



# Cómo las redes interinstitucionales transforman los paisajes

Lecciones extraídas en América Latina sobre el progreso de la restauración de paisajes forestales

Alejandro A. Imbach y Adriana Vidal



UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA

Fomentado por el:



Ministerio Federal  
de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza  
y Seguridad Nuclear

en virtud de una resolución del Parlamento



NORWEGIAN MINISTRY OF  
CLIMATE AND ENVIRONMENT



# Cómo las redes interinstitucionales transforman los paisajes

Lecciones extraídas en América Latina sobre el progreso de la restauración de paisajes forestales

Alejandro A. Imbach y Adriana Vidal

La presentación del material en esta publicación y las denominaciones empleadas para las entidades geográficas no implican en absoluto la expresión de una opinión por parte de la UICN sobre la situación jurídica de un país, territorio o zona, o de sus autoridades, o acerca de la demarcación de sus límites o fronteras.

Los puntos de vista que se expresan en esa publicación no reflejan necesariamente los de la UICN o sus instituciones asociadas.

La UICN y las organizaciones participantes declinan cualquier error u omisión en la traducción de este documento de la versión original en inglés al español. En caso de discrepancia remítase por favor a la edición original. Título de la edición original: *How inter-institutional networks transform landscapes: Lessons from Latin America on advancing forest landscape restoration*. (2019). Gland, Suiza, UICN. xii + 94pp. DOI: <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2019.12.en>

Este estudio contó con apoyo financiero del Ministro Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear (BMU) de Alemania y la Iniciativa Internacional para el Clima y los Bosques (NICFI) de Noruega.

Publicado por: UICN, Gland, Suiza

Derechos reservados: © 2019 UICN, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales. © 2020 UICN, por la traducción español

Se autoriza la reproducción de esta publicación con fines educativos y otros fines no comerciales sin permiso escrito previo de parte de quien detenta los derechos de autor con tal de que se mencione la fuente.

Se prohíbe reproducir esta publicación para la venta o para otros fines comerciales sin permiso escrito previo de quien detenta los derechos de autor.

Citación: Imbach, A.A. y Vidal, A. (2020). Cómo las redes interinstitucionales transforman paisajes *Lecciones extraídas en América Latina sobre el progreso de la restauración de paisajes forestales*. Gland, Suiza: IUCN. xii + 94 pp.

ISBN: 978-2-8317-2037-1 (PDF)

DOI: <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2019.12.es>

Traducción: Prime Production Ltd.

Foto de la cubierta: iStock 104279118

Diagramado por: [www.chadiabi.com](http://www.chadiabi.com)

Disponible en: UICN, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza  
Programa de Conservación de Bosques  
Rue Mauverney 28  
1196 Gland, Suiza  
Tel.: +41 22 999 0000  
Fax: +41 22 999 0002  
[forests@iucn.org](mailto:forests@iucn.org)  
[www.iucn.org/resources/publications](http://www.iucn.org/resources/publications)

# Contenido

- Lista de figuras ..... V
- Lista de cuadros ..... V
- Resumen ejecutivo ..... vii
- Agradecimientos ..... ix
- Lista de abreviaturas y acrónimos..... x
- 1. Introducción..... 1
- 2. Objetivo y metodología del estudio .....5
  - 2.1 Objetivo del estudio.....5
  - 2.2 Marco analítico .....6
  - 2.3 Metodología .....8
  - 2.4 Estructura de los resultados del estudio .....9
- 3. Resumen y principales hallazgos ..... 11
  - 3.1 Datos descriptivos de los MCI seleccionados ..... 11
  - 3.2 Factores emergentes relacionados con los MCI ..... 15
    - 3.2.1 Conectividad ..... 16
    - 3.2.2 Calidad ..... 20
    - 3.2.3 Resultados ..... 23
- 4. Aspectos clave que deben tenerse en cuenta en el diseño y funcionamiento de los MCI para la RPF .....25
- 5. Conclusiones ..... 37
- Anexo 1: perfiles de país ..... 39
  - El Salvador..... 39
  - Estados de la Península de Yucatán (México) ..... 47
  - Colombia ..... 55
  - Perú ..... 63
  - Estado de Espírito Santo (Brasil) ..... 71

**Anexo 2:** Lista de participantes en el seminario web .....78

**Anexo 3:** Directrices para los participantes en el seminario web.....79

**Anexo 4:** Guion de entrevista abierta para puntos focales y socios técnicos de la Iniciativa 20x20 .....82

**Anexo 5:** Listado de entrevistas realizadas a puntos focales y socios técnicos de la Iniciativa 20x20 ....84

**Anexo 6:** Lista de MCI seleccionados .....85

**Anexo 7:** Guion de entrevista semiestructurada para puntos focales y participantes  
de los MCI para la RPF .....86

**Anexo 8:** Listado de entrevistas realizadas a puntos focales y participantes  
de los MCI para la RPF .....88

**Anexo 9:** Encuesta de percepciones de los participantes en los MCI .....89



# Lista de figuras

**Figura 1.** Principales partes interesadas, elementos y niveles de la gobernanza de los paisajes

**Figura 2.** Tres dimensiones para la evaluación de la red

**Figura 3.** Las tres dimensiones para la evaluación de la red y sus componentes

**Figura 4.** Etapas de desarrollo de una red aplicadas a los MCI

**Figura 5.** Diagrama de los pasos metodológicos seguidos

**Figura 6.** Recopilación de factores emergentes por categoría

**Figura 7.** Dos posibles escenarios teóricos con respecto a la creación de MCI para la RPF

**Figura 8.** Resultados previstos en las diferentes fases de desarrollo del MCI

# Lista de cuadros

**Cuadro 1.** Información sintética sobre los MCI de los cinco países/jurisdicciones incluidos en el estudio





# Resumen ejecutivo

Para que la restauración de paisajes forestales (RPF) sea sostenible y responda a las múltiples necesidades medioambientales y del desarrollo, es necesario que exista diálogo y coordinación entre los diferentes sectores, agentes e instituciones. En las iniciativas de RPF está implicada una amplia variedad de grupos y sectores de partes interesadas muy diversas –como gobiernos (sub)nacionales, empresas agrícolas y silvícolas, instituciones de investigación, organizaciones no gubernamentales (ONG), comunidades tradicionales, terratenientes y empresas–, con intereses y prioridades distintos y, a menudo, contrapuestos. Los mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial (MCI) representan una innovación en materia de gobernanza que se utiliza para lograr una RPF eficaz, puesto que ayudan a definir visiones compartidas y a mejorar la interacción entre los diversos interesados, instituciones y sectores con el fin de negociar y abordar los posibles conflictos y sinergias.

En este estudio se identifican los factores clave relacionados con el éxito y el impacto de los MCI para la RPF, y se exponen los elementos que deben tenerse en cuenta al desarrollar nuevos MCI o evaluar los actualmente existentes. Para ello, utiliza un marco de evaluación de redes adaptado y se apoya en cinco ejemplos de MCI que operan a diferentes escalas en Espírito Santo (Brasil), Colombia, El Salvador, los estados de la Península de Yucatán (México) y Perú.

Nuestro análisis pone de manifiesto que los MCI para la RPF pueden hacer frente al desafío de la coordinación y lo están haciendo. En algunos casos también están mejorando la igualdad de género y fortaleciendo la participación de los pueblos y comunidades indígenas. Todo ello puede afectar positivamente a la ejecución de las iniciativas de RPF, mejorando sus resultados sobre el terreno e influyendo en el diseño de los instrumentos de política de RPF.

## Entre los factores de éxito de los MCI cabe citar los siguientes:

**Conectividad de la red:** los objetivos fijados por los propios MCI para la RPF pueden ser específicos y selectivos o bien más generales, dependiendo de su mandato. Es fundamental que cuenten con objetivos claros para posibilitar que se evalúe la eficacia de la intervención, además de para dotar de legitimidad al MCI. Los MCI para la RPF prestan apoyo en el asesoramiento, la planificación y la ejecución de iniciativas. Esto significa que la coordinación puede perseguir diferentes fines, pero es crucial en todas las fases de la RPF. Y la forma en que lo hagan es clave para el valor añadido que aporten. El contexto local y las iniciativas internacionales influyen en distintos grados en los MCI para la RPF, lo que a su vez deriva en la adopción de un enfoque descendente o ascendente por parte del MCI para su creación y funcionamiento. Los MCI se guían por objetivos de restauración priorizados de manera explícita o implícita, puesto que a partir de ellos se definirá la misión, los objetivos, el alcance, las estrategias y la posible Membresía del mecanismo. A menudo el sector que lidera el MCI –que suele ser un organismo gubernamental– tiende a ofrecer directrices sobre las intervenciones de restauración que deben llevarse a cabo. En última instancia, esto puede limitar las perspectivas de la RPF consideradas por los MCI.

Los MCI para la RPF pueden estar organizados formalmente o ser de naturaleza informal; ambos modelos presentan ventajas e inconvenientes. Las organizaciones informales son más adaptables, están menos burocratizadas y tienden a contar con un mayor número de miembros, puesto que el nivel de compromiso requerido es inferior. Sin embargo, este menor grado de compromiso puede ralentizar la ejecución de las intervenciones y, en ausencia de un mandato legal formal, dificulta la captación de fondos. Pese a que la

formalización del mecanismo permite superar muchos de estos problemas, conlleva una burocracia y unos gastos mayores y puede ir en detrimento de la flexibilidad. Como es natural, se debería invitar a múltiples sectores a participar en el funcionamiento de un MCI. Sin embargo, con objeto de garantizar la diversidad de los agentes involucrados, los objetivos, metas y expectativas del MCI deberían tener en cuenta que cada participante presenta una ecuación específica de coste y beneficio en lo que respecta a su participación; esta, por tanto, dependerá de que el resultado de dicha ecuación tenga sentido para ellos.

**Calidad de la red:** con frecuencia, estas redes están lideradas por una única entidad –como un ministerio del gobierno con un mandato específico– o por varias personas comprometidas con la iniciativa específica de RPF. La fortaleza de este liderazgo es un factor determinante para el éxito del MCI. Además, las secretarías técnicas que prestan apoyo a la dirección y al funcionamiento del MCI son esenciales para mantener la eficacia y la transparencia de este mediante la organización y documentación de la iniciativa. Otro de los factores que influyen en la calidad del MCI es su Membresía. El involucramiento de sus miembros, que participarán activamente y representarán a diferentes sectores, es vital para el éxito de estos mecanismos.

Los MCI se crean en diferentes momentos del proceso de RPF, por lo que responden a necesidades diferentes según el contexto. Con independencia de cuándo se creen, los MCI aceleran o impulsan de manera decisiva el avance de la RPF. Puede parecer sorprendente que la financiación no sea el factor más importante para la calidad de un MCI, aunque se sabe que es un elemento destacado para su funcionamiento cotidiano. El éxito de estos mecanismos depende de la diversidad y la calidad de la participación de sus miembros. Entre los recursos que pueden ser más limitantes figuran el conocimiento y las capacidades técnicas, el poder para ejercer

influencia política y social y la capacidad de forjar alianzas estratégicas.

**Resultados de la red:** los marcos jurídicos nacionales o subnacionales pueden afectar al funcionamiento de los MCI mediante la creación de incentivos y medidas de ejecución que alientan a los distintos agentes a participar en ellos. A modo de ejemplo, los MCI pueden ayudar a los agentes del sector privado a entender y cumplir la legislación pertinente. También pueden facilitar el acceso a flujos de financiación y a incentivos fiscales que, de otro modo, podrían no estar disponibles. Trabajando juntos, los agentes pueden reducir sus propios costes de transacción y lograr resultados mejores y más coherentes.

Las constataciones anteriores ilustran los factores que afectan al éxito de un MCI, pero ¿cómo es posible establecer un MCI y garantizar el éxito de su funcionamiento? En la sección final de este informe se presenta un paquete de herramientas, principios y preguntas guía que se pueden utilizar para desarrollar nuevos MCI para la RPF o para evaluar los existentes. Dicho paquete abarca las cinco fases principales: 1) establecimiento, 2) puesta en marcha, 3) organización, 4) adaptación y mejora del MCI y 5) transición del MCI.

El Desafío de Bonn, un objetivo de restauración a escala mundial, situó la restauración de paisajes forestales en primer plano al demostrar su capacidad para abordar prioridades muy diversas a escala nacional e internacional, incluidas las relativas al clima, la biodiversidad y el desarrollo sostenible. Para examinar cómo poner en práctica y aprovechar el potencial que ofrece la RPF en múltiples niveles y bajo diferentes perspectivas en el marco de un enfoque basado en los paisajes es preciso profundizar en los aspectos de gobernanza que subyacen a las iniciativas existentes de RPF, como los MCI. Este estudio ofrece valiosas orientaciones para los gobiernos, los socios técnicos y otros agentes involucrados en el diseño y la ejecución de la RPF en distintos niveles todo el mundo.

# Agradecimientos

Los autores de este estudio desean agradecer las contribuciones de los puntos focales gubernamentales 20x20 actuales y anteriores, así como de los socios técnicos y colega de la UICN, sin la cuales no habría sido posible presentar la información recogida en este estudio. En particular, deseamos reconocer las contribuciones de: René Zamora, Miguel Moraes, Hugo Giraldo, Marcos Sossai, Sara Yalle, Jorque Quezada, Jesús Carrasco, Manuel Guariguata, Daniella Schweizer, Severino Rodrigo, James McBreen, Silvio Simonit, Roger Villalobos, Daniela Poveda, Harlem Mariño Siu, Taryn Sánchez, Adriana Abardia y Mónica Rodríguez.

Además, recibimos otras contribuciones esenciales que también queremos agradecer de los siguientes puntos focales y participantes de los MCI para la RPF: Andrea Borda, Cecilia Vides, Sébastien Proust, Angel Salazar Vega, Wilson Ramírez, Javier

Magaña, José Antonio Montero, Kryssya Michelle, Héctor Cisneros, Rafael Robles de Benito y Robson Leite Nascimento.

Muchas gracias, de manera especial, a Carole Saint-Laurent por el asesoramiento y la orientación que nos brindó durante el proceso de diseño, redacción y revisión, así como a todas las personas que hicieron llegar a los autores sus valiosos comentarios en las distintas fases de elaboración de este informe: Julien Colomer, Gretchen Walters, Elmedina Krilasevic, Maria Garcia, Raúl Silva, James McBreen, Leander Raes, Marcos Sossai, Silvio Simonit, Tania Ammour, Daniella Schweizer, Swati Hingorani y Corbett Nash.

Finalmente queremos expresar nuestro agradecimiento a Roger Villalobos, Lou Verchot y René Zamora, que colaboraron en la revisión del estudio en calidad de expertos.

# Lista de abreviaturas y acrónimos

<b>AGERH</b>	Agencia Estatal de Recursos Hídricos (Espírito Santo)
<b>AMRPF</b>	Asociación Mundial para la Restauración del Paisaje Forestal
<b>ASOCARS</b>	Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (Colombia)
<b>ASPY</b>	Acuerdo para la Sustentabilidad de la Península de Yucatán (México)
<b>BANDES</b>	Banco de Desarrollo de Espírito Santo
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CESAN</b>	Compañía de saneamiento de Espírito Santo
<b>CHE</b>	Comité Hídrico Estatal (Espírito Santo)
<b>CONAFOR</b>	Comisión Nacional Forestal (México)
<b>CONASAV</b>	Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad (El Salvador)
<b>CONAVEG</b>	Comisión Nacional para la Recuperación de la Vegetación Autóctona (Brasil)
<b>CRCC</b>	Comisión Regional de Cambio Climático (Península de Yucatán)
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación (Colombia)
<b>ENAREDD</b>	Estrategia Nacional para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los bosques (México)
<b>EN-REP</b>	Estrategia Nacional para la Restauración de Ecosistemas y Paisajes (El Salvador)
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>IICA</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
<b>MAG</b>	Ministerio de Agricultura (El Salvador)
<b>MARN</b>	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (El Salvador)
<b>MbA</b>	Mitigación basada en la adaptación
<b>MCI</b>	Mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial
<b>Mesa Multi-sectorial RAD</b>	Mesa Multisectorial de Recuperación de Áreas Degradadas (Perú)
<b>MINAGRI</b>	Ministerio de Agricultura (Perú)
<b>MinAgricultura</b>	Ministerio de Agricultura (Colombia)

<b>MINAM</b>	Ministerio del Ambiente (Perú)
<b>MinAmbiente</b>	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Colombia)
<b>MinMinas</b>	Ministerio de Minas y Energía (Colombia)
<b>MinTransporte</b>	Ministerio de Transporte (Colombia)
<b>MNAR</b>	Mesa Nacional Asesora de Restauración (Colombia)
<b>MNR</b>	Mesa Nacional de Restauración (El Salvador)
<b>MRBP</b>	Mecanismo de restauración de bosques y paisajes
<b>PLANAVEG</b>	Plan para la Recuperación de la Vegetación Autóctona (Brasil)
<b>PNRAD</b>	Programa Nacional de Recuperación de Áreas Degradadas (Perú)
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>POMCAS</b>	Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (Colombia)
<b>PREP</b>	Programa de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (El Salvador)
<b>PY</b>	Península de Yucatán (México)
<b>ROAM</b>	Metodología de Evaluación de Oportunidades de Restauración
<b>RPF</b>	Restauración de paisajes forestales
<b>SAGARPA</b>	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (México)
<b>SEMARNAT</b>	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (México)
<b>SERFOR</b>	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Perú)
<b>SINAFOR</b>	Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (Perú)
<b>SNIFFS</b>	Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (Perú)
<b>UICN</b>	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
<b>UICN-ORMACC</b>	Oficina Regional para México, América Central y el Caribe
<b>WRI</b>	World Resources Institute



# 1. Introducción

La restauración de paisajes forestales (RPF) es una Solución basada en la Naturaleza<sup>1</sup> centrada en recuperar las funciones ecológicas y mejorar el bienestar humano en los paisajes deforestados o degradados, contribuyendo de ese modo a garantizar la obtención de los beneficios ecológicos, sociales, climáticos y económicos que ofrecen los paisajes forestales y no forestales. Trata sobre los bosques, porque guarda relación con el aumento de la cantidad y/o la salud de los árboles en una zona determinada, así como con el estado y la distribución de los árboles en el paisaje. También trata sobre los paisajes, porque abarca cuencas hidrográficas, jurisdicciones e incluso países enteros en los que los usos del suelo pueden interactuar entre sí. Además, también está

relacionada con la restauración, porque tiene que ver con la recuperación de la productividad biológica de una zona con el fin de obtener beneficios para las personas y para el planeta. Y es un proceso a largo plazo, puesto que requiere una visión plurianual de las funciones ecológicas y de los beneficios que producirá la restauración para el bienestar humano, si bien habrá también otros efectos positivos inmediatos, como la creación de empleo, la producción de alimentos, la generación de ingresos y la absorción de carbono.<sup>2</sup> En última instancia, la RPF persigue restaurar “los bienes, servicios y procesos ecológicos que los bosques pueden proporcionar a nivel paisajístico, frente a la mera promoción del incremento de la cobertura arbórea en un determinado emplazamiento”.<sup>3</sup>



Forest landscape restoration (FLR) is the process of restoring the goods, services and ecological processes that forests can provide



La restauración de paisajes forestales está siendo objeto de una amplia promoción como solución clave para los problemas de la deforestación y la degradación a escala mundial –vinculada con la mitigación del cambio climático y la adaptación a este fenómeno–, para mejorar la seguridad alimentaria y los medios de vida de las comunidades rurales, aumentar la disponibilidad de agua y la calidad del suelo, proteger la biodiversidad y mejorar la conectividad.<sup>4</sup> Asimismo, la restauración de paisajes forestales genera beneficios en términos de biodiversidad: existen pruebas cada vez más numerosas de que una mayor biodiversidad es directamente proporcional tanto

1 La UICN define las Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN) como “un nuevo concepto que abarca a todas las acciones que se apoyan en los ecosistemas y los servicios que estos proveen, para responder a diversos desafíos de la sociedad como el cambio climático, la seguridad alimentaria o el riesgo de desastres”.

Cohen-Shacham, E., Janzen, C., Maginnis, S. y Walters, G. (eds.) (2016). *Nature-based solutions to address global societal challenges*. Gland, Suiza: UICN. <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2016.13.en>

2 Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y World Resources Institute (WRI) (2014). *Guía sobre la metodología de evaluación de oportunidades de restauración (ROAM): evaluación de las oportunidades de restauración del paisaje forestal a nivel nacional o subnacional*. Gland, Suiza: UICN. <https://portals.iucn.org/library/node/44852>

3 Maginnis, S. y Jackson, W. (2002). *Restoring Forest Landscapes*. Gland (Suiza) y Cambridge (Reino Unido): UICN. Disponible en: [https://cmsdata.iucn.org/downloads/restoring\\_forest\\_landscapes.pdf](https://cmsdata.iucn.org/downloads/restoring_forest_landscapes.pdf)

4 Mansourian, S. (2016). “Understanding the Relationship between Governance and Forest Landscape Restoration”. *Conservation and Society* 14(3):267–278. <https://doi.org/10.4103/0972-4923.186830>



a la cantidad (funciones) como a la “estabilidad” general (resiliencia ambiental) de los servicios ecosistémicos.<sup>5</sup> Recientemente se ha reconocido que la RPF representa un medio muy importante no solo para restaurar la integridad ecológica a la escala adecuada, sino también para generar beneficios adicionales desde el nivel local hasta el mundial mediante el impulso de los medios de subsistencia, las economías, la producción de alimentos y combustibles, la seguridad hídrica y la adaptación al cambio climático, así como su mitigación.<sup>6</sup>

Dados los beneficios que ofrece la restauración, hasta junio de 2019 un total de 59 países, jurisdicciones subnacionales y organizaciones se habían comprometido a restaurar más de 170 millones de hectáreas en el marco del Desafío de Bonn, un esfuerzo global para la restauración de 150 millones de hectáreas de bosques degradados y deforestados para el 2020, y 350 millones de hectáreas para el 2030.<sup>7</sup> Entre las iniciativas regionales de apoyo al Desafío de Bonn figuran la Iniciativa Africana de Restauración de Paisajes Forestales (AFR100)<sup>8</sup> y la Iniciativa 20x20 en América Latina. Además, se han adoptado declaraciones de apoyo al Desafío de Bonn en las regiones del Mediterráneo, el Cáucaso y Asia Central, África Oriental y Meridional y África Central. También se han celebrado diálogos ministeriales sobre el Desafío de Bonn en las regiones de América Latina, África, Asia y el Cáucaso y Asia Central. Dichas iniciativas regionales se han convertido en plataformas que fomentan la ejecución de la

RPF a través del intercambio de conocimientos, la cooperación regional emergente y una mayor comprensión común de la contribución de la RPF al logro de las prioridades internacionales y regionales en materia ambiental y de desarrollo sostenible.

El establecimiento de objetivos de restauración claros y explícitos por parte de agentes gubernamentales y no gubernamentales ha contribuido a ampliar los esfuerzos de RPF y a adoptar estrategias dirigidas a restaurar extensas zonas de tierras degradadas. Sin embargo, para que estas estrategias de RPF se ejecuten con éxito, es preciso abordar y tener en consideración diferentes aspectos relacionados con la gobernanza de los paisajes forestales.<sup>9</sup> Los paisajes son sistemas sociales y ecológicos intrincados que entrañan complejas dimensiones verticales (múltiples niveles), horizontales (múltiples sectores) y temporales; por lo tanto, el hecho de embarcarse en iniciativas de RPF a nivel de paisaje implicará necesariamente abordar las diferentes dimensiones de esos sistemas. Los sistemas sociales y ecológicos son sistemas adaptativos complejos caracterizados por mecanismos de retroalimentación en diversos niveles interrelacionados, que amplifican o amortiguan el cambio. Estas dinámicas pueden provocar sorpresas y generar una incertidumbre sustancial sobre el comportamiento de los sistemas. Dado que las interacciones entre las personas y los ecosistemas alcanzan una escala, una dimensión y una intensidad crecientes, cada vez es más importante comprender las

---

5 Beatty, C.R., Cox, N.A. y Kuzee, M.E. (2018). *Directrices relativas a la biodiversidad para la evaluación de oportunidades de restauración de paisajes forestales*. Primera edición. Gland, Suiza: UICN. <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2018.10.es>

6 UICN y WRI (2014). *Guía sobre la metodología de evaluación de oportunidades de restauración (ROAM): evaluación de las oportunidades de restauración del paisaje forestal a nivel nacional o subnacional*. Gland, Suiza: UICN. <https://portals.iucn.org/library/node/44852>

7 Hasta el momento, 59 gobiernos, empresas y organizaciones se han comprometido a restaurar más de 168 millones de hectáreas en el marco de esta iniciativa.

8 La Iniciativa Africana de Restauración de Paisajes Forestales tiene el objetivo de restaurar 100 millones de hectáreas de paisajes degradados para 2030. Un total de 26 países se han comprometido a restaurar más de 84 millones de hectáreas desde la puesta en marcha de la iniciativa en 2015. Esta cuenta con el apoyo de 12 socios técnicos y 9 financieros. Dicho apoyo incluye 1.000 millones de dólares estadounidenses aportados por el Plan de Acción para África relativo al Cambio Climático, del Banco Mundial, y cerca de 500 millones de dólares procedentes de inversores privados de impacto.

9 Schweizer, D., Meli, P., Brancalion, P.H.S. y Guariguata, M.R. (2018). *Oportunidades y desafíos para la gobernanza de la restauración del paisaje forestal en América Latina*. Documentos Ocasionales 182. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006787>

dinámicas de los sistemas socioecológicos.<sup>10</sup> Pese a que los profesionales y los investigadores entienden razonablemente bien muchos de los aspectos técnicos que conlleva la restauración de paisajes forestales, su comprensión de las dimensiones relacionadas con la gobernanza es mucho más limitada.<sup>11</sup> Las dimensiones de la gobernanza de los paisajes tienen que ver con los acuerdos institucionales, los procesos de toma de decisiones, los instrumentos de política y los valores subyacentes del sistema a través de los que múltiples agentes tratan de satisfacer sus intereses en las esferas de la producción alimentaria, la biodiversidad, la conservación de los servicios ecosistémicos y la seguridad de los medios de vida en paisajes multifuncionales.<sup>12</sup> En consecuencia, la gobernanza de los paisajes es un aspecto clave para crear las condiciones necesarias para que se pueda llevar a cabo con éxito una restauración forestal a gran escala.

Por su propia naturaleza, la restauración de paisajes forestales es una intervención descentralizada que plantea desafíos de la naturaleza y escala adecuadas a los mecanismos de coordinación de la planificación y actuación. A menudo la gobernanza de los paisajes no coincide con las estructuras políticas y administrativas de los Estados, puesto que los paisajes no suelen estar incorporados formalmente como un nivel más de las estructuras políticas y administrativas. En lugar de ello, la gobernanza de los paisajes se integra en una compleja red formada por múltiples agentes, instituciones y mecanismos institucionales, contruidos de manera formal o informal en diferentes niveles y escalas, más o menos integrados en las estrategias de subsistencia existentes en el ámbito local y

en los marcos sociales e institucionales.<sup>13</sup> En el contexto de América Latina, los elementos fundamentales que requiere una gobernanza de los paisajes armonizada que opere en múltiples niveles tienden a encontrarse dispersos, desconectados o sencillamente ausentes.<sup>14</sup> Suelen ser sistemas de gobernanza generalmente incompletos y formados por múltiples políticas, leyes, normas y mandatos institucionales –que, además, con frecuencia se solapan o incluso son contradictorios–. Pueden encontrarse instrumentos de política pertinentes para la RPF en planes nacionales, agendas sectoriales, estrategias nacionales, programas gubernamentales e incentivos financieros, entre otros. En algunos casos, dichos instrumentos se diseñaron originalmente con el objetivo de hacer frente a problemas ambientales y sociales específicos, como la pérdida de biodiversidad, la desertificación, el cambio climático, el suministro de agua, los medios de subsistencia y el bienestar, etc., aunque no necesariamente respondieran de manera directa o exhaustiva a un enfoque integrado de restauración de los paisajes. También existen casos en los que la RPF constituye el objeto explícito de instrumentos de política con los que se pretende fomentar la restauración a través de acciones concertadas, aunque todavía no se hayan desarrollado instrumentos normativos y funciones de gobernanza clave que los respalden. En este tejido sociopolítico complejo y, en ocasiones, caótico se espera que las partes interesadas que operan en diferentes niveles y sectores alcancen acuerdos y coordinen sus esfuerzos de restauración para abordar los principales impulsores de la deforestación y la degradación.

10 Fischer, J. *et al.* (2015). “Advancing sustainability through mainstreaming a social–ecological systems perspective”. *Current Opinion in Environmental Sustainability* 14:144–149. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2015.06.002>

11 Mansourian, S. (2016). “Understanding the relationship between governance and forest landscape restoration”. *Conservation and Society* 14(3):267–278. <https://doi.org/10.4103/0972-4923.186830>

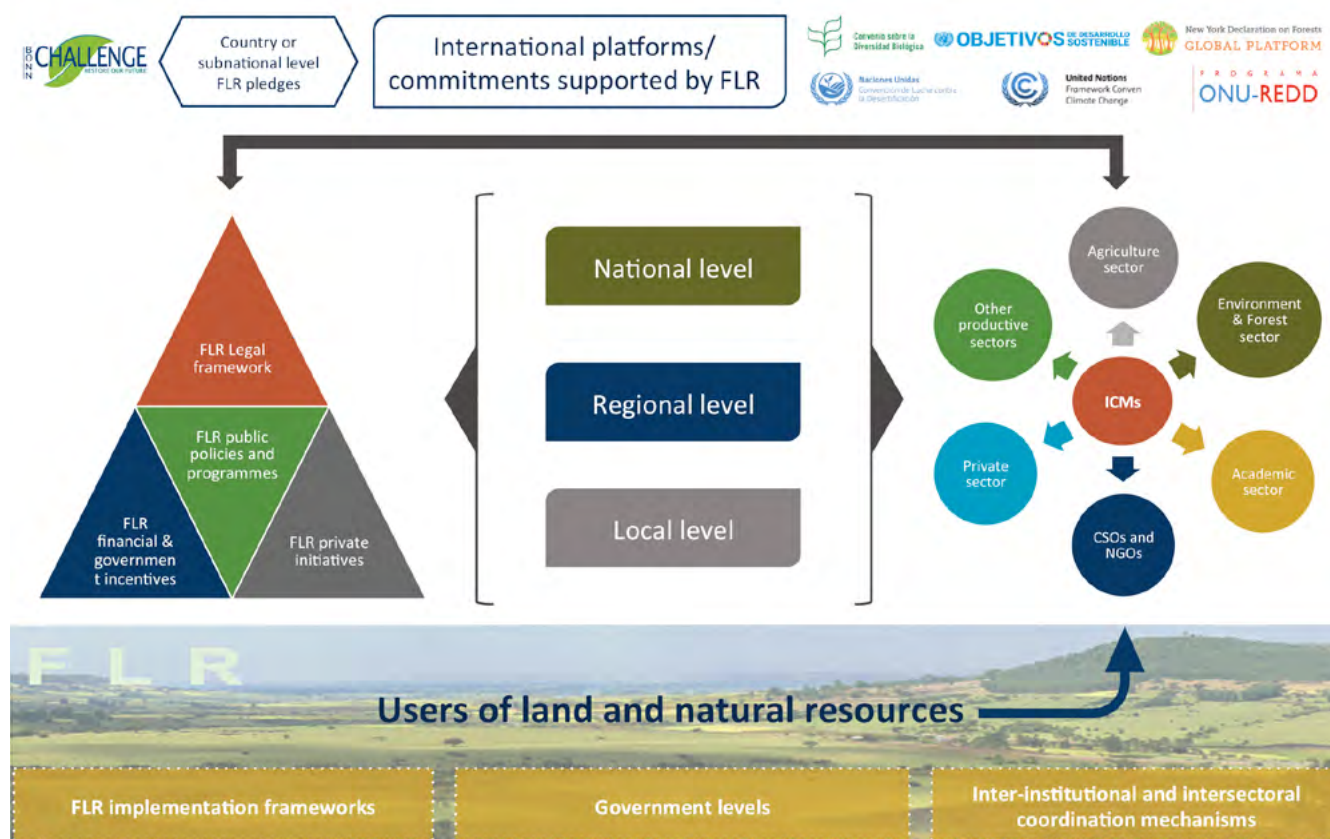
12 Kozar, R., Buck, L.E., Barrow, E.G., Sunderland, T.C.H., Catacutan, D.E., Planicka, C., Hart, A.K. y Willemsen, L. (2014). *Toward Viable Landscape Governance Systems: What Works?* Washington, DC: EcoAgriculture Partners en nombre de la iniciativa Landscapes for People, Food, and Nature.

13 van Oosten, C., Moelinio, M. y Wiersum, F. (2017). “From Product to Place—Spatializing governance in a commodified landscape”. *Environmental Management* 62(1):157–169. <https://doi.org/10.1007/s00267-017-0883-7>

14 Schweizer, D. *et al.* (2018), *Oportunidades y desafíos para la gobernanza de la restauración del paisaje forestal en América Latina*. Documentos Ocasionales 182. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006787>

En la última década comenzaron a surgir mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial (MCI) en América Latina, con la finalidad de crear vínculos entre las agendas de RPF nacionales y subnacionales y entre los distintos agentes implicados en ellas. A través de estos mecanismos se configura y se influye en la gobernanza de la restauración de paisajes forestales.<sup>15</sup> Los esfuerzos de los MCI han girado principalmente alrededor de uno de los principios básicos de la gobernanza: la coordinación, entendida como la necesidad de que los agentes involucrados en la gobernanza de los recursos naturales se reúnan en torno a un conjunto coherente de estrategias y prácticas de gestión.<sup>16</sup>

Las particularidades que presenta el abordaje de los desafíos de una gobernanza adecuada y eficaz de la RPF guardan una relación directa con el hecho de que la restauración de paisajes no es un fin en sí mismo, sino un medio para conseguir que los programas nacionales de desarrollo existentes se diseñen y ejecuten de forma simultánea sobre un mismo paisaje. Los MCI creados con el objetivo de favorecer el logro de resultados de la RPF deben englobar, de un modo coherente y práctico, las preocupaciones y prioridades de muchos sectores y diferentes niveles, posicionando dichos MCI en un paisaje complejo, como muestra la figura 1.



**Figura 1.** Principales partes interesadas, elementos y niveles de la gobernanza de los paisajes

15 Los dos MCI para la RPF más consolidados en América Latina son la Mesa de Restauración del Paisaje Forestal de Guatemala (2013) y el Pacto de Restauración del Bosque Atlántico de Brasil (2009).

16 Springer, J. (2016). *Initial Design Document for a Natural Resource Governance Framework*. NRGF Working Paper No. 1. Gland, Suiza: UICN y CEESP.



## 2. Objetivo y metodología del estudio

### 2.1 Objetivo del estudio

El propósito de este estudio es contribuir a la comprensión de los MCI emergentes para la RPF como mecanismos de innovación en materia de gobernanza. Los MCI reúnen a diferentes agentes sociales en torno a agendas compartidas, acciones conjuntas y la aplicación coordinada de instrumentos de política, posibilitando de ese modo la ejecución fructífera de acciones de RPF a nivel de paisaje, subnacional y nacional. Los países que cuentan con agendas avanzadas de RPF han estructurado sus mecanismos de gobernanza –incluidos los MCI– de diferentes maneras, respondiendo a sus propios contextos nacionales y a los resultados previstos, así como a las prioridades a los que pretende contribuir la restauración de paisajes forestales.

Este marco analítico no tiene la finalidad de evaluar el éxito o fracaso de cada uno de los MCI analizados, sino identificar las dimensiones y las variables que influyeron en los resultados obtenidos. Por lo tanto, se destacan en las conclusiones aquellos elementos que conviene considerar en cada dimensión y el hecho de que la utilización de diferentes opciones con respecto

al diseño, funcionamiento y aplicación de los MCI puede arrojar resultados y niveles de impacto diferentes.

En este estudio se analizan las características, actividades y resultados obtenidos por los MCI en la gobernanza y ejecución de la RPF en cinco jurisdicciones nacionales y subnacionales de restauración de paisajes forestales: Colombia, El Salvador, Perú, los estados de la Península de Yucatán (México) y el estado de Espírito Santo (Brasil). Mediante la evaluación de los orígenes, la evolución y el papel de estos MCI en el contexto de las estrategias y acciones de RPF, se pueden extraer y compartir lecciones importantes con la comunidad de prácticas mundial de RPF. Más concretamente, los resultados de este estudio pretenden ofrecer a los gobiernos y a otros agentes que se encuentren planificando y cumpliendo sus compromisos del Desafío de Bonn conocimientos y herramientas adicionales para analizar el modo en que unos mecanismos mejorados de coordinación interinstitucional e intersectorial de las intervenciones de RPF en diferentes sectores y a diversos niveles pueden mejorar los resultados.

“

This study analyses the features, activities and results that ICMs have had in FLR governance and implementation in five national and sub-national FLR jurisdictions

”



© Sergio Garrido

La hipótesis que subyace a este estudio es que los MCI son esenciales para el éxito de los enfoques paisajísticos, como la RPF, dado que pueden ayudar a establecer una visión compartida entre distintos agentes (incluidos los sectores privado y no gubernamental) y a afrontar múltiples retos a nivel de los paisajes, influyendo así en el proceso de diseño y ejecución de intervenciones de RPF eficaces.

A efectos de este estudio:

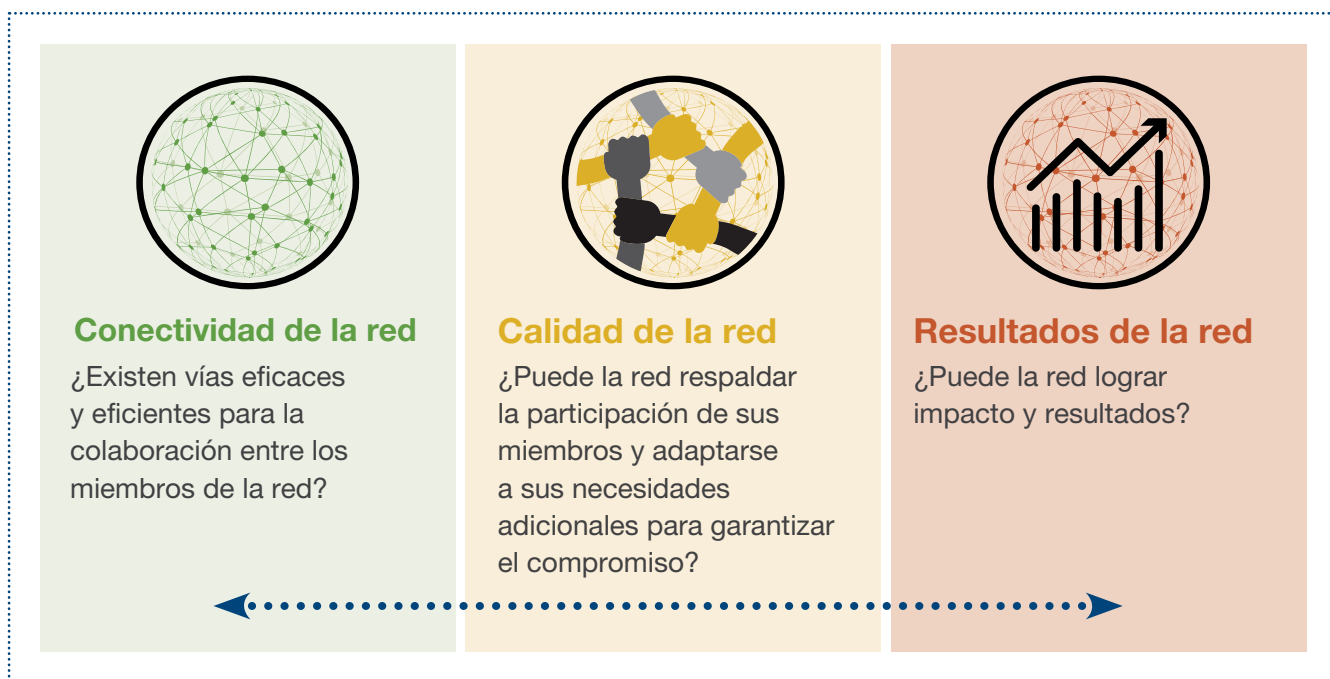
**Un MCI se define como** una red formal o informal de agentes que representan a múltiples instituciones (el gobierno nacional subnacional, el sector privado, la sociedad civil, la cooperación internacional, etc.) y sectores (medio ambiente, silvicultura, agricultura, ganadería, turismo...) que comparten intereses comunes y están dispuestos a dedicar tiempo y recursos a coordinar acciones conjuntas en pos de un resultado acordado, relacionado con sus valores comunes.

**El proceso de RPF de un país** se entiende como una transición compleja y en la que intervienen múltiples causas, que se desarrolla a lo largo del tiempo con la participación de

numerosos agentes. Conlleva diversas acciones y arroja diferentes resultados en función de la comprensión, adaptación, difusión y aplicación de un enfoque de RPF en un contexto nacional determinado. A través de una serie de esfuerzos coordinados (y, a menudo, descoordinados), este proceso combina la generación de conocimientos, la concienciación, la recaudación de fondos, la promoción, la formulación de políticas y la ejecución de actuaciones con objeto de consolidar un planteamiento de gestión orientado al paisaje y basado en los principios de la RPF.

## 2.2 Marco analítico

Como hemos definido anteriormente, los MCI para la RPF son redes formales o informales que pretenden abordar problemas complejos e interdependientes para la gestión de los bosques y del suelo. Por ello, el marco analítico elegido para guiar la recopilación y la síntesis de datos fue el Marco de Evaluación de Redes,<sup>17</sup> que ayuda a recabar los conocimientos prácticos existentes acerca del impacto colectivo de las redes, las dificultades que afrontan y la experiencia adquirida, además de facilitar el aprendizaje



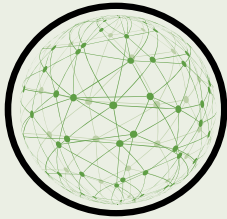
**Figura 2.** Tres dimensiones para la evaluación de la red

17 Network Impact y Center for Evaluation Innovation (2014). "Framing Paper: The State of Network Evaluation".

adaptativo en aras de la mejora continua. En este marco, la evaluación de una red se basa en tres dimensiones que abarcan los aspectos clave de su funcionamiento y de su éxito: la conectividad de la red, su calidad y sus resultados.

El contenido de este marco de evaluación se ha adaptado para evaluar los MCI. En la Figura 3 se exponen las definiciones y componentes de cada una de estas dimensiones, siguiendo una narrativa que responde a la naturaleza de los MCI. Los MCI

## Conectividad de la red



### (a) Composición, misión y enfoque de restauración

Las personas y organizaciones que participan en un mecanismo de coordinación, lo que las impulsa a trabajar juntas y el modo en que interactúan entre ellas. Esta dimensión incluye la misión, los objetivos y los integrantes del mecanismo, el enfoque de RPF adoptado, su forma de trabajar y su colaboración con otros sectores.

### (b) Estructura

La forma en que se estructuran las conexiones entre los miembros de la red y los flujos que se producen a través de esas conexiones. Abarca la estructura interna de la red y sus mecanismos internos de coordinación.

## Calidad de la red



### (a) Recursos

Recursos materiales de los que dispone el mecanismo de coordinación, así como los recursos de los que depende su funcionamiento. Incluye recursos técnicos y financieros.

### (b) Infraestructura y mecanismos operativos

Los sistemas y estructuras que apoyan la relación del mecanismo de coordinación con su contexto externo, incluidos los roles previstos de sus miembros, los procesos vigentes para la adopción de decisiones y los mecanismos para la inclusión de nuevos miembros.

### (c) Ventaja y valor añadido

Capacidad del mecanismo de coordinación para que sus miembros generen valor conjuntamente, y valor añadido asociado a la creación de un grupo.

¿Se trata de recursos humanos, financieros y técnicos? En ese caso, lo añadiría.

## Resultados de la red



### (a) Resultados obtenidos

Principales resultados logrados por el mecanismo de coordinación hasta el momento en que se lleve a cabo la evaluación, según los objetivos y metas previstos.

### (b) Objetivo, impactos y sostenibilidad

Objetivos a corto y medio plazo que persigue el mecanismo de coordinación. Esta dimensión examina asimismo los desafíos futuros, los próximos pasos y la sostenibilidad.

**Figura 3.** Las tres dimensiones para la evaluación de la red y sus componentes

de El Salvador, los estados de la Península de Yucatán, Colombia, Perú y el estado de Espírito Santo (Brasil) se analizaron con base en dichas definiciones y componentes.

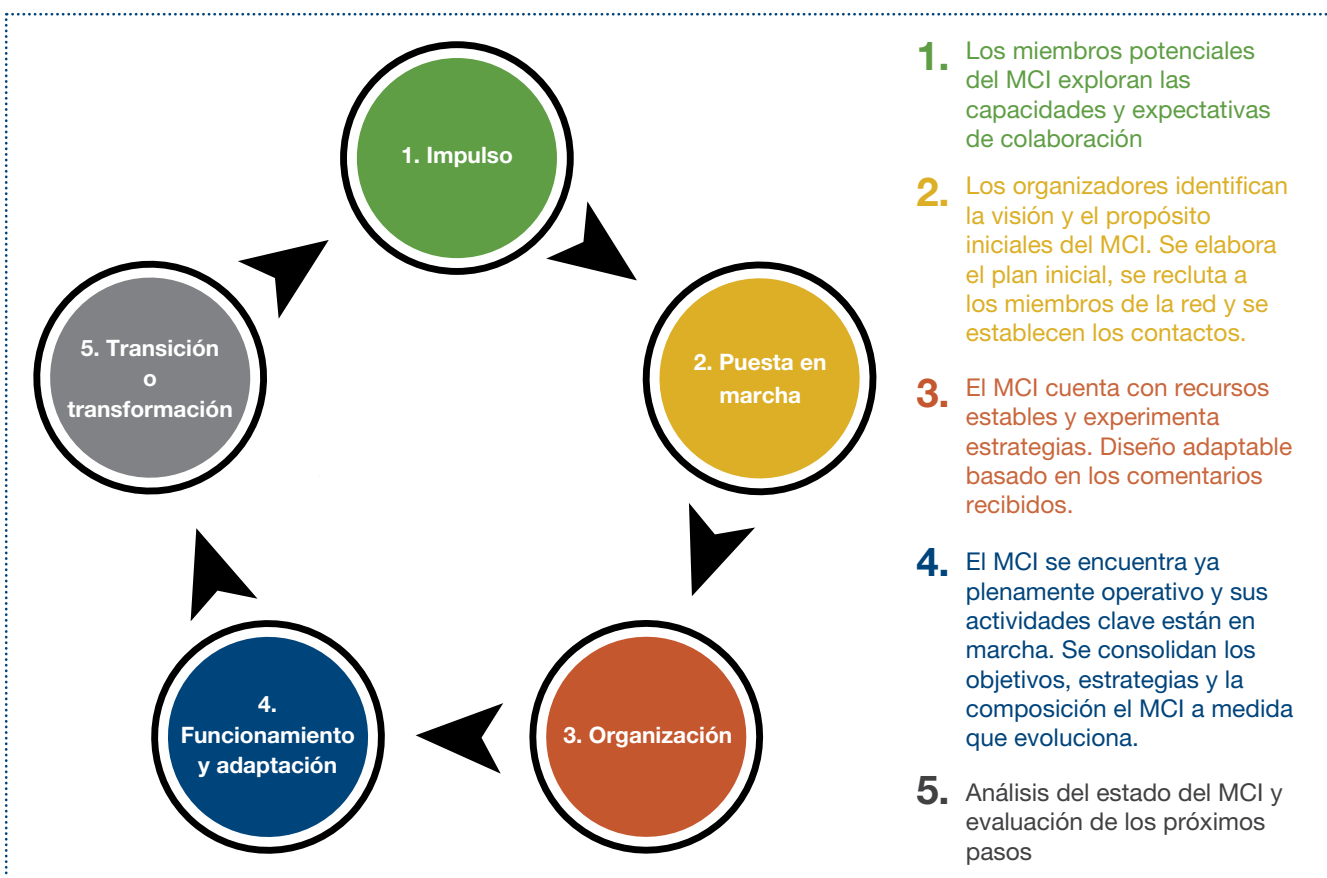
Las conclusiones derivadas de la aplicación de este marco analítico no pretenden ofrecer un examen crítico del éxito o fracaso de cada MCI, sino estudiar las diferentes experiencias desde un marco analítico coherente e integral utilizando un conjunto razonado de dimensiones y variables. En las conclusiones se destacan diferentes elementos dentro de cada dimensión y el hecho de que la utilización de diferentes soluciones con respecto al diseño, funcionamiento y aplicación de los MCI dio lugar a estructuras, procesos, resultados y niveles de impacto esperados diferentes.

Por último, con base en las etapas de desarrollo de la red<sup>18</sup> que se muestran a continuación, se

diseñó un conjunto de preguntas orientativas, ejemplos, herramientas y principios con el fin de guiar a los MCI a medida que se desarrollan o avanzan a través de sus distintas fases. Esto guarda relación con las conclusiones formuladas a partir del análisis de los MCI, al objeto de garantizar que se tengan en cuenta los aspectos de la conectividad, la calidad y los resultados de la red. Los autores de este estudio confían en que esta información resulte útil para los MCI existentes a modo de ejercicio de balance o como referencia para la autoevaluación y mejora; también puede servir de referencia para el diseño de futuros MCI.

## 2.3 Metodología

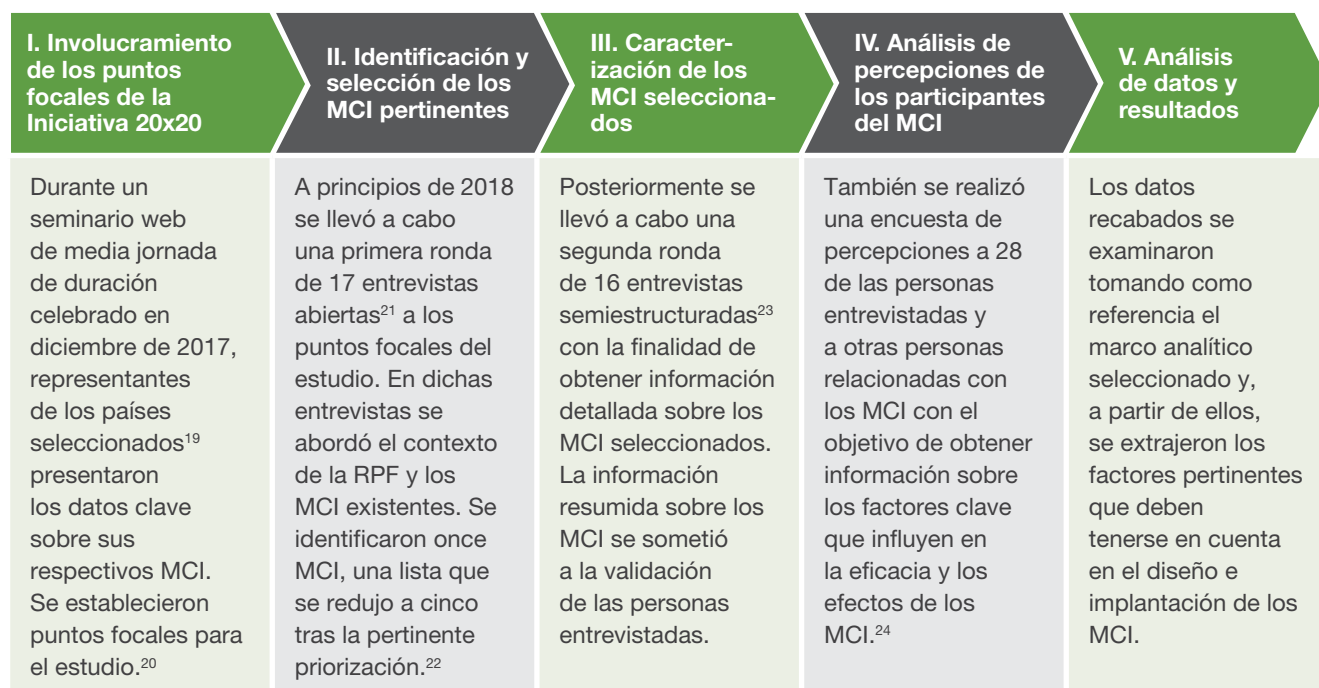
El enfoque del estudio constó de cinco pasos distintos, tal como se expone en la Figura 5:



**Figura 4.** Etapas de desarrollo de una red aplicadas a los MCI

18 Network Impact y Center for Evaluation Innovation (2014). "Framing Paper: The State of Network Evaluation".





**Figura 5.** Diagrama de los pasos metodológicos seguidos

## 2.4 Estructura de los resultados del estudio

La información detallada recopilada sobre cada MCI de Colombia, El Salvador, Perú, los estados de la Península de Yucatán (México) y el estado de Espírito Santo (Brasil) se resume en el Anexo 1, que proporciona: i) información pertinente sobre los bosques y el uso del suelo, ii) el contexto institucional y normativo en el que se aplica la RPF, y iii) una clasificación de los MCI de acuerdo con las tres dimensiones de la evaluación de

las redes (conectividad, calidad y resultados), incluidos sus mecanismos internos y su funcionamiento, su función prevista (en términos de adopción de políticas), los agentes y partes interesadas involucrados y los posibles efectos de su implantación sobre el terreno. Cuando existían datos disponibles, esta información se complementó con las percepciones de los principales agentes implicados en la creación, puesta en marcha y funcionamiento de los MCI acerca de la eficacia y el impacto de estos.

19 México, El Salvador, Colombia, Perú y el estado de Espírito Santo (Brasil).

20 Véase el anexo 2: Lista de participantes en el seminario web, así como el anexo 3: Directrices para los participantes en el seminario web.

21 La selección de las personas entrevistadas y encuestadas se efectuó siguiendo el método de muestreo de “bola de nieve”. El punto de partida fueron los puntos focales de la Iniciativa 20x20 de los países a los que pertenecían los MCI analizados, así como las organizaciones del Comité de Dirección de la citada iniciativa (WRI, CATIE, CIAT), que ofrecieron recomendaciones y sugerencias sobre personas a las que podría ser interesante entrevistar.

22 Véase el anexo 4: Guion de la entrevista abierta, el anexo 5: Lista de personas entrevistadas y el anexo 6: Lista de MCI seleccionados. Se aplicaron los siguientes criterios de priorización para seleccionar los MCI pertinentes para el estudio a) los mecanismos de coordinación debían incluir al menos dos o más instituciones pertenecientes a dos o más sectores (por ejemplo, medio ambiente, silvicultura, agricultura, ganadería, turismo, etc.); b) el enfoque de los mecanismos de coordinación debía girar principalmente (o al menos de un modo significativo) en torno a las cuestiones relacionadas con la RPF; y c) los mecanismos de coordinación debían operar o haber operado dentro del ámbito geográfico del estudio.

23 Véase el anexo 7: Guion de la entrevista semiestructurada y el anexo 5: Lista de personas entrevistadas.

24 Véase el anexo 9: Encuesta de percepciones de los participantes en los MCI.

Los datos del Anexo 1 se sintetizaron y analizaron para identificar las diferentes opciones y decisiones tomadas a medida que se iban creando los MCI en términos de diseño, funcionamiento e implantación en las tres dimensiones (conectividad, calidad y resultados), así como la forma en que dichas opciones habían dado lugar a escenarios diferentes y qué avances se habían producido en los MCI objeto de estudio. En la Sección 3 se expone la información sintetizada a partir de los datos del Anexo 1 y la lista de conclusiones del análisis,

que denominamos “factores emergentes relacionados con los MCI”. Conforme se explican los factores, el estudio presenta las implicaciones de las diferentes opciones adoptadas por los diversos MCI y sus posibles efectos. Por último, la Sección 4 se apoya en los factores expuestos y sugiere cómo tenerlos en cuenta al establecer nuevos MCI o revisar los existentes, sobre la base de las etapas de desarrollo de la red y de las preguntas orientativas, los principios y las herramientas.<sup>25</sup>

---

25 Network Impact y Center for Evaluation Innovation (2014). “Framing Paper: The State of Network Evaluation”.

# 3. Resumen y principales hallazgos

## 3.1 Datos descriptivos de los MCI seleccionados

En el cuadro 1 se resume la información recopilada sobre los cinco MCI de El Salvador, la Península de Yucatán, Colombia, Perú y el estado de Espírito Santo. El cuadro empieza presentando

brevemente los datos clave y el contexto de cada país. A continuación se ofrece información acerca de las tres dimensiones del marco de evaluación de redes. En el anexo 1 pueden consultarse los perfiles completos de los MCI para obtener información adicional.

**Cuadro 1.** Información sintética sobre los MCI de los cinco países/jurisdicciones incluidos en el estudio

	País	El Salvador	México (Península de Yucatán)	Colombia	Perú	Brasil (estado de Espírito Santo)
INFORMACIÓN CLAVE	Nombre del MCI	Mesa Nacional de Restauración (MNR)	Comisión Regional de Cambio Climático de la Península de Yucatán (CRCC)	Mesa Nacional Asesora de Restauración (MNAR)	Mesa Multisectorial de Recuperación de Áreas Degradadas (Mesa Multisectorial RAD)	Comité Hídrico Estatal de Espírito Santo (CHE)
	Fecha de creación	Enero de 2017	Marzo de 2015	Octubre de 2017	Septiembre de 2015	Enero de 2015
	Ámbito	Nacional	Subnacional (Península de Yucatán)	Nacional	Nacional	Estado de Espírito Santo
	Estatus jurídico	Constitución formal respaldada por el estatuto legal del CONASAV	Constitución formal con pleno reconocimiento de los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán	Mecanismo informal convocado por el MADS	Constitución formal; adscrito a la estructura y normativa del SERFOR	Grupo de trabajo informal convocado por el gobernador del estado
	Situación actual	Activo	Activo	Activo	Inactivo	Activo
CONTEXTO	Mandato institucional de RPF del país	Tres instituciones principales: <ul style="list-style-type: none"> <li>MAG: regula el uso de los bosques en las zonas rurales.</li> <li>MARN: regula la gestión silvícola en las áreas naturales protegidas y los humedales salinos.</li> <li>Ayuntamientos: regulan la gestión de los bosques en las zonas urbanas.</li> </ul>	El mandato institucional del sector forestal se distribuye entre: <ul style="list-style-type: none"> <li>SAGARPA: responsable de los usos productivos y comerciales de los bosques.</li> <li>SEMARNAT/ CONAFOR: encargados de la conservación y protección de los bosques.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A nivel nacional: Consejo de Ministros, MinAmbiente, MinAgricultura, Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas</li> <li>A nivel regional: corporaciones autónomas regionales.</li> <li>A nivel local: Secretarías del Ambiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>MINAGRI/ SERFOR: responsable del sector forestal y la fauna silvestre a escala nacional.</li> <li>MINAM: gestión del patrimonio forestal.</li> <li>CONAFOR: articula la gestión pública de los bosques.</li> <li>Comisiones regionales de medio ambiente: coordinación a nivel regional y local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Agricultura y Ministerio de Desarrollo Agrario: responsable de las plantaciones comerciales</li> <li>Ministerio de Medio Ambiente: recuperación de bosques degradados</li> <li>CONAVEG: recuperación de la vegetación autóctona.</li> </ul>

	País	El Salvador	México (Península de Yucatán)	Colombia	Perú	Brasil (estado de Espírito Santo)
CONTEXTO	Marco jurídico de la RPF (o relacionado con ella)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (PREP)</li> <li>Estrategia Nacional para la Restauración de Ecosistemas y Paisajes (EN-REP)</li> <li>Plan Nacional de Acción para la Restauración, basado en la MbA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable</li> <li>Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente</li> <li>Estrategia REDD+ de la Península de Yucatán</li> <li>Acuerdo para la Sustentabilidad de la Península de Yucatán (ASPY)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto 1076 de 2015, por el que se refunden las leyes relativas a los bosques, las plantaciones forestales y la biodiversidad</li> <li>Plan Nacional de Restauración</li> <li>Manual de Compensación (directrices para acciones de restauración)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley Forestal y de Fauna Silvestre</li> <li>Política nacional de silvicultura y fauna silvestre</li> <li>Política Nacional del Ambiente</li> <li>Política Nacional Agraria</li> <li>Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Código Forestal</li> <li>PLANAVEG</li> </ul>
	Compromisos de restauración	1 millón de hectáreas con el Desafío de Bonn a través de la Iniciativa 20x20	2 millones de hectáreas con el Desafío de Bonn hasta 2030	1 millón de hectáreas con el Desafío de Bonn a través de la Iniciativa 20x20	3,2 millón de hectáreas con el Desafío de Bonn a través de la Iniciativa 20x20	80.000 hectáreas con la Iniciativa 20x20
CONECTIVIDAD	Membresía, misión y enfoque de restauración	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Misión:</b> coordinar las iniciativas de restauración que se lleven a cabo en zonas críticas del país.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Misión:</b> ser un modelo de gobernanza subnacional en los asuntos relacionados con el cambio climático.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Misión:</b> crear un espacio para el diálogo interinstitucional en lo que respecta a la restauración.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Misión:</b> grupo interinstitucional que dota de cohesión a las iniciativas nacionales de restauración.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Misión:</b> crear una solución a corto y largo plazo para la crisis hídrica del estado.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Enfoque de restauración:</b> la RPF como estrategia de reducción de la vulnerabilidad al cambio climático.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Enfoque de restauración:</b> vinculado a la estrategia REDD+.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Enfoque de restauración:</b> restauración del paisaje basada en la recuperación, la rehabilitación y la restauración ecológica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Enfoque de restauración:</b> restauración productiva que incluye elementos de conservación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Enfoque de restauración:</b> restauración de bosques autóctonos en zonas estratégicas para la recarga de agua.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Membresía:</b> de 30 a 35 miembros pertenecientes a ministerios, ONG locales e internacionales, organizaciones de cooperación internacional, el sector privado e instituciones académicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Membresía:</b> 3 secretarios/as del ambiente (estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Membresía:</b> reunión inicial con asistencia de unos 50 participantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Membresía:</b> MINAGRI, SERFOR, MINAM, INIA, AgroRural, IIAP, FAO e ICRAF, entre otros organismos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Membresía:</b> de 15 a 18 miembros pertenecientes a organismos públicos del estado.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Reuniones:</b> el MCI se reúne en promedio con frecuencia mensual en las oficinas del PNUD en San Salvador.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Reuniones:</b> una por año; ubicación itinerante (en un estado cada año).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Reuniones:</b> dos en los primeros cinco meses en las oficinas del IICA en Bogotá.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Reuniones:</b> frecuencia de reunión según las necesidades. Lugar: oficinas del SERFOR o de la FAO en Lima.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Reuniones:</b> frecuencia según la demanda (en promedio, una vez al mes) en la sede del Gobierno del estado (Palacio Anchieta).</li> </ul>
	Estructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>El CMI se organiza en torno a cuatro comités de trabajo y un equipo coordinador.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definida en un acuerdo oficial que regula la CRCC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pendiente de definir y acordar por sus miembros. Hasta el momento se han creado cinco comités.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El SERFOR nombró un coordinador institucional oficial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Espacio orgánico/horizontal que se reúne según la demanda de sus miembros.</li> </ul>

CALIDAD	País	El Salvador	México (Península de Yucatán)	Colombia	Perú	Brasil (estado de Espírito Santo)
	Recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Carece de fondos o presupuesto propios. Funciona gracias a las aportaciones en especie de sus miembros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Carece de fondos o presupuesto propios. Funciona gracias a las aportaciones en especie de sus miembros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Carece de fondos o presupuesto propios.</li> <li>Funciona gracias a las aportaciones en especie de sus miembros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Carece de fondos o presupuesto propios</li> <li>Funciona gracias a las aportaciones en especie de sus miembros.</li> <li>Se asignaron fondos procedentes de la cooperación internacional para eventos específicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Carece de fondos o presupuesto propios.</li> <li>Funciona gracias a las aportaciones en especie de sus miembros (todos ellos son funcionarios del estado).</li> </ul>
	Infraestructura y mecanismos operativos	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Convocante:</b> CONASAV</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Convocante:</b> gobernadores de los tres estados de la Península de Yucatán.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Convocante:</b> MinAmbiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Convocante:</b> SERFOR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Convocante:</b> cualquiera de los miembros puede convocar una reunión.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Secretaría técnica:</b> estaba a cargo del PNUD (y, a partir de 2017, del CONASAV).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Secretaría técnica:</b> rotatoria entre sus miembros, con un mandato anual.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Secretaría técnica:</b> IICA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Secretaría técnica:</b> SERFOR (FAO en su fase inicial)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Secretaría técnica:</b> la asume el miembro que convoca la reunión.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Toma de decisiones:</b> por consenso.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Toma de decisiones:</b> por consenso.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Toma de decisiones:</b> pendiente de definir y acordar por sus miembros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Toma de decisiones:</b> en su fase inicial, por consenso; en la etapa posterior, las decisiones competen al SERFOR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Toma de decisiones:</b> por consenso (en la mayoría de los casos); el gobernador tiene la última palabra (únicamente en caso necesario).</li> </ul>
CALIDAD	Ventaja y valor añadido	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Nuevos miembros:</b> pueden incorporarse en cualquier momento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Nuevos miembros:</b> no se admiten. La Membresía de la CRCC está limitada a sus tres miembros fundadores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Nuevos miembros:</b> pendiente de definir y acordar por sus miembros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Nuevos miembros:</b> por invitación del SERFOR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Nuevos miembros:</b> por invitación del gobernador.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>El hecho de ser un espacio de coordinación multisectorial en el que se alcanzan acuerdos para llevar a cabo acciones de restauración conjuntas y distribuir responsabilidades para ejecutar el plan de acción nacional de RPF.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ofrece un foro para alcanzar acuerdos interestatales y adquirir compromisos transversales en cuestiones ambientales y sociales que afectan a los tres estados de la PY. Brinda una magnífica oportunidad para coordinar las estrategias de lucha contra el cambio climático de los tres estados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Crea un espacio para la articulación de los asuntos relacionados con la restauración de paisajes entre diversos sectores (una petición recurrente de estos). Actúa como órgano consultivo para el MinAmbiente en la ejecución del Plan Nacional de Restauración.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Institucionalización en el seno del SERFOR de una agenda nacional de restauración que no existía anteriormente, y que posibilita un diseño participativo del PNRAD.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Genera un diálogo eficaz entre las instituciones públicas a fin de coordinar acciones estratégicas a corto y largo plazo para la gestión integral de los recursos hídricos ante una grave crisis hídrica.</li> </ul>

País		El Salvador	México (Península de Yucatán)	Colombia	Perú	Brasil (estado de Espírito Santo)
RESULTADOS	Resultados logrados hasta el momento	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incorporación de las acciones propuestas por la MNR al Plan “El Salvador Sustentable”.</li> <li>Diseño y ejecución de la Plantatón 2017.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidación de un órgano interestatal de toma de decisiones en lo relativo al cambio climático y a otros problemas ambientales que afectan a la PY.</li> <li>Armonización de las agendas y acciones institucionales del sector productivo y el sector de la conservación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Éxito en la convocatoria de sectores plurales y diversos a la reunión de puesta en marcha del MCI. También se consiguió despertar el interés de los participantes por formar parte de este mecanismo como miembros permanentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recopilación de todos los elementos técnicos necesarios para elaborar el proyecto de documento de PNRAD, que también incluía amplios procesos participativos de validación. Finalización del proyecto definitivo de PNRAD en diciembre de 2017.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de nuevos depósitos de agua, campañas de comunicación social en favor de un uso racional de los recursos hídricos.</li> <li>Formulación de planes de gestión de las cuencas hidrográficas priorizadas.</li> </ul>
	Objetivo, impactos y sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Objetivos/ impactos:</b> la MNR desempeña un papel clave en la ejecución del Plan “El Salvador Sustentable”, puesto que lidera el Plan Nacional de Acción para la Restauración.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Objetivos/ impactos:</b> los planes anuales de las instituciones de los estados para 2019 reflejan los acuerdos alcanzados en el diálogo intersectorial e interinstitucional. Se avanza en la ejecución de las acciones de restauración forestal vinculadas a la agenda REDD+ de los estados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Objetivos/ impactos:</b> la MNAR alcanza acuerdos internos sobre sus mecanismos operativos y sus estructuras internas, lo que contribuye a ampliar su alcance a nuevos sectores y a definir de forma participativa una hoja de ruta para 2018, vinculada a la ejecución del Plan Nacional de Restauración.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Objetivos/ impactos:</b> la Mesa Multisectorial RAD ultima el documento de PNRAD y ejerce presión ante las instancias oficiales para que se apruebe. La Mesa Multisectorial RAD vuelve a convocar a las instituciones, organizaciones y partes interesadas de diferentes sectores para poner en marcha la ejecución del PNRAD.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Objetivos/ impactos:</b> el CHE contribuye a incrementar la resiliencia del estado a las variaciones climáticas.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Sostenibilidad:</b> la continuidad del MCI no está garantizada. Como consecuencia de un posible cambio de gobierno (El Salvador celebrará elecciones presidenciales en 2019), la MNR podría modificar su funcionamiento o incluso desaparecer.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Sostenibilidad:</b> depende por completo de la voluntad política de los gobernadores interinos y del seguimiento que sus equipos estén dispuestos a dar a los acuerdos alcanzados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Sostenibilidad:</b> dado que la MNAR se encuentra todavía en una etapa inicial, no existen por el momento datos suficientes que permitan valorar su posible sostenibilidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Sostenibilidad:</b> la continuidad de la Mesa Multisectorial RAD no está garantizada tras los cambios políticos producidos en el contexto nacional como consecuencia de las elecciones nacionales. Los compromisos internacionales de restauración de Perú podrían otorgar mayor importancia a los esfuerzos actuales de RPF del país, contribuyendo así a su continuidad en el tiempo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Sostenibilidad:</b> el CHE se creó por iniciativa del actual gobierno del estado, cuyo mandato concluye en diciembre de 2018. La continuidad del Comité no está garantizada en el contexto institucional vigente.</li> </ul>



## 3.2 Factores emergentes relacionados con los MCI

A partir de los datos recopilados sobre los cinco MCI analizados en este estudio y de las entrevistas realizadas a sus puntos focales y sus participantes, se identificó una serie de temas o factores relacionados con los avances de estos mecanismos que se consideraron particularmente decisivos para su impacto potencial. En la sección siguiente se ofrece un resumen de dichos

factores con la intención de ilustrar los diferentes enfoques y soluciones que han adoptado los MCI examinados para abordar los elementos clave de su creación, organización y funcionamiento. En aras de la claridad y la coherencia, los factores se exponen de acuerdo con las mismas tres dimensiones del marco de evaluación de redes utilizado en la sección 3.1 para describir cada uno de los MCI (conectividad, calidad y resultados). Puede consultarse un resumen de los factores emergentes en la figura 6:



Figura 6. Recopilación de factores emergentes por categoría



### 3.2.1 Conectividad

**C1) Los objetivos establecidos por los propios MCI varían desde los aspectos específicos hasta generales de la coordinación de la RPF, dependiendo del mandato que hayan asumido estos mecanismos en cada país.** Algunos mecanismos de coordinación se crearon con mandatos específicos, como llevar adelante la agenda nacional de RPF, aplicar una política nacional de restauración o ayudar a solucionar una crisis ambiental (como es el caso de la crisis hídrica de Espíritu Santo, que condujo a la creación del Comité Hídrico que llevó a cabo una acción de restauración como principal estrategia para solventar la crisis hídrica). Otros pueden tener propósitos más amplios (por ejemplo, la CRCC de la Península de Yucatán pretende contribuir a los objetivos del estado en materia de lucha contra el cambio climático y al desarrollo de la sostenibilidad de la Península). Con independencia del mandato que tengan, todos los mecanismos de coordinación deben garantizar la coherencia entre sus objetivos y la idoneidad de sus aptitudes, recursos y miembros para lograr esos objetivos. La definición de objetivos claros desde el inicio parece fundamental para el enfoque, el funcionamiento y el progreso de los MCI, puesto que permite sentar las bases para establecer una visión clara, un factor que goza de amplio reconocimiento como principio fundamental de la buena gobernanza que, además, fija el rumbo necesario para movilizar las actuaciones y hacer realidad el cambio.<sup>26</sup> Esta visión se puede reforzar además manteniendo una correcta alineación entre las acciones del MCI y sus objetivos y metas. A largo plazo, la legitimidad del MCI dependerá en gran medida de la eficacia que demuestre.

**C2) Los MCI para la RPF se han fijado diferentes propósitos según la función que aspiran a desempeñar en los contextos nacionales de RPF en los que operan; la planificación, el asesoramiento y la ejecución parecen ser las elecciones más recurrentes.** Dado su nivel de desarrollo actual, algunos

mecanismos de coordinación siguen aún inmersos en la fase de planificación, mientras que otros disponen ya de los instrumentos necesarios para pasar a la ejecución de acciones de RPF. Sin embargo, el papel que los propios mecanismos consideran que desempeñan en la ejecución de esos planes varía según su percepción del contexto en el que operan y las cuestiones que estiman importante abordar. Algunos mecanismos de coordinación (como la Mesa Nacional de Restauración de El Salvador) pretenden liderar la coordinación y la interacción con los terratenientes de cara a la ejecución efectiva de las acciones de restauración definidas en la Estrategia Nacional de Restauración y el Plan Nacional de Acción para la Restauración. Otros mecanismos entienden que durante la fase de ejecución deben ejercer una labor de apoyo o asesoramiento a las instituciones gubernamentales que, de acuerdo con su mandato, ejecutarán las acciones de restauración y obtendrán resultados sobre el terreno mientras interactúan con los terratenientes y las comunidades (es el caso, por ejemplo, de la Mesa Nacional Asesora de Restauración de Colombia y de la Comisión Regional de Cambio Climático de la Península de Yucatán). El objetivo definido por los propios MCI y el modo en que se proponen alcanzarlo (es decir, a través de la planificación, el asesoramiento o la ejecución) es una cuestión clave que influye en el valor añadido (potencial o real) que podrán aportar a los sistemas de gobernanza de los paisajes de sus respectivos países.

**C3) Los MCI para la RPF representan expresiones únicas de la gobernanza nacional o local que parecen estar configuradas por dos fuerzas principales: el contexto local en el que tiene lugar la gestión de los recursos naturales y las iniciativas de RPF globales e internacionales.** Considerando sus orígenes y sus motivaciones, los procesos nacionales de RPF y la creación de MCI para la RPF pueden situarse en un espectro que abarca desde iniciativas de restauración puramente endógenas impulsadas desde el propio país hasta otras vinculadas a la influencia de las agendas ambientales

---

26 Springer, J. (2016). *Initial Design Document for a Natural Resource Governance Framework*. NRGF Working Paper No. 1. Gland, Suiza: UICN y CEESP.

internacionales. En realidad no es probable ver casos que correspondan estrictamente a ninguno de estos dos extremos; todos ellos se sitúan en algún punto intermedio. Algunos países pueden tener antecedentes más prolíficos y una mayor experiencia en la gestión de los recursos naturales, las cuencas hidrográficas o el territorio; para ellos, la creación de MCI para la RPF puede parecer el siguiente paso natural en la evolución teórica y práctica de la gobernanza integral de los paisajes. En el caso de Colombia, por ejemplo, su Plan Nacional de Restauración se aprobó en 2015 después de cinco años de consultas y diálogos. Dicho plan incluyó la creación de la Mesa Nacional Asesora de Restauración (denominada “consejo asesor nacional” en el Plan) *con la misión de elaborar y mantener agendas de trabajo interinstitucionales, interministeriales, intersectoriales y regionales para la aplicación del Plan Nacional de Restauración*. Para otros países, la adopción de un enfoque de RPF puede haberse visto influida por procesos políticos internacionales o regionales, generando interés por nuevas perspectivas para hacer frente a los complejos desafíos ambientales y sociales de la nación. Se considera que el compromiso de Perú de restaurar 3,2 millones de hectáreas contraído en el marco de la Iniciativa 20x20 y el Desafío de Bonn ha influido en el deseo del país de llevar a cabo su Programa Nacional de Recuperación de Áreas Degradadas. El grado en que los procesos de RPF del país son el resultado de procesos impulsados desde el interior o inducidos desde el exterior tiende a reflejarse en sus mecanismos de gobernanza. Las iniciativas de naturaleza más endógena tienden a seguir un enfoque ascendente y a presentar una mayor descentralización y mecanismos participativos. Así sucede, por ejemplo, con la Mesa Nacional de Restauración de

El Salvador y el Comité Hídrico de Espíritu Santo, creados para hacer frente a crisis específicas relacionadas con desastres naturales y crisis hídricas.

**C4) Los MCI para la RPF apoyan de manera explícita o implícita un enfoque de restauración específico en el que se encuadran las estrategias y los fines que sus miembros perciben como adecuados y deseables.**

Cada uno de los mecanismos examinados patrocina (de manera expresa o tácita) un determinado enfoque de RPF según su visión de la restauración del paisaje. Pese a que las definiciones técnicas no siempre están disponibles o son suficientemente precisas a nivel nacional, este parece ser un asunto central para la misión, los objetivos, el alcance y la posible Membresía de los mecanismos de coordinación, puesto que el enfoque de RPF adoptado delimitará los objetivos y estrategias de restauración que pueda perseguir el MCI. Esto puede tener diversos tipos de implicaciones prácticas relacionadas con el alcance geográfico, la priorización de zonas, la selección de especies, las fuentes de financiación disponibles, las alianzas estratégicas, las partes interesadas incluidas y excluidas, los instrumentos de política disponibles, las opciones técnicas, etc. El Plan Nacional de Restauración de Colombia, por ejemplo, cita expresamente tres estrategias de restauración: restauración ecológica, rehabilitación y recuperación de áreas dañadas. El Salvador promueve un enfoque de mitigación basada en la adaptación<sup>27</sup> que combina acciones de rehabilitación y recuperación.<sup>28</sup> Más allá del enfoque de restauración, las intervenciones de restauración también tienen otros propósitos subyacentes, que pueden variar desde la conservación pura de los recursos

27 La mitigación basada en la adaptación (MbA) significa que “las prioridades nacionales sobre la adaptación determinan el alcance, el contenido y la selección de las actividades de mitigación del cambio climático”. Puede obtenerse un análisis más detallado de este concepto en el artículo “La mitigación basada en la adaptación ofrece una solución ambiciosa para la resiliencia climática en El Salvador” publicado en el sitio web del Banco Mundial, en la dirección: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2015/12/04/in-el-salvador-adaptation-based-mitigation-offers-ambitious-solution-for-climate-resilience> (consultado el 18 de julio de 2019).

28 La Estrategia Nacional para la Restauración de Ecosistemas y Paisajes (EN-REP) adopta un modelo de intervención a escala del paisaje que incluye la rehabilitación ecológica de los ecosistemas, la recuperación de los principales servicios y funciones de los ecosistemas, la mejora de los medios de vida, el impulso a las economías locales y el fortalecimiento de las capacidades de los agentes vinculados a la restauración, y todo ello desde un enfoque altamente participativo e inclusivo.

naturales hasta la restauración de los servicios ecosistémicos para satisfacer necesidades humanas (por ejemplo, abastecimiento de agua, conservación del suelo, prevención de corrimientos de tierras, etc.) o razones económicas y sociales (como la mejora de los medios de vida de las comunidades pobres, el aumento de los ingresos del sector privado, la mejora de la gobernanza de determinados territorios, etc.) y diversas combinaciones de las opciones anteriores, así como otros fines específicos. En los MCI analizados, las políticas de RPF respaldan y complementan las agendas existentes a nivel nacional o subnacional. A modo de ejemplo, la RPF apoya la agenda de lucha contra el cambio climático en la Península de Yucatán, la adaptación basada en la mitigación en El Salvador, la seguridad hídrica en el estado de Espírito Santo, la producción silvícola y la reducción de la degradación en Perú y la productividad y los servicios ecosistémicos en Colombia.

**C5) Los MCI para la RPF apoyan enfoques de restauración que parecen estar fuertemente influenciados por el sector que lidera cada mecanismo. Esto también se aprecia en el tipo de acciones que ha priorizado cada MCI hasta el momento, lo que puede limitar la capacidad de los MCI para desplegar plenamente un enfoque de restauración del paisaje.** La mayoría de los mecanismos de coordinación afirman haber adoptado algún tipo de enfoque integrado con respecto a la gestión de la restauración del paisaje. Sin embargo, el análisis de los resultados que han logrado o los próximos pasos propuestos revela que muchos de ellos parecen concentrarse principalmente en un único objetivo fundamental (productivo o de conservación) en lugar de promover una perspectiva integrada que responda a la lógica del planteamiento de RPF. Los niveles incipientes de coordinación real entre los sectores ambiental y agrícola observados en estos mecanismos también pueden ser indicativos del grado de integración de ambas perspectivas, lo que se traduce en el enfoque de RPF realmente adoptado por ellos en la práctica. En general, los

mecanismos de coordinación analizados siguen exhibiendo una fuerte influencia del sector del que surgieron (por ejemplo, el sector ambiental en el caso de El Salvador, México y Colombia, donde los MCI tienden hacia la restauración para la conservación, y el sector agrícola en el caso del Perú, donde el mecanismo se inclina hacia fines productivos). Esto puede parecer razonable teniendo en cuenta su reciente creación y el hecho de que la integración de perspectivas diversas, en ocasiones incluso antagónicas, requiere diálogo, negociación y compromiso, lo que, además de buena voluntad y recursos, exige tiempo y una mejora de las capacidades para integrar las visiones y los recursos de las instituciones. La capacidad de los MCI para aplicar con éxito un enfoque de restauración robusto está estrechamente relacionada con su capacidad para crear espacios plurales y eclécticos para el diálogo que incluyan a todas las instituciones y todos los sectores pertinentes –con líderes que los representen eficazmente– y necesarios para una adecuada gobernanza de los paisajes en los contextos en los que operan. El Marco de Gobernanza de los Recursos Naturales (MGRN) de la UICN identifica el principio de participación como el criterio más frecuentemente reconocido para la buena gobernanza de los recursos naturales.<sup>29</sup>

**C6) Los MCI para la RPF pueden constituirse como espacios formales o informales. Cada opción conlleva ciertas ventajas e inconvenientes dependiendo de la misión, el propósito y los objetivos del MCI.** Un problema recurrente de los mecanismos analizados está relacionado con su constitución (formal o informal). Ambas opciones entrañan ventajas y desventajas, según las aspiraciones del mecanismo de coordinación de que se trate. Los MCI de El Salvador y de la Península de Yucatán se constituyeron formalmente, mientras que la Mesa Nacional Asesora de Restauración de Colombia, el Comité Hídrico de Espírito Santo y la Mesa Multisectorial RAD de Perú son grupos informales. Dependiendo de la misión, los objetivos y metas del MCI, puede ser más

---

29 Springer, J. (2016). *Initial Design Document for a Natural Resource Governance Framework*. NRGF Working Paper No. 1. Gland, Suiza: UICN y CEESP.

eficaz que se mantenga como grupo informal u orgánico (es decir, sin estatus jurídico), ya que de ese modo puede gozar de mayor adaptabilidad. En otros casos, sin embargo, la mejor opción puede ser dotar al órgano de un estatus jurídico que respalde sus planes y decisiones y, por tanto, las convierta en vinculantes en cierta medida. A continuación se presenta una breve lista de las ventajas e inconvenientes que puede llevar aparejada cada opción.

**C7) Los MCI para la RPF convocan a diversos agentes sociales, cada uno de los cuales encuentra su propia motivación para participar. Estas razones están vinculadas a determinadas expectativas e intereses.** Dependiendo de los objetivos, metas y expectativas de los mecanismos de coordinación, se invita (o debe invitar) a participar a múltiples sectores. Cada participante tendrá una ecuación de costes y beneficios particular en lo referente a su

Grupos informales/orgánicos	
<b>Ventajas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Su creación exige menos tiempo y esfuerzo, puesto que requieren menos burocracia.</li> <li>• Es posible que se interese e incorpore un mayor número de miembros debido a la percepción de que su participación no es vinculante.</li> <li>• Sus mecanismos internos y sus procesos de adopción de decisiones pueden ser más flexibles y adaptables. Esto les puede permitir aprovechar las oportunidades que surjan y adaptarse a los cambios repentinos que se produzcan en el contexto en el que operan.</li> </ul>	<b>Inconvenientes</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El cumplimiento de los acuerdos del mecanismo de coordinación depende únicamente del compromiso de sus miembros, lo que en algunos casos puede ralentizar el ritmo de ejecución.</li> <li>• Las decisiones adoptadas por el mecanismo de coordinación carecen del peso que podrían tener si contaran con respaldo institucional/jurídico.</li> <li>• Las instituciones gubernamentales pueden ser más reacias a participar puesto que no están obligadas a hacerlo en virtud de ningún instrumento jurídico normal. Incluso si existe una voluntad política clara, su participación podría verse limitada por la ausencia de mandato.</li> <li>• Los esfuerzos de promoción y presión pueden requerir un esfuerzo mayor para concienciar y convencer a otros agentes, que pueden tener la percepción de que el tipo de mecanismo es menos pertinente desde el punto de vista político.</li> <li>• La sostenibilidad de estos mecanismos depende de manera significativa del compromiso de sus miembros, que puede variar a lo largo del tiempo e incrementar la vulnerabilidad de los MCI a los cambios organizacionales y de personal.</li> <li>• Restricciones o limitaciones para recibir y gestionar fondos externos.</li> </ul>
Grupos formales	
<b>Ventajas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dado que estos mecanismos de coordinación cuentan con el respaldo de marcos jurídicos o institucionales, pueden beneficiarse de las herramientas que proporcionan dichos marcos para llevar adelante sus agendas de RPF (por ejemplo, argumentos legales, capacidades técnicas, recursos humanos, equipos, infraestructura, etc.).</li> <li>• Las decisiones y compromisos que emanan de estos mecanismos vienen determinados por el marco jurídico o institucional en el que se apoyan.</li> </ul>	<b>Inconvenientes</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Algunos sectores pueden no desear unirse al MCI por no sentirse cómodos con su carácter vinculante (real o percibido) y las obligaciones legales que pueden derivarse de su participación.</li> <li>• La creación de estos mecanismos puede plantear desafíos legales y normativos para sus miembros en función de su propio estatus (por ejemplo, pueden tener que hacer frente a procesos internos propios para poder cumplir los requisitos legales establecidos para incorporarse al MCI).</li> <li>• Los trámites que conlleva el aparato legal pueden limitar la flexibilidad y la agilidad de este tipo de mecanismos, ya que deben cumplir las normas y reglamentos del marco jurídico que los sustenta (por ejemplo, restringiendo la posibilidad de recibir y gestionar fondos o de establecer alianzas con el sector privado).</li> <li>• Puede ser necesario contar con algún tipo de flujo de recursos financieros para mantener el estatus jurídico.</li> </ul>



participación, que lógicamente deberá arrojar un resultado satisfactorio para que cada uno de ellos decida continuar involucrado. Para la mayoría de los agentes gubernamentales, dicha ecuación parece estar relacionada con el cumplimiento de su mandato institucional o con su ámbito de especialización. En el caso del sector privado parecen existir razones diversas: reconocimiento de sus políticas y esfuerzos corporativos en materia de sostenibilidad, búsqueda de opciones para cumplir la normativa de restauración vigente, la posibilidad de sentarse a la misma mesa con representantes gubernamentales e influir en las políticas públicas existentes o futuras o el simple deseo de compartir e intercambiar conocimientos y experiencias para aprender y mejorar sus prácticas de restauración. Las motivaciones de las ONG y de los organismos de investigación parecen guardar relación con sus prioridades institucionales, que han de estar alineadas con la agenda de los MCI, o con el hecho de que sus líneas de trabajo y sus campos de especialización encajen con los intereses y la intervención potencial del mecanismo (debido, principalmente, al solapamiento temático o geográfico). A modo de ejemplo, el Comité Hídrico de Espírito Santo solamente convoca a agentes gubernamentales como miembros oficiales, debido a que este órgano tiene una agenda predominantemente pública; hasta el momento no ha existido participación directa del sector privado. Representantes de instituciones académicas, profesores e investigadores en el ámbito de la gestión del agua han participado en las reuniones del comité como invitados y asesores. La Mesa Nacional Asesora de Restauración de Colombia ha llamado a la participación del sector público, pero también de asociaciones de productores y empresas privadas, reconociendo probablemente la importancia de la implicación del sector privado en las iniciativas de restauración.

### 3.2.2 Calidad

**H1) Los acuerdos de liderazgo de los MCI para la RPF son variables y responden a las particularidades de sus procesos de formación. Los dos tipos más habituales son el liderazgo individual (centralizado) y el colegiado (descentralizado).** La forma de liderazgo de los mecanismos de coordinación

varía según el contexto institucional de cada país. En algunos países la responsabilidad del mecanismo recae en un ministerio (por ejemplo, el MARN en El Salvador, el MinAmbiente en Colombia o el SERFOR en Perú), con diferentes niveles de implicación de otros ministerios. El liderazgo de estos mecanismos corresponde principalmente a sus patrocinadores originales, que en algunos casos también son designados legalmente a tal efecto en virtud de su mandato institucional. En otras experiencias, como las de México y Espírito Santo, los mecanismos de coordinación de la RPF parecen ser fruto de variables específicas y estilos de dirección que dependen del contexto particular. Estos últimos casos subnacionales parecen tener su origen en el firme apoyo de un conjunto de personas comprometidas (los gobernadores), más que en mandatos institucionales. Estos mecanismos tienden a aplicar sistemas de liderazgo rotatorios o colegiados, en cuyo marco cualquiera de sus miembros puede recibir el mandato de liderar el organismo. En general, el liderazgo ejercido durante el diseño de los MCI y para dar cumplimiento a sus mandatos influye de manera muy importante en el impacto de estos mecanismos.

**H2) Las secretarías técnicas de los MCI para la RPF parecen ser un requisito básico para la organización de estos mecanismos que contribuye a su eficacia y transparencia. La labor de secretaría técnica puede correr a cargo de uno de los miembros del mecanismo o de un agente externo, y requiere cierto nivel de financiación (o contribuciones en especie).** Todos los mecanismos de coordinación examinados han establecido algún tipo de función de secretaría técnica. En general, esta se ocupa del registro básico, las comunicaciones internas y el seguimiento de las tareas, como la convocatoria de reuniones, la elaboración y puesta en común del orden del día de las reuniones, la conservación de las actas de las reuniones y el seguimiento de los acuerdos alcanzados por el grupo. Esta función puede encomendarse a una organización externa (por ejemplo, el PNUD en El Salvador, el IICA en Colombia o la FAO en Perú durante la fase de la Mesa General RAD) o bien a uno de los miembros del mecanismo de coordinación (la CRCC en la Península de Yucatán o el

SERFOR en Perú durante la fase de la Mesa Multisectorial RAD). Con independencia de quién se encargue de esta labor, deberá asignarse algún tipo de financiación o de contribución en especie con este fin. Además, la separación de las funciones de liderazgo y participación en el MCI de las funciones de secretaría técnica puede presentar ventajas en términos de rendimiento, transparencia y rendición de cuentas del mecanismo de coordinación, aunque también puede exigir recursos adicionales o el compromiso de una organización externa que cuente con las aptitudes y los recursos necesarios para el ejercicio de dichas funciones. En cualquier caso, parece tratarse de un asunto fundamental que es preciso abordar, puesto que buena parte del éxito del mecanismo de coordinación de la RPF depende de la eficiencia de la secretaría técnica.

**H3) El carácter interinstitucional e intersectorial de los MCI para la RPF está relacionado con su capacidad para involucrar activamente a los participantes que deseen contribuir a la definición y aplicación de una agenda común de RPF coherente con un enfoque de restauración acordado.**

El carácter interinstitucional e intersectorial no tiene valor en sí mismo; es una herramienta que puede resultar más o menos adecuada en función de los objetivos y metas del mecanismo de coordinación. Para los MCI, y en particular para aquellos que apoyan usos productivos en los paisajes que impliquen a los sectores público y privado, el carácter interdisciplinar parece prácticamente obligatorio si se tiene en cuenta los diversos campos de acción, procedimientos, intereses y poblaciones implicados en él. En el nivel más básico, los sectores ambiental, forestal y agrícola pueden considerarse elementos fundacionales, aunque también será necesario involucrar a muchos otros sectores del ámbito público y privado –incluidas las comunidades, los terratenientes y las empresas– para alcanzar un nivel de gobernanza eficaz. La evaluación del carácter institucional o intersectorial real de un mecanismo de coordinación existente no es una tarea sencilla, pues en ella intervienen múltiples variables y perspectivas. Una forma práctica (aunque quizá excesivamente simplista) de hacerlo consiste en examinar el número de

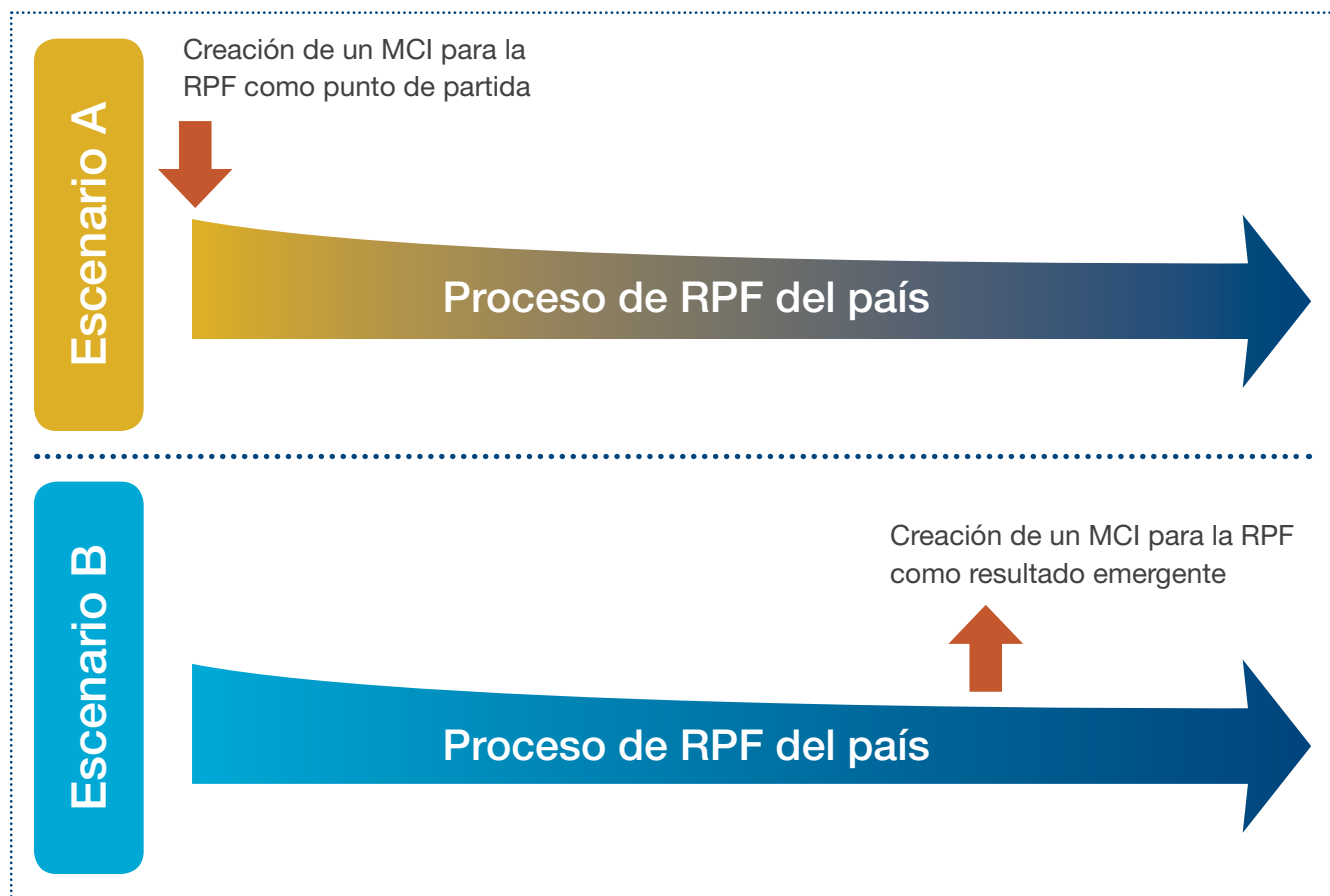
representantes institucionales y sectoriales que participan activamente en él. Esto exige contar con una definición acordada del significado de “participación activa”, algo que claramente trasciende la mera asistencia a reuniones. En todos los MCI objeto de estudio participaban, como mínimo, los ministerios de Medio Ambiente, Agricultura y Silvicultura, además de organizaciones de la sociedad civil que prestaban asesoramiento y asistencia técnica para la formación y el funcionamiento del mecanismo. Los MCI más inclusivos (según el análisis del tipo de miembros implicados) eran los de El Salvador y Colombia; en ellos participaban autoridades regionales, asociaciones de productores y el sector privado. Un método más riguroso podría consistir en identificar a los participantes del MCI según sus capacidades y sus conocimientos especializados, así como el valor que aporta cada uno de ellos al mecanismo. Este análisis podría enriquecerse aún más con un análisis de contraste de los objetivos y metas previstos por los miembros de un MCI a fin de detectar lagunas importantes (en términos de aptitudes, capacidades y recursos requeridos) y ausencias (de representación sectorial e institucional adecuada).

**H4) Los MCI para la RPF pueden entenderse como innovaciones en materia de gobernanza que surgen en determinados momentos del proceso de RPF de cada país, a modo de respuesta a la necesidad no satisfecha de contar con espacios abiertos para coordinar los esfuerzos de RPF entre múltiples instituciones y sectores.** La necesidad de establecer un MCI para la RPF en algunos países surgió de forma natural como resultado del proceso de desarrollo de sus agendas nacionales de RPF. El Salvador, por ejemplo, inició su proceso de fomento de la RPF mucho antes de que surgiera la necesidad de disponer de un mecanismo de coordinación. A medida que el enfoque de RPF fue ganando mayor aceptación y se integró en las instituciones de El Salvador a través de diversos planes y estrategias, la necesidad de armonizar las políticas emergentes (RPF, REDD+, desarrollo rural, etc.) y coordinar los esfuerzos liderados por el Estado con otros actores se hizo mucho más evidente. Además, otros agentes sociales (como las ONG, el sector

privado, la cooperación internacional, el gobierno local, etc.) también habían venido liderando sus propias iniciativas de RPF, a menudo con escasa o nula coordinación entre ellas. En este contexto, resultó obvia la conveniencia de crear un espacio nacional en el que las partes interesadas pertinentes pudieran reunirse, debatir y acordar acciones conjuntas en el marco del plan nacional de restauración recientemente aprobado. Un enfoque diferente podría ser pensar en el establecimiento de mecanismos de coordinación nacional como un hito fundamental para que arranque el proceso de RPF de una jurisdicción, como probablemente fue el caso del grupo de trabajo de Perú para la recuperación de áreas degradadas, que prestó su apoyo para la elaboración del plan nacional de restauración del país. De algún modo, este enfoque puede asemejarse más a un proceso planificado/controlado, en el que en primer lugar se convoca un mecanismo de coordinación y seguidamente comienza el diseño (o la validación) de una estrategia nacional de restauración. Sin embargo, su impulso puede no ser tan notorio como cuando ya se cuenta con una comunidad de RPF

floreciente. El primer planteamiento considera la creación de un MCI como un punto intermedio o final de un proceso de RPF constante y más maduro (escenario A de la Figura 7), mientras que el segundo lo ve como un punto de partida (escenario B de la misma figura). Estos enfoques se presentan como ideas conceptuales que pueden contribuir a los debates en curso acerca de la oportunidad y las estrategias de creación de MCI como parte de los procesos de gobernanza de la RPF a escala nacional o subnacional. Es evidente, sin embargo, que la coordinación interinstitucional e intersectorial, en cualquier forma, formato o momento que cada país estime más apropiado, es fundamental para el éxito de la evolución de una agenda de RPF y para una eficaz ejecución de las acciones de restauración.

**H5) Los MCI para la RPF requieren diversos tipos de recursos para su funcionamiento; la financiación es uno de ellos, pero no necesariamente el más importante.** Hasta el momento, la mayoría de los MCI han venido funcionando sin financiación propia, aunque a menudo han contado con el apoyo de agentes



**Figura 7.** Dos posibles escenarios teóricos con respecto a la creación de MCI para la RPF



internacionales y locales que les han ayudado a financiar algunas de sus actividades operativas. Estos mecanismos dependen de la capacidad de sus miembros para dedicar tiempo –que puede contabilizarse como contribución en especie de las organizaciones participantes– y, en algunos casos, de la colaboración específica de una organización externa que presta servicios de secretaría técnica o proporciona un lugar para la celebración de reuniones. La disponibilidad de fondos adicionales podría facilitar el trabajo de los MCI, aunque la mayoría de quienes participan en estos mecanismos no consideran que ese sea el recurso más limitante. Hay otros que se perciben como más importantes para lograr los objetivos propuestos: los conocimientos técnicos y capacidades en materia de restauración, el poder político o social para influir en otros agentes y las alianzas estratégicas con actores y sectores clave. La financiación se ve como un recurso más importante en el caso de los MCI que pretenden liderar o ejecutar directamente acciones de restauración (como la Mesa Nacional de Restauración de El Salvador).

### 3.2.3 Resultados

**R1) El marco jurídico regulador del uso del suelo y de los recursos naturales en cada país ha brindado oportunidades únicas para movilizar las agendas de RPF locales y nacionales a través de una combinación de mecanismos de incentivos y medidas ejecutivas.** Los marcos jurídicos de cada país relacionados con la RPF proporcionan elementos muy importantes para el contexto en el que operan los mecanismos de coordinación. Países como Colombia o Brasil, en los que los propietarios privados pueden tener la obligación

legal de recuperar la vegetación autóctona en algunas zonas de sus tierras a modo de mecanismo compensatorio del daño ambiental que causan, pueden tener mayor facilidad para atraer empresas privadas para que participen en los mecanismos intersectoriales. El cumplimiento de la ley puede actuar como incentivo que despierte el interés por comprender mejor las opciones técnicas y financieras para restaurar la vegetación autóctona. Los mecanismos de coordinación de la RPF proporcionan un espacio para el diálogo entre el sector privado y las autoridades nacionales sobre estos temas. Además, los marcos institucionales también pueden proporcionar incentivos financieros y fiscales para la restauración. Los programas de subvenciones que se utilizan en México para apoyar la producción agraria y silvícola representan un buen ejemplo de la forma en que los mecanismos de coordinación interinstitucional han añadido valor mediante la provisión de una plataforma de diálogo en la que las diferentes instituciones armonizan sus planes subvencionados y sus áreas prioritarias, de modo que los esfuerzos de todos ellos se complementen entre sí. Por ejemplo, las acciones silvopastorales patrocinadas por la SAGARPA (Secretaría de Agricultura) pueden promover el uso de especies autóctonas recomendadas por la CONAFOR (Comisión Nacional Forestal), o un programa de subsidios para la producción de miel ecológica (patrocinado por la Secretaría de Desarrollo Rural) puede coordinar sus acciones con un programa agrosilvícola (impulsado por la SAGARPA) de forma que ambos actúen sobre el mismo territorio, generando así un efecto agregado mayor que incida en la restauración de la cubierta forestal y la conectividad.





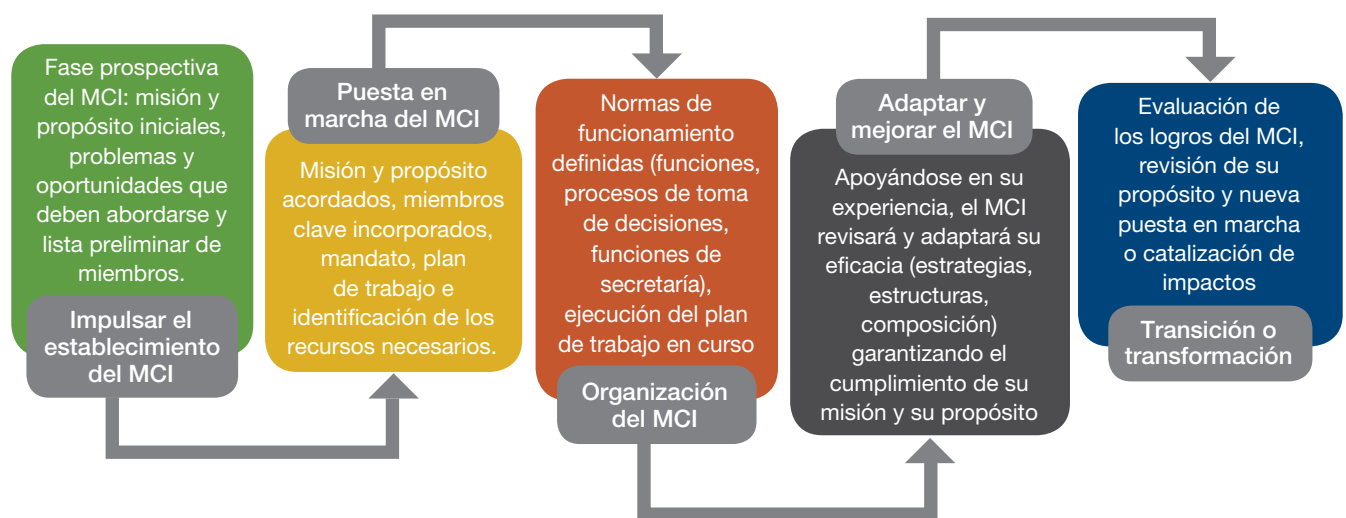
## 4. Aspectos clave que deben tenerse en cuenta en el diseño y funcionamiento de los MCI para la RPF

A partir de los datos recopilados en el marco de este estudio y teniendo en consideración las cinco etapas de desarrollo de una red que propone el marco de evaluación de redes,<sup>30</sup> este estudio sugiere un conjunto de elementos clave que es preciso tener presentes al estructurar nuevos MCI o examinar los existentes. Considerando la amplia variedad de resultados que pueden tener los MCI sobre la gobernanza de la RPF como consecuencia del diseño aplicado y de sus ajustes operativos, los temas clave que aquí se exponen no pretenden ser una lista prescriptiva sino ofrecer sugerencias de elementos que deberían tenerse en cuenta a partir de la observación de los ejemplos analizados. Esos temas fundamentales surgen a lo largo de las cinco etapas de creación de los MCI (véase la figura 8). En esta sección se aborda: i) el contenido de cada fase, ii) su finalidad, iii) los problemas más importantes que deben abordarse en relación con la conectividad, la calidad y los resultados, iv) las herramientas que podrían resultar útiles para

hacer frente a los principales problemas, y v) los resultados esperados globales de cada fase.

La finalidad de esta sección es proporcionar una sencilla herramienta para que los potenciales participantes y profesionales implicados en MCI existentes, emergentes y futuros analicen, evalúen y reflexionen sobre el tipo de mecanismo que desean construir y reforzar, así como algunas consideraciones sobre cómo hacerlo. Estas reflexiones se limitan a lo que puede extraerse de las experiencias analizadas y no representan deliberaciones deontológicas sobre estos mecanismos.

La evaluación de estos MCI desde las dimensiones de “adaptación y mejora” y “transición o transformación” podría inyectar un vigor renovado en ellos, considerando que todos se encuentran en funcionamiento (salvo el de Perú) y siguen generando impacto a través de sus operaciones.



**Figura 8.** Resultados previstos en las diferentes fases de desarrollo del MCI

30 Network Impact y Center for Evaluation Innovation (2014). “Framing Paper: The State of Network Evaluation”.

## Fase 1: Impulsar el establecimiento del MCI

### ¿Qué conlleva esta fase?

Antes de la puesta en marcha del MCI, sus miembros potenciales exploran y alcanzan un acuerdo sobre las capacidades y expectativas de colaboración.

### Propósito de la fase

Representa la fase inicial de desarrollo y puede considerarse como la etapa prospectiva en la que se identifican los principales problemas, cuestiones y oportunidades que se propone abordar el mecanismo de coordinación. Normalmente esta fase está liderada por una organización que tiene un interés claro por llevar adelante la agenda de RPF del país o un mandato claro al respecto. A partir de una definición preliminar del propósito del MCI se puede llevar a cabo una preselección de las principales partes interesadas y de los posibles participantes. En esta fase, los aliados naturales en el terreno de la RPF pueden encontrarse en las experiencias anteriores de RPF y de planificación y gestión de recursos naturales del país, por ejemplo a través de procesos relacionados con la aplicación de la Metodología de Evaluación de Oportunidades de Restauración (ROAM, por sus siglas en inglés). El establecimiento o fortalecimiento de vínculos con las iniciativas de RPF globales o regionales también puede ayudar a involucrar a socios nacionales o locales, al dotar de mayor legitimidad al nuevo mecanismo.

### Problemas clave que deben abordarse en esta fase en relación con la conectividad, la calidad y los resultados del MCI

#### Conectividad – Membresía

##### Preguntas orientativas

- ¿Cuáles son los principales problemas, cuestiones y oportunidades que se propone abordar este MCI?
- Sobre la base de estas consideraciones preliminares, ¿qué organizaciones e instituciones podrían estar interesadas en participar en esta iniciativa?

##### Ejemplos de opciones que se pueden considerar:

- Identificar los solapamientos y contradicciones entre las instituciones gubernamentales para encontrar un nicho estratégico para el MCI.
- Buscar posibles lagunas o carencias cruciales en el marco jurídico, los instrumentos de política o los incentivos existentes para iniciativas de restauración.
- Identificar las necesidades de concienciación y sensibilización sobre la RPF.
- Verificar el cumplimiento de los compromisos internacionales de restauración contraídos por el país.
- Identificar las organizaciones e instituciones pertinentes para las cuestiones que se vayan a abordar en función de:
  - su misión y/o mandato;
  - los recursos disponibles;
  - sus aptitudes y conocimientos especializados;
  - su ámbito geográfico.

#### Calidad – Ventaja y valor añadido

##### Preguntas orientativas

- ¿Qué valor añadido aporta este MCI al contexto actual de la RPF?
- ¿Cuál es su principal contribución prevista?
- ¿Qué vacío institucional llenará este MCI?
- ¿Existe algún posible solapamiento (que se podría evitar) o sinergia (que se podría maximizar) con los comités o grupos de trabajo interinstitucionales o intersectoriales existentes?

##### Ejemplos de opciones que se pueden considerar:

- Buscar el eslabón o ingrediente que falte en el panorama de gobernanza del paisaje al que podría contribuir el MCI.
- Identificar la forma más estratégica que podría adoptar esta contribución: financiación de acciones que no se financien por ninguna otra vía, o presión para que se incluyan los principios de restauración en los programas gubernamentales.
- El MCI puede promover actuaciones que nadie más esté llevando a cabo u orquestar funciones que estén desempeñando otros agentes (quizás con escasa o nula coordinación entre ellos).
- Revisar los comités o grupos de trabajo existentes en materia ambiental cuyos objetivos puedan solaparse con (o complementar) el propósito previsto del MCI.

### Principios que deben tenerse en cuenta en esta fase

- **Pertinencia:** el foco de interés del MCI debe ser pertinente y adecuado a su contexto.
- **Carácter integrador:** deberán incluirse tantas perspectivas como sea posible en este análisis.
- **Exclusividad:** el valor añadido y los esfuerzos del MCI deben ser únicos, es decir, evitar cualquier posible duplicación de esfuerzos con otras organizaciones o instituciones.
- **Inclusión:** hablar con organizaciones que tengan intereses similares y forjar alianzas con ellas o invitarlas a unirse a la misión del MCI.
- **Principio de realidad:** la contribución prevista del MCI debe ser lo suficientemente ambiciosa como para inspirar a otros agentes, pero no tanto como para que se perciba como imposible o poco realista.

### Herramientas que pueden ayudar a abordar los problemas clave

- Identificación sistemática de las cuestiones, problemas u oportunidades fundamentales.
- Identificación de los agentes pertinentes (instituciones gubernamentales, sector privado, ONG, organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas, entre otros) a cargo de las partes interesadas.
- Entrevistas y/o grupos de discusión con las principales partes interesadas y posibles participantes en el MCI.
- Revisión bibliográfica de estudios de caso de éxito de MCI para la RPF (por ejemplo, el Pacto de Restauración del Bosque Atlántico de Brasil).<sup>31</sup>
- Intercambios personales con representantes de MCI para la RPF maduros y fructíferos.
- Apoyo de organizaciones e instituciones de investigaciones nacionales o internacionales con especialización técnica en gobernanza de la RPF (como la UICN, el WRI, la FAO, el PNUD, institutos de investigación nacionales, universidades, etc.).

### Resultados globales previstos de esta fase

A la conclusión de esta fase, que puede culminar en un plazo breve, el MCI cuenta con una definición inicial de:

- las cuestiones, problemas u oportunidades que abordará el mecanismo;
- una lista preliminar de las partes interesadas y posibles miembros a lo que invitar;
- la misión y el propósito iniciales del MCI.

## Fase 2: Puesta en marcha del MCI

### ¿Qué conlleva esta fase?

Inicio de la captación de los primeros miembros. Se acuerdan y cultivan nuevos contactos. Con base en las definiciones preliminares de la misión y el propósito del mecanismo de coordinación, sus miembros elaboran un plan de trabajo inicial, incluidas las estrategias de trabajo y una estimación de los recursos necesarios.

### Propósito de la fase

En esta fase ya se tiene suficientemente claro el propósito y la misión del MCI como para invitar a los posibles miembros a participar en él. Entre ellos figuran no solo organizaciones e instituciones que, por su naturaleza, pueden estar interesadas en formar parte del mecanismo, sino también los representantes de los sectores que deben involucrarse en él para que este cumpla su misión (por ejemplo, las autoridades agrícolas y ambientales del país, el sector privado, las instituciones académicas, las organizaciones de la sociedad civil, etc.). A medida que crece el grupo fundador, surge la necesidad de tomar decisiones sobre su funcionamiento y la relaciones entre sus miembros. Se recomienda llevar a cabo una revisión y validación participativas de la misión y el propósito del MCI con el fin de garantizar que se tengan adecuadamente en cuenta las opiniones de todos los participantes.

31 <http://www.pactomataatlantica.org.br/>

## Fase 2: Puesta en marcha del MCI (continuación)

Esto puede exigir la introducción de algunos ajustes de menor (o incluso mayor) importancia en las declaraciones preliminares sobre la misión y el propósito del mecanismo para que todos los agentes implicados perciban que este ofrece un espacio de coordinación al que merece la pena dedicar tiempo y esfuerzo. Sobre la base de las propuestas de valor acordadas por el MCI se puede elaborar la teoría inicial del cambio y el plan de trabajo del mecanismo. Este último puede basarse en las principales estrategias de intervención definidas en la teoría del cambio<sup>32</sup> necesaria para hacer realidad la visión del MCI. A partir del plan de trabajo acordado, se pueden estimar los recursos necesarios para su puesta en práctica (fondos, conocimiento, aptitudes, contactos políticos, legitimidad, etc.). Un inventario de los recursos de los que disponen los miembros también puede ayudar a identificar con precisión los recursos que faltan y diseñar estrategias para conseguirlos.

**Problemas clave que deben abordarse en esta fase en relación con la conectividad, la calidad y los resultados del MCI**

Conectividad – Membresía	Conectividad – Estructura
<p><b>Preguntas orientativas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Considerando el propósito, la misión y los objetivos del mecanismo de coordinación, ¿se han identificado todas las partes interesadas pertinentes y necesarias? ¿Hay alguna ausencia importante (es decir, partes interesadas pertinentes que no estén representadas) o lagunas significativas en cuanto a las áreas de especialización o las capacidades del MCI?</li> <li>• ¿Se ha definido el propósito y la misión del mecanismo de coordinación? ¿Los entienden todos sus miembros del mismo modo?</li> <li>• ¿Cómo se conseguirá implicar a nuevos miembros potenciales?</li> <li>• ¿Qué alianzas estratégicas es necesario establecer con otros sectores para ejecutar el plan de acción propuesto?</li> </ul> <p><b>Ejemplos de opciones que se pueden considerar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizar un acto de puesta en marcha, crear un sitio web y otros recursos en medios sociales, visitar e invitar personalmente a partes interesadas específicas.</li> <li>• Sobre la base de las alianzas necesarias, involucrar a las autoridades del gobierno central, el sector privado, el mundo académico, la cooperación internacional, los institutos de investigación, los gobiernos locales y otros agentes.</li> <li>• No todos podrán participar con la misma intensidad; algunos sectores pueden hacerlo como asesores, ponentes o simplemente observadores, en función del rol que se espere que desempeñen.</li> </ul>	<p><b>Preguntas orientativas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuál sería el modelo de constitución más adecuado para este mecanismo de coordinación?</li> <li>• A partir del propósito y la misión acordados, ¿cuenta el mecanismo de coordinación con un plan de acción inicial?</li> </ul> <p><b>Ejemplos de opciones que se pueden considerar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El MCI se puede constituir con personalidad jurídica, continuar funcionando como grupo informal o bien explorar otras opciones.</li> <li>• Un plan de acción a 6 o 12 meses con objetivos e hitos claros, o un plan de acción a corto plazo orientado al logro de resultados, puede ayudar a mantener el grupo en marcha (como en el caso del plan inicial de puesta en marcha a corto plazo de la iniciativa Plantatón de El Salvador); sin embargo, lo principal es que este tipo de plan será clave para medir los avances y conservar la motivación a medida que el MCI vaya logrando sus metas.</li> </ul>

<sup>32</sup> Las estrategias de intervención se entienden como un amplio grupo de acciones que deben ejecutar los miembros del MCI para impulsar la misión y los objetivos acordados (puede incluir una combinación de presión y promoción, reformas legales, proyectos piloto, propuestas de incentivos legales, concienciación, captación de fondos, convocatorias, etc.).

Salud – Recursos	Resultados intermedios
<p><b>Preguntas orientativas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Teniendo en cuenta el plan de acción del mecanismo de coordinación, ¿cuenta con los recursos necesarios (humanos, financieros y aptitudes técnicas) para llevarlo a cabo?</li> <li>• ¿A quién más necesitamos llegar? ¿Cuáles son los agentes clave que no están representados?</li> <li>• ¿Cómo podemos obtener apoyo de actores fundamentales en materia de RPF a escala regional o internacional con presencia en el país para garantizar la disponibilidad de recursos y dotar de mayor legitimidad al MCI a nivel (sub) nacional?</li> </ul> <p><b>Ejemplos de opciones que se pueden considerar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar un inventario de los recursos disponibles.</li> <li>• Diseñar una estrategia para conseguir los recursos adicionales que sean necesarios o bien reducir el alcance del plan inicial.</li> </ul>	<p><b>Preguntas orientativas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Se han definido objetivos a corto y largo plazo para el mecanismo de coordinación?</li> <li>• ¿Resultan dichos objetivos sencillos de verificar y medir?</li> </ul>
<p><b>Principios que deben tenerse en cuenta en esta fase</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Apropiación por parte de los participantes:</b> la incorporación de los miembros al MCI debería responder a una misión compartida y un deseo de hacer realidad dicha misión en el país o jurisdicción en que se constituya el mecanismo.</li> <li>• <b>Implicación estratégica:</b> los miembros invitados a participar deberían realizar contribuciones claras al MCI, que aporten valor desde el punto de vista de la misión del mecanismo.</li> <li>• <b>Representación equilibrada:</b> los sectores que sean pertinentes para la misión del mecanismo deberían contar con idéntica representación en su constitución.</li> <li>• <b>Realismo:</b> las probabilidades de éxito y la viabilidad del plan de acción propuesto deberán evaluarse teniendo en cuenta los recursos disponibles. Es mejor comenzar por un plan sencillo y realizable. Si el MCI logra resultados, su legitimidad (interna y externa) se verá reforzada.</li> </ul>	
<p><b>Herramientas que pueden ayudar a abordar los problemas clave</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Una teoría del cambio para el MCI según el propósito y la misión que se hayan definido.</li> <li>• Identificación de la conectividad del MCI.</li> <li>• Estudio de las propuestas de valor iniciales de los miembros.</li> <li>• Inventario de los recursos de que disponen los miembros (fondos, conocimiento, aptitudes, contactos políticos, legitimidad, etc.).</li> <li>• Revisión de documentos del MCI a cargo de terceros (declaración sobre el propósito, teoría del cambio, plan de trabajo, presupuesto, etc.).</li> </ul>	
<p><b>Resultados globales previstos de esta fase</b></p> <p>A la conclusión de esta fase, los miembros del MCI habrán alcanzado un acuerdo sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• las declaraciones oficiales sobre el propósito y la misión del mecanismo;</li> <li>• los miembros fundadores adecuados y suficientes para ejecutar el plan de trabajo propuesto;</li> <li>• los representantes de los sectores pertinentes para el cumplimiento de la misión del MCI están dispuestos a participar activamente en él;</li> <li>• la definición de la teoría del cambio, el plan de trabajo y la estimación de los recursos necesarios para su ejecución.</li> </ul>	



### Fase 3: Organización del MCI

#### ¿Qué conlleva esta fase?

El mecanismo de coordinación ha garantizado la disponibilidad de recursos y su propia Membresía, y está experimentando sus estrategias operativas y adaptándolas en función de los comentarios recibidos.

#### Propósito de la fase

Una vez acordada la Membresía del MCI, establecidas las relaciones entre sus miembros y definidos los recursos de los que dispone, el mecanismo se encuentra listo para unir las últimas piezas e iniciar la ejecución de su plan de trabajo. En esta fase es necesario definir varios aspectos relacionados con el funcionamiento interno del mecanismo de coordinación, como las funciones de sus miembros, el proceso de toma de decisiones, el liderazgo, la inclusión de nuevos miembros, las reuniones del grupo y las funciones de la secretaría, entre otros. Si bien existen numerosos modelos internos posibles para determinar el funcionamiento de cualquier mecanismo de coordinación, el más importante parece ser el proceso seguido para adoptar decisiones y el modo en que se establecen esos procesos internos. En términos generales, aparentemente, los enfoques participativos que incluyen las expectativas de la mayoría de los participantes tienden a favorecer un nivel de apropiación que inspira a los miembros del MCI a trabajar juntos en pos del logro de sus objetivos comunes. Una vez definidos los procesos internos, el mecanismo está preparado para comenzar a ejecutar sus actividades iniciales de acuerdo con el plan de trabajo acordado.

Problemas clave que deben abordarse en esta fase en relación con la conectividad, la calidad y los resultados del MCI

#### Conectividad – Membresía

##### Preguntas orientativas

- ¿Han alcanzado los miembros un acuerdo sobre cómo y dónde trabajarán juntos?
- ¿Cómo se distribuirán los puestos de liderazgo? ¿Habrá rotaciones? ¿Está vinculado el liderazgo a organizaciones o puestos específicos?
- ¿Qué mecanismos de rendición de cuentas se utilizarán en la organización?

##### Ejemplos de opciones que se pueden considerar

- Definir un calendario de reuniones periódicas, encontrar un lugar conveniente para todos para la celebración de reuniones, rotar el lugar de reunión entre todos los miembros, acordar los requisitos de asistencia a las reuniones, posibilitar el acceso virtual a las reuniones del grupo para quienes no puedan acudir de manera presencial.

#### Conectividad – Estructura

##### Preguntas orientativas

- How will internal and external communications be handled?
- Are all members able to use and access the selected communication channels?
- Are there clear rules/protocols on how to use the selected communication channels?
- Are the coordination functions clearly defined?
- Is the coordination role assigned to an institution/person that has the required skills and resources?
- Are the technical secretariat functions clearly defined?
- Is the technical secretariat role assigned to an institution/person that has the required skills and resources?
- Will the mechanism have other working structures?

##### Ejemplos de opciones que se pueden considerar

- Utilizar tanto canales de comunicación formales (teléfono, correo electrónico, correo postal) como informales (WhatsApp u otros medios sociales); definir quién puede acceder a dichos canales y utilizarlos; acordar la frecuencia y el contenido de las comunicaciones.
- Redactar los términos de referencia de la función de secretaría.
- Separar la función de coordinación de la de secretaría. Esto puede facilitar que la organización coordinadora ejerza un rol más político en la coordinación del mecanismo, mientras las tareas logísticas corren a cargo de otra organización.
- Organizar comisiones o grupos de trabajo que funcionen en paralelo con encargos específicos y presenten sus resultados al plenario.

## Salud – Infraestructura y operación

### Preguntas orientativas

- ¿Se han definido los roles de los miembros (incluidos sus derechos y obligaciones)?
- ¿Qué proceso se seguirá para la toma de decisiones?
- ¿Existe un procedimiento previamente definido para la incorporación de nuevos miembros?

### Ejemplos de opciones que se pueden considerar

- Redactar un reglamento interno.
- Alcanzar un acuerdo sobre el modo en que se tomarán las decisiones: por consenso, por votación (mayoría simple, cualificada...), posibilidad de vetos o aplicación de criterios de una autoridad externa.
- Un subcomité puede examinar las solicitudes de incorporación de posibles miembros y presentar una recomendación al plenario para que este adopte la decisión final.

### Principios que deben tenerse en cuenta en esta fase

- **Sencillez:** establecer los procesos internos mínimos necesarios para un funcionamiento ágil y eficiente (evitar toda burocracia innecesaria).
- **Flexibilidad de diseño:** considerar todos los acuerdos iniciales alcanzados en relación con los mecanismos internos como provisionales o adaptables en función de la experiencia que se vaya adquiriendo. Incorporar prácticas de todos los sectores representados en el MCI.
- **Alcanzar un acuerdo sobre las consecuencias del incumplimiento de los compromisos adquiridos:** para cada compromiso que se asuma como grupo, deberá establecerse previamente una consecuencia razonable en caso de que alguien lo incumpla. La coherencia de dichos acuerdos puede ayudar a generar confianza en el MCI como entidad y a dotarlo de credibilidad.

### Herramientas que pueden ayudar a abordar los problemas clave

- Moderación externa de los procesos de toma de decisiones.
- Entrevistas y/o grupos de discusión con los miembros.
- Encuestas de satisfacción a los miembros.
- Revisión bibliográfica de estudios de casos de MCI fructíferos.
- Intercambios personales con representantes de MCI maduros y fructíferos.
- Seguimiento de las actividades y reuniones del MCI.
- Evaluación y revisión internas de las reuniones.
- Identificación de relaciones de poder.

### Resultados globales previstos de esta fase

A la conclusión de esta fase, los miembros del MCI habrán decidido:

- los procesos internos necesarios para un funcionamiento fluido del mecanismo de coordinación;
- el modo en que se coordinarán las acciones y se gestionarán las comunicaciones, de manera que los miembros puedan trabajar juntos en pos del logro de los objetivos compartidos;
- las actividades prioritarias del plan de trabajo para poner en marcha su ejecución.

## Fase 4: Adaptación y mejora del MCI

### ¿Qué conlleva esta fase?

El mecanismo de coordinación se encuentra plenamente operativo y listo para funcionar. Sus principales actividades están en marcha. Los objetivos, estrategias y la Membresía se diversifican a menudo, pues los miembros buscan y proponen diferentes tipos de resultados para el mecanismo de coordinación.

### Propósito de la fase

En esta fase, el MCI se encuentra plenamente operativo y funcional. Está ejecutando su plan de trabajo y, a medida que se empiezan a obtener resultados y productos, el mecanismo despierta la atención de nuevos sectores y organizaciones. Esto abre nuevas oportunidades de colaboración para ampliar las acciones del MCI y cumplir con su misión y su propósito. Las estrategias y estructuras iniciales se revisan y mejoran sobre la base de los resultados del seguimiento constante de sus resultados y eficacia. A medida que se canaliza una mayor cantidad de recursos a través del MCI, sus estrategias se diversifican y adquieren una mayor coherencia con las principales propuestas de valor del mecanismo de coordinación. Los miembros elaboran un plan de sostenibilidad para garantizar la continuidad del funcionamiento del MCI a lo largo del tiempo.

### Problemas clave que deben abordarse en esta fase en relación con la conectividad, la calidad y los resultados del MCI

Conectividad – Membresía	Salud – Recursos
<p><b>Preguntas orientativas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Qué grado de constancia se observa en la participación de los miembros?</li> </ul> <p><b>Ejemplos de opciones que se pueden considerar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Medir la constancia analizando la asistencia a las reuniones, la continuidad de los representantes designados y el cumplimiento de los compromisos contraídos por parte de los miembros.</li> </ul>	<p><b>Preguntas orientativas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Ha conseguido el mecanismo de coordinación dotarse de los recursos necesarios para alcanzar sus objetivos?</li> </ul> <p><b>Ejemplos de opciones que se pueden considerar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Todas las partes interesadas requeridas y pertinentes se han incorporado al mecanismo.</li> <li>El mecanismo puede atraer fondos y recursos adicionales en función de las necesidades.</li> <li>El mecanismo ejerce una influencia importante en su contexto.</li> </ul>
Salud – Infraestructura y operación	Resultados intermedios
<p><b>Preguntas orientativas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cuenta el mecanismo de coordinación con un protocolo de seguimiento de su funcionamiento y sus resultados?</li> <li>¿Se utilizan los resultados de ese seguimiento para tomar decisiones y mejorar las estrategias del mecanismo de coordinación?</li> </ul>	<p><b>Preguntas orientativas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Se están logrando los objetivos previstos a corto y medio plazo?</li> <li>¿A qué acciones de restauración y resultados concretos ha contribuido el MCI?</li> <li>¿Es rentable el proceso de coordinación desde el punto de vista de los resultados obtenidos?</li> <li>¿Cuenta el mecanismo de coordinación con una estrategia de sostenibilidad?</li> </ul> <p><b>Ejemplos de opciones que se pueden considerar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Continuidad a lo largo del tiempo; recursos disponibles para los períodos futuros; disponibilidad de una agenda pertinente que se adapte a los cambios producidos en el contexto; capacidad para resistir a los cambios del contexto político derivados de los procesos electorales; ausencia de dependencia del apoyo de una única institución; vínculos con iniciativas internacionales.</li> </ul>

### Principios que deben tenerse en cuenta en esta fase

- **Contribución equilibrada de los participantes:** un análisis de la carga de trabajo puede ayudar a identificar si hay miembros que estén soportando un peso mayor que otros. Verificar periódicamente que los participantes se encuentran satisfechos con su aportación al MCI y lo que reciben de él.
- **Seguimiento de los progresos:** llevar a cabo un seguimiento periódico (cada dos o tres meses) de los avances realizados en la ejecución del plan de acción acordado y la utilización de los recursos disponibles. Lo ideal es que ambos elementos vayan de la mano; una ejecución excesiva o insuficiente puede causar graves problemas internos y externos.
- **Rendición de cuentas:** promover la transparencia y una comunicación abierta en relación con los objetivos, acciones, resultados y recursos del MCI hacia todos sus miembros y, en la medida de lo posible, también hacia el público en general.
- **Gestión adaptativa:** poner a prueba los procedimientos internos e introducir ajustes en ellos con la frecuencia que sea necesaria hasta encontrar un sistema que satisfaga a todos los participantes.

### Herramientas que pueden ayudar a abordar los problemas clave

- Revisión de la teoría del cambio del MCI.<sup>33</sup>
- Actualización del plan de trabajo del MCI para incluir los cambios producidos en el contexto, los cambios en la Membresía del mecanismo y las oportunidades emergentes.
- Sistema de seguimiento y evaluación para medir el desempeño y la eficacia del MCI.
- Encuesta de satisfacción de los miembros.
- Autoevaluación o revisión externa de los resultados e impacto del mecanismo.

### Resultados globales previstos de esta fase

A la conclusión de esta fase, los miembros del MCI habrán:

- revisado y mejorado la eficacia de las estrategias y estructuras del mecanismo;
- ampliado la Membresía del mecanismo y/o los recursos disponibles;
- logrado resultados conjuntos significativos;
- definido un plan de sostenibilidad que garantice el funcionamiento del MCI para que este cumpla con su misión y propósito.

---

33 La Teoría del Cambio (TdC) es un tipo de metodología específico para la planificación, seguimiento y evaluación que se utiliza en los sectores filantrópico, público y de las organizaciones sin fines de lucro para promover el cambio social. Define objetivos a largo plazo y, a continuación, retrocede para tratar de identificar las condiciones previas necesarias. Explica los procesos de cambio describiendo los vínculos de causalidad existentes en una iniciativa. Los cambios detectados se identifican encuadrando cada resultado en una relación lógica con los demás y describiendo un flujo cronológico.

## Fase 5: Transición del MCI

### ¿Qué conlleva esta fase?

Hay dos escenarios posibles: el mecanismo de coordinación es eficaz y sostenible, o bien ha perdido impulso. El mecanismo de coordinación deja de funcionar tal como se concibió originalmente o se redistribuyen sus capacidades.

### Propósito de la fase

Los MCI pueden alcanzar una fase en la que su misión haya quedado total o parcialmente obsoleta teniendo en cuenta el contexto en el que operan. Esto puede deberse al éxito del MCI (cuando este ya haya cumplido con su misión y su propósito y, por lo tanto, deje de ser necesario) o por su incapacidad para mantener el impulso inicial y la implicación de sus miembros. En cualquiera de los casos, esta fase exige una revisión profunda de la pertinencia del MCI, lo que requiere una evaluación de su misión y su propósito. El resultado de dicha revisión puede recomendar la transición del mecanismo de coordinación hacia nuevos temas, prioridades, estrategias y áreas de intervención, manteniendo su misión y propósito originales, o bien la transformación de su misión y su cometido para que recupere su pertinencia.

### Problemas clave que deben abordarse en esta fase en relación con la conectividad, la calidad y los resultados del MCI

Conectividad – Membresía	Conectividad – Estructura
<b>Preguntas orientativas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Es pertinente el mecanismo de coordinación para sus miembros y para el contexto en el que opera?</li> <li>• ¿Se ha revisado y adaptado la misión, los objetivos y metas del mecanismo de coordinación?</li> </ul>	<b>Preguntas orientativas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué grado de centralización presentan los mecanismos de coordinación?</li> <li>• ¿Se han evaluado las ventajas de la descentralización y la regionalización?</li> </ul>
Calidad – Ventaja y valor añadido	Resultados – Objetivos o impactos
<b>Preguntas orientativas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Intercambia o comparte el mecanismo de coordinación sus experiencias, éxitos y fracasos con otros mecanismos similares (procesos de aprendizaje entre pares)?</li> </ul>	<b>Preguntas orientativas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Se dan a conocer a nivel local, nacional e internacional los resultados logrados?</li> <li>• ¿Se amplían o reproducen las mejores prácticas y las estrategias fructíferas?</li> </ul>

### Principios que deben tenerse en cuenta en esta fase

- **Autoevaluación crítica:** es indispensable llevar a cabo una evaluación honesta de la situación del MCI con el fin de tomar las mejores decisiones de cara a su futuro. La exploración de la posibilidad de disolverlo puede ayudar a plantear nuevos argumentos y consideraciones acerca del valor y el sentido del mecanismo.
- **Fomentar la creatividad:** considerar opciones que se hayan pasado por alto o que sean poco realistas, estar dispuestos a innovar, invitar a agentes externos para este análisis con objeto de enriquecer las perspectivas del grupo.
- **Opiniones externas:** recabar las percepciones de agentes externos acerca del trabajo y el valor del MCI. Utilizar esas aportaciones para imaginar cómo sería una versión evolucionada del mecanismo actual.

### Herramientas que pueden ayudar a abordar los problemas clave

- Encuesta de satisfacción de los miembros.
- Entrevistas y/o grupos de discusión con los miembros del MCI.
- Autoevaluación o revisión externa de la pertinencia del mecanismo.

### Resultados globales previstos de esta fase

A la conclusión de esta fase, los miembros del MCI habrán:

- revisado la pertinencia de la misión y el propósito del MCI.
- A partir de los resultados de dicho examen, habrán tomado la decisión de:
  - realizar una transición: elaborar un plan para redistribuir los activos del MCI (incluido su conocimiento y su capital social) con base en una nueva teoría del cambio y en estrategias de intervención diferentes; o bien,
  - transformar el mecanismo, redefiniendo sus propuestas de valor (así como su misión y su propósito).







## 5. Conclusiones

Durante muchos años, lo habitual ha sido operar bajo mandatos individuales en el sector forestal y de uso del suelo, dentro de unos límites teóricamente bien definidos y mutuamente excluyentes; las entidades gubernamentales no solían considerar los MCI como mecanismos esenciales, y la coordinación interinstitucional se limitaba a las decisiones finales que se tomaban al más alto nivel. Tradicionalmente, este tipo de funcionamiento se caracterizaba por una lógica funcional y lineal, en la que las instituciones gubernamentales se organizaban por temas o áreas de especialización y actuaban en buena medida como compartimentos estancos. Sin embargo, este tipo de estructuras de gobernanza de la RPF ha demostrado ser insuficiente para una adecuada gestión de los paisajes.<sup>34</sup> La ejecución de iniciativas de RPF creó el impulso necesario para revisar y adaptar este modelo de gobernanza obsoleto. Como consecuencia de ello, en los últimos años han comenzado a surgir MCI para la RPF en varios países, principalmente como respuesta a los desafíos de gobernanza que plantea la restauración de los paisajes a los modelos institucionales y normativos vigentes.

A partir del análisis de los MCI de los países y jurisdicciones subnacionales estudiados se constata que dichos mecanismos han influido en diferentes grados en el diseño y la aplicación de instrumentos de política y modelos institucionales de RPF. En algunos países, su trabajo ha dado lugar a acciones y recomendaciones específicas para fortalecer las iniciativas de restauración nacionales, como en el caso de El Salvador y en los estados de la Península de Yucatán. En otros casos su influencia ha contribuido a introducir

elementos nuevos y pertinentes en la agenda de RPF que anteriormente no se habían considerado (por ejemplo, enfoques de género, participación de pueblos y comunidades indígenas, inclusión de conocimientos tradicionales, planificación estratégica o a largo plazo, etc.). Así ha ocurrido, por ejemplo, en Perú y en el estado brasileño de Espírito Santo, donde se han mejorado los sistemas existentes de gobernanza de la RPF.

Los MCI para la RPF pueden verse como mecanismos de gobernanza innovadores diseñados para hacer frente a una realidad que supone todo un reto, ya que las iniciativas de RPF requieren un enfoque sistémico y complejo que implique a múltiples y diversos grupos y sectores de partes interesadas, como gobiernos (sub)nacionales, empresas agrícolas y silvícolas, instituciones de investigación, ONG, comunidades tradicionales y terratenientes. Esta característica inherente al movimiento de restauración cuestiona la forma en que los promotores de esta han intentado tradicionalmente conseguir modificaciones estructurales en las políticas, los mercados y otros ámbitos de actividad para dotar de viabilidad a las iniciativas de restauración a gran escala.<sup>35</sup>

Es evidente que las innovaciones tecnológicas resultan cruciales para los esfuerzos de restauración; sin embargo, los mayores beneficios pueden provenir de la introducción de innovaciones en los procesos, la modificación de las formas de interacción entre las diversas partes interesadas y sectores y la negociación y resolución de posibles conflictos, así como la búsqueda de sinergias.<sup>36</sup> Se ha identificado que

34 van Oosten, C. *et al.* (2017). "From Product to Place—Spatializing governance in a commodified landscape". *Environmental Management* 62(1):157–169.

35 Brancalion, P.H.S., Ribeiro Pinto, S., Pugliese, L., Padovezi, A., Ribeiro Rodrigues, R., Calmon, M., Carrascosa, H., Castro, P. y Mesquita, B. (2016). "Governance innovations from a multi-stakeholder coalition to implement large-scale Forest Restoration in Brazil". *World Development Perspectives* 3. <https://doi.org/10.1016/j.wdp.2016.11.003>

36 Brancalion, P.H.S. *et al.* (2016). "Governance innovations from a multi-stakeholder coalition to implement large-scale Forest Restoration in Brazil". *World Development Perspectives* 3. <https://doi.org/10.1016/j.wdp.2016.11.003>

los MCI son uno de los elementos que pueden favorecer el éxito de la RPF.<sup>37</sup>

La gestión de paisajes, un esfuerzo esencialmente interdisciplinar, parece requerir instituciones interdependientes capaces de llevar a cabo actuaciones concertadas sobre el terreno siguiendo un conjunto coherente de principios, reduciendo así las contradicciones y las redundancias. La complejidad de los sistemas naturales y productivos que ha creado el ser humano parece haber superado desde muchos puntos de vista nuestras capacidades actuales de gestión. Esto plantea nuevos desafíos científicos, técnicos y sociales. Un MCI puede considerarse, por tanto, una innovación en materia de gobernanza con la que se trata de abordar algunos de esos retos, no mediante la creación

de un nivel adicional en las estructuras políticas y administrativas de los Estados, sino a través de la identificación de nuevos ámbitos institucionales para que las partes interesadas en el terreno paisajístico puedan reunirse, negociar y establecer conjuntamente las condiciones necesarias para recuperar su espacio.<sup>38</sup> Las experiencias con los MCI se encuentran todavía en una fase temprana. Los datos aún son limitados como para determinar en qué medida estos mecanismos pueden cumplir adecuadamente con el cometido previsto; no obstante, las pruebas disponibles hasta el momento ponen de manifiesto valiosos intentos que merecen un estudio y análisis más profundo. Con ese espíritu, este estudio recopiló datos y ofrece información basada en fuentes empíricas que podrían conducir a nuevas líneas de investigación.

---

37 Hanson, C., Buckingham, K., DeWitt, S. y Laestadius, L. (2015). *The restoration diagnostic: a method for developing forest landscape restoration strategies by rapidly assessing the status of key success factors*. Version 1.0. Washington, DC, Estados Unidos: WRI.

38 van Oosten, C. *et al.* (2017). "From Product to Place—Spatializing governance in a commodified landscape". *Environmental Management* 62(1):157–169. <https://doi.org/10.1007/s00267-017-0883-7>

# Anexo 1: perfiles de país

## El Salvador

El Salvador, situado en la costa del Pacífico del istmo centroamericano, comparte fronteras con Guatemala y Honduras. Con una superficie de 21.041 km<sup>2</sup>, es el país más pequeño de la América continental. Tiene una población de 6,1 millones de habitantes y una densidad de 285 habitantes/km<sup>2</sup>, por lo que ocupa el 44.º lugar en términos de densidad de población. Se calcula que su PIB nominal per cápita asciende a 4.224 dólares estadounidenses<sup>39</sup> (el país se sitúa en 104.ª posición de un total de 193 países). Aproximadamente un 33% de su población vive en zonas rurales en la que la agricultura representa el principal medio de vida, puesto que supone un 11,3% del PIB nacional.<sup>40</sup>



Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el país presentaba en 2014 un coeficiente de Gini de 0,44 y el 41,6% de sus hogares se consideraban pobres. La pobreza era mayor en las zonas rurales, donde alcanzaba una tasa del 49,3%.<sup>41</sup> En 2014, la pobreza extrema en zonas urbanas se situaba en el 9,5%, un porcentaje que casi se duplicaba en las zonas rurales (17,4%). Con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) promedio de 0,680 en 2015,<sup>42</sup> El Salvador ocupa la 117.ª posición entre 188 países de todo el mundo, por encima de la media (0,631) de los países incluidos en el grupo de desarrollo humano medio y por debajo de la media de los países de América Latina y el Caribe (0,751).

## Estado de la RPF

Por lo que respecta a la cubierta terrestre, el 12,8% del territorio de El Salvador está cubierto de bosques, mientras que el 76,4% se dedica a usos agrícolas y el 10,4% son tierras de cultivo permanentes.<sup>43</sup> El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) de El Salvador estimaba que la cobertura forestal suponía en 2011

el 26% del territorio (14% de bosques y vegetación arbustiva, 2,4% de manglares y bosques ribereños y alrededor de un 10% de plantaciones de café a la sombra).<sup>44</sup> Además, existe falta de cubierta forestal en el 64% de las principales áreas de recarga de agua, en el 42% del total de las zonas propensas a sufrir corrimientos de tierras y el 67% de las márgenes de los ríos más importantes.<sup>45</sup>

39 División de Estadística de las Naciones Unidas. Cuentas nacionales: análisis de los principales agregados. Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/snaama/selbasicFast.asp> (consultado el 12 de julio de 2019).

40 Info-FLR. Perfil de país de El Salvador. Disponible en: [https://infoflr.org/countries/el-salvador#quick\\_facts](https://infoflr.org/countries/el-salvador#quick_facts) (consultado el 12 de julio de 2019).

41 CEPALSTAT. Disponible en: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/buscador.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/buscador.asp) (consultado el 12 de julio de 2019).

42 PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Disponible en [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR\\_2016\\_report\\_spanish\\_web.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR_2016_report_spanish_web.pdf) (consultado el 10 de septiembre de 2019).

43 Info-FLR. Perfil de país de El Salvador. Disponible en: [https://infoflr.org/countries/el-salvador#quick\\_facts](https://infoflr.org/countries/el-salvador#quick_facts) (consultado el 12 de julio de 2019).

44 MARN (2011). Quinto Informe Nacional para el Convenio sobre la Diversidad Biológica El Salvador. Disponible en <http://www.marn.gob.sv/descargas/quinto-informe-nacional-para-el-cdb/> (consultado el 9 de septiembre de 2019).

45 MARN (sin fecha). Programa Nacional REDD+ El Salvador. Disponible en: <http://www.marn.gob.sv/programa-nacional-redd-el-salvador/> (consultado el 12 de julio de 2019).

El Salvador presenta unas elevadas tasas de degradación ambiental, que afectan de manera especial a la cubierta forestal: entre 2000 y 2010 se informó de que el país había perdido el 6,6% de esta, equivalente a 138.288 hectáreas.<sup>46</sup> Esta pérdida se atribuye a la expansión de las actividades agropecuarias (agricultura de subsistencia, agroindustria de la caña de azúcar, producción ganadera, cultivos sin sombra que actualmente ocupan el 65% del territorio) y a los incendios forestales, que afectaron a 68.100 ha entre 2001 y 2016. Estos incendios están causados normalmente por la quema incontrolada de forraje, pastos, caña de azúcar, maleza y basura. Además, se considera que el crecimiento urbano también añade una presión significativa a las zonas forestales, ya que en 2010 las zonas urbanas representaban el 4,3% del territorio.<sup>47</sup>

La alta densidad de población de El Salvador, su reducida cubierta forestal y las elevadas tasas de degradación, unidas a su clima tropical y su orografía montañosa, hacen que su población sea particularmente vulnerable a la variabilidad del clima. Las autoridades nacionales han estimado que los fenómenos climáticos extremos ponen en riesgo al 90% de la población y el 95% del territorio nacional.<sup>48</sup> Estos fenómenos provocaron en 2011 pérdidas y daños por un valor equivalente al 6% del PIB.<sup>49</sup>

De acuerdo con las estimaciones de la UICN<sup>50</sup> y el MARN<sup>51</sup>, el potencial de restauración de El Salvador se sitúa en torno a 1,187 millones de hectáreas, distribuidas entre nueve transiciones de restauración potencial diferentes (por ejemplo,

sistemas agrosilvícolas, sistemas silvopastorales, restauración de manglares, renovación de plantaciones de café, etc.).

## Contexto institucional y normativo de la RPF

La mayoría de los procesos de degradación ambiental que amenazan la sostenibilidad de El Salvador puede atribuirse a un modelo de desarrollo rural basado en la sobreexplotación de recursos naturales. Los efectos de esas tendencias han provocado un aumento de la vulnerabilidad al cambio climático y la pérdida de capital natural.

En este contexto se ha promovido la RPF como estrategia que ofrece nuevas opciones, basada en prácticas de conservación y producción diferentes (capaces de detener y, en su caso, revertir las tendencias de degradación actuales) mediante la adopción de un enfoque integrado con respecto a la restauración de paisajes. A nivel nacional, el promotor más importante de la RPF ha sido el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de El Salvador (MARN), con la participación de ONG locales e internacionales y el apoyo de organizaciones gubernamentales internacionales, la cooperación internacional y donantes privados.

### A. Mandato institucional

El mandato institucional del sector forestal se divide entre tres instituciones diferentes, dependiendo de la zona geográfica de que se trate (zonas urbanas, rurales o áreas protegidas):

46 MARN (2017). Estrategia Nacional de Ecosistemas y Paisajes. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de El Salvador. Disponible en <http://www.marn.gob.sv/descargas/estrategia-nacional-restauracion-de-ecosistemas-y-paisajes/?wpdmdl=41530> (consultado el 10 de septiembre de 2019).

47 *Id.*

48 MARN (2012). Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (PREP). Disponible en <http://www.marn.gob.sv/descargas/programa-nacional-de-restauracion-de-ecosistemas-y-paisajes-documento-conceptual/?wpdmdl=16146> (consultado el 9 de septiembre de 2019).

49 *Id.*

50 Raes, L., Nello, T., Nájera, M., Chacón, O., Meza Prado, K., Sanchún, A. (2017). *Análisis económico de acciones para la restauración de paisajes productivos en El Salvador*. Disponible en: <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2017.19.es> (consultado el 18 de julio de 2019).

51 MARN (2017). Plan de acción de restauración de ecosistemas y paisajes de El Salvador con enfoque de mitigación basada en adaptación. Disponible en <http://www.marn.gob.sv/descargas/plan-de-accion-de-restauracion-de-ecosistemas-y-paisajes-de-el-salvador-con-enfoque-de-mitigacion-basada-en-adaptacion-proyecto-2018-2022/> (consultado el 9 de septiembre de 2019).

- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG): regula el uso de los bosques en las zonas rurales;
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN): regula la gestión silvícola en las áreas naturales protegidas y los humedales salinos;
- Ayuntamientos: regulan la gestión de los bosques en las zonas urbanas.

## B. Marco jurídico y normativo

En 2012, el Consejo de Ministros del Gobierno de El Salvador aprobó actualizar la Política Nacional del Ambiente con el objetivo de revertir la degradación ambiental y reducir la vulnerabilidad ambiental al cambio climático. Como parte de este esfuerzo, se formuló una Estrategia Nacional del Medio Ambiente y se puso en marcha el Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (PREP) como uno de los instrumentos clave para promover y facilitar la restauración de los ecosistemas, las cuencas y los paisajes. El PREP persigue generar resiliencia, aumentar la capacidad de adaptación y reducir la vulnerabilidad de los territorios. Por lo tanto, está alineado con la Estrategia Nacional REDD+, que adoptó un enfoque de mitigación basada en adaptación (MbA).<sup>52</sup>

En febrero de 2016 se creó el Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad (CONASAV) como órgano autónomo de carácter consultivo para el diálogo sobre la sostenibilidad y la vulnerabilidad ambientales. Su objetivo es facilitar y alcanzar acuerdos y compromisos intersectoriales a corto y largo plazo en pos de la mejora de la sostenibilidad ambiental y la reducción de la vulnerabilidad en El Salvador. Como órgano adscrito al CONASAV, la Mesa Nacional de

Restauración (MNR) se constituyó en enero de 2017 con fines operativos y consultivos. Este foro, alineado con el PREP, tiene la finalidad de promover y ampliar iniciativas de restauración por todo el país.

En septiembre de 2017, tras un proceso de diseño participativo que se prolongó durante casi dos años, el MARN presentó la Estrategia Nacional para la Restauración de Ecosistemas y Paisajes (EN-REP). Su objetivo es restaurar los ecosistemas y los paisajes favoreciendo la producción de bienes y servicios ecosistémicos que aumentan la resiliencia de las comunidades a los efectos del cambio climático a través de la mejora de los medios de vida locales. La ejecución de la EN-REP, cuya responsabilidad compete a la Mesa Nacional de Restauración, pretende dar cumplimiento al compromiso del país de **restaurar un millón de hectáreas degradadas de aquí a 2020 (Desafío de Bonn e Iniciativa 20x20)** así como proporcionar directrices técnicas y operativas para llevar a cabo acciones de restauración. El 6 de diciembre de 2017, el MARN presentó su “Plan de Acción de restauración de ecosistemas y paisajes de El Salvador con enfoque de mitigación basada en adaptación”. Con este plan de acción se pretende restaurar 400.000 hectáreas (80.000 por año) en el período 2018–2022.<sup>53</sup> El plan de acción se elaboró en colaboración con la UICN y se basa en los resultados de la aplicación de la Metodología de Evaluación de Oportunidades de Restauración (ROAM) en El Salvador en el período 2015–2016.

El gobierno de El Salvador decidió designar al MARN como punto focal para el Desafío de Bonn y la iniciativa REDD+, y al MAG (Ministerio de Agricultura) como punto focal para la Iniciativa 20x20.

52 Los enfoques de mitigación basada en adaptación reconocen las sinergias existentes entre las diferentes opciones que permiten lograr resultados en términos de mitigación, al tiempo que mejoran la resiliencia al cambio climático futuro. Además, las medidas de adaptación se consideran favorables para lograr resultados de mitigación a largo plazo. En estos enfoques, los resultados de mitigación y adaptación cuentan con una visión a largo plazo para lograr el desarrollo sostenible. Puede consultarse información adicional sobre las sinergias y compensaciones entre la mitigación y la adaptación en el capítulo 11 del Quinto Informe de Evaluación del IPCC. Disponible en: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ipcc\\_wg3\\_ar5\\_chapter11.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ipcc_wg3_ar5_chapter11.pdf) (consultado el 12 de julio de 2019).

53 MARN (2017). Plan de acción de restauración de ecosistemas y paisajes de El Salvador con enfoque de mitigación basada en adaptación. Disponible en <http://www.marn.gob.sv/descargas/plan-de-accion-de-restauracion-de-ecosistemas-y-paisajes-de-el-salvador-con-enfoque-de-mitigacion-basada-en-adaptacion-proyecto-2018-2022/> (consultado el 9 de septiembre de 2019).



## Mecanismos de coordinación interinstitucional para la RPF

de Restauración de Ecosistemas y Paisajes, también conocida como Mesa Nacional de Restauración (MNR).

El MCI analizado en El Salvador fue la mesa encargada de la ejecución del Programa Nacional

### A. Información clave

Nombre del mecanismo	Mesa de trabajo para la ejecución del Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes, también conocida como Mesa Nacional de Restauración (MNR)
País	El Salvador
Ámbito	Nacional
Fecha de creación	17 de enero de 2017
Convocante	Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad (CONASAV) <sup>54</sup>
Situación actual	Activo
Estatus jurídico	Constitución formal respaldada por el estatuto jurídico del CONASAV (por Decreto Ejecutivo), en el que se establece la facultad del CONASAV de organizarse y crear sus propias mesas temáticas (una de las cuales es la Mesa de Restauración).

### B. Background

In 2016, CONASAV launched a participatory process for designing a national public policy proposal to address the country's environmental sustainability issues, called "El Salvador Sustainable" Plan. As part of this process 8 thematic working groups were constituted, one of them being the Roundtable for Restoration of Soil, Ecosystems and Landscapes. Once the national plan was developed most of the thematic working groups were dissolved. It did not take long before the authorities realised that an inter-

institutional coordination mechanism was needed to move forward with the implementation of restoration actions defined in the sustainability plan. Participants from the former Roundtable for Restoration of Soil, Ecosystems and Landscapes were summoned and a new structure was created, El Salvador's National Restoration Roundtable (NRR). This new structure focuses on implementation rather than planning. It was specifically created to move forward the restoration agenda and launch a national restoration movement.

54 "El CONASAV es una instancia consultiva, de diálogo y concertación integrada por una diversidad de actores para la búsqueda de acuerdos y compromisos nacionales en torno a las prioridades de desarrollo del país en materia de sustentabilidad ambiental y vulnerabilidad. Su composición es amplia, plural y permanente y está dotado de autonomía para el cumplimiento de sus objetivos y atribuciones. Su constitución está respaldada por el Decreto Presidencial suscrito el 3 de febrero 2016 por el Presidente de la República y la Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales". Disponible en: <http://www.marn.gob.sv/destacadocp/conasav/> (consultado el 12 de julio de 2019).

## Evaluación del MCI

## 1. Conectividad

## (a) Membresía, misión y enfoque de restauración

- i. **Misión/objetivo:** los miembros de la MNR de El Salvador han definido su objetivo como “coordinar iniciativas de reforestación en zonas cruciales del país y garantizar una ejecución sinérgica y la sostenibilidad efectiva”. Desde un punto de vista práctico, este objetivo se traduce en liderar la aplicación de la Estrategia Nacional de Restauración recientemente aprobada.

Con base en la percepción de los miembros de la MNR que rellenaron nuestra encuesta en línea (N=13), los **temas más importantes que la Mesa aspira a coordinar** son: i) la definición de las áreas prioritarias en las que debe llevarse a cabo la RPF; ii) la promoción de la RPF y la concienciación al respecto para obtener apoyo político e institucional de las partes interesadas clave; y iii) la ejecución de acciones de RPF a nivel nacional o subnacional y el seguimiento de los compromisos nacionales de restauración de paisajes forestales (Desafío de Bonn e Iniciativa 20x20).

- ii. **Enfoque de restauración adoptado:** los miembros de la MNR consideran la restauración de paisajes como estrategia de reducción de la vulnerabilidad al cambio climático. Sin embargo, en algunos documentos iniciales se hace referencia a la MNR como “Mesa Nacional de Reforestación”, lo que sugiere un enfoque ecológico predominantemente centrado en la restauración en dicha fase inicial. Durante su primer año de existencia, la MNR dedicó la mayor parte de sus esfuerzos a la puesta en marcha de una campaña nacional de reforestación, centrada exclusivamente en especies autóctonas (Plantatón 2017<sup>55</sup>). No obstante, algunos sectores seguían percibiendo que la MNR se inclinaba por un enfoque ecológico de RPF en lugar de por un planteamiento funcional. Pese a ello, en un futuro próximo la MNR se propone adoptar un enfoque de restauración productiva estrechamente relacionado con la mejora de los medios de vida de la población de las zonas rurales. El planteamiento del país en lo que respecta a la RPF está interrelacionado con la estrategia REDD+: ambos buscan mejorar la resiliencia al cambio climático sobre la base del enfoque de mitigación basada en adaptación.

Los resultados de la encuesta de percepción pusieron de manifiesto que los participantes consideraban que **los tres temas o prioridades principales promovidos por la MNR** eran: i) la conservación y recuperación de las cuencas, ii) la rehabilitación de los suelos degradados, y iii) la restauración ecológica, los corredores biológicos y las áreas naturales protegidas. Es interesante señalar que solamente una minoría de participantes respondió que la restauración de paisajes productivos representaba un tema prioritario para la MNR.

- iii. **Membresía:** la MNR de El Salvador está formada por 30-35 miembros que representan a diferentes ministerios (medio ambiente, agricultura), ONG locales e internacionales, la cooperación internacional, el sector privado y las instituciones académicas. Se reúne una vez al mes, aunque durante su fase de mayor actividad (Plantatón 2017) se reunía cada dos o tres semanas. En promedio asiste el 60% de los miembros del MCI a las reuniones que se celebran en las instalaciones del PNUD en San Salvador.

La participación del sector privado en la MNR está liderada por la Fundación Empresarial para la Acción Social (FUNDEMAS)<sup>56</sup> y el Comité Ambiental Empresarial San Andrés (CAESA).

55 La primera iniciativa de reforestación masiva llevada a cabo en varios departamentos de El Salvador, en cuyo marco se plantaron 13.790.352 árboles (incluidas 12.412.791 plantas de café) entre junio y octubre de 2017. Un muestreo preliminar realizado en octubre de 2017 estimó que la tasa de supervivencia de los árboles plantados ascendía al 70%. MARN-COSAV. La Prensa Gráfica. *Supervivencia de árboles sembrados en 2017 fue de 70 %*. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Supervivencia-de-arboles-sembrados-en-2017-fue-de-70--20180525-0122.html> (consultado el 10 de septiembre de 2019).

56 La Fundación Empresarial para la Acción Social (FUNDEMAS) se constituyó en 2000 con el objetivo de contribuir al desarrollo económico y social sostenible de El Salvador, promover la responsabilidad social empresarial y el espíritu emprendedor y mejorar la calidad de la educación en el país.

## Evaluación del MCI (continuación)

### 1. Conectividad

Ambas entidades participan en las reuniones de la Mesa Nacional de Restauración y animan a hacer lo propio a otras empresas interesadas en la responsabilidad social corporativa y en cuestiones relacionadas con la compensación ambiental. En la Mesa también hay cierta implicación del sector académico, aunque dado el actual énfasis operativo del trabajo de la MNR, su participación ha disminuido si se compara con el activo papel que desempeñó en las fases de planificación (por ejemplo, durante la elaboración del Plan “El Salvador Sustentable”).

Las respuestas proporcionadas a la encuesta de percepción revelaron que **los sectores que se considera que participan de manera más activa en la MNR** son las instituciones gubernamentales de los sectores agrícola y ambiental. También existía la percepción de que las organizaciones de la sociedad civil, otras instituciones gubernamentales y los gobiernos subnacionales y locales desempeñaban un papel activo, pero no tan destacado como las anteriormente citadas.

#### (b) Estructura

La MNR se organiza en torno a cuatro comités de trabajo (articulaciones y alianzas, logística, relaciones y comunicaciones públicas, y siembra y mantenimiento) y a un equipo de coordinación integrado por un representante titular de cada uno de los comités de trabajo y su correspondiente suplente.<sup>57</sup>

La MNR definió las responsabilidades básicas de sus miembros como sigue:

- contribuir a los diferentes comités y equipos de trabajo;
- llevar a cabo un seguimiento del trabajo de los diferentes comités y prestar el apoyo que requiera cada uno de ellos;
- colaborar activamente para superar los obstáculos o dificultades identificados por los diferentes comités y presentados para su consideración;
- rendir cuentas de su trabajo al CONASAV a través del delegado del MARN que dirija la actividad y del resto de entidades involucradas;
- intercambiar información sobre ámbitos cruciales relacionados con cuestiones de reforestación.

### 2. Calidad

#### (a) Recursos

La MNR no cuenta con recursos propios ni con un presupuesto asignado. Funciona gracias a las aportaciones en especie de sus miembros. La principal aportación es el tiempo que dedican los representantes que asisten a las reuniones de la MNR y realizan las acciones de coordinación acordadas. En 2017 la MNR lideró una iniciativa de financiación colectiva con la que se consiguió recaudar en torno a 38.000 dólares estadounidenses. Esos fondos se invertirán en la creación de cortafuegos para proteger las áreas reforestadas a través de Plantatón.

#### (b) Infraestructura y mecanismos operativos

- i. **Convocante:** el CONASAV convocó a un amplio grupo de agentes procedentes de diferentes sectores (gobierno, sociedad civil, sector privado y cooperación internacional) para formar parte de la MNR; contó con el apoyo del PNUD, que asumió la secretaría técnica.

<sup>57</sup> Los representantes titulares son los representantes oficiales de cada comité de trabajo, mientras que los representantes suplentes reemplazan a los primeros cuando estos no están disponibles.

## Evaluación del MCI (continuación)

## 2. Calidad

- ii. **Mecanismos de coordinación interna:** a lo largo de 2017, la secretaría técnica del CONASAV se responsabilizó de convocar reuniones, elaborar las actas y llevar a cabo el seguimiento de los acuerdos de la MNR.
- iii. **Mecanismos de toma de decisiones:** en la MNR, las decisiones se toman por consenso. Al término de cada sesión de trabajo se recogen en acta los principales temas tratados y el acta se distribuye a los participantes. La MNR no aplica ningún mecanismo de votación debido a las complejidades logísticas que implican tales sistemas.
- iv. **Mecanismos para la inclusión de nuevos miembros:** la convocatoria a la participación en la MNR es libre y abierta. Los nuevos miembros simplemente deben expresar su interés de participar y asistir regularmente a las reuniones.

**(c) Ventaja y valor añadido**

Según la MNR, su valor añadido estriba en que:

- permite articular iniciativas de restauración a escala nacional. Constituye un primer paso para dar a este problema y sus soluciones la dimensión nacional que requieren;
- divulga los principios y enfoques de restauración a otros sectores y verifica que el tema despierta interés y es bien recibido;
- profundiza en las definiciones conceptuales y técnicas de la restauración y cómo se puede acometer esta con los sectores interesados, que cuentan con los recursos necesarios pero precisan de apoyo técnico;
- reúne a agentes que comparten un interés por trabajar en la gestión sostenible de los recursos naturales.
- Si consigue realizar todo su potencial, la contribución de este mecanismo de coordinación se concretará en:
  - el hecho de ser un espacio de coordinación multisectorial en el que se alcanzan acuerdos para llevar a cabo acciones de restauración conjuntas y distribuir responsabilidades para ejecutar el plan de acción nacional de RPF;
  - el establecimiento de mecanismos sólidos para registrar y verificar las acciones de RPF, las tareas de mantenimiento y los cambios producidos en las zonas priorizadas.

En lo que atañe al **valor añadido y la pertinencia de la Mesa Nacional de Restauración**, los resultados de la encuesta de percepción mostraron que los participantes creen que la MNR ejerce una influencia moderada en el contexto de la RPF de El Salvador. Asimismo, perciben que los procesos de RPF y REDD+ a nivel nacional están moderadamente alineados entre sí.

## 3. Resultados

**(a) Resultados obtenidos**

En su fase inicial, las acciones propuestas por la MNR que posteriormente se incorporaron al Plan “El Salvador Sustentable”, como la hoja de ruta para un programa nacional de agricultura sostenible. En 2017, el resultado más destacado fue el diseño y ejecución de la Plantatón 2017.

En la encuesta de percepción, cuando se preguntó a los participantes cuál pensaban que era el **resultado más significativo de la MNR hasta ese momento**, las respuestas incluyeron i) la ejecución de acciones de RPF a escala nacional o subnacional (a saber, la Plantatón), y ii) la definición de las áreas prioritarias para la intervención de RPF. Estas respuestas parecen concordar con los cuatro temas que los participantes consideran más importantes que coordine la MNR.

## Evaluación del MCI (continuación)

### 3. Results

#### (b) Objetivo, impactos y sostenibilidad

##### i. Objetivos a corto plazo

- Define a roadmap for 2018, with 3-4 central actions on which the work of the roundtable  
Definir una hoja de ruta para 2018 con tres o cuatro acciones centrales en las que la Mesa focalizará su trabajo.
- Consolidar la identidad del espacio y fortalecer el compromiso de sus miembros y representantes.
- Incorporar a un mayor número de representantes del sector privado y del mundo académico con el fin de ampliar los esfuerzos de la MNR.
- Acordar y regular los mecanismos internos de funcionamiento de la MNR.
- Definir una estrategia para garantizar la continuidad de la Mesa en el tiempo, más allá de los resultados de las próximas elecciones.

##### ii. Objetivos a medio plazo

Maximizar la supervivencia de los árboles en las áreas reforestadas en el marco de la Plantatón 2017. Avanzar en la ejecución de la agenda de restauración del país más allá de iniciativas específicas y aisladas (por ejemplo, la Plantatón 2017). En mayo de 2018 comenzará a ejecutarse el Plan “El Salvador Sustentable” y se espera que la MNR lidere la ejecución del Plan Nacional de Acción para la Restauración. Es probable que este nuevo reto requiera la creación de tres nuevas estructuras regionales por parte de la MNR (en el oeste, el centro y el este del país) que funcionarían como mesas subnacionales de restauración).

##### iii. Sostenibilidad

La continuidad futura de la MNR no está garantizada. La Mesa se concibió y ha venido funcionando bajo el gobierno de un partido concreto (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, FMNL). Como consecuencia de un posible cambio de gobierno (El Salvador celebrará elecciones presidenciales en 2019), la MNR podría modificar su funcionamiento o incluso desaparecer. De ahí la importancia de consolidarla como un esfuerzo nacional que unifica los diferentes sectores sociales en favor de la restauración.

En la encuesta de percepción, cuando se les preguntó por las **limitaciones más importantes a las que se enfrentaba en ese momento la MNR para alcanzar sus objetivos**, los participantes consideraban que dichas limitaciones eran: i) la insuficiente disponibilidad de recursos para poner en práctica sus planes, ii) la escasa capacidad de la Mesa para influir en las políticas públicas, iii) la baja implicación del sector agrícola u otros motivos (por ejemplo, la falta de apoyo del sector privado, la inaplicabilidad de la legislación vigente y la ausencia de mecanismos de seguimiento y evaluación). Sobre las **principales fortalezas de la MRN para lograr sus objetivos**, las respuestas de los participantes apuntaban a que i) los miembros de la Mesa contaban con las conexiones y los contactos necesarios para alcanzar los objetivos propuestos, ii) sus miembros tenían un propósito común, y iii) todos los miembros aportaban tiempo y recursos. Algunos participantes consideraban igualmente como una fortaleza el hecho de que los miembros estaban consiguiendo mayores resultados que los que habrían obtenido actuando por sí solos.

## México

México es una república federal ubicada en la parte sur de América del Norte. Limita al norte con los Estados Unidos, al sur y el oeste con el Océano Pacífico, al sudeste con Guatemala, Belice y el mar Caribe y al este con el Golfo de México. Con una superficie de 1.972.550 km<sup>2</sup>, es el quinto país más grande de América y el 13.º más grande del mundo. Tiene una población de 127 millones de habitantes y una densidad de población de 64 habitantes/km<sup>2</sup> (lo que coloca al país en 142.º lugar en la clasificación mundial según esta variable) y se calcula que su PIB nominal per cápita asciende a 8.444 dólares estadounidenses<sup>58</sup> (el 72.º de 193 países). Aproximadamente un 21% de su población vive en zonas rurales en la que la agricultura representa el principal medio de vida, puesto que supone un 3,5% del PIB nacional.<sup>59</sup>



Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el país presentaba en 2014 un coeficiente de Gini de 0,49 y el 41,2% de sus hogares se consideraban pobres. La pobreza era ligeramente mayor en las zonas rurales, donde alcanzaba una tasa del 44,7%.<sup>60</sup> En 2014, la pobreza extrema en zonas urbanas se situaba en el 12,2%, un porcentaje que casi se duplicaba en las zonas rurales (23,0%). Con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) promedio de 0,762 en 2015,<sup>61</sup> México ocupa la 77.ª posición entre 188 países de todo el mundo, muy por encima de la media (0,746) de los países incluidos en el grupo de desarrollo humano alto y por debajo de la media de los países de América Latina y el Caribe (0,751).

Considerando las dimensiones de México y la gran diversidad de los 31 estados que integran el país, y teniendo en cuenta las limitaciones que tenía este estudio en términos de tiempo y presupuesto, se decidió centrar el análisis en la Península de Yucatán. La región, situada en el extremo sudoriental de México, separa el mar Caribe del Golfo de México y está formada por tres estados: Campeche, Quintana Roo y Yucatán. En conjunto, estos tres estados ocupan una superficie<sup>62</sup> de 142.105 km<sup>2</sup> (el 7,2% del territorio total de México) y tienen una población de 4,4 millones de habitantes<sup>63</sup> (aproximadamente el 3,6% de la población total del país). Su densidad de población es de 38 habitantes/km<sup>2</sup>, muy por debajo de la media nacional (61 habitantes/km<sup>2</sup>). Se calcula que el Índice de Desarrollo Humano<sup>64</sup> de la Península de Yucatán (ponderado según la población de cada estado) se sitúa en 0,745, considerablemente por debajo de la media nacional (0,762), y su producto interno bruto nominal per cápita asciende a 8.200 dólares estadounidenses, casi un 20% por debajo del promedio del país.

58 División de Estadística de las Naciones Unidas. Cuentas nacionales: análisis de los principales agregados. Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/snaama/selbasicFast.asp> (consultado el 12 de julio de 2019).

59 Info-FLR. Perfil de país de México. Disponible en: <https://infoflr.org/countries/mexico> (consultado el 12 de julio de 2019).

60 CEPALSTAT. Disponible en: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/buscador.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/buscador.asp) (consultado el 12 de julio de 2019).

61 PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Disponible en [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR\\_2016\\_report\\_spanish\\_web.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR_2016_report_spanish_web.pdf) (consultado el 10 de septiembre de 2019).

62 Campeche: 57.924 km<sup>2</sup>; Quintana Roo: 44.598 km<sup>2</sup>; Yucatán: 39.583 km<sup>2</sup>.

63 Campeche: 0,9 millones; Quintana Roo: 1,5 millones; Yucatán: 2,1 millones de habitantes.

64 Campeche: 16 hab/km<sup>2</sup>; Quintana Roo: 44 hab/km<sup>2</sup>; Yucatán: 53 hab/km<sup>2</sup>.

65 Campeche: 0,746; Quintana Roo: 0,759; Yucatán: 0,734.



### 3.2.1 Estado de la RPF

El territorio de la Península de Yucatán equivale al 7,21% del país. De acuerdo con la última evaluación realizada por la UICN utilizando la metodología ROAM,<sup>66</sup> en torno a 2,8 millones de hectáreas sufren algún nivel de degradación, lo que representa alrededor del 20,8% de la superficie terrestre de la Península (excluidas las aguas internas).<sup>67</sup> Durante las seis últimas décadas, la Península de Yucatán ha exhibido unas tasas de deforestación y degradación que se encuentran entre las más altas de México, lo que ha afectado de manera significativa a la provisión de servicios ecosistémicos en la región. Se calcula que, entre 1993 y 2012, la tasa de deforestación/degradación de la Península de Yucatán se elevaba a 50.209 hectáreas anuales,<sup>68</sup> lo que supone la liberación de unos 2,7 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> a la atmósfera, un problema que se ve fuertemente agravado si se tiene en cuenta la enorme pérdida de biodiversidad que han sufrido sus bosques.<sup>69</sup> Esto se debe, en gran medida, a unas prácticas agrícolas y ganaderas insostenibles que han agotado el suelo, reducido las reservas de carbono y amenazado al conjunto de la biodiversidad presente en el paisaje.<sup>70</sup>

En este contexto, los gobiernos de los estados de Yucatán, Campeche y Quintana Roo han intentado promover el concepto de restauración productiva en el territorio como estrategia para reducir y revertir las actuales tendencias de degradación. La evaluación utilizando la metodología ROAM estimó que la aplicación de la restauración productiva (por ejemplo, agrosilvicultura, silvopastoral, plantaciones forestales y agricultura inteligente frente al cambio climático) sería económicamente viable en 2,17 millones de hectáreas de paisajes degradados desde el punto

de vista funcional. Esta actividad podría asimismo generar un beneficio económico neto de hasta 1.120 millones de dólares estadounidenses por año. Esto representa un incremento del PIB estatal anual del 3,4% en Yucatán, el 1,8% en Campeche y el 1,2% en Quintana Roo, así como una absorción neta de carbono de 62,55 Mt CO<sub>2</sub>e, lo que equivale al 30% de los objetivos de las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) para el conjunto del país.<sup>71</sup>

### 3.2.2 Contexto institucional y normativo

Existe un margen considerable para avanzar en la RPF en México mediante la promoción de compromisos de restauración por parte de los estados y el fortalecimiento de la coordinación entre la iniciativa REDD+ y las políticas de restauración, así como entre el gobierno federal y los gobiernos subnacionales. México ha dado un fuerte impulso a la ejecución de su agenda REDD+. Su Estrategia Nacional REDD+ (ENAREDD+), elaborada por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) con el apoyo de la sociedad civil, ha creado un clima político muy propicio para la RPF en la península.

Para sustentar este proceso es crucial contar con un firme compromiso de los gobiernos estatales; además, las partes interesadas subnacionales deben participar activamente en la planificación estratégica de la iniciativa REDD+ y de la RPF. Dadas las diferentes prioridades (y, en ocasiones, contrapuestas) del gobierno nacional y los gobiernos subnacionales, un enfoque multisectorial coordinado que ofrezca beneficios económicos tangibles en los estados representa la forma más eficaz de alinear las políticas. En la Península de Yucatán, la RPF representa un

66 Simonit, S., García, G., Góngora, S., Ramírez, G., Esparza, L., Martínez, E., Arrocha, F., Ludlow, L. (de próxima publicación). *Evaluación de Oportunidades de Restauración Funcional del Paisaje para la Península de Yucatán*. Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). San José, Costa Rica.

67 *Id.*

68 CONAFOR (2017). Documento elaborado por la Iniciativa de Reducción de Emisiones (IRE). Disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/459592/06\\_Iniciativa\\_de\\_Reducion\\_de\\_Emisiones.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/459592/06_Iniciativa_de_Reducion_de_Emisiones.pdf) (consultado el 10 de septiembre de 2019).

69 Simonit *et al.*, p. 66.

70 Reforestamos México, UICN (2017). *Restauración productiva en México*.

71 Simonit *et al.*, p. 66.



medio para recuperar la productividad de los paisajes deforestados y degradados, respaldando así la agenda REDD+ mediante el fomento de la integración de políticas intersectoriales. Este enfoque se apoya en los mecanismos existentes a nivel nacional para la financiación de los sectores agrícola y silvícola, ayudando de esa manera a promover una gestión forestal sostenible (y rentable) y una agricultura inteligente frente al cambio climático.

La RPF se basa en las estructuras de gobernanza ya creadas en el marco de la iniciativa REDD+ y en un entorno institucional favorable. En una actuación bastante innovadora, los gobernadores de los tres estados de la Península de Yucatán firmaron un Acuerdo General de Coordinación en el contexto de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) celebrada en Cancún en 2019 (COP 16), con el objetivo de desarrollar un marco de cooperación y coordinación para llevar a cabo acciones conjuntas de mitigación del cambio climático y adaptación a este problema.<sup>72</sup>

El Acuerdo para la Sustentabilidad de la Península de Yucatán (ASPY) firmado por los gobiernos

estatales establece un marco de coordinación y colaboración interinstitucional, el compromiso de elaborar y perfeccionar políticas públicas y líneas de actuación para prevenir y contrarrestar los efectos del cambio climático a través de medidas de adaptación y mitigación (incluida la gestión de áreas naturales protegidas, ordenanzas ecológicas del territorio, el pago por servicios ambientales, la conservación y restauración de la cubierta forestal y terrestre y la reducción de las emisiones debidas a la degradación y la deforestación).<sup>73</sup>

#### **A. Mandato institucional**

Los Estados Unidos Mexicanos son una federación en cuya constitución se establecen tres niveles de gobierno: la unión federal, los gobiernos estatales y los gobiernos municipales. De acuerdo con la carta magna del país, todos los estados que integran la federación deben tener una forma de gobierno republicana con tres ramas: el poder ejecutivo, representado por un gobernador y un gabinete nombrado por este; y el legislativo, constituido por un congreso unicameral. A escala federal y estatal, la rama ejecutiva se organiza en diferentes secretarías con ámbitos de actuación específicos. El mandato institucional del sector forestal se distribuye entre:

72 Colegio de la Frontera Sur, Unidad Campeche (2016). *Resumen Ejecutivo: Estrategia REDD+ PY*.

73 Reforestamos México, UICN (2017). *Restauración productiva en México*.

- la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), responsable de los usos productivos y comerciales de los bosques;
- la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y, más concretamente, su Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), encargada de la conservación y la protección de los bosques.

## B. Marco jurídico y normativo

A nivel federal, México no cuenta todavía con una política de restauración consolidada, aunque se han llevado a cabo esfuerzos para identificar las áreas prioritarias para la restauración a escala nacional.<sup>74</sup> Además, se han elaborado manuales para guiar las acciones de restauración. México ha realizado avances significativos en su política ambiental y forestal, particularmente en dos ámbitos: la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. En ambas se menciona explícitamente la restauración. México cuenta asimismo con un Plan de Gestión Forestal Sustentable, cuyo objetivo es guiar las acciones relacionadas con la gestión de los bosques entre 2012 y 2025.<sup>75</sup>

Además, se han creado Comisiones de Cambio Climático en los tres estados de la Península de Yucatán en el contexto del proceso REDD+, que incluye como medida de mitigación la restauración de áreas degradadas. Todos los estados han venido trabajando activamente en sus propias estrategias de lucha contra el cambio climático, que ya están prácticamente ultimadas y próximas

a publicarse. Al mismo tiempo, se ha elaborado la Estrategia REDD+ de la Península de Yucatán, con el fin de establecer unas normas comunes y un marco general para la armonización de las estrategias de lucha contra el cambio climático de los tres estados.<sup>76</sup>

En este contexto, el acuerdo regional de sostenibilidad (ASPY) adquiere una gran pertinencia, ya que establece un conjunto común de objetivos y prevé la aplicación de estrategias comunes para lograr la sostenibilidad de la Península de Yucatán, reconociendo el valor de la biodiversidad y la necesidad de un desarrollo rural sostenible para que las comunidades y los ecosistemas puedan prosperar. El acuerdo basa sus actuaciones en el cumplimiento de las estrategias y los planes elaborados a nivel estatal y regional, como las estrategias de lucha contra el cambio climático y la estrategia REDD+.<sup>77</sup> Asimismo, se han creado cuatro órganos administrativos y de gobernanza complementarios para la aplicación del ASPY: la Comisión Regional de Cambio Climático como órgano político, el Fondo de Cambio Climático como mecanismo financiero, el Observatorio de la Selva Maya (responsable del seguimiento de las actuaciones y los resultados obtenidos sobre el terreno) y el Comité Regional de Salvaguardas.

El ASPY representa una plataforma institucional idónea para respaldar la RPF en la región. En el marco del ASPY, los Gobiernos de la Península de Yucatán reiteraron su apoyo al Desafío de Bonn, asumiendo el compromiso de **restaurar 0,95 millones de hectáreas<sup>78</sup> hasta 2020 y 1,05 millones de hectáreas más entre 2020 y 2030, es decir, un total de 2 millones de ha<sup>79</sup> hasta 2030.**

74 En 2015, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) desarrolló datos geoespaciales de oportunidades nacionales de restauración con el apoyo de la UICN. Disponible en: [http://www.conabio.gob.mx/informacion/gis/?vns=gis\\_root/region/fisica/sarpfmgw](http://www.conabio.gob.mx/informacion/gis/?vns=gis_root/region/fisica/sarpfmgw).

75 Schweizer, D., Meli, P., Brancalion, P.H.S. y Guariguata, M.R. (2018). Oportunidades y desafíos para la gobernanza de la restauración del paisaje forestal en América Latina. Documentos Ocasionales 182. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006787>.

76 Colegio de la Frontera Sur, Unidad Campeche (2012). Estrategia Regional de la Península de Yucatán para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD+ PY). Disponible en [http://www.ccpy.gob.mx/pdf/Regional/documentos-regional/redd/informe\\_actividades/informe\\_final.pdf](http://www.ccpy.gob.mx/pdf/Regional/documentos-regional/redd/informe_actividades/informe_final.pdf) (consultado el 10 de septiembre de 2019).

77 Acuerdo para la Sustentabilidad de la Península de Yucatán (2016). Disponible en [http://www.ccpy.gob.mx/archivos/documentos-agendas/tmp\\_201801165327.pdf](http://www.ccpy.gob.mx/archivos/documentos-agendas/tmp_201801165327.pdf) (consultado el 9 de septiembre de 2019).

78 Campeche: 0,4 millones; Quintana Roo: 0,3 millones; Yucatán: 0,25 millones hasta 2020.

79 Campeche: 0,75 millones; Quintana Roo: 0,7 millones; Yucatán: 0,55 millones hasta 2030.

Estos compromisos subnacionales forman parte del compromiso de restauración de 7,5 millones de ha contraído a escala federal por la Secretaría de Agricultura (SAGARPA) y 1 millón de ha por parte de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). La CONAFOR es asimismo el punto focal para la iniciativa REDD+, al tiempo que la SAGARPA y la propia CONAFOR actúan como

puntos focales para sus respectivos compromisos contraídos en el marco de la Iniciativa 20x20.

### 3.2.3 Descripción del MCI

El MCI analizado en la Península de Yucatán es la Comisión Regional de Cambio Climático (CRCC).

#### A. Información clave

Nombre del mecanismo	Comisión Regional de Cambio Climático de la Península de Yucatán (CRCC)
País	México
Ámbito	Subnacional (los tres estados de la Península de Yucatán: Campeche, Quintana Roo y Yucatán).
Fecha de creación	2 de marzo de 2015
Convocatoria	Por acuerdo de los gobernadores de la Península de Yucatán
Situación actual	Activo
Estatus jurídico	Constitución formal con pleno reconocimiento de los gobiernos de los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán. Los acuerdos de la CRCC son vinculantes en el sentido de que cuentan con el respaldo de los gobiernos estatales, pero la Comisión como tal no tiene jurisdicción sobre los gobiernos estatales.

#### B. Antecedentes

En 2010, en el contexto de la COP16 sobre el Cambio Climático, se firmó el primer Acuerdo de Gobernadores de la Península de Yucatán, en virtud del cual se creó la Comisión Regional de Cambio Climático. Una vez alcanzados los objetivos de aquel primer acuerdo de colaboración, en diciembre de 2016 se renovó

el acuerdo interestatal en el marco de la COP 13 sobre la Biodiversidad, con el título de Acuerdo para la Sustentabilidad de la Península de Yucatán (ASPY2030). Desde el punto de vista formal, la creación de la CRCC se produjo con la firma de un documento por parte de los secretarios de medio ambiente de los tres estados de la Península de Yucatán el 2 de marzo de 2015.

#### Evaluación del MCI

1. Conectividad	(a) Membresía, misión y enfoque de restauración adoptado
	<p>i. <b>Misión/objetivo:</b> la Comisión representa un modelo de gobernanza de las autoridades subnacionales que coordina los esfuerzos y recursos para acometer iniciativas regionales de mitigación y adaptación al cambio climático. A través de la coordinación con sus respectivas Comisiones Intersecretariales Estatales de Cambio Climático, con el fin de promover políticas y estrategias públicas que contribuyan a los objetivos nacionales y estatales de lucha contra el cambio climático y, por extensión, al desarrollo de la sostenibilidad de la Península de Yucatán.</p> <p>ii. <b>Enfoque de restauración adoptado:</b> la agenda de restauración de la Península de Yucatán (PY), incluido el compromiso de restaurar 2 millones de ha en el marco del Desafío de Bonn y la agenda REDD+, están recogidos en el ASPY. Se prevé llevar a cabo acciones de restauración específicas en el contexto de la ejecución de una iniciativa REDD+ regional.</p>



## Evaluación del MCI (continuación)

### 1. Conectividad

El propio ASPY, como órgano general a escala regional, se apoya en un enfoque de restauración productiva de los paisajes forestales.

iii. **Membresía:** la CRCC está formada por las secretarías de medio ambiente de los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán. Además, pueden participar representantes del gobierno federal, instituciones académicas y ONG, así como particulares o empresas, cuyas aptitudes y conocimientos estén relacionados con el propósito de la Comisión y a los que se invita a participar en calidad de invitados o ponentes por acuerdo del plenario. Los participantes que asisten en calidad de invitados tienen voz, pero no pueden votar. Solamente tienen derecho a voto los tres secretarios de medio ambiente.

Las reuniones de la CRCC siguen un calendario itinerante, lo que significa que se celebran de manera rotatoria en los diferentes estados. La convocatoria de las reuniones corresponde al líder interino de la Comisión, un cargo que también rota anualmente entre los tres estados. Los tres miembros fundadores tienen la obligación de asistir a todas las reuniones, en las que también pueden participar otros invitados de los Comités Estatales de Cambio Climático. En la última reunión de la CRCC, celebrada en Campeche, se invitó además a representantes de los sectores académico y privado (MARISTA y FEYAC). Las reuniones contaron en promedio con entre 30 y 40 asistentes. Hasta el momento la CRCC se ha reunido en cuatro ocasiones (en marzo de 2015, agosto de 2016, febrero de 2017 y diciembre de 2017) y tiene programada una reunión para 2018. Su reglamento interno establece que debe reunirse al menos dos veces al año, y puede celebrar sesiones extraordinarias cuando las circunstancias lo requieran.

iv. **Participación de otros sectores:** el sector privado y las instituciones académicas no tienen una participación directa en la CRCC. Sin embargo, ambos sectores han realizado declaraciones públicas y voluntarias de apoyo y colaboración con el ASPY en pro de la sostenibilidad de la Península de Yucatán. En lo que respecta al sector privado, un total de 81 empresas han firmado su adhesión al ASPY ratificando su “deseo de avanzar hacia un funcionamiento responsable con el medio ambiente”.<sup>80</sup> La adhesión de las instituciones de enseñanza superior (IES) reconoce “su función líder en la capacitación de profesionales con un perfil que incluya una visión del desarrollo sostenible”, así como su voluntad de “unirse al Gobierno, al sector privado y a los esfuerzos financieros invertidos para avanzar en pos de un funcionamiento responsable con el medio ambiente y con las comunidades”.<sup>81</sup>

#### (b) Estructura

La CRCC se rige por un reglamento interno, aprobado por los tres secretarios de medio ambiente el 19 de abril de 2017. El reglamento interno de la CRCC<sup>82</sup> define su estructura como sigue:

- una presidencia colegiada, constituida por las secretarías de medio ambiente de los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán;
- un coordinador, que será el secretario de medio ambiente de uno de los tres estados (esta función es rotatoria, de forma que cada secretario la ejerce durante un año);

80 Declaratoria de Sector Privado y Financiero para la Sustentabilidad de la Península de Yucatán. Disponible en: [https://www.tncmx.org/territorios/wp-content/uploads/Files/ASPYcomms\\_doc\\_11.pdf](https://www.tncmx.org/territorios/wp-content/uploads/Files/ASPYcomms_doc_11.pdf) (consultado el 18 de julio de 2019).

81 *Id.*

82 Reglamento interno de la Comisión Regional de Cambio Climático de la Península de Yucatán (CRCC), aprobado el 19 de abril de 2017.

Evaluación del MCI (continuación)	
1. Conectividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• los miembros de la CRCC son los secretarios de medio ambiente de los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán;</li> <li>• un representante de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC) del Gobierno federal;</li> <li>• además, la CRCC mantiene vínculos con las Comisiones Estatales de Cambio Climático de los tres estados a través de un representante de la citada comisión de cada estado.</li> </ul>
2. Health	<p><b>(a) Recursos</b></p> <p>La CRCC no cuenta con recursos propios ni con un presupuesto asignado. Funciona gracias a las aportaciones en especie de sus miembros. La principal contribución es el personal de sus miembros e invitados que asiste a las reuniones.</p> <p><b>(b) Infraestructura y mecanismos operativos</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>Convocante:</b> la CRCC se constituyó por acuerdo de los Gobernadores de los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán en el contexto del ASPY. El líder interino de la CRCC es el responsable de convocar las reuniones periódicas de la Comisión así como las reuniones extraordinarias que pueda ser necesario celebrar.</li> <li><b>Mecanismos de coordinación interna:</b> el reglamento interno de la CRCC define los mecanismos de coordinación y las normas operativas de la Comisión. Además, detalla el papel y las funciones de la presidencia, la coordinación, la secretaría técnica y los miembros ordinarios de la Comisión. También se define el propósito y los principales temas del orden del día de las reuniones de la CRCC y sus mecanismos internos de comunicación y seguimiento.</li> <li><b>Mecanismos de toma de decisiones:</b> las decisiones se toman por consenso entre los tres miembros fundadores de la CRCC (quedan excluidos, por tanto, los invitados, observadores y ponentes).</li> <li><b>Mecanismos para la inclusión de nuevos miembros:</b> dada la naturaleza de la CRCC y su proceso de convocatoria, por el momento no está prevista la incorporación de nuevos miembros.</li> </ol> <p><b>(c) Ventaja y valor añadido</b></p> <p>Los tres estados de la Península de Yucatán comparten una distribución geográfica y ecosistémica común, por lo que tiene sentido alcanzar un acuerdo sobre una visión regional en pos del logro de sus objetivos comunes, como son la reducción de la vulnerabilidad en las zonas costeras, la preservación de la calidad del agua del acuífero peninsular, la conservación de la cubierta forestal y el mantenimiento de la conectividad forestal, entre otros. La CRCC goza de una posición privilegiada para alcanzar acuerdos interestatales y tomar decisiones transversales que afecten a los tres estados de la Península de Yucatán, así como para llegar a acuerdos para la instrumentalización de políticas públicas estatales coherentes con las agendas locales de lucha contra el cambio climático.</p>
3. Results	<p><b>(a) Resultados obtenidos</b></p> <p>El principal resultado de la CRCC es la constitución de un órgano formal e interestatal con capacidad para tomar decisiones en el ámbito de la lucha contra el cambio climático y otras cuestiones relacionadas con el medio ambiente en la Península de Yucatán. Este órgano permite mejorar la eficacia y la coherencia de los esfuerzos estatales dirigidos a abordar los desafíos comunes que plantea el cambio climático, incluida la degradación de los ecosistemas. Por lo tanto, la CRCC ha servido como espacio de diálogo entre representantes de diversas</p>



## Evaluación del MCI (continuación)

### 3. Results

autoridades estatales, incluidas las responsables de tramitar subvenciones e incentivos financieros para actividades productivas que pueden provocar una mayor degradación ambiental y las encargadas de la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales. Este diálogo entre instituciones que en el pasado no solían coordinarse entre sí está posibilitando la creación de agendas y planes de acción coordinados y coherentes.

### (b) Objetivo, impactos y sostenibilidad

#### i. Objetivos a corto plazo

- Los Planes Anuales de Operaciones para 2019 de las instituciones estatales que participan en la coordinación de la CRCC deberán reflejar los acuerdos alcanzados como resultado del diálogo intersectorial e interinstitucional.
- El progreso de la ejecución de las acciones específicas de restauración y conservación forestal –como los sistemas agrosilvícolas y de gestión forestal sostenible– deberá estar vinculado con la agenda REDD+ de cada estado; dichas agendas se han armonizado a escala regional a través de los acuerdos alcanzados en la CRCC.
- Por lo que respecta a la consolidación de la CRCC, los próximos pasos incluyen la creación de grupos de trabajo de carácter operativo y ejecutivo. Estos permitirán a la CRCC avanzar en varios temas en paralelo y de forma continua durante todo el año. A continuación, la CRCC examinará en sus reuniones semestrales el progreso de estos grupos de trabajo.

#### ii. Objetivos a medio plazo

El objetivo de la CRCC como órgano político del ASPY es contribuir al logro de los seis objetivos establecidos para 2030 en el citado acuerdo. En lo que atañe concretamente a la restauración:

- de aquí a 2030, reducir a cero la deforestación neta;
- restaurar 2 millones de hectáreas terrestres en el marco del compromiso contraído con el Desafío de Bonn, incluida la realización de actividades agrícolas sostenibles y la restauración de bosques degradados;
- crear un sistema de seguimiento que permita supervisar la aplicación de las tres estrategias REDD+ estatales, comenzando por los inventarios de gases de efecto invernadero de cada estado;
- someter a programas de conservación el 50% del territorio terrestre y costero de la Península de Yucatán;
- promover paisajes bioculturales mayas en 5.484.000 hectáreas;
- atraer recursos financieros de fuentes privadas e internacionales que apoyan la economía verde;
- restaurar el 20% de las crestas de arrecifes y el 30% de los sistemas de dunas costeras.

#### iii. Sostenibilidad

La continuidad en el tiempo de la CRCC, como la del propio ASPY, depende por completo de la voluntad política de los gobernadores interinos y del seguimiento que sus equipos estén dispuestos a dar a los acuerdos alcanzados. Un factor contextual que puede contribuir a dar continuidad a estos mecanismos es el hecho de que los períodos electorales no coinciden en los tres estados, por lo que siempre habrá dos administraciones estatales en funcionamiento (y que respaldarán el ASPY y la CRCC) cada vez que se renueve la tercera de ellas.

## Colombia

La mayor parte de Colombia se sitúa en la parte noroccidental de América del Sur, aunque parte su territorio se extiende también por América Central. Limita al noroeste con Panamá, al este con Venezuela y Brasil y al sur con Ecuador y Perú. Con una superficie de 1.141.748 km<sup>2</sup>, es el cuarto país más grande de América del Sur. El territorio colombiano abarca selva amazónica, pastizales tropicales y costas, tanto del Caribe como del Pacífico. Desde el punto de vista ecológico es uno de los países más megadiversos del planeta. Tiene una población de 49,5 millones de habitantes y una densidad de población de 40,7 habitantes/km<sup>2</sup> (lo que coloca al país en 176.º lugar en la clasificación mundial según esta variable) y se calcula que su PIB nominal per cápita asciende a 5.806 dólares estadounidenses<sup>83</sup> (el 91.º de 193 países). Aproximadamente un 24% de su población vive en zonas rurales en la que la agricultura representa el principal medio de vida, puesto que supone un 6,3% del PIB nacional.<sup>84</sup>



Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el país presentaba en 2014 un coeficiente de Gini de 0,54 y el 28,6% de sus hogares se consideraban pobres. La pobreza era considerablemente mayor en las zonas rurales, donde alcanzaba una tasa del 41,5%.<sup>85</sup> En 2014, la pobreza extrema en zonas urbanas se situaba en el 5,1%, un porcentaje que se triplicaba con creces en las zonas rurales (18,1%). Con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) promedio de 0,727 en 2015,<sup>86</sup> Colombia ocupa la 95.ª posición entre 188 países de todo el mundo, por debajo de la media (0,746) de los países incluidos en el grupo de desarrollo humano alto y también de la media de los países de América Latina y el Caribe (0,751).

### 3.3.1 Estado de la RPF

Por lo que respecta a la cubierta terrestre, el 52,7% del territorio de Colombia está cubierto de bosques, mientras que el 40,4% del suelo se dedica a usos agrícolas y el 1,6% son tierras de cultivo permanentes.<sup>87</sup> La ocupación humana del territorio del país se ha visto históricamente afectada por numerosos factores (por ejemplo, influencias económicas, sociales, políticas y religiosas,

incluidos conflictos armados prolongados), que a menudo dieron lugar a procesos productivos y extractivos insostenibles que han provocado la pérdida, degradación y fraccionamiento de los ecosistemas. Como resultado del deterioro de los ecosistemas naturales se ha producido una pérdida total o parcial de los servicios ecosistémicos, disminuyendo así la resiliencia de las comunidades, sobre todo en las zonas rurales. En 2015 se calculó que 483 municipios se encontraban en situación de vulnerabilidad

83 División de Estadística de las Naciones Unidas. Cuentas nacionales: análisis de los principales agregados. Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/snaama/selbasicFast.asp> (consultado el 12 de julio de 2019).

84 Info-FLR. Perfil de país de Colombia. Disponible en: <https://infoflr.org/countries/colombia> (consultado el 12 de julio de 2019).

85 CEPALSTAT. Disponible en: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/buscador.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/buscador.asp) (consultado el 12 de julio de 2019).

86 PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Disponible en [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR\\_2016\\_report\\_spanish\\_web.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR_2016_report_spanish_web.pdf) (consultado el 10 de septiembre de 2019).

87 Info-FLR. Perfil de país de Colombia. Disponible en: <https://infoflr.org/countries/colombia> (consultado el 12 de julio de 2019).

muy alta, alta o media debido a la escasez de agua, que afectaba a cerca de 12 millones de habitantes.<sup>88</sup> En 2010-2011, el fenómeno de La Niña causó un importante aumento de las precipitaciones, lo que tuvo un efecto especialmente negativo en las áreas más degradadas. Las pérdidas económicas de la estación lluviosa se estimaron en 3.900 millones de dólares estadounidenses,<sup>89</sup> aproximadamente el 1,2% del producto nacional bruto de 2011).

Colombia está considerado como uno de los pocos países megadiversos del mundo. Coexiste en él una amplia variedad de ecosistemas, desde páramos hasta bosques andinos, selvas tropicales, bosques secos, humedales, sabanas y zonas áridas. Sin embargo, la mayoría de sus ecosistemas naturales se ha transformado o degradado como consecuencia de la deforestación. Los principales factores que han intervenido en ello son el establecimiento de cultivos ilícitos, el uso inapropiado del suelo para la agroindustria, la agricultura extensiva, la minería a cielo abierto y la ausencia de regulación del desarrollo urbano. En la actualidad, la mayor parte de la deforestación afecta a tierras propiedad del Estado, y está causada por una colonización no planificada y generalmente ilegal. Los principales agentes sociales que afectan a los procesos de transformación de la cubierta forestal en todo el país son los agricultores, los ganaderos, las empresas mineras y los grupos armados. Los comportamientos o decisiones de estos colectivos determinan tanto los procesos de deforestación como los de recuperación forestal.<sup>90</sup>

De acuerdo con las estimaciones del MinAmbiente, el potencial de restauración de Colombia se sitúa en torno a 22,8 millones de

hectáreas (6,47 para la restauración ecológica potencial, 8,02 millones para la recuperación y 8,31 millones para la rehabilitación).<sup>91</sup>

### 3.3.2 Contexto institucional y normativo de la RPF

El rápido proceso de conversión y deterioro de los ecosistemas originales/naturales se ha traducido en una importante pérdida de biodiversidad, la reducción de la cantidad de recursos hídricos y de su calidad, la degradación del suelo y la contaminación de las aguas marinas y continentales. Todo ello afecta a las zonas rurales y urbanas e incrementa la vulnerabilidad global del país al cambio climático.

En tales condiciones de deterioro surgió la necesidad de contar con un plan para contrarrestar los efectos negativos y acumulativos que habían venido socavando los servicios ecosistémicos, llevando a cabo con ese fin acciones de restauración, rehabilitación y recuperación ecológicas. Por ello, se elaboró un Plan Nacional de Restauración con el propósito de articular las iniciativas gubernamentales relacionadas con la restauración de los ecosistemas, tal como se establece en el capítulo VI del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “[c]on el propósito de fortalecer la protección y restauración de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, (...) se deberá: a) adoptar e implementar el Plan Nacional de Restauración, Recuperación y Rehabilitación de Ecosistemas [...]”. El Plan Nacional de Restauración de Colombia ofrece asimismo una respuesta estratégica para promover la restauración de los ecosistemas degradados y las especies amenazadas mencionadas en la Política Nacional de Biodiversidad (1998).<sup>92</sup>

88 MinAmbiente (2015). Plan Nacional de Restauración: restauración ecológica, rehabilitación y recuperación de áreas disturbadas. Disponible en [http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/plan\\_nacional\\_restauracion/PLAN\\_NACIONAL\\_DE\\_RESTAURACION%20C3%93N\\_2.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/plan_nacional_restauracion/PLAN_NACIONAL_DE_RESTAURACION%20C3%93N_2.pdf) (consultado el 9 de septiembre de 2019).

89 *Id.*

90 IDEAM (2011). Análisis de tendencias y patrones espaciales de deforestación en Colombia. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.

91 MinAmbiente (2015). Plan Nacional de Restauración: restauración ecológica, rehabilitación y recuperación de áreas disturbadas. Disponible en [http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/plan\\_nacional\\_restauracion/PLAN\\_NACIONAL\\_DE\\_RESTAURACION%20C3%93N\\_2.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/plan_nacional_restauracion/PLAN_NACIONAL_DE_RESTAURACION%20C3%93N_2.pdf) (consultado el 9 de septiembre de 2019).

92 *Id.*

## A. Mandato institucional

En el máximo nivel, Colombia mantiene comunicaciones entre sus diversos ministerios a través del Consejo de Ministros y los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (POMCAS), que son los instrumentos de los que se ha dotado el país para llevar a cabo una gestión integral de sus cuencas.

En 1993 se creó el Sistema Nacional Ambiental (SINA), definido como el conjunto de directrices, normas, actividades, recursos, programas e instituciones necesarios para aplicar los principios ambientales generales recogidos en la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley 99 de 1993. El SINA está integrado en el Ministerio de Ambiente, las corporaciones autónomas regionales, las entidades territoriales y los institutos de investigación asignados y adscritos al Ministerio de Ambiente. El Consejo Nacional Ambiental tiene la finalidad de garantizar la coordinación intersectorial en la esfera pública de las políticas, planes y programas relacionados con las cuestiones medioambientales y los recursos naturales de carácter renovable.<sup>93</sup>

Desde un punto de vista más práctico, en Colombia la promulgación de normas compete al Ministerio de Ambiente. La ejecución de dichas normas se transfiere a las corporaciones autónomas regionales (a nivel regional) o las Secretarías del Ambiente (en el plano local). El Ministerio de Agricultura también desempeña

un papel en el fortalecimiento de las cadenas forestales a través de su Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales, concretamente en el diseño y la evaluación de políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a reforzar dichas cadenas, en temas relacionados con la producción, la asistencia técnica, la comercialización, el tejido asociativo, las alianzas productivas, la formalización de empresas, la infraestructura laboral y productiva, la integración en los mercados internacionales y la generación de valor añadido en productos agrícolas.<sup>95</sup>

## B. Marco jurídico y normativo

Colombia cuenta con una compleja legislación ambiental, que recientemente se ha consolidado en un único documento: el Decreto 1076 de 2015, por el que se refunden las leyes relativas a los bosques, las plantaciones forestales y la biodiversidad. Colombia se ha dotado asimismo de un Plan de Restauración y un Plan de Compensación en los que se establecen directrices para la ejecución de las acciones de restauración.<sup>96</sup>

El Plan Nacional de Restauración es el resultado de un esfuerzo participativo liderado por el MinAmbiente (Ministerio de Medio Ambiente) que se prolongó durante cinco años hasta su publicación en 2015. Dicho plan se basa en tres enfoques de implementación: restauración ecológica,<sup>97</sup> rehabilitación<sup>98</sup> y recuperación,<sup>99</sup> dependiendo del tipo de intervención que se vaya a ejecutar, el nivel de degradación del área que

93 MinAmbiente. Página web informativa sobre el SINA. Disponible en: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/ordenamiento-ambiental-territorial-y-coordinacion-del-sina/sistema-nacional-ambiental-sina> (consultado el 18 de julio de 2019).

94 Las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible (CAR) son organismos públicos formados por entidades territoriales. La ley les encomienda administrar, en sus respectivos ámbitos de competencia, el medio ambiente y los recursos naturales de carácter renovable, así como promover el desarrollo sostenible del país.

95 MinAgricultura. Página web informativa de la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales. Disponible en: <https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/Paginas/Direccion-de-Cadenas-Agricolas-y-Forestales.aspx> (consultado el 7 de julio de 2019).

96 Schweizer, D., Meli, P., Brancalion, P.H.S. y Guariguata, M.R. (2018). Oportunidades y desafíos para la gobernanza de la restauración del paisaje forestal en América Latina. Documentos Ocasionales 182. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006787>.

97 Restauración ecológica: iniciar o acelerar procesos de restauración de un área degradada, dañada o destruida en relación con su función, su estructura y composición.

98 Rehabilitación: recuperar la productividad y/o los servicios ecosistémicos en relación con sus atributos funcionales o estructurales.

99 Recuperación o restablecimiento: devolver la utilidad del ecosistema para prestar servicios ambientales diferentes de los del ecosistema original, integrándolo al mismo tiempo en su entorno desde el punto de vista ecológico.

se vaya a restaurar y el objetivo de restauración seleccionado. Consta de un marco lógico definido para un período de 20 años y subdividido a su vez en períodos más breves de 3 y 8 años. El Plan contempla acciones prioritarias y esenciales para lograr los objetivos e indicadores propuestos. Además, identifica las responsabilidades asignadas, posibles fuentes de financiación y define un enfoque económico para su gestión. Para su ejecución se espera y requiere el pleno compromiso y articulación de las entidades del SINA.

Colombia reconoce las plantaciones forestales comerciales de carácter protector con un Certificado de Incentivo Forestal. A través de esta iniciativa, los propietarios reciben financiación para ayudar a sufragar los gastos de implantación y mantenimiento. El incentivo favorece la plantación de especies autóctonas frente a la de especies exóticas. Además, quienes establecen

plantaciones disfrutan de incentivos fiscales, y existen exenciones en los impuestos sobre el patrimonio para actividades de reforestación.

En 2014, Colombia se comprometió a restaurar 1 millón de hectáreas en el marco del Desafío de Bonn a través de la Iniciativa 20x20. Se trata de un compromiso conjunto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). El punto focal del compromiso es el MADS, si bien este se ha coordinado con el MADR en varios aspectos del compromiso, incluida la participación en la Mesa Nacional Asesora de Restauración, como se expone más adelante.

### 3.3.3 ICM coordination mechanism description

El MCI para la RPF analizado en Colombia fue la Mesa Nacional Asesora de Restauración (MNAR).

#### A. Información clave

Nombre del mecanismo	Mesa Nacional Asesora de Restauración (MNAR)
País	Colombia
Ámbito	Nacional
Fecha de creación	19 de octubre de 2017
Convocatoria	MinAmbiente (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible)
Situación actual	Activo
Estatus jurídico	Mecanismo informal convocado por el MADS para un diálogo intersectorial de carácter consultivo (sus acuerdos, por tanto, no son vinculantes). Por el momento no se considera prioritario constituir formalmente el órgano ni dotarlo de estatus jurídico.

#### B. Antecedentes

Tras un proceso de preparación participativo de cinco años, Colombia publicó su Plan Nacional de Restauración en 2015. La formación de la MNAR es uno de los principales hitos de la fase I del Plan Nacional de Acción para la Restauración, cuya ejecución se está poniendo actualmente en marcha. Como se indica en el Plan Nacional de Restauración, la idea es crear un órgano consultivo en el terreno de la restauración en el que puedan reunirse agentes institucionales

y representantes del sector privado, poner en común sus puntos de vista y coordinar las acciones futuras:

*“Conformar una mesa nacional asesora en restauración coordinada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que tenga como misión constituir y mantener agendas de trabajo interinstitucionales, interministeriales, intersectoriales y regionales, para lograr la implementación del Plan Nacional de Restauración” (Plan Nacional de Restauración, 2015).*



## Evaluación del MCI

## 1. Conectividad

**(a) Membresía, misión y enfoque de restauración**

- i. **Misión/objetivo:** la MNAR de Colombia definió su principal objetivo como “crear un espacio para el diálogo interinstitucional coordinado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, servir como órgano consultivo para el gobierno nacional con el fin de avanzar en pos del logro de los objetivos nacionales y mundiales relacionados con la restauración de los ecosistemas y de los paisajes”.

Con base en la percepción de los miembros de la MNAR que rellenaron nuestra encuesta en línea, los **cuatro temas más importantes que la Mesa aspira a coordinar** son: i) la ejecución de acciones de RPF a escala nacional o subnacional; ii) la creación o reforma participativa del marco reglamentario, las políticas públicas y/o las estrategias nacionales de RPF; iii) la búsqueda de un acuerdo sobre las definiciones técnicas y conceptuales de la RPF; y iv) la concienciación y promoción de la RPF para obtener el apoyo político e institucional de los agentes clave.

- ii. **Ámbito:** el ámbito de actuación de la MNAR se definió como “el establecimiento y mantenimiento de agendas interinstitucionales, interministeriales, intersectoriales y regionales para aplicar y llevar a cabo el seguimiento del Plan Nacional de Restauración, crear espacios para el intercambio entre sus miembros y promover alianzas para respaldar la estructuración de políticas públicas, la elaboración de programas, planes y proyectos emblemáticos a nivel nacional, subnacional y regional relacionados con la restauración de ecosistemas naturales y áreas degradadas”.

- iii. **Enfoque de restauración adoptado:** la MNAR propone abordar la restauración a partir de un concepto amplio que trasciende la restauración ecológica, en consonancia con las iniciativas internacionales que proponen efectuar la restauración en términos paisajísticos. Por el momento, el Plan Nacional de Restauración propone tres enfoques de restauración: recuperación, rehabilitación y la propia restauración ecológica. En el plan se defiende que estos tres enfoques se alinean con un concepto más amplio de restauración del paisaje.

Los resultados de la encuesta de percepción pusieron de manifiesto que los participantes consideraban que **los tres temas o prioridades principales promovidos por la MNAR** eran: i) la restauración de paisajes productivos; ii) la restauración ecológica de corredores biológicos y áreas naturales protegidas; y iii) la rehabilitación de suelos degradados.

- iv. **Membresía:** el MADS convocó una reunión de puesta en marcha en octubre de 2017. Asistieron unos 50 representantes de diferentes ministerios así como miembros del Sistema Nacional Ambiental, los sindicatos, el sector privado y ONG nacionales e internacionales. La MNAR se compone actualmente de representantes de las instituciones siguientes: MADS (Ministerio de Ambiente), MADR (Ministerio de Agricultura), MinTransporte (Ministerio de Transporte), MinMinas (Ministerio de Minas), DNP (Departamento Nacional de Planeación), los Parques Naturales Nacionales, ANLA (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales) ASOCARS (Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible), universidades, institutos de investigación ambiental, el sector privado (empresas petroleras y energéticas) y organizaciones no gubernamentales. Las reuniones se celebran en las instalaciones del IICA, en Bogotá.

Las respuestas proporcionadas a la encuesta de percepción revelaron que **los sectores que se considera que participan de manera más activa en la MNAR** son las instituciones gubernamentales del sector ambiental, el sector académico, el sector privado y las ONG.

- v. **Participación de otros sectores:** el sector privado es un agente muy importante para los esfuerzos de restauración; lleva a cabo iniciativas, proyectos y programas relacionados con las acciones de restauración que se ejecutan en el país. El sector académico también



## Evaluación del MCI (continuación)

### 1. Conectividad

participa activamente en este espacio. Universidades como la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad Javeriana cuentan con una dilatada experiencia en el campo de la restauración, por lo que su contribución a la MNAR es muy significativa.

#### (b) Estructura

La MNAR cuenta con una secretaría técnica, una labor que desempeña el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). El secretario técnico se encarga de liderar la consolidación de la MNAR como espacio interinstitucional. Además, ejercerá –entre otras– las funciones siguientes:

- dirigir la coordinación intersectorial entre los miembros de la Mesa;
- prestar asistencia en la estructuración y el diseño de la agenda nacional de restauración, en consonancia con el Plan Nacional de Restauración;
- liderar la formulación, ejecución y seguimiento del plan de acción institucional de la MNAR;
- convocar las reuniones; conservar, centralizar y difundir la información, y mantener bajo custodia el archivo documental;
- facilitar el diálogo entre los diversos agentes e informar a las partes de los avances de los distintos procesos;
- garantizar el correcto funcionamiento de la MNAR y el éxito de todas las actividades propuestas en cumplimiento del Plan de Acción.

Se crearon cinco comisiones operativas: política sostenible; ciencia y tecnología; minería y sector energético; agricultura y sector ganadero; y áreas protegidas. Actualmente se está elaborando un plan de acción para los próximos dos años. En él se especificarán las actividades que realizarán sus comisiones en apoyo al Plan Nacional de Restauración y el Plan Nacional de Desarrollo.

### 2. Calidad

#### (a) Recursos

La MNAR no dispone por ahora de recursos financieros propios. Funciona gracias a las aportaciones en especie de sus miembros. La principal contribución es el tiempo que dedica el personal que asiste a sus reuniones, además del trabajo de la secretaría técnica y los servicios logísticos que presta el IICA. Para la convocatoria y celebración de talleres, la MNAR ha contado con el apoyo de WRI y de CIAT en el marco de la Iniciativa 20x20.

#### (b) Infraestructura y mecanismos operativos

- i. **Convocante:** el MADS convocó a un amplio grupo de agentes procedentes de diferentes sectores (gobierno, sociedad civil, sector privado y cooperación internacional) para formar parte de la MNAR; contó con el apoyo del IICA, que asumió la secretaría técnica del mecanismo.
- ii. **Mecanismos de coordinación interna:** durante la reunión inicial de puesta en marcha celebrada en octubre de 2017, algunas organizaciones se ofrecieron a desempeñar las funciones de secretaría técnica. Se estudiaron todas las ofertas y el MADS decidió encomendar dicha labor al IICA durante, al menos, los dos años siguientes.
- iii. **Mecanismos de toma de decisiones:** por el momento no se han definido. En estos momentos se espera que el grupo tome sus decisiones por consenso, según el quórum de los miembros que participen en cada reunión.

## Evaluación del MCI (continuación)

## 2. Calidad

iv. **Mecanismos para la inclusión de nuevos miembros:** por el momento no se han definido. Inicialmente bastará con que los futuros miembros demuestren su interés en participar. Sin embargo, esta cuestión se examinará con detalle y será objeto de un acuerdo entre los miembros tras la formulación del documento de constitución de la MNAR.

v. **Funciones de los miembros:** todavía no se han definido los derechos y obligaciones de los miembros. Para la primera reunión únicamente se exigía la asistencia de los futuros miembros y que participaran en los debates. La idea no era contar con funciones predefinidas para los miembros, sino proporcionar un espacio y un tiempo que permitiera elaborar los acuerdos internos a través de un proceso participativo a lo largo de los meses siguientes. Con la creación de las comisiones de trabajo se espera que los miembros contribuyan a los temas que se debatan en función de sus conocimientos y su experiencia.

**(c) Ventaja y valor añadido**

Se espera que la MNAR cree un espacio de articulación entre agentes diversos para la identificación de definiciones técnicas, prioridades y perspectivas comunes con respecto a la restauración de los paisajes. Según sus miembros, esta venía siendo una petición recurrente de los diferentes sectores: contar con un espacio para el intercambio y puesta en común de experiencias en el ámbito de la RPF, así como para la coordinación de intervenciones de RPF entre los sectores público y privado. La MNAR considera que su papel debe ser el de un agente que apoye al MADS, actuando como órgano consultivo que ayudará a impulsar la ejecución del Plan Nacional de Restauración.

En lo que atañe al **valor añadido y la pertinencia de la Mesa Nacional Asesora de Restauración**, los resultados de la encuesta de percepción mostraron que los participantes creen que la MNAR ejerce una influencia de moderada a alta en el contexto de la RPF de Colombia. Asimismo, perciben que el grado de alineación entre los procesos de RPF y REDD+ a nivel nacional es de moderado a escaso.

## 3. Resultados

**(a) Resultados obtenidos**

El principal resultado ha sido el éxito de la convocatoria cursada a sectores plurales y diversos para participar en su reunión inicial, además de la estructuración de su trabajo en cinco comisiones. Por otra parte, la elaboración de un plan de acción para la MNAR también muestra el firme compromiso de sus miembros de contar con un órgano que respalde la ejecución del Plan Nacional de Restauración y del Plan Nacional de Desarrollo y aporte información útil a estos.

La MNAR se convocó durante la transición gubernamental y elaboró un documento de recomendaciones en materia de restauración para su inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022). Por primera vez, el Plan Nacional de Desarrollo (que por el momento está pendiente de aprobación en el Congreso), además de un objetivo de restauración cuantificado en hectáreas, incluye un párrafo en el que se recoge el mandato de desarrollar un sistema nacional de seguimiento de la restauración que estará liderado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM).

**(b) Objetivo, impactos y sostenibilidad**

**i. Objetivos a corto plazo**

- Establecer acuerdos internos con los miembros acerca de los mecanismos de funcionamiento y las estructuras internas de la MNAR (incluidas las comisiones).

## Evaluación del MCI (continuación)

### 3. Resultados

- Hacer extensiva la convocatoria a otros sectores e incluir a nuevos miembros según se requiera para que la MNAR logre sus objetivos.
- Definir la hoja de ruta para 2019 en lo referente a la ejecución del Plan Nacional de Restauración.

#### ii. Sostenibilidad

La MNAR ha conseguido varios avances en términos de planificación y estructuración de su trabajo. Sin embargo, en la encuesta de percepción, cuando se les preguntó por las **limitaciones más importantes a las que se enfrentaba en ese momento la MNAR para alcanzar sus objetivos**, los participantes consideraban que dichas limitaciones eran: i) recursos insuficientes para llevar a cabo sus planes; ii) el hecho de no contar todavía con una agenda común acordada; iii) su escasa capacidad para ejecutar acciones; y iv) la baja implicación del sector agrícola en la MNAR. Acerca de las que consideraban como las **principales fortalezas de la MNAR para alcanzar sus objetivos**, las respuestas de los participantes apuntaban a i) la creación de valor para sus miembros y las organizaciones e instituciones que representan; ii) el hecho de que los miembros cuentan con los contactos y las conexiones que necesitan para lograr los objetivos propuestos por la Mesa; iii) el buen funcionamiento de los mecanismos de comunicación interna de la MNAR; y iv) que los miembros podrán conseguir más resultados actuando de forma conjunta que si lo hicieran de manera aislada.

## Perú

Perú, país situado en la parte occidental de América del Sur, limita al norte con Ecuador y Colombia, al este con Brasil, al sudeste con Bolivia, al sur con Chile y al oeste con el Océano Pacífico. Se trata de un país con una biodiversidad extremadamente rica. Sus hábitats abarcan desde las llanuras áridas de la costa del Pacífico hasta los picos de los Andes, pasando por la selva tropical de la cuenca amazónica. Con una superficie de 1.285.216 km<sup>2</sup>, es el tercer país más grande de América del Sur. Tiene una población de 31,4 millones de habitantes y una densidad de población de 24 habitantes/km<sup>2</sup> (lo que coloca al país en 195.º lugar en la clasificación mundial según esta variable) y se calcula que su PIB nominal per cápita asciende a 6.049 dólares estadounidenses<sup>100</sup> (el 87.º de 193 países). Aproximadamente un 21% de su población vive en zonas rurales en la que la agricultura representa el principal medio de vida, puesto que supone un 7,2% del PIB nacional.<sup>101</sup>



Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el país presentaba en 2014 un coeficiente de Gini de 0,44 y el 22,7% de sus hogares se consideraban pobres. La pobreza era significativamente mayor en las zonas rurales (más del doble), donde alcanzaba una tasa del 46%.<sup>102</sup> En 2014, la pobreza extrema en zonas urbanas se situaba en el 1%, mientras que en las zonas rurales era 14 veces mayor (14,6%). Con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) promedio de 0,740 en 2015,<sup>103</sup> Perú ocupa la 87.ª posición entre 188 países de todo el mundo, por debajo de la media (0,746) de los países incluidos en el grupo de desarrollo humano alto y también de la media de los países de América Latina y el Caribe (0,751).

### 3.4.1 Estado de la RPF

Por lo que respecta a la cubierta terrestre, el 57,8% del territorio de Perú está cubierto de bosques, mientras que el 19% del suelo se dedica a usos agrícolas y el 1,1% son tierras de cultivo permanentes.<sup>104</sup> Perú es el segundo país de América Latina con mayor extensión de bosques amazónicos. Además, alberga la cuarta mayor extensión de bosques tropicales del mundo y la sexta de bosques primarios. Los bosques

constituyen los mayores ecosistemas de Perú. El 94,1% de ellos son selvas amazónicas, un 5,6% está formado por bosques secos costeros y el 0,3% restante se clasifica como relictos de bosques húmedos andinos.<sup>105</sup>

Los bosques de Perú se enfrentan a dos grandes amenazas: la deforestación y la degradación. La pérdida directa de cubierta forestal se debe fundamentalmente a la tala y la quema de vegetación con el fin de modificar el uso del suelo

100 División de Estadística de las Naciones Unidas. Cuentas nacionales: análisis de los principales agregados. Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/snaama/selbasicFast.asp> (consultado el 12 de julio de 2019).

101 Info-FLR. Perfil de país de Perú. Disponible en: <https://infoflr.org/countries/peru> (consultado el 12 de julio de 2019).

102 CEPALSTAT. Disponible en: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/buscador.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/buscador.asp) (consultado el jueves, 18 de julio de 2019).

103 PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Disponible en [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR\\_2016\\_report\\_spanish\\_web.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR_2016_report_spanish_web.pdf) (consultado el 10 de septiembre de 2019).

104 Info-FLR. Perfil de país de Perú. Disponible en: <https://infoflr.org/countries/peru> (consultado el 12 de julio de 2019).

105 MINAM (2016). La conservación de bosques en el Perú 2011-2016. Disponible en <http://www.minam.gob.pe/informesectoriales/wp-content/uploads/sites/112/2016/02/11-La-conservaci%C3%B3n-de-bosques-en-el-Per%C3%BA.pdf> (consultado el 9 de septiembre de 2019).

y dedicar este a la agricultura y la ganadería (el 90% de la deforestación responde a esta causa) o bien para el desarrollo de infraestructuras para la extracción de hidrocarburos y minerales. Los principales cultivos causantes de la expansión agrícola en la región amazónica son el café (25,4%), los pastos (25,2%), el cacao (8,7%), la banana (8,2%) y el maíz (7,8%). Estos cultivos representan conjuntamente el 75% de la superficie cultivada total.<sup>106</sup> La pérdida de bosques a medio y largo plazo también está relacionada con el deterioro o la disminución de la calidad de los bosques, así como con la reducción de su capacidad para prestar servicios ecosistémicos debido a la extracción de árboles u otros elementos naturales sin una gestión adecuada. La causa más habitual de ello es la extracción no regulada de madera.

Los esfuerzos del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y el Ministerio del Ambiente (MINAM) para llevar a cabo un seguimiento de la cubierta forestal ponen de manifiesto que la pérdida media de cubierta forestal en las selvas amazónicas peruanas en el período 2001-2014 fue de 118.081 hectáreas anuales, lo que equivale a un 0,12% por año; en consecuencia, por el momento se considera que Perú es un país con bajo nivel de deforestación. No obstante, los escenarios de deforestación analizados muestran que, si continúan las tendencias actuales, la deforestación anual podría llegar a 250.000 ha e incluso hasta 350.000 ha en 2030<sup>107</sup> si no se adoptan medidas de gestión (conservación/restauración).

Existen otras causas indirectas que también influyen en la pérdida forestal. Entre ellas cabe citar factores institucionales (escasas capacidades de gestión y de aplicación de la ley), sociales (crecimiento de la población y migraciones),

culturales (difusión limitada de los conocimientos de los pueblos indígenas en materia de gestión forestal) y económicos (bajos ingresos y alta concentración de la pobreza en las zonas rurales). Los derechos de propiedad desempeñan un papel muy importante en este sentido, ya que se estima que más del 45% de la deforestación acumulada en los últimos 15 años afectó a tierras que no tenían asignados derechos de tenencia.<sup>108</sup>

De acuerdo con los últimos informes del Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCBMCC), hasta el año 2014 el 16,7% de las selvas amazónicas se encontraban en territorios de comunidades nativas, el 26,4% en áreas naturales protegidas y aproximadamente un 22% carecían de estatuto jurídico o derechos asignados, lo que limita las posibilidades de utilizarlas de manera legal y sostenible y las expone a una mayor probabilidad de deforestación y tala ilegal.<sup>109</sup>

Según el SERFOR, los bosques de Perú son el capital natural más valioso del país, que cuenta con más de 73 millones de hectáreas de recursos renovables y 10 millones de hectáreas de suelo apto para la reforestación. Pese a este enorme potencial para la explotación de madera con fines comerciales, el país presenta un saldo de comercio de madera negativo y se ve obligado a importar este recurso a países extranjeros para abastecer el mercado nacional.<sup>110</sup>

### 3.4.2 Contexto institucional y normativo

Algunos sectores perciben las plantaciones forestales comerciales existentes en Perú como una oportunidad única para la diversificación

106 MINAM (2016). Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (2016). Disponible en <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2016/07/ESTRATEGIA-NACIONAL-SOBRE-BOSQUES-Y-CAMBIO-CLIM%C3%81TICO-DECRETO-SUPREMO-007-2016-MINAM11.pdf> (consultado el 9 de septiembre de 2019).

107 MINAM (2016). La conservación de bosques en el Perú 2011-2016. Disponible en <http://www.minam.gob.pe/informessectoriales/wp-content/uploads/sites/112/2016/02/11-La-conservaci%C3%B3n-de-bosques-en-el-Per%C3%BA.pdf> (consultado el 9 de septiembre de 2019).

108 *Id.*

109 MINAM (2016). Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (2016). Disponible en <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2016/07/ESTRATEGIA-NACIONAL-SOBRE-BOSQUES-Y-CAMBIO-CLIM%C3%81TICO-DECRETO-SUPREMO-007-2016-MINAM11.pdf> (consultado el 9 de septiembre de 2019).

110 SERFOR. Información sobre plantaciones forestales. Disponible en: <https://www.serfor.gob.pe/bosques-productivos/servicios-forestales/plantaciones-forestales> (consultado el 7 de julio de 2019).

productiva y empresarial que podría dar un impulso significativo a la economía de la nación, además de prestar importantes servicios ecosistémicos a escala local, nacional y mundial. Sin embargo, hasta 2011 Perú no contaba con suficiente información sobre los procesos de deforestación y degradación forestal como para definir adecuadamente las intervenciones necesarias (MINAM, 2016).

En este contexto, en 2011 se promulgó una nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre con la que se pretendía fortalecer el sector forestal mediante la designación de plantaciones forestales como cultivos agrícolas. Esto conllevaba la exención de la obligación de obtener la aprobación de la Autoridad Forestal y de Fauna Silvestre. Las iniciativas de restauración del gobierno se canalizan principalmente a través del Programa Nacional de Recuperación de Áreas Degradadas, que sugiere gestionar la restauración desde un enfoque intersectorial. Pese a estos avances, los marcos jurídicos existentes en Perú siguen presentando deficiencias que limitan su eficacia. Estas carencias se manifiestan en las leyes y políticas que regulan actualmente la promoción del sector productivo y el de protección de los bosques.<sup>111</sup>

### A. Mandato institucional

La nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre de Perú (2011) estableció un nuevo mecanismo institucional para el sector forestal con la creación del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), un organismo público de carácter técnico adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego. Además, dicha ley recoge un mandato para el SERFOR: impulsar el sector silvícola y de fauna silvestre nacional y ser el organismo rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR). La nueva ley creó asimismo una plataforma de información, el Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (SNIFFS). Además, se estableció un nuevo marco institucional para la participación de los diversos agentes involucrados en el sector

forestal –el Consejo Nacional Consultivo de Política Forestal, CONAFOR–, que deberá articular la gestión forestal pública con la sociedad en general. Por otra parte, también se creó la figura de las comisiones ambientales regionales (CAR) para brindar espacios de coordinación regionales; asimismo, está prevista la creación de comités de gestión silvícola y de la fauna silvestre a nivel local, en los que se integrarán directamente las partes interesadas en materia de bosques (MINAM, 2016).

El Consejo Directivo del SERFOR estará formado por tres partes con representación igualitaria: gobiernos nacionales/regionales/locales, pueblos indígenas y usuarios privados de los bosques. Se reconoce igualmente que el Consejo deberá basar su trabajo en la búsqueda de consensos entre las tres partes. La nueva ley define las competencias del SERFOR en materia de bosques y fauna silvestre a nivel nacional, al tiempo que amplía las facultades de los gobiernos regionales en el marco de un proceso de descentralización. También reconoce competencias en materia de gestión del patrimonio forestal al Ministerio del Ambiente (MINAM), como las de aprobación de la zonificación forestal, aprobación de bosques de producción permanente, realización de evaluaciones de la biodiversidad forestal y de la fauna silvestre y emisión de dictámenes vinculantes sobre los cambios de uso del suelo y los terrenos públicos. Además, confirma al MINAM como autoridad científica nacional para la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), entre otras competencias.

### B. Marco jurídico y normativo

El marco jurídico por el que se rige el sector silvícola de Perú experimentó un cambio significativo en 2011 con la promulgación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley nacional n.º 29763). El actual marco jurídico y normativo relacionado con la RPF puede resumirse como sigue a partir de sus principales componentes:

111 Schweizer, D., Meli, P., Brancalion, P.H.S. y Guariguata, M.R. (2018). Oportunidades y desafíos para la gobernanza de la restauración del paisaje forestal en América Latina. Documentos Ocasionales 182. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006787>.



### **Políticas nacionales**

- Política Nacional del Ambiente (MINAM, 2009), en concreto su componente 1: Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica.
- Política Nacional Agraria (MINAGRI, 2013), específicamente su componente 2: Desarrollo del sector forestal, y su componente 3: Seguridad jurídica sobre la tierra.
- Política nacional de silvicultura y fauna silvestre (MINAGRI, 2013), específicamente su componente 2: Sostenibilidad.

### **Estrategias, planes y programas nacionales**

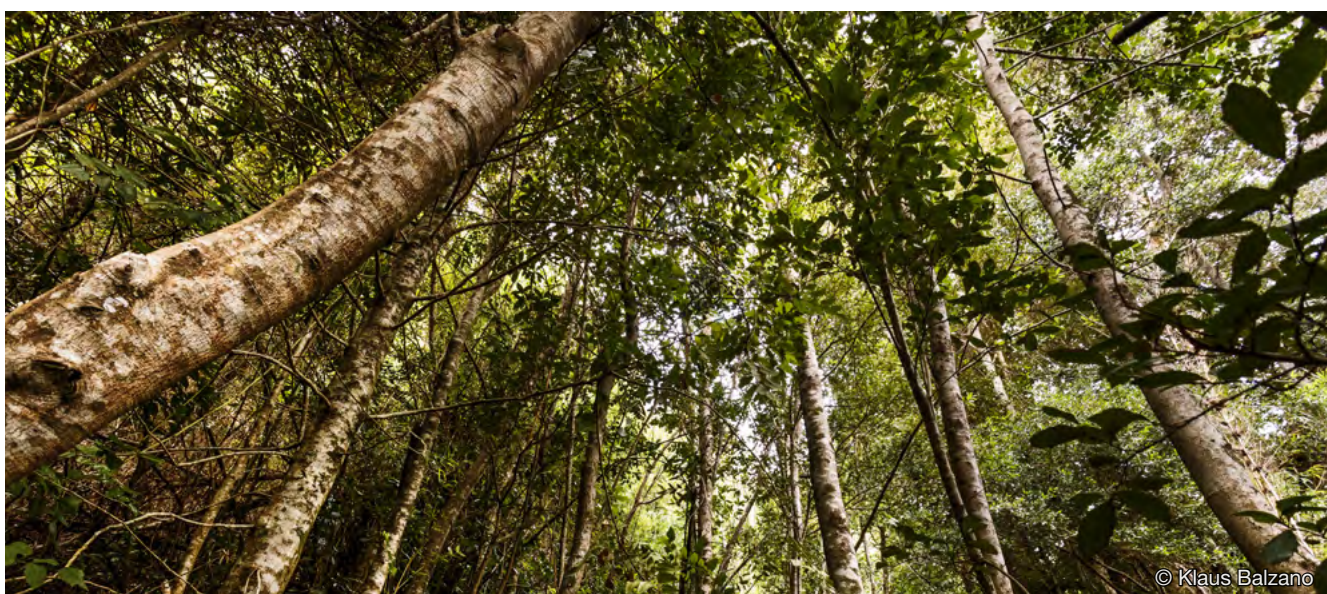
- Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático
- Plan Nacional de Gestión de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático
- Plan Estratégico Sectorial Multianual, en particular su componente 2: Vulnerabilidad del sector agrario al cambio climático, y su componente 5: Conservación del suelo y recuperación de suelos degradados
- Plan Nacional de Silvicultura y Fauna Silvestre (en elaboración)
- Programa Nacional de Promoción de Plantaciones Forestales

- Programa Nacional de Recuperación de Áreas Degradadas

### **Leyes nacionales**

- Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en particular su artículo 3, que considera la restauración como una actividad de silvicultura y fauna silvestre, y su artículo 131, letra b), sobre la recuperación de la cubierta forestal en cuencas deforestadas u otras áreas degradadas.
- Reglamento de desarrollo de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, sobre todo su artículo 133: Restauración de los ecosistemas forestales y de otros ecosistemas de vegetación silvestre

En enero de 2016 comenzó el diseño participativo del Programa Nacional de Recuperación de Áreas Degradadas (PNRAD), liderado por el SERFOR. La fase de formulación del PNRAD concluyó a finales de 2017 y actualmente se está llevando a cabo la revisión final del documento. Está previsto que se apruebe y se publique oficialmente durante el primer semestre de 2018. Se espera que el PNRAD se convierta en el principal instrumento para la ejecución de las iniciativas de RPF lideradas por el gobierno. Incluyendo la priorización de áreas degradadas que deben restaurarse y las recomendaciones sobre la viabilidad técnica y económica de las transiciones de restauración que deben llevarse a cabo, se prevé que el PNRAD será la principal herramienta de Perú para **cumplir el compromiso contraído**



**en el marco del Desafío de Bonn y la Iniciativa 20x20 de restaurar 3,2 millones de hectáreas de aquí a 2020.** El gobierno de Perú decidió designar al MINAM (Ministerio del Ambiente) como punto focal para el Desafío de Bonn y la iniciativa REDD+, y al MINAGRI (Ministerio de Agricultura) como punto focal para la Iniciativa 20x20.

#### A. Información clave

Nombre del mecanismo	Mesa Multisectorial de Recuperación de Áreas Degradadas (Mesa Multisectorial RAD)
País	Perú
Ámbito	Nacional
Fecha de creación	Septiembre de 2015
Convocatoria	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI)
Situación actual	Inactivo
Estatus jurídico	La Mesa Multisectorial RAD no se encuentra activa en estos momentos y carece de una base normativa o jurídica que acredite su naturaleza formal. Sin embargo, se creó en el seno del SERFOR, por lo que está amparada por su normativa y puede reactivarse si las autoridades peruanas lo consideran necesario. Desde 2016, el SERFOR ha venido liderando el diseño participativo del Programa Nacional de Recuperación de Áreas Degradadas (PNRAD), que ha exigido cierto nivel de coordinación con otras instituciones y partes interesadas para identificar las áreas prioritarias regionales, la celebración de consultas regionales y la revisión del PNRAD.

#### B. Antecedentes

La Mesa Multisectorial RAD tiene su origen en la Mesa General RAD, un grupo de organizaciones interesadas en promover y estimular la agenda de RPF en Perú. Convocada por el SERFOR en septiembre de 2015 y contando con un importante apoyo de la FAO, que facilitó y colideró el funcionamiento de la Mesa, esta tuvo un papel muy activo entre septiembre de 2015 y enero de 2016 (nueve reuniones en cuatro meses). La Mesa Multisectorial RAD estaba formada por el MINAGRI, el SERFOR, el MINAM, el INIA, AgroRural, el IIAP y la FAO. La propuesta inicial de crear una mesa técnica interinstitucional sobre restauración dio lugar a la celebración de un taller nacional dedicado a este tema en 2015. Los participantes se mostraron de acuerdo en la necesidad de contar con un consejo técnico que pudiera prestar asistencia técnica al proceso de elaboración de un plan nacional de restauración en Perú. El mecanismo de restauración de bosques y paisajes

### 3.4.3 Descripción del MCI

El MCI analizado fue el grupo de trabajo de Perú para la recuperación de áreas degradadas, también conocido como Mesa Multisectorial RAD.

de la FAO apoyó la formación inicial y las primeras actuaciones de este grupo.

Unos meses después, a comienzos de 2016, considerando que la Mesa General RAD deseaba liderar el diseño participativo del Programa Nacional de Recuperación de Áreas Degradadas (PNRAD), se decidió transferir las funciones de coordinación y moderación de dicha Mesa de la FAO al SERFOR. Dado que el proceso de elaboración del PNRAD exigía adoptar importantes decisiones políticas, parecía más adecuado que el Estado peruano asumiera un papel de liderazgo más sólido. Una vez que el SERFOR pasó a liderar el grupo en solitario, se modificó su nombre por el de Mesa Multisectorial RAD. Entre enero de 2016 y diciembre de 2017, el trabajo de la Mesa Multisectorial RAD se centró en la elaboración y validación del PNRAD. En diciembre de 2017 se ultimó un primer borrador; se espera que el documento se apruebe y publique durante el primer semestre de 2018, tras su revisión final por las autoridades peruanas.

## Evaluación del MCI

### 1. Conectividad

#### (a) Membresía, misión y enfoque de restauración

- i. **Misión/objetivo:** La misión de la Mesa Multisectorial RAD puede resumirse como sigue: “funcionar como grupo interinstitucional que cohesiona las iniciativas de restauración, gestiona fondos para llevar a cabo acciones de restauración y proporciona directrices para una metodología de restauración acordada y coherente a escala nacional”. Desde el punto de vista práctico, la Mesa Multisectorial RAD ha participado activamente en la preparación y validación del PNRAD, y se espera que lidere su aplicación una vez que se apruebe oficialmente el documento.  
  
Con base en la percepción de los miembros de la Mesa Multisectorial RAD que rellenaron nuestra encuesta en línea, los **temas más importantes que aspira a coordinar** son: i) la ejecución de acciones de RPF a nivel nacional o subnacional; ii) la creación o reforma participativa del marco reglamentario, las políticas públicas y las estrategias nacionales de RPF; y iii) la identificación de fuentes de financiación para las acciones de RPF.
- ii. **Enfoque de restauración adoptado:** la Mesa Multisectorial RAD promueve una visión de restauración productiva que incluye elementos de conservación. Las definiciones técnicas de restauración adoptadas por el grupo se reflejarán en la versión definitiva y aprobada del PNRAD. Teniendo en cuenta los recursos forestales de los que dispone el país, se espera que se ponga un énfasis muy importante en las plantaciones comerciales.  
  
Los resultados de la encuesta de percepción pusieron de manifiesto que los participantes consideraban que **los tres temas o prioridades principales promovidos por la Mesa Multisectorial RAD** eran: i) la restauración de paisajes productivos; ii) la restauración ecológica, los corredores biológicos y las áreas naturales protegidas; y iii) la regeneración natural o asistida de bosques primarios/naturales.
- iii. **Membresía:** La Mesa Multisectorial RAD estaba formada por el MINAGRI, el SERFOR, el MINAM, el INIA, AgroRural, el IIAP y la FAO. Cuando la Mesa General RAD pasó a denominarse Mesa Multisectorial RAD, el SERFOR invitó a otras instituciones a participar en el debate y en la formulación del PNRAD. También se crearon algunos subgrupos temáticos para que realizaran aportaciones técnicas específicas. Participaban en ellos instituciones públicas y privadas, además de la cooperación internacional: la FAO, el ICRAF, la Universidad Agraria, HELVETAS, el INIA, Biodiversity, el CIFOR o ProNaturaleza, entre otras. Entre septiembre de 2015 y enero de 2016, bajo el liderazgo de la FAO y el SERFOR, la Mesa General RAD se reunió en nueve ocasiones en las oficinas de la FAO en Lima, con un promedio de nueve asistentes a cada reunión. Durante su segunda fase, entre enero de 2016 y diciembre de 2017, la Mesa Multisectorial RAD no tenía un calendario de reuniones predefinido, sino que se reunía según las necesidades en las instalaciones del SERFOR o la FAO en Lima.  
  
Las respuestas a la encuesta de percepción revelaron que, según los participantes, las instituciones gubernamentales del sector agrícola son **las que tienen una participación más activa en la Mesa Multisectorial RAD**.
- iv. **Participación de otros sectores:** hasta el momento, la participación del sector privado en la Mesa Multisectorial RAD ha sido limitada. Sin embargo, en 2018, la FAO –en coordinación con el SERFOR– organizó una primera reunión para inversores en plantaciones forestales con el objetivo de debatir sobre posibles vías para coordinar las iniciativas de restauración. En las reuniones de la Mesa Multisectorial RAD participaron activamente representantes de instituciones académicas (como el ICRAF, el CIFOR o la Universidad Nacional Agraria) en calidad de invitados y ponentes, sobre todo como asesores técnicos.



## Evaluación del MCI (continuación)

## 1. Conectividad

**(b) Estructura**

Durante su primera fase, cuando funcionaba como Mesa General RAD, la FAO asumió las funciones de secretaría técnica: mantenía las actas de las reuniones de la Mesa, llevaba a cabo el seguimiento de los acuerdos de esta, convocaba a los participantes, gestionaba las comunicaciones internas, etc. Una vez que la coordinación y el liderazgo de la Mesa Multisectorial RAD pasaron al SERFOR, se designó un coordinador institucional de este servicio como persona focal oficial. El coordinador es responsable de convocar las reuniones de la Mesa y de supervisar sus actuaciones y el cumplimiento de sus acuerdos.

## 2. Calidad

**(a) Recursos**

La Mesa Multisectorial RAD carece de recursos propios. Su funcionamiento se basa en el tiempo aportado por los profesionales que conforman el grupo. En algunos casos, cuando se han organizado talleres fuera de Lima, algunos organismos de cooperación internacional (como Helvetas, la FAO o la Universidad ESAN) han aportado fondos para sufragar los costes de dichas iniciativas.

**(b) Infraestructura y mecanismos operativos**

- i. **Convocante:** el SERFOR desempeñaba un papel central en la convocatoria del grupo (participantes habituales, invitados especiales y ponentes). Hasta el momento, la Mesa Multisectorial RAD se ha ocupado fundamentalmente de la formulación del PNRAD, cuyo mandato institucional corresponde al SERFOR.
- ii. **Mecanismos de coordinación interna:** a partir de enero de 2016, el SERFOR asumió la coordinación de la Mesa Multisectorial RAD. Los esfuerzos del grupo se centraron en la preparación y aprobación de los procesos de consulta participativa requeridos para la elaboración y aprobación del PNRAD. La función de los participantes de la Mesa ha consistido especialmente en realizar aportaciones y contribuciones de carácter técnico durante la elaboración del PNRAD.
- iii. **Mecanismos de toma de decisiones:** durante la primera fase, cuando el mecanismo se denominaba Mesa General RAD, las decisiones se adoptaban por consenso. En su segunda fase, las decisiones correspondían en última instancia al SERFOR como institución legalmente responsable de elaborar el PNRAD.
- iv. **Mecanismos para la inclusión de nuevos miembros:** el SERFOR, como líder y moderador del mecanismo, puede invitar a nuevos miembros, invitados y ponentes a participar en la Mesa Multisectorial RAD.

**(c) Ventaja y valor añadido**

El valor añadido de la Mesa Multisectorial RAD puede apreciarse en la institucionalización en el SERFOR de una agenda nacional de restauración que no existía previamente. Además, existen pruebas que demuestran la apropiación del tema de la RPF por parte del SERFOR, por ejemplo en la iniciativa de este organismo de publicar directrices técnicas sobre prácticas de restauración, en la creación de mapas regionales de priorización de oportunidades de restauración, en la sistematización de las experiencias de restauración o en la inclusión de proyectos públicos de inversión en el PNRAD, entre otras. Además, se espera que, una vez que el PNRAD reciba la aprobación oficial, el SERFOR lidere su ejecución con el apoyo de la Mesa Multisectorial RAD.

En lo que atañe al **valor añadido y la pertinencia de la Mesa Multisectorial RAD**, los resultados de la encuesta de percepción mostraron que los participantes creen que la Mesa ejerce una influencia de moderada a alta en el contexto de la RPF de Perú. Asimismo, perciben que el grado de alineación entre los procesos de RPF y REDD+ a nivel nacional es escaso o nulo.

## Evaluación del MCI (continuación)

### 3. Resultados

#### (a) Resultados obtenidos

Durante su primera fase, que tuvo una duración aproximada de cuatro meses, la Mesa General RAD logró tres resultados concretos:

- la celebración de un concurso nacional de buenas prácticas en el ámbito de la recuperación de áreas degradadas;
- la organización de un taller nacional sobre experiencias de recuperación de áreas degradadas y realización de aportaciones al PNRAD;
- la sistematización de las mejores prácticas en la RAD en el contexto peruano.

Durante la segunda fase (2016-2018), ya como Mesa Multisectorial RAD, el principal resultado ha sido la definición de todos los elementos técnicos requeridos (definiciones técnicas, priorización de áreas de restauración –4 millones de ha con potencial de restauración alto o muy alto–, la identificación de oportunidades de restauración en 24 departamentos, la identificación de transiciones de restauración económicamente viables, etc.) para componer el proyecto de documento del PNRAD, que también incluyó amplios procesos de validación participativa. El borrador definitivo del PNRAD quedó concluido en diciembre de 2017.

En la encuesta de percepción no se apreciaba un consenso acerca de lo que los participantes consideraban como **el resultado más importante que había conseguido hasta el momento la Mesa Multisectorial RAD**, si bien algunas de las respuestas indicaban que lo más relevante había sido la definición de áreas prioritarias para la ejecución de acciones de RPF.

#### (b) Objetivo, impactos y sostenibilidad

- Objetivos a corto plazo:** la finalización y aprobación definitiva del Programa Nacional de Recuperación de Áreas Degradadas (PNRAD) y del Plan Nacional de Silvicultura y Fauna Silvestre (PLNFFS).
- Objetivos a medio plazo:** una vez que se apruebe el PNRAD, volverá a convocarse formalmente la Mesa Multisectorial RAD para que lidere la coordinación y ejecución de las acciones de restauración definidas en el PNRAD.
- Sostenibilidad:** la continuidad de la Mesa Multisectorial RAD no está garantizada en el caso de que se produzcan cambios políticos en el contexto nacional como consecuencia de las elecciones nacionales, aunque los compromisos internacionales y de restauración que ha asumido Perú podrían otorgar mayor peso e importancia a los esfuerzos actuales del país en materia de RPF, contribuyendo así a su continuidad en el tiempo.

En la encuesta de percepción, cuando se les preguntó por las **limitaciones más importantes a las que se enfrentaba en ese momento la Mesa Multisectorial RAD para alcanzar sus objetivos**, los participantes consideraban que dichas limitaciones eran: i) los recursos insuficientes para ejecutar sus planes; ii) la falta de capacidad técnica o de conocimiento del tema; iii) el hecho de que todavía no se ha podido convocar a los agentes pertinentes; y iv) la escasa capacidad de la Mesa para ejecutar acciones. En cuanto a las **principales fortalezas con las que cuenta la Mesa para lograr sus objetivos**, los participantes señalaron que: i) la Mesa Multisectorial RAD está creando valor para sus miembros y para las organizaciones e instituciones a las que representan; ii) los miembros comparten un propósito común; y iii) los miembros poseen las conexiones y los contactos que necesitan para avanzar en pos de los objetivos propuestos.



## Estado de Espírito Santo (Brasil)

La República Federativa de Brasil es el país más grande de América Latina (8,5 millones de km<sup>2</sup>) y el quinto mayor del mundo en términos de superficie, así como el sexto más poblado. Es el mayor país del planeta en el que se habla el portugués como lengua oficial, y el único de América. Brasil comparte frontera con todos los países de América del Sur, salvo Chile y Ecuador. Su cuenca amazónica incluye una extensa selva tropical que alberga una gran diversidad de fauna y flora silvestres, una enorme variedad de sistemas ecológicos y amplios recursos naturales distribuidos en numerosos hábitats protegidos. Tiene una población de 208 millones de habitantes y una densidad de población de 36 habitantes/km<sup>2</sup> (lo que coloca al país en 196.º lugar en la clasificación mundial según esta variable) y se calcula que su PIB nominal per cápita asciende a 8.649 dólares estadounidenses<sup>112</sup> (el 71.º de 193 países). Aproximadamente un 14% de su población vive en zonas rurales en la que la agricultura representa el principal medio de vida, puesto que supone un 5,2% del PIB nacional.<sup>113</sup>



Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el país presentaba en 2014 un coeficiente de Gini de 0,55 y el 16,5% de sus hogares se consideraban pobres. La pobreza era mayor en las zonas rurales, donde alcanzaba una tasa del 28,7%.<sup>114</sup> En 2014, la pobreza extrema en zonas urbanas se situaba en el 3,4%, mientras que en las zonas rurales era cuatro veces mayor (11,3%). Con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) promedio de 0,754 en 2015,<sup>115</sup> Brasil ocupa la 79.ª posición entre 188 países de todo el mundo, por encima de la media (0,746) de los países incluidos en el grupo de desarrollo humano alto y también de la media de los países de América Latina y el Caribe (0,751).

Teniendo en cuenta las dimensiones y la heterogeneidad de los 26 estados de Brasil y las limitaciones presupuestarias y de tiempo que presentaba este estudio, se seleccionó el estado de Espírito Santo como objeto de análisis. Los esfuerzos, compromisos y resultados recientes de Espírito Santo en el ámbito de la extensión de la RPF lo convierten en un caso de estudio interesante. Ubicado en la región sudoriental de Brasil, en el bioma de la selva húmeda atlántica (uno de los lugares de mayor biodiversidad del mundo, que ha perdido el 87% de su cubierta forestal original), este estado es uno de los más pequeños del país, con una superficie total de 46.089 km<sup>2</sup> (por lo que se sitúa en 23.º lugar según su extensión) y una población de 3,97 millones de habitantes<sup>116</sup> (es el 14.º estado más poblado de Brasil), por lo que se trata del séptimo estado con mayor densidad de población del país. En 2014 se estimó que el Índice de Desarrollo Humano de Espírito Santo era de 0,771 (por lo que ocupaba la séptima posición entre los estados brasileños y se situaba muy por encima de la media nacional). Su PIB per cápita era de 16.139 dólares estadounidenses en 2015 (9.º lugar).<sup>117</sup>

112 División de Estadística de las Naciones Unidas. Cuentas nacionales: análisis de los principales agregados. Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/snaama/selbasicFast.asp> (consultado el viernes, 12 de julio de 2019).

113 Info-FLR. Perfil de país de Brasil. Disponible en: [https://infoflr.org/countries/brazil#quick\\_facts](https://infoflr.org/countries/brazil#quick_facts) (consultado el 18 de julio de 2019).

114 CEPALSTAT. Disponible en: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/buscador.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/buscador.asp) (consultado el viernes, 12 de julio de 2019).

115 PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Disponible en [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR\\_2016\\_report\\_spanish\\_web.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR_2016_report_spanish_web.pdf) (consultado el 10 de septiembre de 2019).

116 Governo Espírito Santo. Página web informativa. Disponible en: <https://www.es.gov.br/es-em-dados> (consultado el 18 de julio de 2019).

117 Espírito Santo. Página de Wikipedia. Disponible en: [https://es.wikipedia.org/wiki/Esp%C3%ADrito\\_Santo](https://es.wikipedia.org/wiki/Esp%C3%ADrito_Santo) (consultado el 18 de julio de 2019).

### 3.5.1 Estado de la RPF

Los principales desafíos ambientales a los que se enfrenta Espírito Santo están provocados por los cambios en el uso del suelo, debido fundamentalmente a la expansión de la ocupación humana en zonas agrícolas y urbanas, a menudo de forma irregular, un proceso que se ha prolongado durante décadas y ha causado una enorme pérdida forestal. La constante deforestación de áreas adyacentes a masas de agua y de áreas de recarga de agua tuvo un impacto directo sobre la cantidad y calidad del agua. La disminución o la pérdida total de permeabilidad del suelo, junto al aumento de la erosión de este, contribuyen al proceso de sedimentación, que va transformando los ríos del estado a medida que crecen los depósitos de sedimentos.<sup>118</sup>

En 2014, Espírito Santo se enfrentaba a la peor sequía que había sufrido en 80 años. Veinte municipios se encontraban en una situación “extremadamente crítica”. Los niveles de agua de los dos ríos principales que suministran agua a la capital del estado habían bajado a la quinta parte de su caudal habitual, muy por debajo del umbral crítico (establecido por la Agencia Estatal de Recursos Hídricos, AGERH). En respuesta a esta crisis, las autoridades del estado adoptaron una serie de medidas para ahorrar agua, como sistemas de racionamiento y rotación. Además de afectar al suministro de agua para su consumo diario, la disponibilidad de agua para usos agrícolas se redujo seriamente, obligando a los productores de algunas regiones a ralentizar su producción y, en algunos casos, a cerrar empresas y almacenes de exportación.<sup>119</sup>

En este contexto, y dada la contribución de la RPF al aumento del suministro de agua, la conservación del suelo y la movilización del carbono, se consideró útil para contribuir a encontrar una solución a largo plazo para los problemas de abastecimiento de

agua. Entre 2015 y 2017, a través de la aplicación de la ROAM, se identificaron 187.000 hectáreas en pequeñas propiedades rurales que ofrecían potencial para la restauración. También se calculó que la aplicación de sistemas agrosilvícolas en esas tierras podría generar unos ingresos adicionales de 55 millones de dólares estadounidenses para sus propietarios. Esto condujo asimismo a la apreciación de que el objetivo original del Programa Estatal de Reforestación (fijado en 80.000 hectáreas) podía elevarse a 200.000 hectáreas.<sup>120</sup>

Teniendo en cuenta las condiciones actuales de uso del suelo, se calcula que la restauración de esas zonas exigiría una inversión de 6.000 millones de reales brasileños a lo largo de 22 años.<sup>121</sup> Sin embargo, la gravedad de la crisis hídrica y el compromiso gubernamental de hacerle frente pueden crear una motivación adicional para una intervención continuada por parte del estado, priorizando la restauración de las áreas de recarga de agua.

### 3.5.2 Contexto institucional y normativo

En Brasil, la regulación de la promoción de las plantaciones forestales y la recuperación de áreas deforestadas comenzó en 1934, con la promulgación del Código Forestal. Desde entonces, este código se ha modificado en dos ocasiones, en 1965 y posteriormente en 2012. En esta última actualización se hizo hincapié en la protección de la vegetación autóctona, que debe alcanzar a todos los ecosistemas terrestres, incluidos los no forestales. Los nuevos mecanismos administrativos y técnicos disponibles ayudan a las instituciones gubernamentales a hacer cumplir el marco jurídico aplicable a los productores rurales. Dichos mecanismos proporcionan información basada en sistemas de información geográfica (SIG), que permite comprobar si los propietarios están cumpliendo con sus obligaciones de restaurar la vegetación autóctona en áreas definidas como de protección permanente o reservas legales.

118 UICN Brasil (2016). *Restauração de paisagens e florestas no Brasil / Forest Landscape Restoration in Brazil*. Brasília: UICN Brasil. <https://portals.iucn.org/library/node/46031>

119 UICN (2017). *Intensive restoration assessment helps structure landscape-level incentives programme in Brazil*. Forest Brief #16. Disponible en [https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/20170322\\_fbrieff\\_16\\_espirito-santo.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/20170322_fbrieff_16_espirito-santo.pdf) (consultado el 9 de septiembre de 2019).

120 UICN Brasil (2016). *Restauração de paisagens e florestas no Brasil / Forest Landscape Restoration in Brazil*. Brasília: UICN Brasil. <https://portals.iucn.org/library/node/46031>

121 *Id.*

Recientemente, Brasil ha transformado el Plan para la Recuperación de la Vegetación Autóctona (PLANAVEG) en política pública federal (PROVEG), dotándolo así de peso jurídico y comprometiendo moralmente al Gobierno a adoptar medidas y destinar recursos para la recuperación de la vegetación autóctona. Sin embargo, la politización de la legislación ambiental también ha provocado una reducción de los requisitos exigidos para obtener licencias ambientales y para la legalización de áreas deforestadas ocupadas, lo que se ha traducido en unas mayores tasas de deforestación.<sup>122</sup>

En Espírito Santo, “Reflorestar” es el programa insignia dirigido a promover la conservación y restauración de la cubierta forestal con el fin de proteger los ciclos hidrológicos en el estado y generar oportunidades económicas para los titulares de pequeñas explotaciones mediante la adopción de prácticas sostenibles. Su objetivo anual de restauración para 2018 es de 80.000 hectáreas, que contarán a efectos del cumplimiento del compromiso contraído por el estado en el marco del Desafío de Bonn y la Iniciativa 20x20. El estado cuenta asimismo con un programa de gestión del agua y el paisaje que fomenta una gestión sostenible e integrada del agua, el suelo y los recursos a través de intervenciones que incluyen la gestión del agua y la restauración de la cubierta forestal, entre otras.

### A. Mandato institucional

En Brasil, las plantaciones comerciales están sujetas a la supervisión y el mandato del Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Desarrollo Agrario. Por su parte, la recuperación de bosques degradados es competencia del Ministerio de Medio Ambiente. Cada una de estas instituciones tiene objetivos y propósitos diferentes en lo que respecta al uso del suelo. En 2017 se creó la Comisión Nacional para la Recuperación de la Vegetación Autóctona (CONAVEG) como organización multisectorial en la

que participan los ministerios de Medio Ambiente, Agricultura, Ganadería y Suministros, Planificación, Ciencia y Tecnología, así como representantes de la sociedad civil.<sup>123</sup>

Brasil, como república federativa, concede una autonomía y una descentralización considerable a sus estados; a estos les corresponde diseñar y regular su propia legislación para aplicar algunas de las leyes promulgadas a nivel federal. Es el caso del Plan Nacional para la Recuperación de la Vegetación Autóctona (PLANAVEG). En ese sentido, el estado de Espírito Santo cuenta con un sólido programa de incentivos para los pagos por servicios ambientales (PSA) y la promoción de cambios en el uso del suelo, pasando de la agricultura y la ganadería a la agrosilvicultura y usos silvopastorales, así como para otras acciones de restauración ecológica y conservación de los bosques. El programa Reflorestar representa una iniciativa emblemática para poner en marcha programas de PSA que favorecen la restauración.<sup>124</sup> El Código Forestal actualizado de Brasil define las áreas en las que se deberían proteger –y, en algunos casos, restaurar– los bosques para mantener los servicios ecosistémicos (denominadas Áreas de Protección Permanente). También define un porcentaje mínimo adicional de cubierta forestal para cada propiedad (Reserva Legal), que se podría utilizar para la extracción sostenible de madera.<sup>125</sup> El cumplimiento del Código Forestal es obligatorio para todos los estados, que además están obligados por ley a hacerlo cumplir.

### B. Marco jurídico y normativo

A partir de marzo de 2015, Espírito Santo se convirtió en el primer estado brasileño en aplicar la ROAM a nivel subnacional. Esto se debió, en parte, a que ya existía una iniciativa institucional de RPF en curso, el programa Reflorestar;<sup>126</sup>

122 Schweizer, D., Meli, P., Brancalion, P.H.S. y Guariguata, M.R. (2018). Oportunidades y desafíos para la gobernanza de la restauración del paisaje forestal en América Latina. Documentos Ocasionales 182. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006787>.

123 *Id.*

124 *Id.*

125 Pinto, S.R. *et al.* (2014). “Governing and Delivering a Biome-Wide Restoration Initiative: The Case of Atlantic Forest Restoration Pact in Brazil”. *Forests* 5(9):2212-2229. <https://doi.org/10.3390/f5092212>

126 Gobierno del estado de Espírito Santo (sin fecha). Información sobre el programa Reflorestar. Disponible en <https://www.es.gov.br/programa-reflorestar> (consultado el 9 de septiembre de 2019).

un programa impulsado por el estado en 2011 que acumulaba años de experiencia en el ámbito de la restauración, en cuyo marco The Nature Conservancy (TNC) prestaba un apoyo significativo. El objetivo del programa Reflorestar es restaurar 80.000 hectáreas de bosque atlántico en Espírito Santo hasta 2018; la iniciativa se ha ganado el reconocimiento del sector ambiental dentro y fuera del estado.<sup>127</sup>

El programa está coordinado por la Secretaría Estatal de Medio Ambiente y Recursos Hídricos (SEAMA) con el apoyo del Banco de Desarrollo de Espírito Santo (BANDES). Creado en 2008, fue el primer programa estatal de PSA establecido en virtud de una ley estatal en Brasil, la primera vez que se instauraba un fondo específico para el agua (Fundágua) y el primer marco jurídico para los PSA. En la actualidad el programa se basa en cuatro estrategias para alentar a los agricultores a unirse a los esfuerzos de reforestación: a) pagos por servicios ecosistémicos (PSA); b) asistencia técnica; c) regulación de la exploración de productos derivados de la diversidad biológica y social; d) estructuración y fortalecimiento de la cadena de valor asociada a la restauración forestal.<sup>128</sup>

De acuerdo con las autoridades estatales, el progreso que ha logrado el estado de Espírito Santo en el terreno de la RPF a lo largo de los 12 últimos años está relacionado con cinco factores: 1) la continuidad de las acciones y la voluntad política, que permite establecer un proceso secuencial de aprendizaje y evolución de la política de RPF; 2) el establecimiento de una fuente específica de fondos para financiar las inversiones en RPF, desde la creación del Fondo Estatal para los Recursos Hídricos y la Silvicultura (Fundágua) que, entre otras aportaciones, recibe una contribución mensual del 3% de los derechos que cobran las empresas petroleras y de gas natural; 3) la inversión en gestión y planificación; 4) la búsqueda y el establecimiento de alianzas; 5) la identificación de mecanismos eficientes para estimular a los agricultores. En junio de 2015, el gobierno del estado de Espírito Santo asumió **en el marco de la Iniciativa 20x20 el compromiso de restaurar o evitar la deforestación de, al menos, 80.000 hectáreas.**<sup>129</sup>

### 3.5.3 Descripción del MCI

El MCI examinado en el estado de Espírito Santo fue el Comité Hídrico Estatal (CHE).

#### A. Información clave

Nombre del mecanismo	Comité Hídrico Estatal de Espírito Santo (CHE)
País	Brasil (estado de Espírito Santo)
Ámbito	Estatal
Fecha de creación	Enero de 2015
Convocante	Agencia Estatal de Recursos Hídricos (AGERH) por mandato del Gobernador del estado
Situación actual	Activo
Estatus jurídico	El CHE es un grupo de trabajo de carácter oficioso. No existe una figura jurídica que lo respalde, pero cuenta con pleno apoyo político del gobierno del estado.

127 UICN Brasil (2016). *Restauração de paisagens e florestas no Brasil / Forest Landscape Restoration in Brazil*. Brasília: UICN Brasil. <https://portals.iucn.org/library/node/46031>

128 *Id.*

129 *Id.*

## B. Antecedentes

En vista de la grave crisis hídrica que azota el país (la peor de los últimos 40 años), causada por una sequía extrema que afecta a la totalidad del territorio de Espírito Santo, la Agencia Estatal de Recursos Hídricos (AGERH), siguiendo las instrucciones del Gobernador del estado, convocó a una reunión en la primera semana de 2015 a los representantes de diversos ministerios y ayuntamientos del Gobierno para constituir el Comité Hídrico Estatal (CHE)<sup>130</sup> y empezar a buscar soluciones conjuntas a corto y medio plazo para el problema de la escasez de agua. Inicialmente el Gobierno del estado creó el CHE exclusivamente con el fin de debatir y proponer

soluciones a la crisis hídrica. Sin embargo, dado su carácter interinstitucional, el CHE fue la base sobre la que se constituyó el Comité Político ROAM del estado. Este órgano es responsable de establecer las directrices del Comité Técnico ROAM y de supervisar el trabajo de este último.

Inicialmente solo se invitó a participar a las secretarías estatales, los ayuntamientos y las empresas públicas estatales más importantes relacionadas con la gestión de los recursos hídricos. Posteriormente se invitó también a representantes de otros organismos estatales y federales, así como de instituciones académicas, para abordar temas específicos de la agenda del CHE.

### Evaluación del MCI

#### 1. Conectividad

##### (a) Membresía, misión y enfoque de restauración

**Misión/objetivo:** el Comité Hídrico se convocó por orden directa del Gobernador de Espírito Santo con el objetivo de combatir la profunda crisis hídrica. Por lo tanto, su finalidad es coordinar a medio y largo plazo las actuaciones dirigidas a hacer frente a los desafíos que plantea la escasez de agua. Para ello, se definieron tres ejes de actuación:

- abastecimiento y provisión de agua a las poblaciones urbanas;
- suministro de agua para usos agrícolas;
- políticas públicas para la restauración forestal en zonas de recarga de agua.

El objetivo del comité es reunir a todas las instituciones gubernamentales del estado relacionadas con el sector del agua para debatir y adoptar decisiones estratégicas que conduzcan a una gestión integral de los recursos hídricos.

Enfoque de restauración adoptado: una de las principales líneas de actuación que promueve el CHE es la restauración de los bosques nativos en áreas estratégicas de recarga de agua. Con este propósito, se apoya en el programa Reflorestar, que defiende un enfoque de restauración productiva a fin de restaurar el ciclo hidrológico a través de la recuperación de la cubierta forestal.

**Membresía:** el CHE está formado por 15-18 miembros pertenecientes a varios organismos del gobierno estatal, por ejemplo:

- Secretario del Gobierno
- Ministerio de Agricultura
- Secretario de Medio Ambiente
- Secretaría de Comunicación Social

130 El CHE es diferente del CERH (*Comitê Estadual de Recursos Hídricos*), un órgano colegiado central de carácter permanente que forma parte del Sistema Integrado para la Gestión y el Seguimiento de los Recursos Hídricos, creado en 2000 bajo el marco legal de la política nacional del agua (*Lei Federal 9433/97*). Dicha política trata sobre los aspectos formales y administrativos de la cartera de la Secretaría Estatal de Medio Ambiente y Recursos Hídricos (por ejemplo, la expedición de licencias ambientales, así como la promulgación de decretos y resoluciones relacionados con esta materia). Disponible en: <https://seama.es.gov.br/conselho-estadual-de-recursos-hidricos-cerh>



## Evaluación del MCI (continuación)

### 1. Conectividad

- Secretaría de Desarrollo Urbano
- Compañía Estatal de Saneamiento de Espírito Santo (CESAN)

El Comité se reúne a petición de sus miembros, por lo que no cuenta con un calendario de reuniones preestablecido. En su período de mayor actividad (de enero de 2015 a julio de 2017) se reunía en promedio cada 30 o 40 días; en total celebró unas 30 o 35 reuniones en dicho período. Su actividad fue disminuyendo a medida que se iban aliviando los problemas de abastecimiento de agua. El CHE se reúne en el Palacio Anchieta (sede del Gobierno estatal) bajo convocatoria de las autoridades superiores del estado.

Dada la gravedad de la situación, el CHE desarrolló un trabajo durante su primer año de actividad, ya que tuvo que diseñar diferentes estrategias para afrontar la crisis. En aquella época todos sus miembros asistían a las reuniones. Posteriormente, conforme el trabajo del CHE pasó a centrarse en temas más específicos y menos urgentes, se convocaba a las reuniones a los miembros que guardaban una relación más directa con el tema tratado. Por ello, la asistencia media era de entre 8 y 10 participantes.

Participación de otros sectores: por el momento no ha existido participación directa del sector privado en el CHE. En las reuniones del CHE han participado representantes de instituciones académicas, profesores e investigadores en el campo de la gestión del agua en calidad de invitados y asesores.

#### (b) Estructura

El CHE funciona como un espacio horizontal de coordinación de actuaciones que se reúne a petición de sus miembros. Cualquiera de ellos puede convocar una reunión. En las reuniones del CHE, uno de los participantes, normalmente el que convoca la reunión, asume el papel de moderador y la tarea de documentar los acuerdos alcanzados en la reunión y las actuaciones encomendadas a cada miembro. El CHE no tiene una estructura predefinida y carece de reglamento interno. Se concibió como un espacio flexible para el diálogo y el encuentro entre múltiples agentes. Los cargos de moderador y ponente rotan orgánicamente entre sus miembros.

### 2. Calidad

#### (a) Recursos

El CHE carece de recursos propios. Su funcionamiento se basa en el tiempo aportado por los profesionales que conforman el grupo, todos ellos funcionarios estatales.

#### (b) Infraestructura y mecanismos operativos

**Convocatoria:** cuenta con el apoyo político del Gobernador del estado, aunque cualquiera de los miembros del Comité puede convocar una reunión.

**Mecanismos de coordinación interna:** el CHE fue convocado inicialmente por el Gobernador del estado. No obstante, su coordinación es responsabilidad de todos sus miembros. Cualquiera de ellos puede proponer temas para su inclusión en el orden del día y sugerir acciones que entienda que deberían llevarse a cabo. No se considera un órgano ejecutivo (no se diseñó para ser una estructura con responsabilidades de implementación), sino un espacio para el encuentro, el diálogo, el debate y la adopción de decisiones estratégicas entre las autoridades del estado, unas decisiones que posteriormente debe aplicar de manera individual cada una de las instituciones a las que representan.

## Evaluación del MCI (continuación)

## 2. Calidad

**Mecanismos de toma de decisiones:** la mayoría de las decisiones se toman por consenso y, en algunos casos, por votación (a mano alzada). En casos excepcionales debe someterse la decisión definitiva al Gobernador del estado.

**Mecanismos para la inclusión de nuevos miembros** los miembros originales del CHE fueron convocados directamente por el Gobierno como representantes de las instancias gubernamentales del estado. Posteriormente, por iniciativa de los miembros del Comité, se convocó a otros participantes e invitados (gobierno federal, sector académico, consultores, etc.) en función de los temas que se iban a tratar.

**Funciones de los miembros:** todos los miembros del CHE están invitados a asistir a las reuniones del Comité. También pueden convocar reuniones o sugerir la inclusión de temas en el orden del día. Los cargos de moderador y ponente de la reunión rotan entre los miembros, que tienen voz y voto en todas las decisiones del Comité.

**(c) Ventaja y valor añadido**

El valor añadido del CHE ha consistido en crear un espacio eficaz para el diálogo entre diferentes instituciones del sector público, en el que pueden acordar y coordinar acciones estratégicas para la gestión integral de los recursos hídricos a corto y medio plazo. Esto ha permitido a las autoridades estatales mitigar y dar una respuesta eficaz a algunos de los efectos inmediatos de la escasez de agua, así como planificar con antelación y poner en marcha procesos a medio y largo plazo dirigidos a incrementar la resiliencia del estado a las futuras variaciones climáticas mediante el fortalecimiento del programa estatal de reforestación (Reflorestar).

## 3. Resultados

**(a) Resultados obtenidos**

- Desde el punto de vista del abastecimiento de agua, el CHE promovió la creación de nuevos depósitos, así como importantes campañas de comunicación social para fomentar un uso racional de los recursos hídricos.
- En lo que concierne a la planificación territorial, el Comité alentó y apoyó la formulación de planes de gestión de las cuencas hidrográficas priorizadas.
- En el terreno de la restauración forestal, el CHE dio un importante impulso al programa Reflorestar, que, si bien ya existía antes de que se creara el Comité, gracias al apoyo de este se elevó al rango de programa prioritario para el gobierno estatal. Esto permitió que el programa pudiera acceder a nuevos recursos financieros para funcionar, crear nuevos incentivos para los productores rurales y establecer una importante alianza con un banco privado para la gestión financiera del mecanismo de PSA. En última instancia, esto condujo a la expansión de las acciones de restauración a todo el estado y al logro del objetivo de restaurar 80.000 ha.

**(b) Objetivo, impactos y sostenibilidad**

**Sostenibilidad:** el CHE se creó por iniciativa del actual gobierno del estado, cuyo mandato concluye en diciembre de 2018. La continuidad del Comité no está garantizada en el contexto institucional vigente, puesto que el órgano no se ha constituido formalmente (carece de base jurídica). Sin embargo, su valor funcional podría contribuir a garantizar su continuidad a lo largo del tiempo, ya que el Comité ha demostrado ser un espacio de coordinación necesario para la correcta gestión de los recursos hídricos del estado.

## Anexo 2: Lista de participantes en el seminario web

- Jesús Carrasco - Coordinador general de conservación y restauración, CONAFOR, México
- Jorge Quezada - Director de Cooperación y Proyectos - MARN, El Salvador
- Hugo Giraldo Barrera - Profesional especializado, Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, MinAmbiente, Colombia
- Sara Yalle - Directora de Gestión del Patrimonio Forestal Sostenible, SERFOR, Perú
- Marcos Sossai - Coordinador del programa Reflorestar - Estado de Espírito Santo, Brasil
- Roger Villalobos - Especialista en gestión forestal natural, CATIE
- Walter Vergara - Investigador principal, WRI
- René Zamora - Global Restoration Initiative, WRI
- Luciana Gallardo – Analista de investigación, WRI
- Maria Franco – Asociada, WRI
- Adriana Vidal - Oficial de política forestal, UICN
- Alejandro Imbach – Consultor, UICN

# Anexo 3: Directrices para los participantes en el seminario web

Evaluación de la política de restauración de paisajes forestales y de los mecanismos de coordinación institucional y de las partes interesadas en América Latina y el Caribe

## **Guía para los presentadores**

- Seminario web, 15 de diciembre de 2017 -

## Antecedentes

En el marco de las actividades de la Iniciativa 20x20, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza está llevando a cabo un estudio titulado “Evaluación de la política de restauración de paisajes forestales (RPF) y de los mecanismos de coordinación institucional y de las partes interesadas en América Latina y el Caribe”. El objetivo del estudio es analizar la función y el impacto de los mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial en el diseño e implementación de la RPF en cinco países de la región de América Latina y el Caribe.

Con este fin, el estudio presentará y analizará información sobre el contexto político y de gobernanza específico de cada país que condujo a la creación y puesta en marcha de estos mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial, las actividades y resultados de los citados mecanismos y sus principales efectos en términos de incidencia política y ejecución de acciones de RPF sobre el terreno.

El estudio analizará las experiencias, las lecciones aprendidas y los impactos relacionados con los mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial con el fin de evaluar en qué medida dichos mecanismos de coordinación representan unas condiciones propicias importantes para la RPF.

Como parte de la realización del estudio se celebrará un seminario web el 15 de diciembre de 2018. La iniciativa ofrecerá un espacio para que los socios técnicos y los miembros de los países participantes en la Iniciativa 20x20 compartan sus experiencias y su conocimiento sobre el impacto de los mecanismos interinstitucionales en sus países.

Este documento ofrece una guía para las presentaciones que se compartirán con los participantes en el seminario web.

## Guía del presentador

Las preguntas siguientes ofrecen ideas y orientaciones para la preparación de las presentaciones que se realizarán en el seminario web del 15 de diciembre.

Nota: tenga en cuenta que la duración total prevista de su presentación es de 20 minutos.

## **Primera parte (1 o 2 diapositivas)**

### **Contexto básico del país en términos de degradación/restauración**

Describa brevemente el estado de conservación y degradación de los ecosistemas forestales en su país apoyándose en datos pertinentes (relativos, por ejemplo, a la cubierta forestal, las contribuciones económicas y ecosistémicas del sector silvícola, la tasa de deforestación, los principales impulsores de la deforestación, iniciativas de restauración existentes, iniciativas institucionales en curso, etc.). Esta sección de su presentación debe tener una duración máxima de 5 minutos.

## **Segunda parte (de 1 a 3 diapositivas)**

### **Marco actual de la política de RPF**

A su juicio, ¿cuáles han sido los principales hitos/logros en su país en términos de políticas de promoción de la RPF a lo largo de los últimos 10 años? Puede tratarse de:

- reglamentos, leyes, acuerdos nacionales, políticas nacionales, compromisos internacionales del país;
- instrumentos de planificación, como estrategias nacionales, planes sectoriales, etc.;
- creación de nuevas dependencias o departamentos en el seno de instituciones estatales;
- otros avances o logros que considere pertinentes.

Añada cualquier otra información que considere relevante a nivel subnacional.

## **Tercera parte (de 1 a 3 diapositivas)**

### **Mecanismos de coordinación interinstitucional/intersectorial existentes**

¿Existe en su país algún grupo o mecanismo interinstitucional o intersectorial que abogue por políticas de promoción de la RPF? Puede tratarse de grupos de trabajo, mesas nacionales, grupos de coordinación, grupos interinstitucionales, grupos de partes interesadas, comités o gabinetes dedicados a este tema.

En caso afirmativo, sírvase describir brevemente:

- desde cuándo existe y funciona el grupo;
- si se trata de un grupo formalmente constituido, con algún tipo de rango o reconocimiento institucional, o bien de un grupo informal;
- si se trata de un grupo de carácter vinculante o consultivo;
- quién integra el grupo (representantes gubernamentales, de la sociedad civil, de las comunidades...); ¿Cuál es el número aproximado de participantes? ¿A qué instituciones o grupos representan?
- ¿Cómo describiría (en dos líneas) la misión de este grupo?



- Proporcione una breve descripción del funcionamiento del grupo, teniendo en cuenta las categorías siguientes:
  - estructura interna (coordinación, gestión, presidencia, secretaría, otras funciones);
  - frecuencia de las reuniones;
  - recursos de los que dispone para su funcionamiento;
  - planes o herramientas de planificación de cualquier naturaleza.
- ¿Cuáles cree que son los 3 resultados más importantes que ha obtenido el grupo en términos de políticas de promoción de la RPF?

Si tiene alguna duda o consulta acerca de este guion o sobre la preparación de su presentación, póngase en contacto con nosotros: [adriana.vidal@iucn.org](mailto:adriana.vidal@iucn.org) o [aimbach@gmail.com](mailto:aimbach@gmail.com).

# Anexo 4: Guion de entrevista abierta para puntos focales y socios técnicos de la Iniciativa 20x20

“Evaluación de la política de restauración de paisajes forestales y de los mecanismos de coordinación institucional y de las partes interesadas en América Latina y el Caribe”

**- Guion de entrevista para puntos focales nacionales -**

## 1. Sector silvícola

- Situación actual de los recursos
- Principales impulsores de la degradación
- Principales iniciativas de restauración
- Recursos, documentos y sitios web de consulta

## 2. Marco normativo y político

- ¿Cuál es la autoridad estatal en materia silvícola?
- ¿Cuál es el principal marco jurídico vinculante? - leyes, decretos, normas...
- ¿Cuáles son las principales herramientas de planificación? - planes, estrategias
- ¿Cuáles son las principales políticas/programas/proyectos públicos del estado?

## 3. MCI

- Fuentes de información, personas que entrevistar para recopilar datos pertinentes sobre cada mecanismo

Dimensiones	Variables	Preguntas
Conectividad	Membresía	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Existe algún mecanismo para coordinar la RPF?</li> <li>• ¿Cuál(es)?</li> <li>• ¿Quién los integra?</li> <li>• ¿Qué tipo de funciones existen en esos mecanismos?</li> <li>• ¿Desde cuándo existen?</li> <li>• ¿Quién debe participar en los MCI para que estos logren los resultados previstos?</li> </ul>
	Estructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cómo funcionan los mecanismos?</li> <li>• ¿Quién los lidera?</li> <li>• ¿Quién convoca a los participantes?</li> <li>• ¿Cuál ha sido la respuesta hasta el momento? ¿Cómo es la participación?</li> <li>• ¿Cómo se incorporan nuevos participantes?</li> <li>• ¿Ha abandonado algún participante?</li> </ul>
Calidad	Recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Con qué recursos cuentan los mecanismos?</li> <li>• ¿Qué recursos necesitan?</li> <li>• ¿Cuál es la viabilidad (sostenibilidad) de esos mecanismos a lo largo del tiempo?</li> </ul>
	Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué mecanismos de toma de decisiones aplican?</li> <li>• ¿Con qué tipo de apoyo institucional cuentan?</li> <li>• ¿Están formalmente constituidos estos mecanismos? - reconocimiento legal</li> </ul>
	Valor añadido	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuál es el valor añadido de estos mecanismos?</li> <li>• ¿Qué los hace únicos, especiales e importantes?</li> </ul>
Resultados	Logros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son los principales resultados que han obtenido estos mecanismos?</li> </ul>
	Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son los principales resultados/impactos que desearían lograr estos mecanismos?</li> </ul>

## Anexo 5: Listado de entrevistas realizadas a puntos focales y socios técnicos de la Iniciativa 20x20

N.º	Nombre de la persona entrevistada	Institución/organización	País	Fecha de la entrevista
1	René Zamora	WRI	Regional	16-ene-2018
2	Miguel Moraes	UICN	Espírito Santo – Brasil	17-ene-2018
3	Hugo Giraldo	MinAmbiente	Colombia	18-ene-2018
4	Marcos Sossai	Coordinador del programa Reflorestar	Espírito Santo – Brasil	22-ene-2018
5	Adriana Vidal	UICN	Regional	23-ene-2018
6	James McBreen	UICN	Regional	23-ene-2018
7	Manuel Guariguata	CIFOR	Regional	26-ene-2018
8	Daniella Schweizer	CIFOR	Regional	29-ene-2018
9	Silvio Simonit	UICN	México	29-ene-2018
10	Taryn Sánchez	Reforestamos México	México	31-ene-2018
11	Sara Yalle	SERFOR	Perú	2-feb-2018
12	Jorge Quezada	MARN	El Salvador	7-feb-2018
13	Severino Rodrigo	Pacto para la Mata Atlántica	Brasil	18-feb-2018
14	Daniela Poveda	IICA	Colombia	2-mar-2018
15	Harlem Mariño Siu	DAR	Perú	9-mar-2018
16	Adriana Abardia	CONVERSA	México	12-mar-2018
17	Mónica Rodríguez	CONVERSA	México	12-mar-2018

## Anexo 6: Lista de MCI seleccionados

País	Nombre del MCI	Fecha de creación	Ámbito	Estatus jurídico	Situación actual
<b>El Salvador</b>	Mesa Nacional de Restauración (MNR)	Enero de 2017	Nacional	Constitución formal respaldada por el estatuto legal del CONASAV	Activo
<b>México (Península de Yucatán)</b>	Comisión Regional de Cambio Climático de la Península de Yucatán (CRCC)	Marzo de 2015	Subnacional (Península de Yucatán)	Constitución formal con pleno reconocimiento de los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán	Activo
<b>Colombia</b>	Mesa Nacional Asesora de Restauración (MNAR)	Octubre de 2017	Nacional	Mecanismo informal convocado por el MinAmbiente	Activo
<b>Perú</b>	Mesa Multisectorial de Recuperación de Áreas Degradadas (Mesa Multisectorial RAD)	Septiembre de 2015	Nacional	Constitución formal; adscrito a la estructura y normativa del SERFOR	Inactivo
<b>Brasil (estado de Espírito Santo)</b>	Comité Hídrico Estatal de Espírito Santo (CHE)	Enero de 2015	Estado de Espírito Santo	Grupo de trabajo informal convocado por el gobernador del estado	Activo



# Anexo 7: Guion de entrevista semiestructurada para puntos focales y participantes de los MCI para la RPF

“Evaluación de la política de restauración de paisajes forestales y de los mecanismos de coordinación institucional y de las partes interesadas en América Latina y el Caribe”

- Guion de entrevista para MCI -

Pilar	Dimensión	Preguntas
Conectividad	<b>Membresía</b> Personas u organizaciones que participan en una red	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de la red: fecha, estatus (mecanismo formal/informal), ámbito (nacional/regional), temas tratados.</li> <li>• ¿Cómo se creó el mecanismo? Describa brevemente el proceso.</li> <li>• ¿Quién participa en la red y qué papel desempeña cada uno de sus miembros?               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Listado de miembros y funciones</li> </ul> </li> <li>• ¿Qué conexiones existen entre los distintos miembros?               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Están los miembros relacionados entre ellos o sigue el mecanismo un modelo centralizado?</li> </ul> </li> <li>• ¿Quién debería formar parte del mecanismo, pero no participa en él (ausencias notorias)?               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Experiencia deseable, aptitudes, liderazgo político, mandato.</li> </ul> </li> <li>• ¿Se adapta la Membresía del mecanismo para dar respuesta a las necesidades cambiantes de la red?</li> </ul>
	<b>Estructura</b> Cómo se estructuran las conexiones entre los miembros del mecanismo y qué flujos se producen a través de esas conexiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• What are the number, quality and configuration of network ties?               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Legal status?</li> <li>▪ How frequent do they meet?</li> <li>▪ Internal configuration: leaders, chairman, conveyors</li> </ul> </li> <li>• What is flowing through the network — information and other resources?               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ “Shape” of the network: centralised/radial, multiple nodes, mixed.</li> </ul> </li> <li>• How dependent is the network on a small number of individuals?</li> <li>• Is structure adjusted to meet changing network needs and priorities?</li> </ul>

Pilar	Dimensión	Preguntas
Health	<b>Recursos</b> Recursos materiales que necesita una red para su mantenimiento (por ejemplo, financiación externa)	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Con qué tipo y cantidad de recursos cuenta la red? <ul style="list-style-type: none"> <li>Descripción de recursos y contribuciones de la red</li> </ul> </li> <li>¿Se ha asegurado la red de disponer de los recursos materiales que necesita? <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Sufre limitaciones en algún tipo de recursos?</li> </ul> </li> <li>¿Qué nivel de diversidad y fiabilidad presentan esos recursos?</li> <li>¿Cómo aportan recursos a la red sus miembros?</li> <li>¿Adapta la red su plan de actividades a lo largo del tiempo? <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cuenta con un plan o estrategia?</li> <li>¿Quién participó en su diseño?</li> </ul> </li> </ul>
	<b>Infraestructura</b> Sistemas y estructuras internos en los que se apoya la red (por ejemplo, comunicación, reglas y procesos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Qué infraestructura se ha establecido para la coordinación y las comunicaciones de la red?</li> <li>¿Qué normas de gobernanza aplica la red, y cómo se siguen dichas reglas? <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Existen acuerdos internos con respecto al funcionamiento de la red?</li> </ul> </li> <li>¿Alientan los procesos de toma de decisiones a que los miembros de la red contribuyan a esta y colaboren?</li> <li>¿Cómo se adaptan los sistemas y estructuras internos de la red?</li> </ul>
	<b>Ventaja</b> Capacidad de la red para la creación conjunta de valor	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Comparten todos los miembros de la red un propósito común para esta? <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cuál es la misión o el propósito de la red?</li> </ul> </li> <li>¿Trabajan juntos los miembros de la red en pos del logro de objetivos compartidos, incluidos aquellos que van surgiendo a lo largo del tiempo?</li> <li>¿Contribuyen todos los miembros a los esfuerzos de la red?</li> <li>¿Cómo añade valor cada miembro al trabajo del resto de miembros?</li> <li>¿Consiguen los miembros más resultados actuando conjuntamente que si lo hicieran de forma aislada?</li> </ul>
Results	<b>Resultados intermedios</b> Resultados logrados mientras la red trabaja para lograr su objetivo o el impacto pretendido	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Existen signos claros de avance o resultados intermedios de la red? ¿Los entienden y miden sus miembros?</li> <li>¿Está la red consiguiendo avances en sus resultados intermedios que indiquen un progreso hacia los objetivos o impactos que pretende lograr a más largo plazo?</li> </ul>
	<b>Objetivos o impactos</b> Objetivo último o resultados que persigue la red	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿En qué nivel(es) se espera obtener impactos (a nivel individual, en los entornos locales de los miembros y/o en el entorno global del conjunto de los miembros)?</li> <li>Si se consigue el objetivo o se observan los efectos últimos, ¿puede defenderse que la red contribuyó a ello?</li> </ul>

## Anexo 8: Listado de entrevistas realizadas a puntos focales y participantes de los MCI para la RPF

N.º	Nombre de la persona entrevistada	Institución/organización	País	Fecha de la entrevista
1	Marcos Sossai	Coordinador del programa Reflorestar	Espírito Santo – Brasil	22-ene-2018
2	Silvio Simonit	UICN	México	29-ene-2018
3	Taryn Sánchez	Reforestamos México	México	31-ene-2018
4	Sara Yalle	SERFOR	Perú	2-feb-2018
5	Jorge Quezada	MARN	El Salvador	7-feb-2018
6	Andrea Borda	IICA	Colombia	14-feb-2018
7	Cecilia Vides	GIZ	El Salvador	16-feb-2018
8	Sébastien Proust	TNC	México	19-feb-2018
9	Angel Salazar Vega	SERFOR	Perú	27-feb-2018
10	Wilson Ramírez	Instituto Humboldt	Colombia	6-mar-2018
11	Javier Magaña	MARN	El Salvador	9-mar-2018
12	José Antonio Montero	Pro Natura Chiapas	México	12-mar-2018
13	Kryssya Michelle	PNUD	El Salvador	27-mar-2018
14	Héctor Cisneros	FAO	Perú	4-abr-2018
15	Rafael Robles de Benito	Secretaría de Ecología y Medio Ambiente	Quintana Roo - México	6-abr-2018
16	Robson Leite Nascimento	Compañía de saneamiento de Espírito Santo	Espírito Santo – Brasil	7-abr-2018

# Anexo 9: Encuesta de percepciones de los participantes en los MCI

Evaluación de la política de restauración de paisajes forestales y de los mecanismos de coordinación institucional y de las partes interesadas en América Latina y el Caribe

**- Encuesta de percepciones de los participantes en los MCI -**

## Introducción

En el marco de la Iniciativa 20x20, la UICN está llevando a cabo una “Evaluación de la política de restauración de paisajes forestales y de los mecanismos de coordinación institucional y de las partes interesadas en América Latina y el Caribe”. Uno de los objetivos de este estudio es comprender mejor los orígenes, la estructura y el funcionamiento de los mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial (MCI) relacionados con iniciativas de RPF existentes en cinco países de América Latina.

Para lograr este objetivo, hemos realizado una serie de entrevistas semiestructuradas a las personas que coordinan o convocan estos mecanismos, así como a algunos de sus participantes. Con la intención de complementar la información recabada, diseñamos esta encuesta para conocer la percepción de los participantes en esos mecanismos en lo que atañe a determinados aspectos clave relacionados con su propósito, su funcionamiento y sus resultados.

Le agradecemos el tiempo dedicado a rellenar el cuestionario. Nos aseguraremos de enviar los resultados del estudio a todos los participantes tan pronto como estén disponibles.

1. ¿Participa usted en un mecanismo de coordinación interinstitucional relacionado con la restauración de paisajes forestales? \_\_\_\_ SÍ \_\_\_\_ NO

[En caso afirmativo] ¿En cuál? (Seleccione una de las opciones siguientes)

- Pacto de Restauración del Bosque Atlántico - Brasil
- Mesa Nacional Asesora de Restauración - Colombia
- Comisión Regional de Cambio Climático de la Península de Yucatán - México
- Mesa Multisectorial RAD - Perú
- Mesa Nacional de Restauración - El Salvador
- Comité Asesor Local del Área de Conservación de El Imposible -Barra de Santiago - El Salvador

2. En su opinión, **¿qué aspectos se propone coordinar el mecanismo en el que usted participa?**  
(Seleccione las 4 opciones más relevantes)

- Creación o reforma participativa del marco reglamentario, las políticas públicas o las estrategias nacionales relacionadas con la RPF.
- Ejecución de acciones de RPF a escala nacional o subnacional.
- Acuerdos sobre definiciones técnicas y conceptuales relacionadas con la RPF.
- Promoción, coordinación y prestación de asesoramiento técnico para la ejecución de acciones o estrategias de RPF.
- Concienciación y promoción de un enfoque de RPF para obtener el apoyo político e institucional de los agentes clave.
- Definición de zonas prioritarias para llevar a cabo acciones de RPF.
- Identificación de fuentes de financiación para las acciones de RPF.
- Seguimiento de los compromisos nacionales asumidos en relación con la RPF (Desafío de Bonn e Iniciativa 20x20).
- Otros: \_\_\_\_\_

3. A su juicio, **qué sectores participan activamente**<sup>131</sup> en este mecanismo (asigne una puntuación del 1 al 6 según el nivel de participación; si un sector no participa, asígnele el valor 0).

- Instituciones gubernamentales del sector ambiental (ministerios, secretaría de medio ambiente, organismos descentralizados, órganos adscritos).
- Instituciones gubernamentales del sector agrícola (ministerios, secretaría de agricultura, organismos descentralizados, órganos adscritos).
- Gobiernos regionales y/o locales.
- Otras instituciones gubernamentales (especificar cuál o cuáles): \_\_\_\_\_
- Sector privado: de qué sector (caña de azúcar, ganadería, etc.) \_\_\_\_\_
- Sector académico
- Organizaciones de la sociedad civil
- Otro sector: \_\_\_\_\_

---

131 Se entiende por participación activa aquella en la que un representante:

- asiste regularmente a las reuniones,
- expone sus opiniones en las reuniones,
- da seguimiento al trabajo o los debates mantenidos en el mecanismo de coordinación,
- realiza aportaciones durante los debates,
- demuestra interés en los temas tratados en el mecanismo de coordinación



4. En su opinión, ¿cuáles son **los tres temas o prioridades principales relacionados con la restauración** que promueve este mecanismo de coordinación (*seleccione un máximo de 3 opciones*):

- Rehabilitación de suelos degradados
- Conservación y recuperación de cuencas hidrográficas
- Restauración de paisajes productivos
- Restauración ecológica/corredores biológicos, áreas naturales protegidas
- Regeneración natural/asistida de bosques primarios/naturales
- Absorción de carbono
- Otros: \_\_\_\_\_

5. Desde su punto de vista, ¿cuáles son las **tres limitaciones más importantes** a las que se enfrenta actualmente este mecanismo de coordinación para lograr los objetivos que se ha fijado? (*Seleccione un máximo de 3 opciones*)

- Recursos insuficientes para ejecutar sus planes.
- Falta de capacidad técnica y/o de conocimiento del tema.
- Todavía no ha sido posible convocar a los agentes pertinentes.
- Baja capacidad para ejecutar acciones.
- Escasa capacidad para influir en las políticas públicas.
- Los miembros no comparten un propósito común.
- Los miembros no cuentan todavía con una agenda común acordada.
- Los miembros carecen de un enfoque de restauración y de definiciones técnicas claras en la materia.
- Planificación excesiva.
- Escaso interés o participación de los miembros.
- Escaso apoyo o interés por parte de las autoridades nacionales.
- Escasa implicación del sector ambiental.
- Escasa implicación del sector agrícola.
- Los miembros carecen de mecanismos de comunicación eficaces.
- Otros: \_\_\_\_\_

6. En su opinión, ¿cuáles son las **tres fortalezas más importantes** que tiene actualmente este mecanismo de coordinación para lograr los objetivos que se ha fijado? (*Seleccione un máximo de 3 opciones*)

- El mecanismo de coordinación está cumpliendo sus objetivos y metas.
- Los sistemas de comunicación interna funcionan adecuadamente.
- El mecanismo de coordinación ha establecido sistemas para promover la rendición de cuentas (memorando de entendimiento, actas de acuerdos, contratos, etc.).
- El mecanismo está creando valor para sus miembros y para las organizaciones o instituciones a las que representan.

- Los miembros comparten un propósito común.
- Los miembros trabajan juntos para lograr los objetivos propuestos y cumplir sus compromisos.
- Los miembros consiguen más resultados actuando conjuntamente que los que lograrían por sí solos.
- Todos los miembros aportan tiempo y/o recursos.
- Los miembros cuentan con los recursos materiales y las aptitudes que necesita el mecanismo para lograr los objetivos que se ha propuesto.
- Los miembros cuentan con los contactos o redes que necesitan para lograr los objetivos que se ha propuesto el mecanismo.
- Otros: \_\_\_\_\_

7. ¿Cuál es, en su opinión, el **resultado más importante que ha logrado** este mecanismo de coordinación hasta el momento? *(Seleccione una sola opción)*

- Creación o reforma participativa del marco reglamentario, las políticas públicas o las estrategias nacionales relacionadas con la RPF.
- Ejecución de acciones de RPF a escala nacional o subnacional.
- Acuerdos sobre definiciones técnicas y conceptuales relacionadas con la RPF.
- Promoción, coordinación y prestación de asesoramiento técnico para la ejecución de acciones o estrategias de RPF.
- Concienciación y promoción de un enfoque de RPF para obtener el apoyo político e institucional de los agentes clave.
- Definición de zonas prioritarias para llevar a cabo acciones de RPF.
- Identificación de fuentes de financiación para las acciones de RPF.
- Seguimiento de los compromisos nacionales asumidos en relación con la RPF (Desafío de Bonn e Iniciativa 20x20).
- Otros: \_\_\_\_\_

Describa brevemente en qué ha consistido ese resultado: \_\_\_\_\_

---

---

---

8. A su juicio, ¿qué grado de influencia ejerce este mecanismo de coordinación en el contexto de restauración de su país?

- Total
- Muy elevada
- Moderada
- Escasa
- Nula

9. Desde su perspectiva, ¿qué grado de alineación existe en su país entre los procesos de restauración forestal y REDD+?

- Plena alineación
- Alineación muy elevada
- Alineación moderada
- Escasa alineación
- No existe alineación entre ambos procesos









UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA  
CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA

SEDE MUNDIAL  
Rue Mauverney 28  
1196 Gland, Suiza  
Tel: +41 22 999 0000  
Fax: +41 22 999 0002  
[www.iucn.org/es](http://www.iucn.org/es)

