

## Reducción de emisiones derivadas de la deforestación y degradación de los bosques (REDD) en los países en desarrollo: documento de posición de la UICN para la COP15 de la CMNUCC

15a. sesión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP 15)  
7 - 18 de diciembre de 2009, Copenhague, Dinamarca

### Resumen de recomendaciones

#### Alcance y objetivos

La UICN insta a las Partes a alcanzar un acuerdo sobre un mecanismo REDD-plus que apunte que el propósito principal es evitar emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la deforestación y degradación de los bosques como componente necesario para lograr cortes considerables en todas las fuentes de emisiones antropogénicas a fin de mitigar el cambio climático.

Además, la UICN insta a las Partes a asegurar que un mecanismo REDD-plus cuente con el alcance para:

- **Reducir las emisiones derivadas de la deforestación y degradación a través de acciones** que protejan a los bosques existentes de amenazas inmediatas o de mediano plazo de conversión forestal y adicional degradación, junto con:
  - **Conservación:** Acciones para proteger los bosques existentes, en especial los bosques primarios, incluidos aquellos que no enfrentan una amenaza inmediata de deforestación y degradación, pero que en el futuro podrían estar sujetos a presiones de uso del suelo generadas por fugas nacionales e internacionales. Esto es particularmente pertinente en países con una extensa cobertura forestal y escasa deforestación.
  - **Manejo sostenible de los bosques:** Acciones que salvaguarden contra la reducción a largo plazo y, según sea apropiado, que expandan las reservas de carbono existentes en bosques comunitarios y de trabajo industrial, y en bosques particulares donde se practique la extracción comercial de madera y la agricultura migratoria, a la vez de asegurar la provisión económica, ecológica y socialmente sostenible de bienes y servicios asociados de los ecosistemas.
  - **Aumento de las reservas de carbono en los bosques:** Acciones más amplias que 'extender la cobertura forestal a través de la aforestación y reforestación' y que incluyan la restauración a escala de paisaje de los ecosistemas forestales. La restauración de más de mil millones de hectáreas de tierras forestales degradadas incrementaría considerablemente las reservas de carbono y resultaría en ecosistemas saludables y resilientes que brindarían una variedad de bienes y servicios que las personas requieren para mantener la biodiversidad y mejorar la integridad ecológica.

Para mayor información, por favor contactar a:

Steward **Maginnis**  
Director, Environment and Development  
IUCN HQ  
Tel: +41 22 999 0264  
[Stewart.maginnis@iucn.org](mailto:Stewart.maginnis@iucn.org)

Carole **Saint-Laurent**  
Senior Forest Policy Advisor  
IUCN  
70 Mayfield Ave  
Toronto  
Ontario M6S 1K6  
Canada  
Tel: +1(416) 763-3437  
[carsaintl@bellnet.ca](mailto:carsaintl@bellnet.ca)

IUCN World Headquarters  
Rue Mauverney 28  
1196 Gland  
Switzerland  
Tel: +41 22 999 0000  
Fax: +41 22 999 0002  
[mail@iucn.org](mailto:mail@iucn.org)  
[www.iucn.org](http://www.iucn.org)

## Principios - Salvaguardas

### La UICN insta a las Partes a:

- Acordar que las salvaguardas sean 'aseguradas' y no sólo 'promovidas', a fin de aumentar la confianza en el régimen REDD-plus y reforzar su capacidad para llevar a cabo una mitigación eficaz del cambio climático.
- Apoyar que se mantenga una salvaguarda contra la conversión de bosques naturales y otros ecosistemas en plantaciones. Acordar que las acciones REDD-plus contribuyan y sean coherentes con la conservación de la diversidad biológica, y que salvaguarden y brinden beneficios adicionales para la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas.
- Estipular una amplia participación de los actores clave, con balance de género, en el diseño e implementación de acciones REDD-plus e integrar experiencias con plataformas de múltiples actores establecidas en apoyo a los procesos de reforma de gobernanza forestal.
- Incluir explícitamente a las mujeres, pueblos indígenas y comunidades dependientes de los bosques al asegurar la participación plena y efectiva de todos los actores claves pertinentes en los procesos de toma de decisiones y las acciones REDD-plus.
- Reconocer y respetar los derechos de los pueblos indígenas de conformidad con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP), incluido su derecho al consentimiento libre, previo e informado; apoyar los conocimientos tradicionales y los sistemas de gestión; y reconocer y garantizar la seguridad de la tenencia de la tierra y los derechos y acuerdos sobre los recursos.

## Medios de Implementación

### La UICN insta a las Partes a:

- Asegurar flujos financieros suficientes, predecibles y sostenibles que sean nuevos y adicionales dentro de una cartera de fuentes que incluya fondos para la Fase 1 y 2, y financiamiento de fondos y/o de mercado para la Fase 3.

## Biodiversidad para una mitigación eficaz del cambio climático

El mecanismo REDD-plus debe asegurar que los bosques y los servicios que éstos prestan a la humanidad sean conservados, manejados y restaurados de tal forma que se logren los objetivos de mitigación del cambio climático, se ayude a asegurar medios de vida sostenible y se mantenga la capacidad de los ecosistemas para funcionar en forma saludable para seguir proporcionando bienes y servicios. Sustentar esto es un entendimiento necesario de la relación entre la biodiversidad y la mitigación del cambio climático. Mantener y restaurar la biodiversidad promueve la resiliencia de los bosques a las presiones de origen humano y los impactos del cambio climático y ayuda a mantener la estabilidad a largo plazo de las reservas de carbono. Como tal, mantener la biodiversidad debería ser considerado como un prerrequisito

indispensable para reducir los riesgos relacionados con las acciones REDD-plus. Los bosques primarios suelen ser más densos en carbono, más resilientes y más diversos a nivel biológico, y suelen tener una mayor capacidad de adaptación que los bosques naturales modificados o las plantaciones. En paisajes forestales mayormente intactos, con una escasa deforestación y degradación, la conservación de bosques existentes, en especial los bosques primarios, es crucial para prevenir futuras emisiones de gases de efecto invernadero a través de la pérdida de las reservas de carbono. Ampliar y mejorar los sistemas nacionales de áreas protegidas es una opción de manejo demostrada para la conservación de paisajes forestales intactos. El manejo sostenible de bosques de producción y la restauración basada en los ecosistemas de paisajes forestales degradados también podrían resultar en ecosistemas más resilientes y con mayor

capacidad de adaptación que los bosques de plantación de monocultivo. Por lo tanto, las políticas y medidas que promueven la biodiversidad producen beneficios de mitigación del cambio climático, además de una mayor variedad de servicios de ecosistemas y otros beneficios sociales.

## Alcance y objetivos

La UICN felicita a las Partes por agregar el 'plus' a las negociaciones de REDD, tal como se indica en el Plan de Acción de Bali. Se requiere un alcance "plus" para REDD para la optimización de la mitigación del cambio climático y la generación de otros beneficios que las personas y las sociedades necesitan de los bosques. La adopción de una perspectiva a nivel de paisaje al implementar REDD en el terreno permitirá la negociación de un paquete óptimo de bienes y servicios en sitios individuales. Este enfoque ofrece una manera útil de integrar los servicios de los ecosistemas a nivel mundial (por ejemplo, la mitigación del cambio climático) con los de nivel local (por ejemplo, conservación de la biodiversidad; suministro y calidad del agua; y madera y productos forestales no madereros), lo que es necesario para garantizar el funcionamiento de REDD-plus en la práctica.

### La UICN insta a las Partes a llegar a un acuerdo sobre un mecanismo REDD-plus que ofrezca la posibilidad de:

- **Reducir las emisiones derivadas de la deforestación y degradación a través de acciones** que protejan los bosques existentes de amenazas inmediatas o de mediano plazo de conversión forestal y adicional degradación

"La reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación" se puede lograr a través de medidas tales como:

- Clarificación de la tenencia y los derechos a la tierra y el carbono
- La adopción y aplicación de leyes para reducir la deforestación y la degradación de los bosques
- Establecimiento de áreas protegidas o reservas forestales manejadas por las comunidades
- Esquemas que impliquen el pago por servicios de los ecosistemas
- Las actividades fuera del sector forestal para reducir la presión sobre los bosques (por ejemplo, la agricultura sostenible certificada, la eliminación de subsidios que promueven la

expansión agrícola hacia bosques naturales intactos

- **Conservación:** Medidas para proteger los bosques existentes, en particular los primarios, incluidos los que no enfrentan ninguna amenaza inmediata de la deforestación y la degradación, pero que en el futuro podrían ser objeto de presiones de uso del suelo creadas por fugas nacionales e internacionales. Esto es particularmente pertinente para los países y zonas que en la actualidad tienen una extensa cobertura forestal y escasa deforestación (HFLD por sus siglas en inglés).

La "conservación" se puede lograr a través de medidas tales como:

- El establecimiento, ampliación y gestión eficaz de áreas protegidas y corredores de conectividad.
- El reconocimiento y apoyo de acciones de conservación por parte de las comunidades que dependen de los bosques, incluidos los pueblos indígenas y áreas conservadas por la comunidad.
- Acuerdos de custodia del territorio y servidumbres de conservación.
- Pagos para la prestación de servicios de los ecosistemas generados por ecosistemas forestales protegidos, incluido el almacenamiento de carbono, suministro de agua, provisión de hábitat de vida silvestre, entre otros.

- **Gestión sostenible de los bosques:** Acciones que salvaguarden y, según sea apropiado, que expandan las reservas de carbono existentes en bosques comunitarios y de trabajo industrial, y en bosques particulares donde ya se practique la extracción comercial de madera y agricultura migratoria, a la vez de asegurar la provisión económica, ecológica y socialmente sostenible de bienes y servicios asociados de los ecosistemas. Estos deben implementarse como parte de marcos de políticas nacionales de apoyo que también incluyan actividades de conservación y mejora de una manera coordinada.

"La gestión sostenible de los bosques" se puede lograr a través de medidas tales como:

- Certificación independiente de la producción de madera

- Producción sostenible de productos no maderables
- Extracción de madera de bajo impacto que tiene como objetivo minimizar los daños colaterales a los árboles, la cubierta vegetal y los suelos.
- Intervenciones activas de silvicultura para proteger los bosques contra las alteraciones antropogénicas y destructivas de los regímenes naturales de incendios, plagas y enfermedades, y especies exóticas invasoras.
- Mejora de las prácticas de cultivo de rotación que mantienen la integridad de los bosques y la extensión de la cubierta forestal.

- **Aumento de las existencias de carbono forestal:** Acciones que incluyen 'la restauración de los bosques', tal como algunas delegaciones lo propusieron anteriormente. Esto es más amplio que 'el aumento de la cubierta forestal mediante la aforestación y la reforestación'. Con 'restauración' la UICN se refiere a la restauración de los ecosistemas forestales a escala de paisaje, que aumenta de manera considerable y mantiene las reservas de carbono, y que tiene como resultado ecosistemas resilientes y saludables que proveen los múltiples bienes y servicios que las personas necesitan, mantienen la biodiversidad y mejoran la integridad ecológica. Un número importante de Partes han desarrollado experiencias con este tipo de enfoques. Se estima que hay más de un mil millones de hectáreas de tierras degradadas en donde se pueden encontrar oportunidades de restauración de paisajes forestales, cuya restauración podría secuestrar alrededor de 140 GtCO<sub>2</sub>e para el 2030.<sup>1</sup>

"El aumento de las reservas de carbono de los bosques" puede lograrse a través de medidas tales como:

- Áreas en las que se permite la regeneración natural o que son regeneradas a través de plantaciones.
- Áreas que son restauradas por la gestión de cuencas hidrográficas
- Plantaciones comerciales y comunitarias bien manejadas, establecidas en tierras degradadas
- Bosques de protección restaurados que protegen contra las inundaciones, erosión y otros eventos catastróficos

- Siembra de árboles en fincas y otros sistemas agroforestales sostenibles.

## Principios y salvaguardas

Las salvaguardas son necesarias para fortalecer la contribución potencial de los bosques a la mitigación del cambio climático. Sin salvaguardas básicas los bosques podrían considerarse como una opción de alto riesgo que sería menos atractiva para inversionistas. Asimismo, la adopción de salvaguardas adecuadas es necesaria para evitar consecuencias no deseadas derivadas de la aplicación de términos definidos y la interpretación de términos indefinidos, tales como la conversión de bosques primarios y/o bosques naturales en cultivos de árboles leñosos perennes.

### La UICN insta a las Partes a:

- Acordar que las salvaguardas sean 'aseguradas' y no sólo 'promovidas', a fin de aumentar la confianza en el régimen REDD-plus y reforzar su capacidad para llevar a cabo una mitigación eficaz del cambio climático.
- Apoyar que se mantenga una salvaguarda contra la conversión de bosques naturales y otros ecosistemas en plantaciones. Acordar que las acciones REDD-plus contribuyan y sean coherentes con la conservación de la diversidad biológica, y que salvaguarden y brinden beneficios adicionales para la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas.
- Estipular una amplia participación de los actores clave, con balance de género, en el diseño e implementación de acciones REDD-plus e integrar experiencias con plataformas de múltiples actores establecidas en apoyo a los procesos de reforma de gobernanza forestal.
- Incluir explícitamente a las mujeres, pueblos indígenas y comunidades dependientes de los bosques al asegurar la participación plena y efectiva de todos los actores claves pertinentes en los procesos de toma de decisiones y las acciones REDD-plus.
- Reconocer y respetar los derechos de los pueblos indígenas de conformidad con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos

<sup>1</sup> GPFLR: A World of Opportunity. noviembre de 2009.

Indígenas (UNDRIP), incluido su derecho al consentimiento libre, previo e informado; apoyar los conocimientos tradicionales y los sistemas de gestión; y reconocer y garantizar la seguridad de la tenencia de la tierra y los derechos y acuerdos sobre los recursos.

## Medios de implementación

Un enfoque por fases permitiría a los países con diferentes circunstancias dirigir e incorporar con rapidez las acciones REDD a manera de satisfacer sus necesidades inmediatas y de más largo plazo, y a la vez adoptar un enfoque de aprendizaje para abordar las causas de la deforestación y degradación forestal. La UICN apoya el consenso emergente de que un marco operativo para REDD-plus podría organizarse en tres fases: Fase de preparación, Fase Intermedia y Fase Final. Este enfoque también ofrece un marco útil para considerar la manera en que el financiamiento podría fluir hacia países candidatos de REDD y la manera en que se pueden combinar diferentes fuentes de financiamiento (lo que incluye financiamiento proveniente de fondos o de mercado).

Dada la magnitud del desafío, hay una necesidad de flujos financieros a largo plazo que sean garantizados, estables y confiables, y que sean apoyados por una fuerte coordinación de los donantes y por compromisos a largo plazo por parte de los países desarrollados y los países en desarrollo.

Para alejarnos del debate sobre "los mercados frente a los fondos" y para hacer uso óptimo y coordinado de estos dos mecanismos de financiamiento, así como de otras fuentes de financiamiento, se propone un enfoque de cartera de opciones de financiamiento. Por un lado, habrá necesidad de un considerable financiamiento por adelantado, por ejemplo para el desarrollo de capacidades, transferencia de tecnología, reforma de la gobernanza del uso del suelo, fortalecimiento institucional y actividades de demostración. Una vez que existan los requisitos básicos, los mecanismos de mercado claramente tienen la capacidad de movilizar financiamiento de mayor escala y de canalizar las inversiones hacia el uso más eficiente.

## La UICN insta a las Partes a:

- Asegurar flujos financieros suficientes, predecibles y sostenibles que sean nuevos y adicionales dentro de una cartera de fuentes que incluya fondos para la Fase 1 y 2, y financiamiento de fondos y/o de mercado para la Fase 3.

## **ANEXO: EL ENFOQUE POR FASES: MARCO OPERATIVO PARA LA ACCIÓN REDD**

La UICN da la bienvenida a la sugerencia hecha por muchas Partes en el sentido que se desarrolle un marco operativo para la acción REDD-plus a fin de generar un medio de implementación eficaz y un financiamiento por fases. Este enfoque sería útil para desarrollar la confianza y facilitar una pronta acción. Además, sería útil someter a consideración el volumen del financiamiento que podría fluir hacia países candidatos a REDD y la forma en que se podría combinar diferentes fuentes de financiamiento (lo que incluye de fondos y de mercado).

Más específicamente, este marco operativo debería facilitar:

1. Que gobiernos individuales hagan progresos a un ritmo adecuado a sus circunstancias nacionales.
2. El establecimiento de plataformas de múltiples interesados que aseguren la participación plena, eficaz y con equilibrio de género en comunidades que dependen de los bosques, y la incorporación sistemática de una perspectiva de género.
3. La aclaración y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y de otras comunidades que dependen de los bosques.
4. La reducción y la eliminación de emisiones de tal forma que se permita la verificación y que sea basada en resultados.
5. El desarrollo de un enfoque de cartera para el financiamiento, que coordine y alinee el financiamiento proveniente de una diversidad de fuentes.
6. Acciones para el desarrollo de capacidades específicas según las necesidades gubernamentales y no gubernamentales para la implementación de la REDD.
7. Reformas legales y de políticas en funciones gubernamentales claves, necesarias para la implementación de REDD, lo que incluye mejoras legislativas y regulatorias.

Hay una serie de actores que coinciden en la opinión de que REDD-plus sólo podrá generar resultados duraderos si es capaz de adaptarse a las circunstancias individuales de los países tropicales y si puede satisfacer directamente las necesidades de la población local. En este sentido, la UICN apoya el consenso emergente de que un marco operativo para la acción REDD-plus podría organizarse como sigue:

### ***Fase 1: Preparación***

- Desarrollo de una estrategia REDD-plus, lo que incluye, entre otros, la identificación y priorización de políticas claves y el desarrollo de capacidades institucionales (para actores estatales y no estatales), con el propósito de facilitar el camino para las inversiones en la segunda fase a través del desarrollo de sistemas de MRV, identificación de los protocolos necesarios y planificación de actividades de demostración. Esta fase podría ser apoyada a través de programas de subvenciones públicas y privadas, multilaterales y bilaterales, tales como FCPF y UN-REDD.

### ***Fase 2: Intermedia***

- Creación o fortalecimiento de políticas y medidas para permitir la implementación de REDD-plus y, en base al desempeño, fomentar la intensificación de las inversiones del sector público y privado en las siguientes áreas: (a) capacidad institucional, gobernanza forestal e información; (b) actividades en el sector forestal, tales como reformas en la tenencia de la tierra, ordenamiento forestal y restauración de paisajes forestales degradados, manejo comunitario de incendios, etc.; (c) actividades fuera del sector forestal para reducir la presión sobre los bosques (por ejemplo, agricultura sostenible certificada, cadenas sostenibles de suministro de madera para energía y manejo agroforestal). Las opciones de financiamiento

basadas en el desempeño podrían incluir contribuciones voluntarias por parte de gobiernos, gravámenes internacionales vinculados con el mercado y las transacciones, fuentes multilaterales de financiamiento con condiciones favorables, y financiamiento bilateral y privado.

### **Fase 3: Final**

- En la tercera fase, los mecanismos basados en el mercado de carbono y los mecanismos basados en los fondos deben realizar pagos de acuerdo a resultados. Un tercero independiente debe realizar la verificación de la reducción de emisiones o el incremento de las reservas de carbono con respecto a un nivel de referencia nacional. Un mecanismo de mercado debe estar apoyado por un marco regulatorio nacional que garantice la credibilidad a través de medidas de no-cumplimiento, clarifique la responsabilidad legal, designe la responsabilidad por la gestión del riesgo y establezca un marco para la distribución equitativa de los pagos de REDD. Se podría considerar un mecanismo por plazos durante el periodo inicial de pagos por REDD en el mercado para protegerlos contra una significativa volatilidad de los precios. Al igual que en otras fases, el momento de ingreso en esta fase varía según el país.

### **Rendimiento basado en el desempeño o resultados**

El financiamiento de REDD-plus debería realizarse en base al rendimiento a lo largo de las tres fases. El rendimiento de la tercera fase se sustentaría a través de la presentación de informes de medición y la verificación por terceros de la reducción de emisiones de CO<sub>2</sub> adicionales a un nivel de referencia nacional. La segunda fase requerirá procedimientos basados en resultados respondiendo a las causas específicas de la deforestación y degradación a nivel local, tales como las medidas de la tasa global de deforestación, la implementación demostrada de las políticas o el fortalecimiento en la práctica respecto a los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales. Se requerirá una buena comprensión de lo que hay detrás de los cambios en las reservas de carbono de los bosques para abordar con eficacia las causas de la deforestación y degradación forestal, y esto a su vez exigirá procesos eficaces y participativos a nivel nacional.

### **Factores desencadenantes para las diferentes fases**

Con el fin de fomentar suficiente confianza en que REDD-plus es capaz de lograr una reducción duradera de emisiones, la elegibilidad de los países para pasar de una fase a la siguiente podría ser mediada por factores desencadenantes específicos e informada por un organismo de verificación independiente. El movimiento a través de las fases podría basarse en la implementación de medidas específicas relacionadas con cada una de las distintas fases, incluyendo en particular: a) La transparencia y participación significativa de los principales grupos interesados (mejora de la gobernanza de los bosques); b) La viabilidad a largo plazo de la reducción de emisiones a través de la promoción de los beneficios adicionales a nivel social y ambiental, lo que incluye la conservación de la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas; y c) Establecimiento de una gestión apropiada de riesgo, asignación de la responsabilidad y e implementación de la regulación de incumplimiento.