UN-REDD
PROGRAMME

Talleres de Prevalidación y Validación– República Democrática del Congo

PROGRAMA ONU-REDD

17 a 19 de marzo de 2010

De conformidad con la decisión de la Junta Normativa, el presente documento se imprime en un número limitado de ejemplares a fin de reducir al mínimo la repercusión 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.

04/03/2010

Coordinación Nacional de REDD de la República Democrática del Congo

Talleres de prevalidación y validación del R-PP
18 y 19 de febrero de 2010

TALLER DE PREVALIDACIÓN. JUEVES 18 DE FEBRERO

El taller de prevalidación comenzó con el discurso de bienvenida de Philémon Mukendi (moderador) quien presentó la orden del día. El Sr. Kasulu, Director de Desarrollo Sostenible del MECNT agradeció a los participantes por su asistencia e hizo un recordatorio de los objetivos del taller y del proceso de envío del R-PP al FCPF y a ONU-REDD. Asimismo, afirmó que si el documento era aceptado, la puesta en marcha del R-PP podría suceder en el mes de mayo o junio próximo.

Presentación 1: El proceso de REDD+ en la RDC: Objetivos y perspectivas a futuro (Vincent Kasulu, Director)
Presentación disponible en el Anexo 1

A modo de introducción, el Vincent Kasulu habló del paso de REDD a REDD+, así como del diálogo sobre REDD++ para incluir el carbono en tierra. En seguida, mencionó los diferentes componentes del R-PP.
Cabe destacar los siguientes puntos de esta presentación:

- La preparación para REDD está aumentando
- El R-PP constituirá un verdadero plan de acción nacional que unificará a todas las actividades requeridas para que la RDC alcance el estado de preparación para REDD en los próximos tres años.
- Para el año 2010, la RDC deberá haber creado las estructuras que le permitan atraer inversiones masivas para reducir las emisiones y combatir la pobreza.

Presentación 2: Las estructuras de gobernanza de la REDD a nivel nacional (Léon Kanu Mbizi, coordinador)
Presentación disponible en el Anexo 2

El coordinador comenzó por explicar que la aplicación de los compuestos del R-PP, así como la puesta en marcha de REDD, debe estar apoyada en estructuras institucionales. Después, nombró los principales retos que se enfrentarán: asegurar la permanencia de las estructuras creadas y garantizar que se lleven a cabo las decisiones del Comité Nacional. A nivel provincial, el procedimiento consiste de la creación de estructuras tal y como lo establece el Decreto. De aquí al 2012, se asignarán 11 puntos focales en provincias, quienes trabajarán de manera conjunta con los gobiernos locales.
Cabe destacar los siguientes puntos:

- Para el comienzo de 2010, la RDC deberá haber creado las estructuras nacionales y subnacionales que le permitan gestionar la aplicación de procesos REDD.
- Se trata de un reto importante que deberá ser superado de manera conjunta por las partes involucradas.

El debate fue iniciado por Philémon Mukendi, moderador. Los diálogos giraron en torno a los siguientes temas:

(i) El campo de aplicación de un mecanismo de REDD

A este respecto, los asistentes afirmaron el apoyo de la RDC a la REDD+, que incluye la deforestación, degradación, manejo sostenible de los bosques, la conservación y el incremento de las reservas de carbono; por el contrario, consideraron que la REDD++ podría resultar desfavorable para la RDC porque el hecho de incluir al carbono terrestre podría diluir los esfuerzos y disminuir el valor del carbono, además de que pocos países poseen la capacidad técnica necesaria para este fin; por consiguiente, ello entorpecería el proceso de REDD. El enfoque de REDD++ está apoyado por la COMESA y, actualmente, los países de la Cuenca del Congo están llevando a cabo negociaciones con dicha institución para que el tema del carbono terrestre se aborde en la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (y no en el marco de la CMNUCC).

(ii) Los componentes del Comité Interministerial

Las preguntas giraron en torno a las razones para la no inclusión de ciertos ministerios clave dentro del Comité Interministerial; por ejemplo, el Ministerio de Asuntos Exteriores. Los participantes coincidieron que no era conveniente tener un Comité muy grande para que éste funcione correctamente. Sin embargo, el decreto del Primer Ministro estipula que es posible buscar a todos los ministerios susceptibles de desempeñar un rol dentro del proceso de REDD. El R-PP establece, a su vez, que los miembros de la primera reunión del comité interministerial evaluarán la participación de ministerios adicionales clave.

(iii) El papel de las provincias dentro del proceso

Los ministros de las provincias expresaron su decepción por no haber sido incluidos anteriormente en los procesos de preparación del R-PP, así como su inquietud sobre su involucramiento en el futuro. El resto de los presentes les hicieron saber que el plan IEC+ (información, educación, comunicación y consulta) previsto para los próximos tres años prevé un verdadero anclaje a nivel provincial, lo que les permitiría integrarse por completo al proceso. Ya que los tiempos y los fondos fueron limitados durante el proceso de preparación del R-PP, fue difícil realizar consultas provinciales sistemáticas. A pesar de ello, hubo tres talleres de consulta en 2009: en Kisangani, Matadi y Bukavu, además de que se tienen programados dos talleres provinciales suplementarios durante el primer semestre de 2010.
De manera adicional, el MECNT trabaja en la creación de una secretaría que se ocupará de la participación en COP y otras reuniones de la CMNUCC, así como de organizar intercambios con ministros provinciales de otros países.
Se reconoció como un problema la ausencia de representantes provinciales en el Comité Nacional de REDD (ya que tan solo el Consejo Consultivo Forestal cuenta con 11). Se mencionó la idea de un sistema rotativo (por ejemplo, dos representantes de provincias diferentes en cada reunión), siempre que se respete el tamaño del comité para mantener un funcionamiento óptimo. Sin embargo, uno de los ministros comentó que el flujo de información entre las provincias era difícil y que un sistema rotativo podría no ser adecuado. Se prevé que la Coordinación Nacional de REDD profundice en este tema.

La designación de puntos focales que trabajen al mismo nivel que los gobiernos provinciales es necesaria para tomar en cuenta el carácter multisectorial de REDD. A nivel nacional, existe la tendencia hacia un arraigamiento en la Oficina del Primer Ministro con el fin de facilitar la coordinación entre los diferentes sectores.
Una de las preocupaciones fue que el proceso funciona bajo un modelo arriba-abajo y no partiendo de las bases, así como que no se tiene prevista la creación de estructuras provinciales (utilizando como modelo la estructura nacional) sino hasta después del 2012. Los asistentes explicaron que la coordinación nacional desea instalar inmediatamente a los puntos focales en las provincias para que funjan como interlocutores. Sería posible crear directamente las estructuras provinciales pero ello podría ocasionar dificultades y, por consiguiente, retardos en la aplicación.
Se comenzará, pues, por los puntos focales provinciales, cuya misión será crear estructuras dentro de las provincias mismas. Es importante diferenciar entre el término "estructura" y "dinámica". La prioridad no es crear estructuras, sino instalar una verdadera dinámica que permita desarrollar estrategias provinciales que servirán de apoyo a la estrategia nacional.

(iv) La selección y el funcionamiento de los proyectos piloto geográficos

Los criterios de selección de los proyectos han sido definidos y su puesta en marcha se realizará en colaboración directa con las provincias. El financiamiento de dichos proyectos deberá estar a cargo del CBFF a través de la Coordinación Nacional de REDD para lo que deberá designarse a un coordinador de proyectos piloto que mantendrá una relación estrecha con todas las partes locales involucradas. Una de las preocupaciones que surgieron fue la de asegurar la permanencia de los proyectos después de 2012.

(v) El marco de aplicación del mecanismo de REDD

Ya que el cambio climático es un problema mundial, deberá instaurarse un sistema financiero de tales dimensiones. Cada país identifica los esfuerzos que desea llevar a cabo, pone en marcha un sistema de MRV, mide su desempeño y presenta una "factura" a nivel internacional. Un órgano independiente validará dicha "factura"; el financiamiento otorgado será correspondiente al desempeño alcanzado y se verá reflejado en el fondo nacional. Con el propósito de brindar confianza a la comunidad internacional, se utilizará a un órgano independiente para gestionar dicho fondo. Como una parte de los esfuerzos se realizan a nivel provincial, los fondos asignados a tales provincias estarán en concordancia con su desempeño. Cuando las responsabilidades se transfieran a las provincias, entonces se podrá considerar la creación de fondos provinciales; sin embargo, es primordial ganar la confianza de la comunidad internacional. En el R-PP se encuentran los estatutos para evaluar dicha cuestión.

(vi) El cálculo de reservas de carbono a nivel nacional

No existen ecuaciones alométricas propias de la Cuenca del Congo. Hasta hoy, la DIAF indica que se están utilizando ecuaciones por defecto. Se lanzará un programa conjunto con la OIMT con el fin de reforzar la capacidad de los marcos nacionales para evaluar la biomasa aérea. El proyecto de dicha organización tiene prevista la capacitación de 80 técnicos a partir de ahora y hasta el mes de mayo. Los trabajos ya han comenzado en la provincia del Ecuador. A principios de marzo, se llevará a cabo un taller de capacitación a cargo de las WCS en Iturri-Mambasa sobre la evaluación de reservas de carbono, dirigido a diez expertos.

Presentación 3: El desarrollo de la estrategia REDD (Fabien Monteils)
Presentación disponible en el Anexo 3

El Sr. Monteils comenzó por presentar los impactos del cambio climático y la dinámica internacional vigente para contrarrestar sus efectos. Después, mostró diversas preguntas que han surgido sobre la elaboración de la estrategia nacional. El R-PP no ha brindado aún una respuesta a dichas interrogantes y se cuenta con tres años para hacerlo. Luego, presentó el proceso que permitirá concluir la creación de dicha estrategia: investigaciones, supervisión, proyectos piloto, una evaluación social y ambiental estratégica, niveles de referencia, etc.

El moderador hizo una invitación al debate y los temas que surgieron fueron los siguientes:

(i) La medición del impacto de las actividades relativas a emisiones de GEI

La contabilidad del carbono es un reto importante, en especial para identificar el impacto que programas o acciones específicas tienen sobre las emisiones y asegurarse de que los fondos estarán destinados a actividades que conlleven una verdadera reducción de emisiones. No obstante, la cuestión sobre crear o no un sistema de pagos basado en resultados a nivel subnacional sigue abierta. Las opciones son ya sea un sistema basado en los resultados nacionales hacia las provincias, o bien, una visión más programática (por ejemplo, financiar planes de gestión, etc.). Los fondos internacionales otorgados al país deben ser rastreados y destinados a actividades efectivas. Actualmente, se pretende establecer un dispositivo para que el dinero llegue correctamente y a las entidades indicadas. Una parte de los fondos irá a los niveles de gestión nacionales, otro a las provincias, otro a proyectos, comunidades, etc. Dado el hecho de que la repartición sucederá a nivel político, es necesario asegurar que el financiamiento se destine a actividades que tengan un impacto real; de lo contrario, ya no se tendría el apoyo internacional, pues este sistema depende del desempeño real del proyecto. Por el momento, el país está solicitando $22 millones sin medir el desempeño; el objetivo es crear los medios que permitan integrar las reglas internacionales, sin que ello implique comprometerse con una reducción de emisiones. Lo anterior también permitiría definir el reglamento nacional-local.
Varios asistentes cuestionaron la relevancia de remunerar esfuerzos cuyo impacto no sea posible medir. Si bien es cierto que la contabilidad de carbono tiene una naturaleza aleatoria, se tienen ciertas reglas internacionales de compatibilidad (GIEC) que sirven como un punto de referencia aceptado por la comunidad internacional. Una vez que se hayan definido, las reglas podrán ejercerse. Por ejemplo, en Brasil se vio que era un proceso complicado y se tomó un valor por defecto de 100 tC/ha (muy conservador); se sabe que es impreciso, se considera mejorar las técnicas en el futuro, pero al menos se ha dado el primer paso. Por consiguiente, aunque la RDC no esté perfectamente bien equipada para medir de manera precisa la reducción de emisiones o el aumento de absorción, se pueden buscar mecanismos que permitan entrar en el proceso a pesar de las circunstancias.
En el marco de negociaciones bajo la CMNUCC se habla de incentivar las reducciones de emisiones o el aumento de absorción, es decir, que se remunere el flujo y no las reservas de carbono. Entonces, es necesario enfocarse precisamente en dichos flujos y no únicamente conformarse con dar seguimiento a la evolución de la superficie forestal. En todo caso, no es suficiente la capacidad de medir tales flujos; se necesita, sobre todo, alcanzar una reducción real de las emisiones.

(ii) El riesgo de conflictos en las zonas involucradas

La REDD abarca temas altamente propensos a generar conflictos, especialmente en el tema de tierras. Los proyectos piloto serán aplicados en zonas donde ya existe otras iniciativas a nivel comunitario, un hecho que reduce considerablemente el riesgo de conflictos. No obstante, es posible que surjan problemas y se tiene previsto crear instrumentos para manejar tal riesgo, por ejemplo, un mecanismo de gestión de quejas, un mecanismo de transferencia de información a nivel nacional, entre otros.

(iii) El papel de las comunidades locales en la REDD

Uno de los participantes destacó que las comunidades locales emiten una cantidad ínfima de GEI (excluyendo lo que se deriva de la extracción de madera como combustible) en comparación con las ciudades, el sector industrial, etc. Además, tales emisiones se derivan de actividades cuyo fin es la supervivencia de las comunidades, por lo que será necesario proveer los medios necesarios para que éstas reestructuren su modo de vida. A continuación, los asistentes indicaron que se llevará a cabo un análisis participativo profundo sobre las causas de la deforestación a partir de ahora y hasta fin de año, el cual concluirá con el consenso de las partes. En el caso específico de la RDC, es necesario mencionar que el 85% de las emisiones de GEI provienen de la deforestación y la degradación de los bosques (que no es el caso a nivel internacional, en que la deforestación representa poco menos del 20% de las emisiones). En los próximos tres años se podrá tener una idea más precisa de cómo crear mecanismos de incentivos, supervisión y de evaluación para lograr la inclusión de las comunidades en el mecanismo REDD.

Presentación 4: La medición de emisiones de GEI causadas por la deforestación y la degradación (André Kondjo)
Presentación disponible en el Anexo 4

André Kondjo presentó los principales componentes del sistema MRV:
- Un componente de teledetección para dar seguimiento a la evolución en los cambios de uso de suelo
- Un componente de inventarios forestales para estimar las reservas de carbono en los diferentes usos de suelo
- Un sistema de gestión de información que recaude todos los datos
- La producción de un inventario de GEI
Dicho sistema implicará de manera particular a la DIAF y la DDD

Presentación 5: Nivel de referencia de emisiones y nivel de referencia (Bruno Guay)
Presentación disponible en el Anexo 5

Bruno Guay presentó las implicaciones políticas relacionadas con la creación de niveles de referencia y mencionó los principales elementos de tales niveles, por ejemplo, las emisiones de manera cronológica y la evaluación de la situación nacional, así como la integración de datos socioeconómicos, las necesidades futuras de desarrollo y los escenarios de referencia construidos a partir de modelos existentes.
Los puntos clave de la presentación fueron los siguientes:

- Los niveles de referencia son, ante todo, una herramienta útil durante las decisiones; sin embargo, deben seguir ciertos criterios para guiar el otorgamiento de crédito
- Los niveles de referencia y la estrategia de REDD están íntimamente ligados

Presentación 6: Plan IEC+ (Philémon Mukendi)
Presentación disponible en el Anexo 6

Philémon Mukendi presentó el contenido del plan Información, Educación, Comunicación y Consulta e insistió sobre el hecho de que la aplicación del R-PP no sería posible sin un proceso intensivo de información y de consulta.

Los debates giraron en torno a los siguientes temas:

(i) Las técnicas de medición de carbono

La medición de las emisiones causadas por la deforestación y la degradación de los bosques en la RDC combinará datos obtenidos por teledetección, así como datos de campo provenientes del inventario de carbono (3000 parcelas experimentales permanentes). El uso de la teledetección es necesario, ya que sería imposible recorrer todo el territorio para medir la superficie forestal; sin embargo, ésta presenta ciertas limitantes técnicas (especialmente cuando hay presencia de nubes) y es por ello que se complementa con los datos de campo. El inventario forestal consiste de tres etapas: estratificación, pre-inventario e inventario; se medirá un cierto número de parámetros físicos (diámetro y altura de los árboles), los cuáles brindarán una idea general de la biomasa, que a su vez se traducirá en unidades de carbono.

(ii) La integración de los aspectos sociales, económicos, etc. dentro del sistema MRV

El sistema de supervisión no se debe limitar a los impactos derivados del carbono, sino que debe integrar aspectos de derechos, gobernanza, desarrollo, entre otros. En el R-PP está previsto un sistema MRV de los otros impactos de la REDD, el cual consiste de cuatro componentes: gobernanza, implicaciones económicas, implicaciones culturales e implicaciones ambientales). Dicho sistema funcionará independientemente del inventario de la DIAF.
La participación en la REDD debe basarse en un consentimiento libre, previo e informado. Con este fin, el plan IEC prevé un sistema sólido de información, así como una colaboración con la sociedad civil para que la confianza permanezca a lo largo del proceso.

(iii) El proceso de validación del R-PP

El proceso de consulta sobre el R-PP fue llevado a la práctica a través de talleres, grupos de trabajo, etc. Evidentemente, es imposible consultar al total de la población con respecto a dicho documento; no obstante, se estima que la muestra consultada es satisfactoria. El único punto negativo concierne a la participación de las provincias que, como se mencionó anteriormente, se incrementará en el marco del IEC+.

El R-PP es un documento que muestra el proceso de preparación del país para entrar en la REDD, pero no define la forma en que ésta será aplicada a nivel nacional. La puesta en acción del R-PP se realizará de manera transparente y participativa.

Los próximos pasos son los siguientes:
- Entrega de la Versión 2 el viernes 19 de febrero
- Análisis de los últimos comentarios (a enviarse antes del 24 de febrero)
- Envío de la versión final del R-PP el viernes 26 de febrero
- Aprobación de ONU-REDD y del FCPF (reunión de la Junta Directiva de ONU-REDD del 17 al 19 de marzo y reunión del comité de FCPF del 22 al 25 de marzo)
- Si el documento es aprobado por dichas instancias, los fondos quedarán desbloqueados en mayo o junio

TALLER DE VALIDACIÓN. VIERNES 19 DE FEBRERO

Luego de la bienvenida y la entonación del himno nacional, se dio comienzo a la ceremonia de inauguración presidida por Su Excelencia, el Sr. Ministro de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Turismo, con un discurso del representante del PNUD (ver Anexo 7). Después, Su Excelencia, se dirigió a los participantes (ver Anexo 7) y declaró el taller inaugurado.

Las actividades comenzaron con una presentación del Coordinador Nacional de REDD, Kanu Mbizi, quien presentó los puntos principales contenidos en el R-PP. Después, Sr. Kasulu dio una

presentación sobre el proceso de validación del R-PP y sobre los proyectos piloto (criterios de selección y proyectos ya seleccionados). Ambas presentaciones están disponibles en los anexos 9 y 10.

El debate iniciado por el moderador, Philémon Mukendi, giró en torno a los siguientes temas:

(i) Proyectos piloto

Existen dos tipos de proyectos piloto sobre los que se apoya la construcción de la estrategia nacional de REDD: los proyectos piloto integrados geográficamente y los proyectos sectoriales; los primeros son aplicados y supervisados por la coordinación nacional de REDD, mientras que los últimos son proyectos ya existentes que abarcan ciertas ramas de la estrategia preliminar de REDD. Por el momento, son éstos los proyectos que se pretende poner en marcha. Los proyectos sectoriales son inventariados y la idea es que la información fluya desde éstos hasta la coordinación nacional. Los vínculos entre proyectos sectoriales y dinámicos nacionales están aún por definirse; sin embargo, se harán intercambios en ambos sentidos; por ejemplo, los desarrolladores de proyectos podrían monitorear ciertos indicadores mientras que la coordinación nacional podría apoyarlos a encontrar opciones de financiamiento.
Surgió la preocupación acerca del carácter participativo de la elaboración de proyectos integrados geográficamente. A este respecto, los participantes recordaron que los criterios de selección para dicha actividad fueron definidos durante los tres talleres de consulta en los que participaron los desarrolladores de proyectos, miembros de la sociedad civil, entre otras partes interesadas. Entre los proyectos piloto identificados, varios están gestionados por la sociedad civil (en Isangi y Mambasa); y en todos aquéllos que no fueron iniciativa de la sociedad civil, su participación es un requisito. Finalmente, éstos están basados en las dinámicas participativas locales existentes.

Se llevarán a cabo dos proyectos piloto integrados geográficamente, con el objetivo de cubrir todos los ecosistemas forestales, pero no necesariamente las 11 provincias.

El financiamiento de dichos proyectos piloto deberá gestionarse a través del CBFF. Dado que la obtención de fondos es incierta, éstos se deben solicitar desde ahora. Es bien sabido que los proyectos tienen más posibilidades de ser aceptados cuando forman parte de la estrategia nacional de REDD, como en este caso.

(ii) Resultados del estudio sobre las causas y sobre el potencial de REDD+ en la RDC

Los resultados del estudio sobre las causas de la deforestación y la degradación no están disponibles aún. Se está llevando a cabo un análisis por parte de la UCL sobre los factores explicativos de la localización de la deforestación, así como investigaciones de campo dirigidas por el PNUMA dentro del marco de evaluación ambiental post-conflicto. Los resultados estarán sujetos a validación durante los talleres provinciales y nacionales, y los resultados estarán disponibles a fin de año.

Con el fin de analizar el potencial de REDD+, el trabajo ha revelado la cantidad de GEI emitidos, rastrear la evolución e identificar las medidas preliminares de mitigación y sus costos. De la misma manera, este estudio dio lugar a 14 programas.

(iii) Distribución de fondos para REDD entre sectores públicos y privados

Una vez que las reducciones de emisiones se hayan alcanzado, el sistema de seguimiento esté activo y un auditor externo haya certificado dicha reducción, el fondo internacional transferirá una cantidad al fondo nacional. Éste último funcionará de manera independiente y constará de partes proporcionales para el tesoro público, las provincias, etc. El estudio sobre la distribución de fondos

permitirá decidir el sistema más adecuando para la RDC. Por ejemplo, en Madagascar, se prevé que el 25% de los fondos vayan al Estado, 25% a los gestores de proyectos y 50% al nivel de base.

(iv) Presupuesto del R-PP

Los $ 22 millones solicitados corresponden al monto disponible para la preparación. También estarán disponibles fondos para la aplicación del programa y éstos serán otorgados en función de los esfuerzos nacionales para reducir la deforestación y la degradación de los bosques. Se tiene que establecer un vínculo con el enfoque por fases que se definió en Copenhague: en tal caso, se estaría en la fase 1, es decir, cuando el país se encuentra definiendo la estrategia de REDD.

(v) Participación de las comunidades

El proceso no se ha expandido aún a nivel nacional. El trabajo realizado hasta el momento brinda sólo una idea general para seguir adelante, ya que el presupuesto no era suficiente para consultar a todas las provincias y territorios; sin embargo, tan pronto como los medios estén disponibles (luego de la validación del R-PP), un proceso importante de implicación y de consulta tendrá lugar a nivel provincial.

(vi) Monitoreo del carbono

En el marco de REDD, sólo se aborda el tema del carbono terrestre y, para estimarlo, se están utilizando factores por defecto. También se llevan a cabo actividades de contabilidad de biomasa aérea en el seno de la DIAF y se han realizado varios viajes a Brasil, EE.UU. y otros países. Este "atraso" se está compensando y se espera poder tener un sistema en operación a finales de 2012.

El director, Vincent Kasulu, procedió a la clausura del taller. El total de los participantes aprobó el R-PP y se recalcó la importancia del apoyo de la sociedad civil a este documento. Si lo aprueban a finales de marzo, las actividades podrían comenzar a principios de mayo.