

**Programa de colaboración de las Naciones Unidas de reducción de las
emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal
(Programa ONU-REDD)**

INFORME SINÓPTICO ESTRATÉGICO

Marzo de 2009

ÍNDICE

1. Ha llegado el momento de actuar	3
1.1. El Programa ONU-REDD como parte de la solución	3
1.2. Objetivos y resultados del Programa ONU-REDD	4
1.3. Medidas para el Inicio Rápido (Fase 1)	4
1.4. Medidas nacionales	5
1.5. Funciones internacionales de apoyo	5
2. El Programa ONU-REDD avanza	5
2.1. Fase 1. Creación de confianza y preparación inicial (Inicio Rápido)	6
2.2. Preparación plena y diseño de un mecanismo de financiación	6
2.3. Fase 3: funcionamiento de un mecanismo de financiación para la ejecución de REDD	8

La finalidad del presente documento es proporcionar un informe sinóptico estratégico de la situación actual del Programa ONU-REDD y estimular el debate sobre su futuro.

1. Ha llegado el momento de actuar

Se reconoce actualmente el carácter urgente de las medidas destinadas a hacer frente a la amenaza del cambio climático. Dirigentes de muy diferentes esferas que representan el clima, los bosques, la diversidad biológica, los derechos humanos, el sector empresarial, etc. se están reuniendo y cooperando en una nueva manera de actuar en el caso de un reto común.

Es una oportunidad única de llevar a la práctica las enseñanzas deducidas y basarse en las experiencias de las Naciones Unidas, trabajando con una mayor comprensión de la importancia de los bosques y la tenencia de la tierra para el progreso en relación con el clima, los medios de subsistencia y los ecosistemas.

El Programa ONU-REDD se inició en 2008 en respuesta a la decisión 2/CP.13 de la CMNUCC en Bali sobre “Reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo (REDD)” y en apoyo de la misma. Además, esta colaboración es respuesta a peticiones de adopción de medidas conjuntas de las Naciones Unidas del Secretario General, junto con peticiones de los gobiernos, incluidos los miembros de la Coalición de naciones con selvas tropicales y de otros países, de apoyo para los programas REDD.

1.1. El Programa ONU-REDD como parte de la solución

La FAO, el PNUD y el PNUMA son organizaciones e interesados directos con experiencia pertinente y amplia y conocimientos especializados en la gestión de bosques, gobernanza, reducción de la pobreza, finanzas y políticas y normas ambientales. Trabajando conjuntamente mediante el Programa de colaboración ONU-REDD, las tres organizaciones pueden proporcionar las seguridades críticas necesarias para crear un consenso sobre un marco REDD transparente y eficaz, apoyando y complementando la labor del Fondo para reducir las emisiones de carbono mediante la protección de los bosques (FCPF).

Los retos en relación con REDD sobrepasan lo que una institución pueda realizar. El factor crítico en este programa de colaboración es garantizar enfoques que sean complementarios, no supongan una carga para los países en desarrollo con bosques con demandas duplicativas, y contribuyan a las negociaciones de la CMNUCC sobre un marco posterior a 2012.

Los órganos rectores, el mandato internacional, las redes de expertos, la capacidad de convocatoria y la presencia en los países de los tres organismos de las Naciones Unidas proporcionan un mecanismo valiosísimo para el intercambio de información, para el acceso a los conocimientos especializados técnicos y científicos, y para la creación de capacidad y el fortalecimiento institucional. Las modalidades existentes de programas conjuntos permiten una iniciación eficaz y rápida de la ejecución del Programa y el encauzamiento de fondos para las actividades REDD

1.2. Objetivos y resultados del Programa ONU-REDD

Para lograr los flujos necesarios de recursos con el fin de reducir significativamente las emisiones mundiales debidas a la deforestación y a la degradación de los bosques, el Programa ONU-REDD debe garantizar la coherencia internacional y apoyar a los países en desarrollo para crear capacidad para diseñar y aplicar medidas de REDD. Tiende a esto mediante el diálogo internacional y con la experiencia real en países en desarrollo con bosques con diferentes soluciones de gestión de riesgos y participación en los beneficios.

El objetivo inmediato es evaluar si nuevas estructuras de pago y capacidad pueden asegurar reducciones de las emisiones *reales, duraderas, conseguibles, fiables y mensurables* manteniendo al mismo tiempo y mejorando otros servicios de ecosistemas que proporcionan los bosques.

El Programa de colaboración tiene dos componentes i) prestar ayuda a los países en desarrollo para preparar y aplicar estrategias y mecanismos nacionales en relación con REDD; ii) apoyar un diálogo y un consenso con respecto a soluciones normativas y enfoques normalizados basados en la ciencia y una amplia participación para un marco REDD vinculado con la CMNUCC.

El apoyo al Programa está impulsado por los países, y se basa en procesos existentes, tales como la CMNUCC, en programas básicos tales como el FCPF y el Programa sobre inversión en bosques (FIP) del Banco Mundial y el FMAM. Faculta a los países a gestionar sus procesos REDD y a acceder a asistencia financiera y técnica.

Orientado por el enfoque basado en los derechos humanos de las Naciones Unidas con particular referencia a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP), y las Directrices del GNUD sobre cuestiones relacionadas con los pueblos indígenas, el Programa ONU-REDD apoya los esfuerzos nacionales en cuanto a la participación fundamentada de los interesados directos nacionales, en particular de las comunidades locales dependientes de los bosques.

La ejecución del Programa ONU-REDD está dirigida y apoyada por la Junta Normativa, que se ocupará de la dirección global y la dirección estratégica del Programa ONU-REDD. Un Grupo de Coordinación se ocupará de la coordinación entre los tres organismos de las Naciones Unidas para la ejecución con éxito y el logro de los objetivos y metas del programa, y una Secretaría Técnica proporcionará la secretaría de la Junta Normativa y garantizará que sus decisiones se ejecuten y respeten.

1.3. Medidas para el Inicio Rápido (Fase 1)

Durante el período que transcurra hasta la celebración de la Conferencia de las Partes en la CMNUCC en Copenhague, en diciembre de 2009, el Programa ONU-REDD demostrará que son posibles resultados anticipados en alguno de los países con mayores bosques del mundo. Las Medidas de Inicio Rápido se aplicarán a título experimental en países, seleccionados según su disposición manifestada, potencial de reducción de emisiones, grado de preparación para REDD y colaboraciones existentes.

1.4. Medidas nacionales

Más específicamente, el Programa ONU-REDD apoyará la determinación del ámbito y la creación de alianzas para determinar las necesidades de REDD y apoyar actividades de demostración para poner a prueba la ejecución de REDD, incluyendo consultas para garantizar la identificación de interesados directos, la evaluación de necesidades y la participación.

El Programa ONU-REDD proporciona instrumentos para la evaluación y la vigilancia en el marco del REDD, incluida la presentación de informes y la gestión de datos.

El Programa apoya la elaboración y ejecución de estrategias nacionales en materia de REDD, y la puesta a prueba de estructuras de pago en relación con el REDD y opciones de distribución que garanticen políticas que incorporan la consideración del carbono y vinculadas con las políticas a favor de los pobres y ambientales.

1.5. Funciones internacionales de apoyo

La finalidad de las Funciones Internacionales de Apoyo para ONU-REDD (desempeñadas a través del Programa Mundial Conjunto (PMC)), es aumentar la confianza y contribución internacionales sobre la viabilidad y las opciones para incluir un mecanismo REDD en una decisión tras Kyoto.

La finalidad de las Funciones Internacionales de Apoyo es contribuir a las actividades de los países y crear un consenso y conocimientos que aseguren la coherencia de los enfoques y economías de escala en la ejecución del REDD.

2. El Programa ONU-REDD avanza

Mientras que el Programa de Inicio Rápido se ha concebido para abordar la necesidad inmediata de un progreso acelerado y coherente hacia Copenhague e inmediatamente después, hay razones suficientes para desempeñar una función útil después de esta fase inicial de preparación.

Un marco REDD eficaz tiene el potencial de permitir la transformación mundial del sector de los bosques tropicales. Con su pleno potencial REDD podría lograr la mitigación del cambio climático, la prestación de otros servicios mundiales y locales relacionados con el medio ambiente, la reducción de la pobreza y el crecimiento económico.

Para que esto suceda, el proceso REDD en curso tiene que evolucionar de la preparación a un sistema en funcionamiento basado en las prestaciones, capaz de movilizar recursos a la escala de las transformaciones pretendidas en la mitigación del cambio climático y de los múltiples beneficios que reportarán.

Si bien la configuración exacta del estado definitivo de un marco REDD todavía es incierta, el proceso está más claro. Simplificando, el proceso tiene lugar en tres fases consecutivas: 1) preparación inicial del REDD y creación de confianza 2) preparación

total y diseño de un mecanismo de financiación del REDD 3) funcionamiento del (de los) mecanismo(s) de financiación de REDD.

Sería conveniente para el Programa ONU-REDD contar con la información inicial de los participantes en la Junta Normativa en su primera reunión, que se celebra el 9 y 10 de marzo de 2009, sobre cuándo y hasta dónde el Programa ONU-REDD debería progresar siguiendo este proceso amplio.

La **VISIÓN** propuesta para ONU-REDD abarcaría las siguientes fases y elementos:

2.1. Fase 1. Creación de confianza y preparación inicial (Inicio Rápido)

Para mediados de 2010 se prevé que el Programa ONU-REDD haya creado confianza en REDD en la comunidad internacional mediante un proceso de análisis, participación de interesados directos, y creación de capacidad para las disposiciones institucionales y las medidas reglamentarias. También habrá apoyado a un cierto número de países objeto de programas experimentales para conseguir un grado más avanzado de preparación. Deberían haberse establecido los cimientos de un marco REDD: nivel de emisión de referencia, capacidad de vigilancia, estrategia de reducción y una cartera de inversiones, disposiciones institucionales para gestionar las transacciones, sistemas de incentivos, instrumentos para integrar múltiples beneficios e interesados directos propicios y comprometidos.

Este trabajo es el objeto del Programa de Inicio Rápido y se encuentra ya en curso, tanto al nivel mundial como al nacional. El ámbito (asistencia técnica, apoyo científico, creación de capacidad, participación de interesados directos) y el enfoque (necesidad de neutralidad, coordinación con agentes clave en materia de preparación, países objeto de programas experimentales de Inicio Rápido) se han establecido en los documentos de fundación de ONU-REDD. La primera reunión de la Junta Normativa del Programa ONU-REDD brinda la oportunidad de consolidar una estrategia que garantice que se cuenta con los resultados más útiles a tiempo para Copenhague.

Se han preparado documentos sinópticos separados sobre las Funciones Internacionales de Apoyo y los programas nacionales para su examen en la primera reunión de la Junta Normativa. Proporcionan una sinopsis de los progresos realizados hasta la fecha y de las medidas futuras, creando las condiciones para un diálogo sobre el futuro en la fase de Inicio Rápido.

2.2. Preparación plena y diseño de un mecanismo de financiación

La labor de preparación que comenzó durante la fase de Inicio Rápido podría continuar durante 2010 e incluso en 2011, apoyando a los países objeto de programas experimentales a lograr la plena preparación de conformidad con las orientaciones dimanadas de Copenhague y basándose en las enseñanzas deducidas durante las primeras actividades en los países objeto de programas experimentales. Tras la 15ª Conferencia de las Partes habrá más claridad sobre el marco REDD, y, por lo tanto, las actividades ulteriores de creación de capacidad, fortalecimiento de las instituciones pueden por tanto realizarse de una manera más específica.

En los dos años posteriores a Copenhague el proceso REDD se moverá cada vez más a través de la cadena de valor total de REDD, con actividades de demostración que abarcarán tanto las inversiones para reducir la deforestación (financieras y normativas) como las transacciones resultantes basadas en la ejecución. Hay un cierto número de iniciativas (bilaterales, multilaterales, sector privado) cuya finalidad es poner a prueba la cadena de valor completa. El Programa ONU-REDD podría desempeñar una función importante en este caso dada la importancia de la continua creación de capacidad para lograr la medición, la evaluación, la presentación de informes y la verificación eficaces desde el punto de vista de los costos y de larga duración, y para abordar los múltiples beneficios de los ecosistemas de bosques, apoyando la plena preparación para la reducción de las emisiones para disminuir significativamente la deforestación y la degradación de los bosques.

Aparte de las actividades de preparación y demostración, los años anteriores a 2012 serán de gran importancia para perfeccionar el diseño del mecanismo financiero de REDD y sus especificaciones de ejecución (disposiciones institucionales y operacionales), sobre la base del acuerdo logrado en Copenhague.

Es posible que pueda adoptarse un enfoque doble:

1) A corto plazo (por ejemplo, 2013 al 2020), establecer y poner en funcionamiento un fondo para proporcionar incentivos significativos y previsibles para que el REDD comience a funcionar en un orden de magnitud importante (con fines de mitigación y de beneficios múltiples) aunque no sea a plena escala, independientemente de la conexión o de la falta de la misma a un mercado de cumplimiento.

2) A más largo plazo (2020 y ulteriormente), establecer y poner en funcionamiento un mecanismo financiero para un REDD en plena escala y sostenible que puede o no estar incluido en los mercados de cumplimiento del carbono. El REDD se entiende aquí según su definición actual, pero no necesariamente con exclusión de un ámbito más integrado y más amplio en relación con los bosques y el uso de la tierra, si se llega a dicha decisión.

El programa ONU REDD acogería con satisfacción información inicial de la Junta Normativa sobre la hipótesis anterior y específicamente también sobre:

- La oportunidad de aumentar el número de países objeto de programas experimentales en el marco del Programa ONU-REDD,s basados en las enseñanzas deducidas del Programa de Inicio Rápido y en colaboración continua con el FCPF del Banco Mundial
- La oportunidad de que un proceso del Programa ONU-REDD utilice la experiencia adquirida durante el Inicio Rápido y sus conocimientos especializados colectivos sobre fortalecimiento institucional y creación de capacidad, para participar más ampliamente en la cadena de valor REDD, más allá de la preparación
- La oportunidad de que el Programa ONU-REDD utilice la experiencia adquirida durante el Inicio Rápido y sus conocimientos expertos colectivos para ofrecer orientación, aportes y participación especializados en el diseño y especificaciones de los mecanismos de financiación de REDD

2.3. Fase 3: Funcionamiento de un mecanismo de financiación para la ejecución del REDD

Con un régimen internacional de cambio climático posterior a 2012 en vigor y un mecanismo operacionalmente determinado para REDD establecido, los años posteriores a 2012 serán críticos para lograr la mitigación del cambio climático y los potenciales beneficios múltiples de los bosques. Para 2012 podría estar en funcionamiento una disposición tipo fondo que permita incentivos significativos y previsibles para que REDD comience a funcionar en un orden de magnitud significativo (con fines de mitigación y de múltiples beneficios). Dicho fondo podría carecer inicialmente de dotación suficiente para sostener un régimen en plena escala de REDD, pero podría evolucionar con el tiempo en un mecanismo de mercado de cumplimiento en relación con el carbono o en un fondo a plena escala.

La finalidad de este fondo inicial y de sus sucesores sería permitir la ejecución de REDD a una escala significativa. Esto incluiría actividades de financiación en relación con los productores de la deforestación, pagos por logros de los objetivos de ejecución y puesta a prueba de opciones para la inclusión del REDD en un mercado de cumplimiento en relación con el carbono.

Aunque es prematuro especular sobre las circunstancias específicas de un mecanismo financiero posterior a 2012 el Programa ONU-REDD podría acoger con satisfacción información anticipada de la Junta Normativa sobre la hipótesis anterior y específicamente sobre la función que el Programa ONU-REDD podría desempeñar en el mecanismo de financiación.