave de la gestión conjunta proyectada es una planificación y presupuestación más integrada que permita un mejor seguimiento y la vigilancia del Programa. Ello incluirá una mayor atención a los resultados de reporte como se mencionó anteriormente.

El garantizar una modalidad de entrega interinstitucional integral es importante; asimismo, a nivel nacional, el Programa y las agencias se comprometen a mejorar la eficiencia desembolsando, en última instancia, a través de una sola interfaz administrativa. Los pasos identificados para mejorar la eficiencia incluyen una mejor gestión conjunta de cartera a cargo de un grupo optimizado de gestión, identificando un líder del equipo de tareas entre los equipos de las agencias que encabece los equipos de apoyo interinstitucionales adaptados a las necesidades de cada país, así como la designación de un coordinador de programa que sea intermediario con las contrapartes gubernamentales y apoye a las agencias involucradas. En combinación, estas medidas incrementarán de manera significativa la eficiencia y la coordinación internas, al mismo tiempo que ofrecerán una interfaz y servicios mejorados a los países miembro.

Gobernanza del Programa

Tanto la Evaluación del Programa como las consultas regionales y en línea han resaltado la necesidad de diseñar arreglos de gobernanza más simples y optimizados para el Programa. El enfoque adoptado durante el desarrollo del Marco Estratégico ha sido que la forma siga a la función. Por consiguiente, fue necesario determinar qué haría el programa y cómo se procedería. Sin embargo, se ha reconocido que la gobernanza del Programa tiene que ajustarse para mantener su carácter de involucramiento de participantes múltiples, pero también operar con mayor eficiencia.

⁴ Una recomendación importante de la evaluación externa fue continuar esfuerzos para desarrollar e implementar herramientas de planificación, monitoreo y reporte basadas en resultados a lo largo y ancho del Programa.

De conformidad con la hoja de ruta acordada durante la 12ª reunión de la Junta Normativa, habrá tiempo y oportunidades suficientes para que los participantes definan acuerdos completos de gobernanza adecuados para la nueva fase del Programa.

Asociaciones estratégicas

Las asociaciones estratégicas también son cruciales para el futuro del Programa ONU-REDD. La colaboración efectiva y eficaz con el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Banco Mundial, el Programa de Inversión Forestal (FIP) y el Fondo del Biocarbono ha sido y continuará siendo importante. En particular, se tomarán medidas para crear un plan de trabajo colaborativo y conjunto que sea coherente con la complementariedad, pero que también reconozca las diferencias entre los enfoques desarrollados por el FCPF y el Programa ONU-REDD. El enfoque de acciones basadas en resultados apoyado a través del Fondo de Carbono del FCPF está dirigido a un número de países que desarrollan acuerdos de compra de reducciones de emisiones a nivel subnacional como base para los pagos basados en resultados. La Estrategia del Programa ONU-REDD, tal y como se define en este Marco Estratégico, se enfocaría en apoyar el desarrollo de acciones basadas en resultados a nivel nacional identificadas en las decisiones de la CMNUCC sobre REDD+.

La emergencia del Fondo Verde para el Clima (FVC) como fuente significativa de la financiación para REDD+ también deberá tomarse en consideración en el diseño continuo del Programa. Será importante apoyar a los países que pasan a la fase de pagos basados en resultados a través del FVC. El Programa ONU-REDD puede brindar apoyo a los países que deseen acceder a oportunidades de financiación de REDD+. En este contexto, es preciso enfatizar que el Programa no operará como un mecanismo de financiación para REDD+, sino que puede brindar el apoyo técnico requerido para el establecimiento de canales de financiación de REDD+ (establecimiento y gestión de fondos). Además, hay muchos otros asociados involucrados en REDD+, tanto organismos internacionales (ej. el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)) como organizaciones no gubernamentales con los que tendrá que interactuar el Programa ONU-REDD.
