

REDD+:
aspectos legales de su
implementación a nivel
nacional.

Marco general: Previsiones internacionales relevantes en la consideración de REDD+

- **Acuerdos de Cancún:** elementos esenciales:
 - **plan de acción o una estrategia nacional** que incluya las causas de la deforestación y de la degradación de los bosques, temas de tenencia de la tierra, gobernanza forestal, consideraciones de género y las salvaguardas, asegurando la participación efectiva de los actores relevantes, incluyendo comunidades indígenas y locales
 - **nivel de referencia de emisiones de los bosques**
 - **sistema de monitoreo**
 - sistema de información sobre **salvaguardas:**
 - **complementariedad y consistencia** con prioridades de desarrollo, objetivos y circunstancias nacionales
 - promover estructuras transparentes y efectivas de **governanza forestal nacional**
 - respetar el **conocimiento y los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades locales**
 - **participación efectiva de los actores relevantes**
 - acciones que promuevan **evitar el desplazamiento** de las emisiones y los riesgos de **reversiones**
- **Declaración de Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas.**
- **CIDH y jurisprudencia.**

Aspectos legales clave.

Aspectos clave de la gobernanza forestal nacional (institucionalidad, marco regulador, estado de implementación)

Tenencia de la tierra: aspectos clave de su regulación y desafíos

Mecanismo de implementación y distribución de beneficios para REDD+.

Marco legal relacionado al carbono y derechos asociados a los recursos que almacenan el carbono

Fuentes y estándares relevantes internacionales (salvaguardas, UNDRIP, CIDH, etc). Participación, procesos, etc.

1. Identificación de **oportunidades, vacíos y desafíos** en el marco legal. Aspectos clave de gobernanza forestal.

Revisión de **objetivos, lineamientos, elementos contradictorios, brechas, oportunidades. Desafíos** en materia de gobernanza ambiental y forestal.

- **Marco legal:** disposiciones constitucionales, regulación de uso y protección de recursos naturales, uso del suelo, ordenamiento territorial, cambio climático. Marco legal forestal: Sistema de uso y aprovechamiento de los recursos forestales. Características. Institucionalidad. Implementación y cumplimiento.
- **Institucionalidad** establecida para la implementación del marco, aplicación de penalizaciones, mandato.

Ej. Panamá:

Diversos **desafíos** en materia de gobernanza forestal, entre otros:

- **Implementación:** tala ilegal, invasión de tierras, pérdida de cobertura en manglares, entre otros.
- **Superposición normativa y posibles desincentivos** ej. Actividades demostrativas de posesión.
- Posibles **incentivos perversos** (ej. Función social, económica y ambiental de la tierra, impuestos, exenciones, etc.)

Oportunidades y sinergias:

- **Objetivos** de estrategias ambientales y forestales alineados con objetivos de REDD+,
- **Instrumentos de política ambiental** orientativos al uso del suelo que pueden apoyar la implementación (ordenamiento territorial, instrumentos de planeamiento del territorio, EIAs),
- Esquema de **permisos de aprovechamiento forestal** desarrollado integrando realidades del territorio.

2. Aspectos relativos a la tenencia de la tierra.

Claridad en torno a propiedad que existe sobre la tierra, tipo de gestión y derechos sobre recursos que almacenan carbono (suelo, bosques, subsuelo), formas de adquisición de la propiedad. Identificación de derechos en distintos tipos de propiedad.

Preguntas orientativas: ¿Qué tipos de propiedad existen? ¿Existen procesos de titulación en marcha? ¿Cuales son los mecanismos por los cuales se puede expropiar la tierra? ¿Existe correspondencia entre los derechos formalmente reconocidos y la realidad fáctica? Si existen situaciones de conflictividad, ¿existen también mecanismos apropiados para la resolución de disputas? ¿Cuál es la institucionalidad relevante en materia de propiedad de la tierra?

Ej. Panamá:

Diversos **desafíos** en materia de tenencia de la tierra, entre otros:

- ***Diversas situaciones en relación a la propiedad de la tierra:*** propiedad, posesión, concesiones, propiedad privada, propiedad colectiva, propiedad estatal. Comarcas Indígenas, Tierras Colectivas.
- ***Complejidades en el territorio:*** traslapes AAPP/CCII/reservas privadas, etc.
- Procesos de titulación y demarcación, así como peticiones de comunidades indígenas pendientes de resolución.
- Nueva institucionalidad recientemente creada.

3. Aspectos legales y carbono.

Definir y revisar el marco legal para poder identificar los elementos relacionados al carbono y derechos asociados. Esto influirá en relación a la disposición y distribución de beneficios, transferencia y comercialización

“El carbono es un elemento que ocurre naturalmente y fluye entre la atmósfera y los ecosistemas terrestres. En el marco de REDD+, el valor del carbono incrementará al **ser almacenado o secuestrado en la biomasa, los suelos y los sedimentos**. Sin embargo, el almacenamiento del carbono **no es permanente**(..)”.

El carbono como:

- **Secuestro de carbono:** el proceso por el cual el carbono es “absorbido” de la atmósfera. Esto podría contemplar actividades de plantar árboles o su regeneración natural. Se relaciona con la absorción de carbono como un servicio ambiental.
- **Sumidero de carbono:** El “stock” es la cantidad de carbono que se encuentra almacenado en un sumidero, es decir, un reservorio o sistema que tiene la capacidad de acumular y liberar carbono. Ejs.: la biomasa sobre y debajo del suelo.
- **Potencial de secuestro de carbono:** El derecho a gestionar un sumidero de carbono para maximizar su potencial. Un bosque degradado que puede regenerarse y es sujeto a un tratamiento silvicultural adecuado, puede incrementar sustancialmente su potencial de secuestro de carbono.
- **Créditos de carbono:** Unidad representativa de una cantidad de dióxido de carbono secuestrado o absorbido de la atmósfera por la aplicación de un proyecto.

3. Aspectos legales y carbono.


- **Carbono como servicio ambiental?**

A pesar de que el dióxido de carbono es una “cosa”, el **servicio de evitar que el carbono sea liberado a la atmósfera** es el objeto de las regulaciones de REDD+. Para lograrlo se debe incentivar o al que realiza las actividades tendientes a evitar la liberación del carbono o recompensar al propietario del terreno en donde se realizan esas actividades en lugar de otras. Costerbander, IUCN.




3. Aspectos legales relacionados al carbono. Metodología de revisión.

1. Establecimiento expreso en la legislación de la naturaleza de los derechos asociados al carbono/propiedad del carbono.



2. Normativas relativas a los servicios ambientales. (Consideración de la captura de carbono como servicio ambiental del bosque.)



3. Revisión de derechos de acceso y usufructo respecto de los recursos asociados: relación entre derechos relativos a la tierra y bosques.

Estado puede formular nueva normativa. Corte Suprema de Justicia puede tener un rol clave en su interpretación.

Ej. Análisis en Panamá

1. No referencia expresa a la naturaleza de los derechos asociados al carbono/propiedad del carbono.

2. Existencia de normas relativas a los servicios ambientales.

Ley 41 de 1998, Capítulo V Calidad del Aire: Art. 79. "El Estado reconoce, como **servicio ambiental del bosque, la captura de carbono**, y establecerá los mecanismos para captar recursos financieros y económicos, mediante programas de implementación conjunta, internacionalmente acordados".

JD 05-98: Art. 15: (ANAM) "podrá establecer mecanismos que estimulen y promuevan el **establecimiento de plantaciones y el manejo de bosques naturales, con el objetivo de capturar y fijar bióxido de carbono (CO₂)** y contribuir positivamente al balance nacional y mundial de emisiones de gases de efecto invernadero. Para ello, establecerá una oficina de promoción, seguimiento y control".

Aún no existen regulaciones que desarrollen la implementación de esquemas relativos a la compensación de los servicios ambientales.

Ej. Análisis en Panamá

3. Revisión de derechos de acceso y usufructo respecto de los recursos asociados: relación entre derechos relativos a la tierra y bosques.

- **Recursos forestales:** diferente régimen aplicable a bosques naturales y artificiales.
 - **Bosques Naturales:** Patrimonio Forestal del Estado (art. 10).
 - **Bosques artificiales:** bosques sometidos a regeneración manejada siendo propietario del terreno (inscripción en registro).
- Complejidades relativas a las realidades de la tenencia de la tierra: áreas de traslape (AAPP/CCII/Reservas privadas), “invasiones” e implicaciones.
- Situaciones en que los derechos en relación a recursos forestales y titularidad de la tierra **difieren**.

4. Aspectos legales y mecanismos de distribución de beneficios de REDD+

Los beneficios por las inversiones en carbono forestal pueden ser direccionadas o no al propietario de los recursos asociados al carbono, **dependiendo del esquema de distribución de beneficios que se establezca.**

Un enfoque nacional de implementación de REDD+ basado en el marco existente e integrado con las circunstancias nacionales.

Preguntas orientadoras para un esquema de distribución de beneficios a nivel nacional:

- Cuáles son **los elementos en el marco legal que podrían servir de base para su establecimiento**? Concesiones, esquema de permisos/autorizaciones? Esquema de pagos por servicios ambientales? A qué nivel? Cuáles serían los **criterios de distribución**.
- **Responsabilidad** por el carbono e incumplimiento y medidas previstas. Participación adecuada.
- Normativa necesaria para su desarrollo: legitimidad y sostenibilidad para su implementación (adopción de normativa de rango inferior? Modificaciones a normas existentes?, desarrollo de regulaciones existentes?)

Si se prioriza la aplicación de un **enfoque sub-nacional/híbrido** también deberá considerarse el marco existente y definirse: derechos asociados al carbono y responsabilidad, integración de aspectos relevantes de la propiedad de la tierra y rol de la autoridad nacional de aplicación, entre otros.

Muchas Gracias!!