

Retos en la implementación de REDD+ en México a través de esquemas de distribución de beneficios en favor de poblaciones en condición de pobreza



SERIE TÉCNICA: GOBERNANZA FORESTAL Y ECONOMÍA, NÚMERO 2

Supported by:



Federal Ministry for the
Environment, Nature Conservation,
Building and Nuclear Safety

based on a decision of the German Bundestag

Retos en la implementación de REDD+
en México a través de esquemas
de distribución de beneficios en favor
de poblaciones en condición de pobreza

Retos en la implementación de REDD+ en México a través de esquemas de distribución de beneficios en favor de poblaciones en condición de pobreza

Arturo Balderas Torres
y Margaret Skutsch

Este documento se ha producido como parte del acuerdo de cooperación ACS#003-2014 entre la Oficina Regional de la UICN para México, América Central y el Caribe (ORMACC) y el Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental (CIGA) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) bajo el proyecto "Beneficios de REDD+: facilitación de procesos nacionales y comunitarios para diseñar esquemas de distribución de beneficios REDD+ en favor de poblaciones en condición de pobreza", financiado por el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Obras Públicas y Seguridad Nuclear (BMUB) de Alemania.

La designación de las entidades geográficas y la presentación del material en este libro no reflejan necesariamente la opinión por parte de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) ni del Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental (CIGA) ni de *The Forests Dialogue* (TFD) ni del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Obras Públicas y Seguridad Nuclear de Alemania (BMUB).

Esta publicación ha sido posible gracias al financiamiento del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Obras Públicas y Seguridad Nuclear (BMUB) de Alemania.

Agradecimientos	Jaime Severino Romo (CONAFOR), Ana Karla Perea Blázquez (CONAFOR), Fabiola Hernández Álvarez (CONAFOR), Juan Carlos Carrillo Fuentes (CEMDA), Itzá Castañeda Camey (Oficina Global de Género de la UICN), y Xioating Hou (TDF) por sus comentarios y sugerencias.
Publicado por	UICN, Oficina Regional para México, América Central y el Caribe. San José, Costa Rica
Derechos reservados	© 2014 Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (UICN). <i>La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza considera de vital relevancia que las personas, sociedades y organizaciones alcancen el mayor conocimiento sobre los temas ambientales y sociales que circunscriben el desarrollo sostenible de la región. La posibilidad de manejar información y utilizarla, no sólo es una herramienta imprescindible para la toma de decisión, sino también para abogar por sociedades más justas y equitativas con poder de incidencia para la gestión sostenible de los ecosistemas que permiten la vida.</i>
Autores	Dr. Arturo Balderas Torres y Dra. Margaret Skutsch, Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Antigua carretera a Pátzcuaro 8701, C. P. 58190 Morelia, Michoacán, México. Correos: abalderastorres@gmail.com; mskutsch@ciga.unam.mx.
Citación	Balderas Torres, A. y Skutsch, M. (2014). <i>Retos en la implementación de REDD+ en México a través de esquemas de distribución de beneficios en favor de poblaciones en condición de pobreza</i> . Serie Técnica: Gobernanza Forestal y Economía, Número 2. San José, Costa Rica: UICN, pp. 58.
ISBN	978-9968-938-67-9
Coordinador nacional de proyecto	Silvio Simonit (UICN)
Fotografía de portada	UICN
Original en inglés	Traducción al español con apoyo de Ana Brisa Aguinaga Enríquez
Diseño	Scriptorium Taller de Diseño Editorial
Diagramación	Marta Lucía Gómez Z.
Disponible en	UICN/Oficina Regional para México, América Central y el Caribe San José, Costa Rica Tel: ++506 2283 8449 Fax: ++506 2283 8472 ormacc@iucn.org www.iucn.org/ormacc

Contenido

Acrónimos.....	ix
Resumen ejecutivo.....	1
1. Introducción	2
2. Distribución de beneficios REDD+ en México.....	5
2.1 Visión de REDD+	5
2.2 Estrategia Nacional REDD+.....	6
2.2.1 Salvaguardas	8
2.2.2 Perspectivas en el Comité Técnico Consultivo REDD+(CTC).....	9
2.3 Acciones iniciales e iniciativas	10
2.3.1 El reporte del CCMSS	11
2.4 Nota Inicial del Programa de Reducción de Emisiones del FCPF	15
3. Identificación de problemas y brechas.....	19
3.1 Definición de “beneficios” en los programas nacionales REDD+	19
3.2 Identificación de actividades elegibles para la cuantificación de beneficios... ..	20
3.3 Identificación de beneficiarios	21
3.4 Criterios para la distribución de beneficios entre los beneficiarios.....	22
3.5 Fuentes de financiamiento de los pagos basados en el desempeño de carbono	24
3.6 Control del flujo de beneficios basados en el desempeño de carbono	25
3.7 Focalización social	26
3.8 Otros elementos para el diseño de esquemas de distribución de beneficios... ..	28
4. Criterios para la evaluación de los sistemas de distribución de los beneficios	33
4.1 Efectividad ambiental.....	33

4.2 Eficiencia económica	34
4.3 Legitimidad política	34
4.4 Equidad e igualdad de género.....	35
4.5 Potencial a favor de la reducción de la pobreza	38
4.6 Viabilidad técnica y costos de transacción.....	38
5. Modelos propuestos para la distribución de los beneficios de carbono.....	40
5.1 Modelo 1. (“Cada quien para sí mismo”: compensación del desempeño individual)	40
5.2 Modelo 2. (“Todos a bordo”: compensación por la participación).....	41
5.3 Modelo 3. (“Tango entre dos”: un modelo híbrido).....	41
6. El Diálogo Forestal (TFD) sobre distribución de beneficios en México	43
6.1 Organización del Diálogo y observaciones clave	43
6.2 Reflexiones sobre la distribución de beneficios resultantes de las visitas de campo....	44
6.3 Caminos a seguir para la distribución de beneficios REDD+ en México.....	46
6.3.1 Ruta para temas de género	46
6.3.2 Identificación de los beneficiarios REDD+	47
6.3.3 Priorización de actividades.....	48
6.3.4 Lineamientos nacionales para los planes de inversión subnacionales.....	49
7. Conclusiones.....	50
7.1 Posición actual de la CONAFOR en cuanto a distribución de beneficios	50
7.2 Consideraciones finales.....	51
Anexo 1: Conceptos y principios importantes	53
Referencias	55

Acrónimos

ATREDD+	Áreas de Acción Temprana REDD+
BMUB	Ministerio Federal Alemán de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Obras Públicas y Seguridad Nuclear
CCMSS	Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (ONG mexicana)
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CO ₂ e	Dióxido de Carbono equivalente
CONABIO	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal, México
COP	Conferencia de las Partes
CTC	Comité Técnico Consultivo de REDD+ en México
D&D	Deforestación y Degradación Forestal
ENAREDD+	Estrategia Nacional para REDD+, México (Borrador; la versión final aún no está disponible)
ER-PIN	Nota de Idea de Proyecto para la Reducción de Emisiones
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
FIP	Programa de Inversión Forestal
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IRE	Iniciativa de Reducción de Emisiones, México
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio
MREDD+	Alianza México REDD+
MRV	Monitoreo, Reporte y Verificación
NORAD	Agencia Noruega para la Cooperación al Desarrollo
ONG	Organización no gubernamental.
PAGeREDD+	Plan de Acción para la Transversalización de la Perspectiva de Género en REDD+ México

PFNM	Productos Forestales No-Maderables
PRONAFOR	Programa Nacional Forestal
PSA	Pagos por Servicios Ambientales
REDD+	Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación de los Bosques en países en desarrollo; y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo
REL/RL	Nivel de Referencia de Emisiones/Nivel de Referencia
TFD	El Diálogo Forestal (<i>The Forests Dialogue</i>)

Resumen ejecutivo

Se espera que la implementación de REDD+ en los países en desarrollo produzca diferentes beneficios ambientales y sociales, y que a su vez, les proporcione una compensación monetaria de fuentes internacionales. Las recompensas serán medidas en términos de la reducción de emisiones o el incremento o el aumento en captura de carbono a nivel nacional. En este contexto, es necesario crear marcos institucionales *ad hoc* y diseñar esquemas de distribución de beneficios equitativos y transparentes con el fin de que los beneficios puedan ser distribuidos entre los actores que participen de alguna manera en el país. El Diálogo Forestal (*The Forests Dialogue*, TFD) ha organizado cuatro eventos internacionales para discutir el diseño de los mecanismos de distribución de beneficios en Vietnam, Ghana, Perú y México. Una versión preliminar de este reporte fue preparada por los autores para UICN y presentado en el diálogo más reciente, en junio 2014, donde participaron 50 especialistas en gestión forestal y REDD+, provenientes de 20 países.

Este trabajo presenta un resumen de las brechas y los retos que enfrenta el diseño de los mecanismos de distribución de beneficios, enfocándose particularmente en la necesidad de generar esquemas a favor de la reducción de la pobreza. También incluye las principales recomendaciones y sugerencias generadas en el Diálogo; y una evaluación de los retos y las posibles opciones para la implementación de REDD+ en México.

1 Introducción

La implementación de las actividades para reducir las emisiones procedentes de la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo, para la promoción de la conservación de los acervos forestales de carbono, la gestión sostenible de los bosques y la mejora de los acervos de carbono (REDD+)¹ generará diversos beneficios ambientales y sociales. La aparición de estos beneficios dependerá de los contextos específicos y de las actividades REDD+ que serán desarrolladas en los diferentes países. La presencia de distintas causas de deforestación y degradación forestal exigirá el diseño y la aplicación de diferentes soluciones en diversas regiones (Buss et al., 2013a); estas labores generarán costos y beneficios que podrán ser asumidos y recibidos por distintos grupos de interés. En el ámbito de las negociaciones internacionales, los beneficios de REDD+ se refieren a las compensaciones por la implementación de las actividades mencionadas en el párrafo 70 de la decisión 1/CP.16², que deberá tener como resultado la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero o el aumento de la captura de carbono. La distribución de beneficios REDD+ se refiere, por lo tanto, a la voluntad para distribuir los beneficios derivados de este programa entre los grupos de interés en un país, y la necesidad de definir los arreglos institucionales para integrarlos en el marco formal de los programas nacionales (Hou, 2013).

Existen muchos temas que deben tenerse en cuenta en el diseño de esquemas de distribución de beneficios de REDD+, incluyendo, entre otros, los criterios relacionados con la forma de identificar a los beneficiarios, la definición de criterios con base en cómo serán compartidos los beneficios y en qué formas y a través de qué mecanismos de distribución y de toma de decisiones (Hou, 2013). Se espera que en las operaciones a nivel internacional entre los

- 1 Entre otros, los beneficios derivados de la implementación REDD+ incluyen la mitigación del cambio climático, mediante la reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques y de las mejoras de los acervos de carbono. Los beneficios no asociados al carbono incluyen aspectos como el mantenimiento de los servicios ambientales, tales como, los servicios hidrológicos, protección contra deslizamientos de tierra y biodiversidad; la mejora y sustentabilidad de la producción de madera y de los PFM; beneficios sociales como el fortalecimiento del capital social y una mejor gobernanza de los bosques, la creación de capacidades y la conservación de los sitios culturales.
- 2 (a) La reducción de las emisiones derivadas de la deforestación; (b) La reducción de las emisiones derivadas de la degradación forestal; (c) La conservación de los acervos forestales de carbono; (d) El manejo sustentable de los bosques; (e) El mejoramiento de los acervos forestales de carbono.

países, los beneficios de REDD+ se refieran a los resultados basados en carbono y la compensación sea monetaria. Sin embargo, a nivel subnacional y local también hay opciones para incluir compensaciones en especie. En este contexto, una gran preocupación ha sido planteada por la sociedad civil sobre la equidad, y si los beneficios de esta política beneficiarán a los pobres en las zonas rurales. Existen preocupaciones públicas sobre el temor de que sin derechos formales sobre los recursos forestales se podría perjudicar a los pobres al excluirlos de los bosques, tan pronto como los servicios climáticos forestales tengan un valor monetario intercambiable (es decir, se evitaría la utilización y el acceso a los beneficios que a menudo habían informalmente derivado de los bosques). Esta perspectiva se ha convertido en una llamada de atención sobre el diseño de los sistemas de distribución de beneficios a favor de la reducción de la pobreza y basados en las necesidades de este sector de la población. Es de esperarse que en la mayoría de los países, entre ellos México, REDD+ no será considerado legítimo, y no sea aceptado, a menos que pueda ofrecer beneficios a los pobres (UN-REDD, 2012; Essam, 2011; Enright, et al., 2012).

El Diálogo Forestal (*The Forests Dialogue*, TFD) es una iniciativa que tuvo su origen en la Universidad de Yale, a finales de la década de 1990, con el objetivo de reunir a diferentes grupos interesados, en todo el mundo, para debatir sobre temas relacionados con la gestión y el desarrollo sostenible de los bosques (por ejemplo, con representantes de negocios de productos forestales, grupos sociales y ambientales, sector privado) (TFD, 2014a). Desde finales de 2012, como parte de su Iniciativa de Bosques y Clima, el TFD organizó diversos eventos para la discusión de los desafíos que enfrentan los esquemas de distribución de beneficios en REDD+. En los últimos dos años, la UICN y el TFD han promovido el diálogo global sobre la distribución de beneficios REDD+, incluidos cuatro diálogos sostenidos en Vietnam, Ghana, Perú y más recientemente en México (TFD, 2014b). El Diálogo celebrado en México, en junio de 2014, fue organizado en colaboración con CONAFOR y CONABIO, a partir de los eventos anteriores, con el fin de avanzar en el debate sobre el diseño de esquemas de distribución de beneficios. Este documento, presenta un resumen de los desafíos y oportunidades que enfrentan los esquemas de distribución de beneficios REDD+ expuestos en el Diálogo, junto con las principales conclusiones y recomendaciones formuladas por los participantes.

Los objetivos de este documento son: (a) explicar el estado actual del discurso, diseño e implementación de los esquemas de distribución de beneficios para REDD+ en México, (b) presentar una visión en conjunto de diferentes aspectos asociados con la distribución de beneficios, incluyendo cuestiones de equidad y distribución de beneficios a favor de la reducción de la pobreza; y (c) finalmente, indicar las brechas o decisiones que todavía se tienen que tomar en relación con el esquema de distribución de beneficios para México, basado en los resultados del Diálogo.

El documento está estructurado de la siguiente manera: inicia en la Sección 2, donde se explica, brevemente, el proceso de cómo REDD+ se ha desarrollado en México. Posteriormente, se enfoca en el debate que se ha generado acerca de la distribución de beneficios en relación con las actividades a implementar en el país. Los enfoques nacionales y

jurisdiccionales, donde los beneficios deben ser distribuidos *verticalmente*, desde el centro hacia abajo, presentan desafíos muy diferentes de aquellos a nivel de proyecto (donde la distribución es *horizontal*) (Buss et al., 2013a). Si bien existe una experiencia considerable y abundante literatura a nivel de proyectos, hay mucho menos comprensión sobre cómo la distribución de beneficios podría trabajar en un sistema nacional/estatal.

La Sección 3, identifica una serie de brechas o desafíos que enfrentan los sistemas que pretenden distribuir los beneficios REDD+ dentro de un marco nacional/jurisdiccional.

La Sección 4 propone un conjunto de criterios para evaluar los diferentes sistemas de distribución de beneficios (por ejemplo: efectividad ambiental, eficiencia económica, legitimidad política y las metas sociales de equidad, incluyendo la igualdad de género y de oportunidades a favor de los pobres).

En la Sección 5 esbozamos tres diferentes sistemas posibles de distribución de beneficios y hacemos un análisis de sus puntos fuertes y débiles utilizando los criterios mencionados en la Sección 4.

La Sección 6, resume los comentarios y sugerencias que se hicieron durante el TFD en México.

Finalmente, la Sección 7, concluye con el planteamiento de la posición actual de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) donde se destacan, al mismo tiempo, los puntos que aún deben ser resueltos.

2 Distribución de beneficios REDD+ en México

México ha sido un país activo en el apoyo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) para lograr un acuerdo en relación con REDD+ y se comprometió de manera temprana en el desarrollo de su Estrategia Nacional REDD+. Desde la publicación de su Visión sobre REDD+, en el 2010 (CONAFOR, 2010), México ha preparado varias versiones del borrador final de la Estrategia Nacional REDD+, inicialmente distribuida para su discusión en el 2012 (ENAREDD+, CONAFOR, 2012). Este documento ha sido sometido a un proceso participativo con gran representación de la sociedad civil y otros grupos locales de interés, así como algunos gobiernos estatales quienes han contribuido por medio del Comité Técnico Consultivo (CTC REDD+), que se estableció a partir de 2008 y aún continúa vigente. Aunque ni la Visión ni los borradores de la ENAREDD+ han tenido un capítulo específico sobre esquemas de distribución de beneficios, ambos proporcionan principios generales sobre cómo la distribución de beneficios podría ser diseñada. Además, existen Acciones Tempranas de REDD+³ que son implementadas en varias regiones, incluyendo la península de Yucatán. En las mismas zonas, se pondrá a prueba, a través de la Iniciativa de Reducción de Emisiones (IRE), un enfoque de pago basado en resultados para un eventual financiamiento del Fondo de Carbono del FCPF.

2.1 Visión de REDD+

La Visión plantea inicialmente que la meta de REDD+ es eliminar para el 2030 las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) provenientes del cambio de uso del suelo y mejorar la calidad de las reservas de carbono, mientras se incentiva la restauración ecológica y la conservación de la biodiversidad, y así, contribuir a la seguridad alimentaria y a mejorar los niveles de vida (CONAFOR, 2010). Las emisiones provenientes de la degradación forestal deberían ser

3 Las acciones tempranas REED+ (ATREDD+) son esfuerzos coordinados institucionalmente a nivel subnacional (regional y local) dirigidos a abordar las causas y la pérdida de carbono forestal a través de una variedad de instrumentos de política pública que crean oportunidades de desarrollo económico y social para las comunidades.

reducidas a través del uso sustentable de los recursos, la regeneración natural, el uso controlado del fuego e incentivos para dichas prácticas sustentables. Las principales líneas de acción definidas en la Visión son: la creación de arreglos institucionales; líneas base y un sistema de monitoreo, reporte y verificación (MRV); creación de capacidades; y mecanismos para la comunicación y participación.

La Visión señala la importancia de aprender a través de las experiencias de éxito, respetando los derechos de los propietarios de la tierra y reconociendo que el control de las emisiones en el sector forestal podría incluir intervenciones más allá de las áreas forestales (en el sector agrícola, para reducir la presión sobre los bosques y selvas). El papel del gobierno sería el de promotor y regulador para asegurar el respeto de los derechos de la propiedad y atender las necesidades asociadas a los acuerdos institucionales relacionados con REDD+, de acuerdo al marco de acción a nivel nacional e internacional.

La Visión establece que en REDD+, los propietarios de los bosques y las selvas (comunidades, individuos o empresas), deberán recibir beneficios *justos y directos, que no deberán afectar los derechos de la tierra o el potencial de uso sustentable de la tierra*. Las estrategias deberían entonces considerar las causas de las emisiones y corregir las distorsiones en la valoración y manejo de los servicios forestales de mitigación del cambio climático. Los incentivos deberían ser alineados para estimular el manejo sustentable de los bosques y la regeneración natural, particularmente a nivel de la comunidad (CONAFOR, 2010).

La Visión reconoce el sistema *MRV como un elemento central* en REDD+, como proveedor de información para el diseño de políticas en la evaluación de las acciones basadas en resultados, para *recolectar y distribuir los beneficios/incentivos* y para generar la información como parte de los diferentes compromisos hechos por el país (por ejemplo, las comunicaciones nacionales, actualizaciones e informes relacionados con REDD+). El desarrollo de un mercado voluntario de carbono es uno de los esquemas previstos para crear incentivos en REDD+ (CONAFOR, 2010).

La Visión invita a promover una *distribución equitativa de los beneficios basada en acuerdos sociales*, los principios guía para esto incluyen la equidad de género, la participación; y la seguridad y el respeto a los derechos de propiedad sobre la tierra, entre otros. También indica que el propósito de obtener financiamiento por actividades basadas en resultados, debería ser integrado dentro de un sistema *justo* de distribución de beneficios, en la tercera fase de la implementación de REDD+. En el desarrollo de acciones basadas en resultados, éstas deben ser cuantificables, reportadas y verificadas; en esta etapa México debe de tener un sistema *justo y equitativo* para la distribución de beneficios.

2.2 Estrategia Nacional REDD+

En años recientes el aumento de los precios en las materias primas, ha incrementado la presión sobre los recursos naturales y sus costos de oportunidad, por lo tanto, los enfoques tales como,

los pagos por servicios ambientales (PSA), no son suficientes para proveer incentivos para un manejo sustentable, dados los costos involucrados (Hou, 2013). Una alternativa es adoptar un enfoque de paisaje para incluir la mitigación del cambio climático en los diferentes usos del suelo, no sólo en los bosques, y promover un modelo de desarrollo rural sustentable de bajas emisiones de carbono. Este es el enfoque adoptado por México y se expresa en el borrador más reciente de la ENAREDD+ (CONAFOR, 2014). El espíritu detrás de los objetivos de la ENAREDD+ es el de promover el desarrollo rural sustentable basado en un enfoque territorial (CONAFOR, 2012). La ENAREDD+ sigue la Ley General sobre el Cambio Climático, publicada en el 2012, que contiene un objetivo aspiracional de mitigación para lograr un cero por ciento de emisiones en los ecosistemas originales. Los objetivos también incluyen la reducción de emisiones causadas por la degradación forestal, el incremento en el número de bosques con un manejo sustentable y bajo regeneración natural, y el mejoramiento y conservación de los acervos de carbono.

La estrategia remarca que en México el marco legal establece que, dado que la vegetación y el suelo de los bosques capturan carbono, los derechos de propiedad en relación con ese carbono recaen en los propietarios legales de la tierra (por ejemplo, los ejidos, comunidades, grupos indígenas, individuos, empresas). La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable también menciona explícitamente a los “poseedores legales”, quienes son miembros de la comunidad con tierras, pero sin los derechos totales (LGDFS, 2012). La estrategia incluye objetivos y líneas de acción integradas en los siguientes componentes: i) Políticas públicas y marco legal, ii) Esquemas de financiamiento, iii) Disposiciones institucionales y creación de capacidades, iv) Niveles de referencia, v) Sistema MRV, vi) Salvaguardas sociales y ambientales, y vii) Comunicación, participación social y transparencia.

En la ENAREDD+, los esquemas de distribución de beneficios no son descritos o explicados detalladamente, aunque se mencionan en el capítulo de Esquemas de Financiamiento (capítulo V.2, pp. 42-45). La sección más relevante es “Propiedad de Carbono y Distribución de Beneficios” en el capítulo III, p. 33 donde se deja en claro que el carbono que está almacenado en los recursos forestales, o que es captado como consecuencia del manejo forestal, debe ser visto como propiedad de los dueños del bosque. El carbono proveniente de la reducción de emisiones, sin embargo, no puede ser fácilmente asignado a los propietarios del bosque, pues es difícil identificar quién en específico ha realizado las actividades que han dado lugar a la reducción de la deforestación y la degradación. Mientras que los propietarios de los bosques y otros habitantes de una región, deben ser los beneficiarios de los pagos relacionados con esta reducción de emisiones, esto no sería sobre la base de la propiedad de carbono. Por otra parte, los pagos relacionados con estas reducciones serán utilizados para promover nuevas actividades de manejo y conservación de los bosques.

Uno de los objetivos de los sistemas de distribución de beneficios es promover un modelo de desarrollo que permita detener los procesos de deforestación y degradación de los bosques. La ENAREDD+ como parte de sus líneas de acción incluye el establecimiento de mecanismos financieros para operar recursos que garanticen la distribución justa y equitativa de los beneficios

a los propietarios de los recursos forestales, y la identificación de mecanismos y esquemas para promover, facilitar y supervisar la distribución equitativa de los beneficios (CONAFOR, 2014).

La implementación de REDD+ identificará aquellas actividades que generan más beneficios sociales y apoyan el desarrollo rural sustentable. La ENAREDD+ (CONAFOR, 2014) especifica que los incentivos (financiados con recursos públicos) y los beneficios financieros derivados de la reducción de las emisiones provenientes de la deforestación y la degradación se utilizarán para estimular la conservación, el manejo sustentable de los bosques y el aumento de las reservas forestales. Los arreglos institucionales que se crearán como parte de REDD+, incluirán estrategias que brindarán seguridad a largo plazo para las acciones implementadas. Las estrategias incluyen el uso de los planes de ordenamiento territorial comunitario, la promoción de acciones para reducir el efecto de las perturbaciones y las acciones para promover la restauración y mejora de los ecosistemas.

Diferentes instrumentos económicos serán diseñados y promovidos para facilitar la implementación de las actividades REDD+, algunos de éstos incluyen el uso de fondos nacionales para subsidiar el manejo sustentable de los bosques comunitarios, el financiamiento de actividades sustentables basadas en mejores prácticas, medidas para aumentar el acceso a créditos para las actividades productivas y la creación de un mercado voluntario de captura de carbono. Será importante abordar los temas de permanencia, *buffers* y fugas, y crear sinergias con los sectores privado y social. También será necesario financiar acciones para crear capacidades que permitan a las comunidades locales participar en la implementación.

2.2.1 Salvaguardas

La Estrategia incluye los principios y las guías para la implementación de salvaguardas sociales y ambientales como aparecen en las decisiones de la COP, adoptadas en Cancún y Durban. Además, la ENAREDD+ contiene referencias a las salvaguardas como se incluyen en la legislación nacional. Las salvaguardas deberán asegurar la distribución *equitativa* de los beneficios, respetando las consideraciones de género y asegurando la *certeza sobre los derechos de la propiedad y la competitividad económica*. La participación de *grupos indígenas* es un reto; la ENAREDD+ reconoce 62 grupos indígenas con sus propias lenguas.

Las estrategias para la participación y la comunicación deberán comprometer y fortalecer a los diferentes actores sociales para la participación de REDD+ y la implementación de salvaguardas (de género, culturales, económicas, políticas y étnicas). La CONAFOR está dando los primeros pasos para el desarrollo de un sistema nacional que garantice el cumplimiento de las salvaguardas de REDD+ en colaboración con otras agencias del gobierno y grupos interesados. Asimismo existen dos proyectos piloto en desarrollo (uno en las asociaciones intermunicipales de Jalisco, y el segundo en la península de Yucatán), basados en los Estándares Sociales y Ambientales de REDD+ (REDD+SES, 2012). Estas dos experiencias serán utilizadas para sacar conclusiones y aprendizajes.

2.2.2 Perspectivas en el Comité Técnico Consultivo REDD+ (CTC)

Es necesario informar a las partes interesadas acerca de cómo algunos elementos, como el sistema MRV, basado en el desempeño, podrían dar forma a REDD+ y cuáles serían las implicaciones para formar futuros esquemas de distribución de beneficios. Ésta también es una oportunidad para involucrar otros participantes fuera del sector forestal e identificar los incentivos requeridos (Buss et al., 2013b). De esta manera, al involucrar a los diferentes grupos de interés, será posible facilitar vínculos en los diversos niveles y entre los distintos sectores para diseñar esquemas de distribución de beneficios y abordar las causas de deforestación y degradación forestal (Buss et al., 2013b).

En México, el debate dentro del CTC sobre la distribución de beneficios ha sido vigoroso y demuestra opiniones divergentes. Por lo tanto, se estableció en 2012 un subgrupo para trabajar este tema debido a su complejidad y presentar los hallazgos en las reuniones generales del CTC. La mayoría en este subgrupo parecía ser de la opinión de que TODOS los beneficios REDD+ (recursos provenientes de las ventas de créditos de carbono internacionalmente) deberían ser propiedad de las comunidades/ejidos/propietarios que participan en REDD+. Sin embargo, el CTC parece haber subestimado el hecho de que podría ser muy difícil identificar quienes no han deforestado, pero lo hubieran hecho sin REDD+ (el problema de la adicionalidad, Figura 1). Además, el argumento de que podría haber otros actores (además de los propietarios de bosques) que implementan acciones REDD+ y que, por lo tanto, podrían “merecer” los beneficios de REDD+, fue rechazado por miedo a que aquellos que “no merecen” los beneficios (podría decirse “agencias de gobierno”) pudieran reclamarlos. La visión del subgrupo fue que era la obligación del gobierno proveer las inversiones necesarias y que los beneficios deberían dirigirse a los propietarios de los bosques.

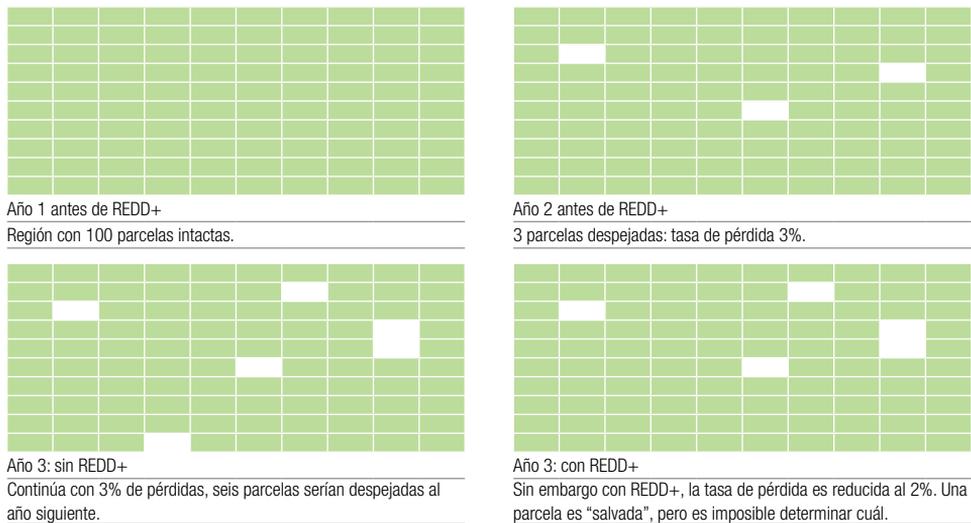


Figura 1. Ejemplo que muestra la dificultad de identificar quienes deberían recibir beneficios en relación con la reducción de la deforestación dentro de un área geográfica extensa.

La idea de sistemas diferenciados para la distribución de beneficios para créditos por captura de carbono y los asociados a la reducción de emisiones fue considerada, pero no se tomó una decisión clara.

2.3 Acciones iniciales e iniciativas

La implementación de REDD+ en México seguirá un enfoque anidado que incluye los niveles nacional, sub-nacional (p.e. nivel estatal), regional (p.e. asociaciones intermunicipales), y local (p.e. ejidos y municipios) (CONAFOR, 2012). La definición de líneas base y actividades de MRV, serán agregadas en sistemas multi-escala. Como parte de una implementación por etapas, México ha iniciado la preparación de actividades en áreas de acción temprana de REDD+ (ATREDD+) a nivel sub-nacional, donde diferentes esfuerzos e iniciativas se encuentran en desarrollo. Las actividades en las ATREDD+ ya iniciaron en Campeche, Chiapas, Jalisco, Yucatán y Quintana Roo. Los resultados de estas experiencias van a generar lecciones para la implementación nacional en la tercera fase de REDD+ en México.



Figura 2. Nicolás Bravo, Quintana Roo, México. Fuente: UICN.

Existen muchas iniciativas diferentes que están siendo implementadas como parte de la preparación de REDD+ en México. Los esfuerzos iniciales incluyen el proyecto *“Fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y el fomento de la Cooperación*

Sur-Sur financiado por NORAD (Proyecto México-Noruega) y el proyecto “Implementación de acciones tempranas REDD+ en cuencas prioritarias en México a través de la construcción de mecanismos de gobernanza a nivel local” (proyecto LAIF), financiado por la Agencia Francesa de Desarrollo y la Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo a través de la Oficina Latinoamericana de Inversión (LAIF) (CONAFOR, 2013). USAID está financiando la capacitación para REDD+ y la implementación de proyectos en una iniciativa dirigida por *The Nature Conservancy*, en la Alianza México REDD+ (MREDD+) (Alianza, 2013); otros socios de MREDD+ incluyen a *Rainforest Alliance*, el *Woods Hole Research Centre* y Espacios Naturales para el Desarrollo Sustentable. Además, MREDD+, en colaboración con la UICN, está también apoyando otros procesos, tales como, la integración de consideraciones de género para REDD+ en el Plan de Acción para la Transversalización de la Perspectiva de Género en REDD+ México (PAGeREDD+) y el análisis del marco programático y legal en lo concerniente a género para REDD+. El Fondo de Inversión Climática está apoyando a México a través de dos proyectos en el Plan de Inversión Forestal para mejorar la rentabilidad y sustentabilidad de las empresas forestales comunitarias en áreas rurales como parte de las iniciativas de preparación para REDD+ (FIP, 2013). Paralelamente, existen otros esfuerzos e iniciativas financiadas por BMUB y dirigidas por la UICN para asistir en la evaluación de opciones de los esquemas de distribución de beneficios; TFD es parte de este proyecto. La UICN está también iniciando un proceso regional en la península de Yucatán para fortalecer las capacidades de la inclusión transversal de consideraciones de género en las estrategias REDD+ a nivel estatal.

Existen otras iniciativas enfocadas específicamente en la evaluación de las características de los esquemas de distribución de beneficios, por ejemplo un estudio sobre las opciones para la distribución de beneficios dentro de REDD+ en México, conducido por el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS). Esto ha producido recomendaciones de políticas para la distribución de beneficios en México.

2.3.1 El reporte del CCMSS

Durante el periodo en el cual este documento estaba en preparación para ser presentado en el Diálogo sobre distribución de beneficios en México, un estudio paralelo estaba en marcha por el CCMSS, que se encuentra actualmente a cargo del proceso del CTC en el país. El estudio fue comisionado por la Alianza México REDD+ y financiado por USAID. El borrador del informe se distribuyó en mayo de 2014 (“Elementos para el diseño del mecanismo de distribución de beneficios para REDD+ en México: Informe final de consultoría”).

El informe tiene la intención de determinar la gama de opiniones sobre la distribución de beneficios entre los diferentes actores involucrados en el proceso REDD+ en México, para idealmente llegar a un consenso. El borrador establece que después de una extensa revisión de la literatura, el trabajo se llevó a cabo mediante talleres sobre diferentes aspectos de la

distribución de beneficios, con varios grupos de personas que participaron en los diversos temas. Desafortunadamente, no se da información relativa a qué organizaciones o el número de personas participaron en el proceso, pero entendemos que la CONAFOR fue un participante activo y es probable que miembros del CTC estuvieran involucrados.

El estudio tiene como objetivo hacer un análisis de los principios y elementos conceptuales asociados a los esquemas de distribución de beneficios. Los principios considerados para la caracterización de los esquemas de distribución de beneficios son: legalidad, legitimidad, efectividad, eficiencia, equidad, adicionalidad y transparencia. Éstos tienen cierta superposición con los que hemos utilizado en el presente estudio; sin embargo, el borrador del reporte de la CCMSS define la equidad de los esquemas de distribución de los beneficios en términos de una “justa indemnización a las partes interesadas que participan en REDD+” así como a los que tienen los derechos de carbono (p.e. los propietarios de terrenos forestales). Este enfoque excluiría a los grupos más pobres de los beneficios de REDD+. No hay referencias específicas sobre esquemas a favor de la reducción de la pobreza.

El documento describe las opciones para identificar a los beneficiarios, establecer los principios aplicables a los esquemas de distribución de beneficios; también discute las disposiciones institucionales y financieras generales para la distribución de beneficios y da una descripción general sobre los aspectos legales asociados.



Figura 3. Área forestal ejidal en Quintana Roo, México. Fuente: UICN.

El marco propuesto establece definiciones para diferenciar entre “acciones REDD+”, que son aquellas que tienen un impacto medible directo en los acervos y emisiones de carbono y las “actividades REDD+”, que incluyen acciones más difusas (la alineación de las políticas públicas). Esto puede producir confusión, ya que en los documentos de política general sobre REDD+, el término “actividades” se refiere a las cinco opciones generales para mitigar el cambio climático que figuran en el párrafo 70 de la decisión 1/CP.16 (la reducción de las emisiones provocadas por la deforestación; la reducción de las emisiones derivadas de la degradación forestal; conservación de las reservas forestales de carbono; el manejo sustentable de los bosques; y el incremento de los acervos de carbono) (CMNUCC, 2011). En cuanto a la compensación, el informe hace diferencia entre los *incentivos*, que podrían no estar relacionados con el financiamiento basado en el desempeño con base en carbono y, por lo tanto, podrían no requerir el cumplimiento de las condiciones de adicionalidad, y los *beneficios* derivados del financiamiento internacional de carbono y que necesitan tener en cuenta este factor.

El informe propone clasificar los beneficiarios potenciales en función de su experiencia y sus posibilidades de implementación de acciones REDD+. Los recursos otorgados a las comunidades menos experimentadas podrían ser utilizados para construir los mecanismos de gobernanza y habilidades básicas para el manejo forestal (planes locales de uso del suelo), mientras que los más adelantados podrían usarlos para propósitos más avanzados como la capitalización de empresas forestales locales. Sin embargo, a las comunidades y a los ejidos se les debe permitir llegar a acuerdos internos sobre cómo utilizar los recursos que pudieran recibir por su participación en REDD+. Estos acuerdos también podrían incluir disposiciones para la transferencia de beneficios a los miembros de las comunidades sin derechos formales al carbono. El informe también señala que los costos de transacción del sistema de distribución de beneficios deben mantenerse lo más bajo posible.

El informe presenta dos escenarios para la evaluación de las ventajas y desventajas de los esquemas de distribución de los beneficios. El primer escenario considera la situación donde los derechos al carbono no son claros y todos los beneficios son atribuidos inicialmente al gobierno federal. Este escenario permite al gobierno asignar recursos a diferentes acciones y actores, incluidos los pobres, pero el informe señala que podría ser demasiado discrecional, carecer de transparencia y que existe el riesgo de que los recursos pudieran no alcanzar el nivel local. El segundo escenario retrata la situación opuesta en donde los derechos de carbono son claros, y todos los beneficios se asignan a los titulares de derechos sobre los bosques y selvas. Esto podría ser un mecanismo legítimo para canalizar los recursos a nivel local; sin embargo, el gobierno aún tendría que gestionar los recursos ya que las transacciones de REDD+ probablemente ocurran a nivel país. No obstante, este enfoque podría no dejar lugar a la asignación de recursos a las partes interesadas fuera de las zonas forestales y el proceso estaría condicionado a la efectividad de los procesos de gobernanza local que en muchas regiones pueden no existir todavía.

El informe presenta una estimación de los beneficios potenciales de carbono que México podría obtener, basada en una revisión inicial de la literatura, los cuales estarían entre 20 a 25 millones de tCO₂e/ha y un precio del carbono de 6 USD/tCO₂e; este valor contrasta con el valor de 25 USD/tCO₂e utilizado en la Nota de Idea de Proyecto para la Reducción de Emisiones (ER-PIN). En comparación con el presupuesto actual de la CONAFOR (4500 millones de pesos al año para subsidios), y de otras secretarías que participan en la promoción del desarrollo rural, con un presupuesto de alrededor de 300 mil millones de pesos al año, los beneficios potenciales de REDD+ parecen pequeños (de 1200 a 1500 millones de pesos por año). El informe recomienda considerar solamente los beneficios monetarios en los esquemas de distribución de beneficios. El argumento es que sería la decisión de las comunidades o ejidos si el dinero recibido se debe utilizar para generar otros servicios o comprar productos a nivel local, o si debe ser recibido como compensación en especie desde el principio. Esto es bastante diferente a la perspectiva expresada por la CONAFOR donde los fondos estarían destinados, esencialmente, para el fortalecimiento de la gestión forestal, por ejemplo, mediante el pago de asistencia técnica, y tal vez, el pago de los salarios de mano de obra para trabajos de silvicultura. En cualquier caso, puede que sea difícil para las comunidades cabildear la prestación de servicios específicos (p.e. instalaciones de salud, educación o infraestructuras nuevas), este tipo de negociaciones aumentaría las dificultades del proceso de gestión y toma de decisiones.

Otra observación hecha en el informe sugiere mantener los fondos de beneficios de REDD+ separados del presupuesto de los diferentes programas públicos (incentivos). Si bien esto puede ayudar a demostrar la adicionalidad de las acciones implementadas, las cuales podrían ser fácilmente rastreadas hacia los beneficios de REDD+, también puede requerir la creación de nuevas estructuras para gestionar los recursos que generarían costos de transacción adicionales. Los esquemas para anidar la estructura institucional y de distribución de beneficios, seguirían un enfoque de arriba hacia abajo. El modelo prevé un sistema anidado en el que los beneficios relacionados con el desempeño se transferirían hacia abajo desde el nivel nacional hasta los propietarios, empresas y organizaciones que trabajan en campo en la ejecución de acciones de REDD+. Los estados se conciben con un papel importante como intermediarios, así como las organizaciones regionales dentro de los estados.

El informe insiste en que las actividades apoyadas por los beneficios de REDD+ deben ser adicionales, pero no discute las implicaciones de posibles mecanismos para evaluar el desempeño, cuantificar los beneficios de carbono o los retos para cuestiones como la agregación o anidación de líneas base y sistemas de MRV.

Los beneficios deben llegar a todos los habitantes que participan en las acciones que resultan en una mejora en los recursos forestales y no sólo a aquellos que son formalmente dueños del bosque. El modelo no deja claro si los beneficios relacionados con el desempeño incluyen los beneficios por incrementos de carbono forestal, o si se limitan a los beneficios por reducción de la deforestación y la degradación.

2.4 Nota Inicial del Programa de Reducción de Emisiones del FCPF

México, como un país REDD+, ha solicitado financiamiento por parte del Fondo de Carbono del FCPF y entregó una ER-PIN describiendo la propuesta de una Iniciativa de Reducción de Emisiones (IRE) nacional (ER-PIN, 2014). La IRE será implementada en Chiapas, Jalisco y los tres estados de la península de Yucatán (estados seleccionados por CONAFOR como parte de las áreas de acción temprana REDD+). Se calcula que la implementación de la IRE podría reducir las emisiones un 1.75 MtCO₂e por año (aproximadamente 8.75 MtCO₂e para el periodo 2016-2020). La ER-PIN propone que el 27% de las emisiones reducidas podrían ser vendidas al Fondo de Carbono a un precio de 25 USD por tCO₂e. Así el total de los beneficios, obtenidos del Fondo de Carbono, serían aproximadamente de 60 millones USD por el periodo 2016-2020 (12 millones USD por año). Aún es necesario determinar qué otros incentivos estarían asociados al 73% restante de las reducciones de emisiones esperadas (mercado voluntario local de carbono, PSA y otras políticas).



Figura 4. Mujeres en la laguna Las Palmas, Quintana Roo, México. Fuente: UICN.

La ER-PIN define ciertos elementos para la distribución de beneficios REDD+ que son consistentes con el borrador de la ENAREDD+. Establece que México financiará, a nivel local, la capacitación para el manejo de los bosques y continuará sus programas públicos en el

sector forestal (p.e. Programa Nacional Forestal, PRONAFOR). Las políticas públicas financian el costo incremental del manejo sustentable en comparación con las prácticas del escenario inicial, pero no cubren costos de oportunidad; el país continuará con sus programas públicos financiados por recursos nacionales y, por consiguiente, cualquier pago recibido por la reducción de emisiones será adicional a estos programas y no serán usados para financiar dichos programas públicos. El objetivo es también balancear la distribución de beneficios de las intervenciones a nivel individual y comunitario; bajo este contexto, esquemas financieros derivados de la IRE, beneficiarán a diferentes participantes, incluyendo mujeres, jóvenes y otros habitantes, que tal vez, no tengan derechos sobre la tierra pero, cuyos esfuerzos han contribuido a la reducción de emisiones.

Derechos. Basadas en las leyes mexicanas, la ENAREDD+ y la ER-PIN establecen que la propiedad sobre los acervos de carbono (el carbono capturado por la vegetación) recae en los propietarios legales de la tierra; estos beneficios están inherentemente ligados a los árboles y la vegetación presente en los terrenos. Un reto importante para muchos países es cómo colaborar con los participantes de REDD+ cuando los derechos formales a la tierra u otros derechos estatutarios o por tradición, no son muy claros (Hou, 2013; Buss et al., 2013b). Una opción es crear contratos para las actividades REDD+, bajo las leyes existentes, mientras se resuelven los derechos que aún no están claros (Buss et al., 2013b). No obstante, en México los derechos legales sobre la tierra, generalmente, son claros: alrededor del 60% corresponde al territorio de los ejidos y las comunidades indígenas que tienen derechos sobre ella; 30% es propiedad privada. Hay algunos casos de disputas fronterizas entre los ejidos donde han surgido conflictos por el bosque, pero representa una pequeña proporción.

Lo que está menos claro son los derechos al carbono de aquellos actores que no son propietarios de terrenos forestales pero que podrían participar en REDD+; se ha reconocido que es necesario involucrar a actores fuera del sector forestal para abordar efectivamente las causas de la deforestación y degradación forestal. Por lo tanto, los beneficios pueden ser compartidos con más actores, no sólo con los titulares con derechos sobre la tierra. Los propietarios también tienen derecho a los beneficios de la reducción de emisiones (ER-PIN página 63); pero, como veremos más adelante en la Sección 3.3, es difícil identificar exactamente quién ha sido el responsable de la reducción de emisiones.

Beneficios distintos al carbono (cobeneficios). La ENAREDD+ y la ER-PIN reconocen que REDD+ tiene el potencial para producir beneficios no asociados al carbono, tales como los servicios hidrológicos, la biodiversidad, la reducción de la pobreza, el empleo, el fortalecimiento del capital social, la transparencia y la participación.

Principios. Como se establece en la ER-PIN, el objetivo es avanzar en el diseño de un esquema de distribución de beneficios equitativo, transparente y efectivo para controlar las causas de la deforestación y la degradación forestal.

Alcance. La ER-PIN indica que la IRE generará pagos basados en los resultados sólo para las emisiones reducidas (p.e. reducción de deforestación y la degradación forestal, ver sección 16.1 de la ER-PIN). Por lo tanto, los esquemas de distribución de beneficios, en este contexto, no incluyen o premian el aumento de los acervos de carbono. Asimismo, los beneficios por reducciones de emisiones serán sobre la base de pagos por insumos y no por pagos por desempeño (Tabla 1). No se sabe qué pasará con la eventual captura de carbono obtenida a nivel local. Posiblemente (dado que la ER-PIN reconoce que tales incrementos en acervos pueden ser atribuidos a comunidades individuales), las comunidades podrían en principio vender los créditos de captura de carbono relacionados con el incremento forestal, por ejemplo, en el mercado voluntario de carbono. Aunque este tema aún necesita ser clarificado.

Tabla 1. Características de los esquemas de distribución de beneficios basados en insumos y desempeño

	Sistemas de beneficios basados en desempeño	Sistemas de beneficios basados en insumos
Bases para la distribución de beneficios	Los beneficios serán proporcionales al nivel de los resultados obtenidos (reducción de emisiones, incremento en el volumen de agua en el río, cantidad de árboles sembrados y que sobreviven).	Las compensaciones reflejan el esfuerzo realizado, las actividades llevadas a cabo para el manejo forestal y el tiempo invertido.
Requerimientos de evaluación del nivel de compensación	Una línea base cuantitativa contra la cual las mejoras se puedan comparar, y medidas cuantitativas de los resultados.	Prueba de que las actividades se han realizado apropiadamente.
Adicionalidad	Únicamente las ganancias que de otra manera no hubieran tenido lugar, están sujetas a compensaciones. Por consiguiente, los propietarios que nunca han deforestado no podrán reclamar ninguna compensación.	Todas las actividades aprobadas con la intención de mejorar el manejo forestal serán compensadas, por lo tanto, los propietarios que siempre han protegido los bosques podrían recibir compensaciones, así como los que acaban de iniciar actividades como resultado del programa.

Procedimiento General. La implementación de la IRE, como se describe en la ER-PIN, indica que en las áreas del proyecto, las agencias de implementación locales propondrán planes de inversión que deberán ser aprobados por los comités a nivel estatal, compuestos por un amplio espectro de consejeros. La propuesta plantea que para cubrir los gastos, los recursos irán del Fondo de Carbono a un fondo local regional (estatal o interestatal). Los planes de inversión aprobados recibirán del gobierno federal, en una fase inicial, un financiamiento por adelantado a través de los programas actuales. Estos fondos iniciales no se recuperarán del financiamiento basado en resultados y son parte del compromiso del gobierno mexicano para empezar las actividades de mitigación del cambio climático en el sector forestal. Después de uno a tres años, siguiendo la implementación inicial, los beneficios de carbono serán calculados (reportados y verificados), los créditos “vendidos” al Fondo de Carbono del FCPF y el dinero recabado será usado para financiar actividades nuevas en el plan de los años subsecuentes.

Los arreglos institucionales se harán en los niveles locales y regionales entre el gobierno, las agencias implementadoras y los participantes relevantes para decidir cómo compartir esos beneficios a un nivel regional teniendo en cuenta el esfuerzo colectivo.

Los esquemas de distribución de beneficios acordados ayudarán a desarrollar las actividades de los participantes locales (comunidades y ejidos), así como de los identificados como de alta prioridad. Es importante que los planes de acción y los esquemas de distribución de beneficios, derivados de la ER-PIN y la IRE, consideren las notas guía para un diseño de REDD+ sensible al tema de género. Esto permitirá identificar los “riesgos basados en el género o beneficios desiguales” durante las actividades de preparación y la implementación de salvaguardas (por ejemplo, la inequidad de género en la tenencia de tierra tendría que ser abordada para asegurar resultados equitativos de REDD+) (UN-REDD+, 2013); sin embargo, esto no está específicamente declarado en los textos mexicanos. Los principales requisitos relativos a salvaguardas provienen del marco metodológico del Fondo de Carbono.

3 Identificación de problemas y brechas

Para apoyar la discusión de los temas asociados a los esquemas de distribución de beneficios, es necesario tener claridad sobre algunos conceptos básicos relacionados con la definición de los beneficios de REDD+ y los elementos específicos asociados, como pueden ser la definición de las actividades que pueden ser incluidas, la elegibilidad para recibir pagos por resultados, y el origen y control del financiamiento basado en desempeño. En esta sección se analizan algunos de estos conceptos:

3.1 Definición de “beneficios” en los programas nacionales REDD+

REDD+ comenzó con un enfoque centrado en la reducción de emisiones de carbono como medio para mitigar el cambio climático, aunque gradualmente ha incluido algunas medidas para incrementar los beneficios no asociados al carbono. En Doha, en 2012, la COP decidió que el programa de trabajo para definir el financiamiento, basado en resultados, debería incentivar dichos cobeneficios y se dio instrucciones al SBSTA para trabajar en la metodología asociada (CMNUCC, 2013). Esto representa un enfoque nuevo de la política previa aunque no se ha adoptado ninguna decisión sobre este tema en la CMNUCC. La nueva idea sin duda planteará importantes desafíos para el diseño e implementación de las actividades REDD+ y los esquemas de distribución de beneficios. Aunque existen métodos para evaluar el desempeño de carbono, sin embargo, la medición del desempeño de los resultados no asociados al carbono no es fácil (Buss et al., 2013b).

La idea es que al seleccionar las actividades que se llevarán a cabo, los países o las partes interesadas a nivel local puedan hacer ponderaciones entre los beneficios de carbono y otros beneficios. Si las actividades a desarrollar producen más beneficios locales no asociados al carbono a expensas de los beneficios de carbono, esto significaría que se podría recibir un pago más bajo basado en carbono en comparación con la opción de carbono más efectiva disponible (p.e. al aumentar la producción de madera en lugar de conservar los bosques o cuando las prácticas promueven el uso de las especies de árboles locales de usos múltiples que pueden no maximizar

la captura de carbono). No obstante, hay que reconocer que puede haber casos donde los beneficios de carbono y los beneficios no asociados al carbono sean también complementarios.



Figura 5. UICN y CONABIO generando línea base de indicadores socioeconómicos para REDD+, península de Yucatán. Fuente: UICN.

Tras la implementación de los programas nacionales REDD+ en la Fase 3, los países pueden acceder al financiamiento basado en resultados de carbono (a través de la “venta” de los créditos de carbono, o lo que generalmente se considera “financiamiento de carbono”). Para México, los beneficios REDD+ en el contexto internacional, se refieren al financiamiento por desempeño de carbono. Sin embargo, en las primeras fases de implementación, el financiamiento que no se basa en los resultados de carbono puede ser utilizado, y estas inversiones pueden considerarse beneficios en sí mismas, debido a que también crearán nuevas capacidades. Por otra parte, existen beneficios no asociados al carbono. El Anexo 1 proporciona una descripción de estos beneficios potenciales REDD+.

3.2 Identificación de actividades elegibles para la cuantificación de beneficios

Dentro de los programas de los países o estrategias nacionales REDD+ habrá la necesidad de ligar las reducciones de emisiones y los incrementos en captura de carbono con

actividades y áreas geográficas específicas, en parte para propósitos de distribución de beneficios, y en parte, para dar retroalimentación sobre cuáles actividades son más exitosas, con el fin de ajustar las políticas internas y éstas puedan ser mejor dirigidas. Todavía no está claro cómo será operacionalizado, pero sí está claro que diferentes tipos de actividades podrán incluirse, tales como:

Tipo A. Actividades desarrolladas dentro de los bosques. Actividades de manejo y conservación forestal consideradas elegibles para REDD+, incluyen silvicultura, mejores técnicas de producción maderera, control de fuego, actividades de conservación, entre otros.

Tipo B. Actividades desarrolladas fuera de los bosques. Se realizan esencialmente fuera de los bosques pero pueden afectar indirectamente las áreas forestales y la densidad de la biomasa dentro de ellas. Por ejemplo, el alargamiento de los ciclos de la agricultura rotatoria puede incrementar la densidad promedio de biomasa en los bosques usada para este tipo de producción; la alimentación de ganado en establos, en lugar de pastoreo en el bosque, debería incrementar los índices de regeneración; las estufas mejoradas y los hornos de carbón pueden reducir la extracción de combustibles de madera. Estas actividades podrían implementarse para abordar causas específicas de deforestación y degradación forestal.

Tipo C. Políticas Generales (transversales, entre sectores). Hay actividades que pueden afectar la cubierta forestal y la densidad en áreas extensas y mal definidas, por ejemplo, los institutos de investigación agrícola que hacen trabajos de investigación y luego promueven prácticas como el alargamiento de los ciclos de la agricultura rotatoria, prácticas de manejo ganadero y las estufas mejoradas, podrían declarar que sus actividades también están teniendo efecto en los bosques. Más allá de esto, es posible que algunas políticas sectoriales y macroeconómicas y leyes de planeación tengan impacto en las tasas de deforestación en un sentido más amplio (la Secretaría de Agricultura podría cambiar sus políticas de subsidios para la agricultura). Estas actividades también serían implementadas para abordar causas específicas de deforestación y degradación forestal.

En el discurso internacional sobre REDD+ existe un creciente énfasis en un enfoque “de paisaje” para REDD+ (Bernard et al., 2013; CIFOR, 2013). Entendemos que un enfoque de paisaje incluirá actividades dentro y fuera de los bosques (p.e. tendría que incluir, al menos, actividades Tipo A y B, e incluso actividades Tipo C), debido a que el éxito en la reducción de la deforestación y la degradación de los bosques a nivel local se logrará sólo al abordar las causas subyacentes e inmediatas.

3.3 Identificación de beneficiarios

Dado que el desempeño de carbono se cuantifica dentro de áreas forestales en relación con una línea base, se puede argumentar que los propietarios de los beneficios asociados deberán ser los individuos, grupos u organizaciones que tengan derecho sobre esas tierras.

Pero podrían no ser los únicos participantes quienes deberían recibir compensación como parte de REDD+. Una intervención integral incluiría acciones fuera de la superficie forestal y algunas actividades y costos tendrían que ser cubiertos por los actores que no son propietarios de los bosques. Es necesario abordar apropiadamente las causas de las emisiones en sectores como la agricultura. Entonces, los costos totales de la implementación de REDD+ incluirán los costos de implementación, transacción y de oportunidad de acciones tomadas en bosques (las actividades Tipo A mencionadas más arriba) para las cuales, los ganancias de carbono se pueden cuantificar, y también aquellos costos relacionados con la implementación de actividades Tipo B y C. Estos costos podrían ser sufragados por actores interesados que no sean propietarios de los bosques. Por lo tanto, mientras los implementadores de las actividades REDD+ dentro de los bosques podrían calcular sus costos, y la compensación que podrían solicitar, el costo total de REDD+ sería más alto. De tal manera el pago que un país podría recibir por los créditos de carbono producidos en sus bosques, no sería igual a las compensaciones para las partes interesadas con derechos sobre las tierras forestales.

Existe, de hecho, un problema fundamental, pero poco entendido para identificar quién debería recibir los beneficios por no deforestar (Figura 1). Mientras es difícil identificar quién es el responsable de la reducción de emisiones (Figura 1) es más fácil identificar a los responsables de los aumentos en captura de carbono (manejo y conservación forestal). En donde las líneas base se han constituido a nivel regional (o a cualquier nivel más alto que el de la propiedad individual) no es posible identificar a los propietarios de los bosques que deberían ser compensados por evitar o reducir la deforestación (aunque el aumento en acervos de carbono en bosques, sí puede ser atribuido, si se mide en el sitio) (Balderas Torres y Skutsch, 2012).

3.4 Criterios para la distribución de beneficios entre los beneficiarios

Existe la necesidad de idear esquemas de distribución de beneficios horizontales y verticales. A menudo se asume que dentro de los programas nacionales los beneficios financieros de fuentes internacionales deberían simplemente ser repartidos entre los participantes elegibles, de acuerdo al desempeño de cada uno de ellos y calculado en términos de las toneladas de carbono que cada participante ahorre, modelo al que con frecuencia se hace referencia como un “esquema de distribución de beneficios basado en desempeño” (Tabla 1). Sin embargo, existen medidas alternativas de distribución de los beneficios REDD+ donde los beneficios están ligados al desempeño, en términos de insumos y esfuerzo y no en términos de resultados (de carbono). Éstos pueden ser identificados como “Esquemas de distribución de beneficios basados en insumos” (Tabla 1).

Como hemos mencionado antes y en la Figura 1, es imposible identificar los beneficiarios en el caso de reducción de deforestación, a menos que cada propiedad tenga su propia

línea base. Además, los sistemas basados en resultados no beneficiarían a propietarios que hayan practicado la conservación antes y continúen con esas actividades (Cuadro 1) debido a que los escenarios de referencia se basan en tendencias históricas y no pueden mostrar ninguna ganancia de carbono adicional. Los sistemas basados en insumos, por otro lado, requieren mucho menos información sobre el desempeño a nivel local, pero hace que los beneficios tengan que ser repartidos entre un número mayor de participantes. La opción entre estos dos enfoques, fundamentalmente diferentes para la distribución de beneficios REDD+, es crucial, debido a las implicaciones ambientales, económicas, políticas y sociales divergentes.

Bajo las políticas de la CMNUCC, la conservación de los acervos de carbono está incluida como una de las cinco actividades o elementos REDD+. Esta propuesta se presentó en el contexto internacional como resultado de la negociación de varios países, encabezados por la India. La razón es que la India y otros países desde hace varias décadas han implementado acciones para reducir los índices de deforestación, hasta lograr un nivel de casi cero en el último periodo. Esto significa que ya no pueden reducir, aún más, los índices de deforestación y no podrían participar en REDD+. La injusticia fue clara para todas las partes y el reclamo de la India de que también la conservación debería ser fomentada y premiada, fue aceptado. Sin embargo, no se ha desarrollado ningún mecanismo para premiar la conservación a nivel internacional.

La esencia de REDD+ es la adicionalidad –para detener la pérdida de bosques que de otra manera serían deforestados–, lo que significa menos emisiones de CO₂e o el incremento de las masas forestales, lo cual aumentaría la cantidad de CO₂e capturado. Este carbono tendrá un valor en el mercado o de intercambio por tonelada. Si un país conserva su acervo, no hay cambio en la tasa o flujo de carbono, y por lo tanto, no hay bases para cuantificar su valor. Aunque se han propuesto algunos instrumentos (“Acervo y flujo”, por ejemplo, en el que una proporción de los créditos de la reducción de D&D y el mejoramiento de los acervos, serían utilizados para el pago por conservación), nadie ha definido sobre qué base este dinero debería ser distribuido entre los países que conservan sus acervos de carbono forestal.

El problema es igualmente difícil de resolver dentro de los países a nivel subnacional. La solución más simple es dividir una parte de los créditos “ganados” entre aquellos participantes que han reducido sus emisiones o que han incrementado sus tasas de captura, para distribuirlo entre quienes tienen buen manejo de sus bosques, incluyendo a quienes sólo conservan. Significaría que muchas más personas podrían recibir una parte de los beneficios, pero dado que existe una cantidad fija de beneficio disponible, cada uno recibiría menos en relación con lo que aportó.

En cuanto a la distribución horizontal de los beneficios a nivel local, surgen otras dificultades. Si el bosque tiene un solo propietario, podría ser claro que esa persona debería ser elegible para recibir compensaciones. Sin embargo, si el bosque es de propiedad comunal, el receptor inicial de los beneficios sería visible (es decir, la comunidad), pero surgirían algunas preguntas acerca de cómo debería ser la distribución interna.

En México, por ejemplo, aunque el 60% de los bosques tiene propietarios legalmente definidos, existe un 30% de familias viviendo dentro de esas comunidades que no tienen derechos formales sobre las tierras o a la propiedad común, con diferentes categorías de exclusión, lo cual causaría dificultades para la distribución de beneficios.

3.5 Fuentes de financiamiento de los pagos basados en el desempeño de carbono

En la Fase 3 se espera que el financiamiento de pagos REDD+ provenga de los mecanismos internacionales basados en desempeño. Por lo tanto, el financiamiento será definido por el número de créditos de carbono que un país pueda demostrar, en referencia a las líneas base nacionales, y al precio pagado por cada tonelada de CO₂e.

El uso de una línea base nacional implica que los créditos de carbono que un país sería elegible para recibir en un periodo dado, reflejaría el total nacional de sus logros en reducción de emisiones y captura de carbono durante ese periodo. Se debe reconocer que en este sistema las ganancias en algunas partes del país podrían ser contrarrestadas por las pérdidas en otras regiones. Este enfoque permite lidiar con el problema de fugas o desplazamiento de emisiones a otras ubicaciones cuando una región está trabajando en REDD+ y otra no, y permite asegurar la integridad ambiental del sistema a nivel nacional. Sin embargo, en un sentido más general esto también genera asuntos de equidad cuando se entiende como mérito/desempeño basado en acción individual ya que el desempeño y la compensación para los participantes en un área dependerían no solamente de su esfuerzo y resultados sino del desempeño de otros actores en otras regiones del país.

Aún no está claro, si a largo plazo, los recursos para el financiamiento basado en resultados en la Fase 3 de REDD+, serán producidos a través de un mercado dentro de la CMNUCC, un fondo global, o un mercado de carbono voluntario. Por lo pronto, en la COP19 en Varsovia se estableció que por el momento REDD+ no debe considerarse un mecanismo de mercado, sino un mecanismo de incentivos (UNFCCC, 2014). Si un mecanismo de mercado ha de ser adoptado después, esto tendría que ser negociado en el marco del programa relativo a los mecanismos de mercado dentro de la CMNUCC (véase la decisión 9/CP.19 p.6, 7, 18). Como con cualquier programa basado en incentivos, se espera que la participación en REDD+ genere beneficios netos a los países participantes, de lo contrario, estarían en una peor situación por lo que se cuestionaría la conveniencia de participar en dichos esfuerzos.

Una cuestión clave es definir si la implementación de REDD+ recaería únicamente en el financiamiento internacional o si será financiado también con recursos nacionales para combatir la deforestación y promover el manejo sustentable de los bosques. En el caso de México, está claro que los programas actuales continuarán su curso para seguir otorgando recursos para el manejo forestal. Pero para la mayoría de los países no se ha definido si los fondos nacionales serán combinados con aquellos basados en desempeño provenientes de fondos internacionales. Tampoco está claro si estos fondos serían fusionados con los programas de subsidio existentes o si serían diferentes. Los mercados voluntarios de carbono a nivel nacional podrían también ser creados, aunque falta claridad sobre cómo se relacionaría la contabilidad interna de estos créditos de carbono con la contabilidad y las líneas base nacionales. Un reto crítico es asegurar la integridad ambiental y evitar la doble contabilidad. Otro reto es que el financiamiento de REDD+ sea relativamente bajo, por lo tanto, se requerirían recursos locales; pero en este caso, si las actividades tienen lugar con recursos existentes, el temor es que los recursos de REDD+ no produzcan resultados adicionales.



Figura 6. Comprendiendo la dependencia de las poblaciones rurales hacia los bosques, península de Yucatán. Fuente: uicn.

3.6 Control del flujo de beneficios basados en el desempeño de carbono

Es probable que inicialmente el flujo de beneficios de REDD+ a nivel internacional se otorgue al gobierno nacional aunque aún falta definir cómo serán transferidos los recursos a los

países en REDD+. Dependiendo de cómo se realice la implementación subnacional REDD+ y de cómo se establezcan las líneas base anidadas y los sistemas de MRV, el desempeño podría ser evaluado a nivel regional y parte de los beneficios podrían atribuirse a regiones específicas (es decir, un esquema de distribución de beneficios *vertical*). Sin embargo, se necesitará un sistema central de contabilidad de beneficios debido a que inicialmente las actividades REDD+ estarían muy dispersas en el país y serían operadas por muchas agencias independientes, organizaciones, comunidades, etc.

Dentro de las iniciativas regionales o locales, los esquemas de participación de beneficios tendrían que distribuirse *horizontalmente* entre los diferentes actores participantes (Buss et al., 2013b). Esto, a su vez implica que estas entidades independientes a nivel subnacional registrarán sus créditos en una base de datos central; pero no está claro si los proyectos individuales podrán intercambiar sus propios créditos de carbono directamente con los mercados internacionales o con compradores, ya que el total de los créditos que el país puede solicitar es calculado *ex post* a nivel nacional basado en el desempeño conjunto, y las pérdidas a nivel nacional tendrían que ser incluidas en los resultados a nivel proyecto. Como se mencionó anteriormente, existe el riesgo de que el buen desempeño en una región sea anulado por el incumplimiento de otra.

Por otro lado, dado que la mayoría de las actividades de manejo forestal están descentralizadas (al menos en el caso de México), es posible que haya una considerable resistencia pública a un modelo en donde todos los créditos sean reclamados por una agencia gubernamental, aún asegurándoles que los fondos correspondientes serán entregados luego a los participantes registrados. Este dilema aún no ha sido resuelto ni en México ni en ningún otro país. Ha habido sugerencias de agencias que trabajan en los mercados voluntarios de carbono (normalmente bajo el término de un “sistema REDD+ anidado”) sobre la idea de que cada proyecto individual tendría que dejar una reserva o *buffer* (digamos 20%) de sus créditos, para cubrir cualquier pérdida que se genere a nivel nacional, pero esto aún no ha sido aceptado ampliamente. En este contexto, los propietarios participando en proyectos individuales podrían cuestionar por qué deberían de “pagar” por pérdidas del sistema en otros lados lo que puede percibirse como “injusto” y no equitativo.

3.7 Focalización social

Ha habido muchas exigencias sobre “equidad” en la distribución de beneficios REDD+, la mayoría vislumbran la focalización social con el fin de que las comunidades e individuos pobres y marginados sean incluidos y reciban atención especial. Es posible esperar dificultades en el diseño de un sistema de distribución de beneficios a favor de la reducción de la pobreza basado en necesidades. Esto se debe a que: (1) los recursos (bosques) están más frecuentemente en manos de los miembros mejor posicionados de las comunidades (los *avecindados* y poseedores de las clases socioeconómicas bajas en los ejidos/comunidades mexicanas son jornaleros o arrendatarios) y, por lo tanto, (2) en general, no son los pobres si no los

que están relativamente mejor quienes están involucrados en actividades que generan más deforestación y degradación (como la agricultura permanente y el desarrollo urbano, aprovechamiento maderable no sustentable, sobrepastoreo en bosques, etc.).

Si REDD+ ha de ser eficiente y eficaz en la reducción de las emisiones, pero al mismo tiempo inclusivo con las personas de escasos recursos, tendrían que seleccionarse actividades específicas que se enfoquen en los pocos usos que los pobres hacen de los recursos forestales comunales. Esto podría implicar ciclos de agricultura rotacional, y la recolección de leña, por ejemplo. De hecho, dirigir las actividades REDD+ a las actividades de los pobres, debería ser más fácil y barato de implementar que dirigir las actividades hacia la población rural más favorecida. Sin embargo, sería poco probable que las intervenciones de este tipo sean efectivas en la reducción de las emisiones globales. Como lo hemos señalado, los pobres no son la causa del problema, y eso significaría que menos recursos financieros estarían disponibles para incentivar a los que son responsables de la porción más grande de la D&D existente. Un esquema de distribución de los beneficios socialmente progresivo, de este tipo, podría ser un enfoque cuestionable desde un punto de vista netamente económico y ambiental.

Una mejor estrategia para asegurar que las personas de escasos recursos y las que no tienen tierras o derechos forestales, obtengan al menos algunos beneficios REDD+, sería asegurar que este grupo en particular, tuviera prioridad para desarrollar empleo que se genere a partir de REDD+. El trabajo, sin duda, será requerido para actividades de silvicultura, y por ejemplo, para las brigadas de monitoreo o de prevención de incendios; podría establecerse en los protocolos de la comunidad que los grupos más marginados de la población obtendrá la primera oportunidad para cualquier tipo de empleo.

Este tipo de política pública, claramente, no es óptima desde una perspectiva de mitigación, pero tiene precedentes. El programa de PSA en México, considera el criterio social como prioridad en la selección de comunidades para recibir apoyo, y ha pagado a las comunidades un precio único por hectárea sin importar el riesgo real de deforestación o los costos reales de oportunidad. Como resultado, el programa ha sido fuertemente criticado por ser inefectivo (Alix García et al., 2005, 2012; Muñoz Piña et al., 2008), o al menos altamente ineficiente en alcanzar sus metas ambientales. La mayoría de los fondos han sido destinados a comunidades que no habrían deforestado o para aquellas partes de los bosques dentro de los territorios de las comunidades que no estaban bajo amenaza (por ejemplo las partes menos accesibles de sus bosques). Por otro lado, a nivel intercomunitario el enfoque con un criterio social para PSA fue en parte el resultado del proceso de consulta pública donde los grupos de interés estaban fuertemente involucrados.

Otro tema que es todavía menos claro es si las políticas de distribución de beneficios de este tipo serían aceptables a nivel intracomunitario, donde a menudo hay conflictos entre grupos sociales. Más aún, dado que los ejidos y comunidades en México tienen derecho a manejar sus recursos y en gran medida escribir sus reglas, será necesario definir si las reglas de distribución interna de los beneficios REDD+ se podrían imponer desde afuera.

La focalización social con perspectiva de género es otro tema que ha surgido en las discusiones sobre equidad en REDD+ en los circuitos internacionales. Asegurar que las mujeres y los hombres sean tratados con equidad, enfrenta casi los mismos problemas que la focalización a favor de la reducción de la pobreza: habitualmente, las mujeres no participan en las actividades que dan lugar a la deforestación o degradación (p.e. tala, pastoreo en el bosque, producción de carbón vegetal), aunque en muchos países se dedican a la recolección de leña.



Figura 7. Aplicación de la Herramienta de Medios de Vida y Bosques (Poverty-Forests Linkages Toolkit) en México. Fuente: uicn.

3.8 Otros elementos para el diseño de esquemas de distribución de beneficios

Las secciones anteriores discuten algunos de los aspectos que deben ser incluidos en el diseño de esquemas de distribución de beneficios REDD+. Sin embargo, existen otros elementos que deben ser tomados en cuenta, como la consideración de la temporalidad de la distribución de los recursos (*ex post* o *ex ante* o una mezcla de ambos), la forma como los beneficios deberán ser entregados (en efectivo o en especie), y si debería o no haber restricciones sobre cómo deben ser usados esos beneficios (por ejemplo para propósitos de futuro manejo forestal, para instalaciones comunitarias, etc.). Estos factores deben tenerse en cuenta en el diseño de esquemas de distribución de beneficios. Para una descripción completa y discusión de estos temas, por favor consulte los documentos anteriores publicados como parte del TFD, por ejemplo Hou (2013), y Buss et al. (2013b). La Tabla 2, presenta

una lista de temas concretos para el diseño de esquemas de distribución de beneficios en el contexto específico de México, pero que podrían ser considerados para la discusión en otros países y regiones.

Tabla 2. Resumen de problemas asociados al diseño de esquemas de distribución de beneficios para REDD+ en México.

Problema	Naturaleza del problema/brecha	Breve discusión de los desafíos para abordar el problema en México
1. Escala de beneficios de carbono para diferentes actividades REDD+.	Hay alta incertidumbre sobre cuánto carbono se ahorrará con los diferentes tipos de actividades REDD+. A nivel nacional los problemas 3 a 7 de esta tabla contribuyen al problema de la determinación de la escala de los beneficios de carbono que podrían ser generados.	No existe casi ningún estudio que determine la efectividad de las diferentes actividades REDD+ en términos de las ganancias de carbono, pasarán algunos años antes de que tal información pueda ser generada. En la ER-PIN se proporcionan estimaciones regionales preliminares para las áreas piloto, pero éstas no incluyen el aumento en los acervos de carbono.
2. Falta de derechos o derechos al carbono poco claros.	Los titulares de derechos constituyen solo del 50 al 70% de la población en las comunidades rurales. Si solamente son elegibles los titulares de los derechos legales, los más pobres (que no tengan derechos) podrían ser excluidos de los bosques y de los beneficios REDD+. Si también se implementan actividades fuera de los bosques, tales propietarios no tendrían derecho al carbono forestal.	Con el fin de evitar un resultado desigual, la ENAREDD+ establece la necesidad de crear esquemas de distribución de beneficios, incluyendo también a las partes interesadas sin derecho a la tierra, y por lo tanto, a los beneficios de carbono. Sin embargo, esto podría estar en contradicción directa con la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
3. Anulación interna de resultados en áreas con buen desempeño por malos resultados en otros lugares.	Como se describe en el texto, en algunos lugares las ganancias pueden ser neutralizadas por las pérdidas en otras regiones. Si las pérdidas contrarrestan los beneficios a nivel nacional, puede que no sea posible recompensar a los estados por su desempeño completo, o proporcionar fondos en un segundo periodo de financiamiento basado en carbono.	¿Cuáles consideraciones se adoptarán para evitar este problema dentro y fuera de los estados de ejecución de la IRE? Sin reglas claras para la distribución de los beneficios, los problemas de adicionalidad y de equidad surgirán, dada la dificultad para medir el desempeño local para el caso de la reducción de D&D.
4. Alcance de los sistemas de distribución de beneficios, sin incluir aumento en los acervos de carbono.	La ER-PIN se ocupa de las reducciones en D&D, pero no de las ganancias que podrían obtenerse a partir del aumento de los acervos de carbono de los bosques. No ha quedado claro si las comunidades son libres de medir, certificar y vender la captura de carbono en el mercado voluntario de forma independiente a REDD+.	Existe una normativa nacional para un mercado voluntario de carbono forestal en fase de desarrollo que podría definir cómo las comunidades pueden participar en los mercados. Sin embargo, el financiamiento por adelantado puede ser necesario para cubrir los costos de transacción. Datos de los sistemas de MRV y líneas base pueden ayudar a reducir los costos de transacción de información y permitir la participación en dichos mercados. Es necesario establecer disposiciones específicas en el texto de la ENAREDD+ o en documentos derivados de la aplicación de la IRE.
5. Inclusión de las actividades REDD+ en tierras no forestales.	Si las causas de las emisiones deben ser abordadas, esto implicaría la implementación de actividades fuera del bosque e incentivar actores que no están dentro del bosque (por ejemplo en tierras agrícolas). Este planteamiento holístico exige la inclusión de actividades Tipo B y Tipo C fuera de los bosques.	El enfoque de paisaje declarado en la ER-PIN/ENAREDD+, implica que las actividades que promueven el desarrollo rural sustentable incluirán también intervenciones fuera de tierras boscosas. Esto debe tenerse en cuenta en la estimación de las posibles ganancias de carbono. Es necesaria una definición clara de las actividades elegibles en las reglas generales para la preparación de los planes de inversión.

Continúa

Continuación

Problema	Naturaleza del problema/brecha	Breve discusión de los desafíos para abordar el problema en México
6. Adicionalidad de actividades REDD+.	La adicionalidad de carbono es un problema importante en REDD+. Los fondos basados en resultados necesitan dirigirse a lugares que están seriamente en riesgo de D&D. Sin embargo, puede no ser visto como legítimo por las comunidades que han mantenido en el pasado sus bosques en buen estado y también podría excluir la participación de los miembros más pobres de las comunidades.	Los esquemas necesitan definir si los beneficios serán distribuidos en todas las áreas, o sólo en las áreas con alto riesgo de deforestación y/o degradación. Los sistemas podrían promover acciones que incrementen los ahorros de carbono, pero también deberían incluir recompensas para aquellos que han logrado un buen manejo de sus bosques históricamente. Un equilibrio debe ser encontrado. El rendimiento y la adicionalidad se miden con las líneas base en un sistema anidado (p.e. REL/RL). Es fundamental crear estas líneas base teniendo en cuenta las trayectorias de desarrollo local y las necesidades de las diferentes actividades REDD+, incluyendo incentivos para las acciones a favor de la reducción de la pobreza.
7. Incentivos para la conservación.	Está claro que la conservación necesita ser recompensada, pero no está claro cómo. Se puede argumentar que las prácticas de conservación en curso podrían ser no adicionales, pero esto dependerá de cómo se establecen las líneas base teniendo en cuenta las trayectorias esperadas de las diferentes actividades REDD+ en diversas regiones.	Las líneas base se pueden diseñar de tal manera que los pagos por zonas bien conservadas pudieran ser iguales a los pagos en zonas degradadas/ deforestadas (Balderas Torres et al., 2013). Otra alternativa es promover actividades productivas que no reduzcan las reservas de carbono forestal. Es necesario identificar políticas específicas que pueden ser alineadas para promover la conservación.
8. Adicionalidad financiera.	No está claro si la adicionalidad financiera es un problema en REDD+ como lo fue por ejemplo, con el MDL. Todas las actividades de reducción o asimilación de emisiones benefician al clima, pero dada la escasez de recursos para la mitigación, es necesario tener en cuenta los criterios de adicionalidad para evitar "desperdiciar" los recursos en actividades que se llevarían a cabo de todos modos (Engel et al., 2008). En los mercados de carbono, raramente el carbono es la única fuente de financiamiento, pero proporciona los recursos para hacer las prácticas sustentables económicamente competitivas.	De acuerdo con la ENAREDD+ en México, el concepto de adicionalidad financiera se puede invocar para indicar que el financiamiento de carbono se utilizaría para cubrir el costo incremental de la transformación de las prácticas del escENARIO inercial en un modelo sustentable competitivo con menores emisiones de carbono. La adopción de este enfoque facilitaría la fusión de los recursos nacionales dedicados a REDD+ y la gestión forestal y la de los mecanismos internacionales basados en resultados.
9. Falta de equidad derivada de la distribución de la tierra.	La superficie forestal no está distribuida de manera uniforme, por lo tanto, algunas regiones tienen mucho más oportunidad de participar que otras. Si se pagan recompensas por la conservación forestal será mucho más fácil la participación de las comunidades con grandes áreas forestales, y sus ganancias, probablemente serán mucho mayores. Esto podría aumentar las brechas de pobreza. Deben ser consideradas las diferencias en la productividad por hectárea, tanto en las prácticas agrícolas comunes como en el potencial para mantener y aumentar las reservas de carbono en los ecosistemas naturales.	Un mecanismo alternativo de distribución sería incluir la inversión en infraestructura a nivel comunitario en lugar de pagos individuales por el desempeño. Este esquema, también probablemente beneficiaría a una gama más amplia de la población, incluidos aquellos sin derechos sobre la tierra y los grupos más pobres.
10. Acceso limitado de las mujeres a los beneficios.	La mayoría de las mujeres no son titulares de derechos y se beneficiarían únicamente al formar parte de la familia que sostiene los derechos a los bosques. Sólo alrededor del 19.8% de los derechos legales de las tierras son de mujeres (PROIGUALDAD, 2013). La falta de derechos sobre la tierra también impide su acceso a los créditos y a los programas para mejorar sus medios de vida y las excluye de los procesos de toma de decisiones formales. En cuanto a género, los puntos de vista están profundamente arraigados en las comunidades rurales y REDD+ no puede cambiar completamente a la sociedad.	Es necesario reconocer los derechos de las mujeres como usuarias y propietarias de las tierras para diseñar un esquema equitativo de reparto de beneficios para adaptar las normas habituales incluyendo consideraciones de género (Nthantumbo, 2013). Programas específicos para la salud, producción de alimentos, nutrición, educación y proyectos productivos, fuera de la tierra, pueden ser promovidos para motivar a las mujeres y mejorar sus medios de vida. Parte de los beneficios REDD+ pueden ser dirigidos a financiar estas actividades, mientras se realiza la adaptación de los marcos y las reglas formales e informales.

Continúa

Continuación

Problema	Naturaleza del problema/brecha	Breve discusión de los desafíos para abordar el problema en México
11. Distribución de beneficios que no se basan en el desempeño (por ejemplo creación de capacidades o cobeneficios).	¿Debería la distribución de otros beneficios tales como: (1) las inversiones para la creación de capacidades e inversiones realizadas por el gobierno para estimular/apoyar la ejecución de las actividades; y (2) los beneficios no asociados al carbono resultantes de la implementación de REDD+, también ser sometidos a discusión sobre la distribución de beneficios?	En nuestra opinión, la cuestión de quién recibe o debería recibir capacitación para poder participar en REDD+ no es un problema de "distribución", aunque tiene implicaciones para la equidad. Es una cuestión de política que debe ser considerada por separado. Los cobeneficios fluirán automáticamente de la implementación; no hay necesidad de desarrollar un sistema separado de "distribución", en su lugar, la planificación de actividades es fundamental para implementarlas en áreas que generen más cobeneficios. Hay implicaciones distributivas iniciales derivadas de la selección de las zonas elegibles para la implementación de acciones tempranas de REDD+.
12. Ponderación entre enfoque con criterios de equidad y eficiencia.	Una opción para integrar los principios de efectividad, eficiencia y equidad en la optimización de los esquemas de distribución de beneficios, es dar más peso a alguno de los distintos principios en diferentes etapas temporales en la implementación de REDD+ (Buss et al., 2013b). Es necesario tener cuidado de no ignorar la equidad en las fases tempranas de REDD+ (Buss et al., 2013b).	En lugar de diseñar esquemas de distribución de beneficios iniciales centrados en la eficiencia, mientras se sacrifican cuestiones de equidad (p.e. al implementar las actividades iniciales en áreas con mayor productividad de carbono para minimizar los costos), consideramos que si los sistemas son equitativos desde el principio será más probable que continúen de esta manera en las siguientes etapas (es decir, al incluir desde un inicio opciones favorables para la reducción de la pobreza). Posteriormente, será más fácil adaptar el sistema para ganar eficiencia y efectividad en un proceso de aprendizaje y mejora continua.
13. Intercambios entre los sistemas de distribución de beneficios basados en insumos y los basados en resultados.	El financiamiento basado en el desempeño retrata una especie de mercado donde algunos países pagan por el carbono producido en los países REDD+. Sin embargo, todavía no existe un mercado ni una referencia para ofrecer pagos, no se sabe cuánto carbono serán capaces de producir los países o de qué tamaño será la demanda. Por lo anterior, las negociaciones no pueden tener lugar con un enfoque basado en resultados. Sin embargo, si el objetivo es implementar actividades específicas, mientras que los beneficios asociados al carbono no pueden ser conocidos por adelantado, los costos de implementación sí pueden ser conocidos y las actividades pueden incentivarse por un sistema basado en insumos.	La selección de esquemas de distribución de beneficios basados en insumos o en los resultados podría alternarse en la implementación escalonada de REDD+. Al principio, los esquemas de distribución de beneficios podrían basarse en insumos; esto sería un acuerdo implícito <i>ex ante</i> entre el comprador y el productor. Más tarde, cuando los resultados de carbono a posteriori estén disponibles, se pueden obtener los costos reales por tonelada de CO ₂ e y pueden ser exploradas las oportunidades para la creación de opciones más efectivas y eficientes basadas en resultados. El sistema inicial basado en insumos puede ayudar a establecer un proceso de "aprender-haciendo". Más tarde, en la Fase 3, la compensación podría migrar a un sistema basado en resultados.
14. Diseño de actividades REDD+ a favor de la reducción de la pobreza.	Las personas con menos recursos no son las que más deforestan o degradan el bosque. Las actividades que podrían ayudarles tendrían muy poco impacto en las emisiones/captura de carbono, entonces las inversiones dirigidas a los pobres serían ineficientes en sentido económico y ambiental. A nivel de comunidad, no hay evidencia de que las poblaciones más pobres en su conjunto estén deforestando/degradando más que las poblaciones más ricas con las mismas implicaciones.	Dado que las actividades llevadas a cabo por los pobres no suelen contribuir de manera significativa a las emisiones provenientes de la D&D, es muy probable que los beneficios de la implementación exitosa de REDD+ alcancen a grupos mejor acomodados, ampliando así la brecha de la pobreza. La distribución no monetaria de beneficios para instalaciones comunitarias y el posible ingreso por salarios, podría dirigirse a grupos especialmente pobres, y serían necesarias disposiciones especiales para garantizar que los que no tienen derechos, tengan prioridad para el empleo en las actividades de manejo forestal. Esto se puede definir dentro de la estrategia para el desarrollo rural local sustentable.

Continúa

Continuación

Problema	Naturaleza del problema/brecha	Breve discusión de los desafíos para abordar el problema en México
15. Evaluación de las acciones tempranas en ausencia de mecanismos basados en el desempeño.	Debido a que por el momento muchos países seguirán en las primeras fases de implementación de REDD+, se enfrenta el desafío de cómo medir el desempeño antes de la tercera etapa, cuando las actividades serán completamente sujetas a un proceso de MRV y el rendimiento será evaluado con base en el carbono (Buss et al., 2013b). Entonces, la pregunta es cómo evaluar el desempeño en las primeras fases.	Es posible verificar si las intervenciones tempranas de REDD+ han logrado los objetivos/metas establecidos inicialmente (p.e. número de personas capacitadas, instituciones creadas, proyectos piloto establecidos). Por lo tanto, al considerar estos factores el financiamiento otorgado, podría basarse en el desempeño y el cumplimiento de los objetivos de las intervenciones específicas y, en este sentido, sería condicional a pesar de que los mecanismos para recompensar el desempeño de carbono aún no existan.
16. Mecanismos para evaluar el desempeño de los beneficios no asociados al carbono.	Para los beneficios no asociados al carbono, es necesario desarrollar indicadores de cumplimiento. Los métodos para ello, están siendo desarrollados por la CMNUCC. Es necesario tener en cuenta los retos de la preparación de las líneas base específicas y de la integración de los beneficios no asociados al carbono en los sistemas de MRV (p.e. servicios hidrológicos, biodiversidad, productos forestales no maderables).	Una opción es seguir un enfoque "sin arrepentimiento", y desarrollar mecanismos basados en el desempeño para los beneficios no asociados al carbono, con estrechos vínculos al carbono (Hou, 2013). La opción para incentivar beneficios específicos no asociados al carbono, podría ser diferenciar los precios de carbono para proyectos de promoción de diferentes beneficios (p.e. una prima para el carbono "social" o "de biodiversidad").
17. Criterios para aprobar los planes de inversión y anidar líneas base y sistemas de MRV.	Los planes de inversión local comenzarán la implementación de actividades y podrían recibir financiamiento <i>ex post</i> basado en resultados proveniente del fondo de carbono después de un proceso de verificación subnacional. La ER-PIN no proporciona detalles específicos acerca de las pasos para la anidación de líneas base y monitoreo; tampoco describe el procedimiento para la verificación de las reducciones de emisiones (es decir, la Figura 15 en la ER-PIN no se refiere a la "V" en MRV) aunque se entiende que en México el nivel más bajo en el que una línea base será creada, será al nivel de estados individuales.	En la ausencia de una línea base a nivel local, no está claro cómo el rendimiento de carbono será evaluado y verificado entre actores específicos. Los estimados de los planes de inversión representan costos esperados <i>ex ante</i> y predicciones relativas a resultados. Es necesario definir si los planes de inversión serán aprobados con base en criterios de factibilidad financiera y/o de carbono.
18. Beneficios no monetarios.	Los beneficios serán utilizados para apoyar a las actividades en el manejo forestal, pero parece que en su mayoría serán destinados a la asistencia técnica y, por ejemplo, para pagar el trabajo asalariado dentro de la comunidad. No está claro en qué medida su uso será decidido por la comunidad. Es posible que personas a nivel local pudieran encontrar este enfoque como injusto y no aceptarlo. No está claro si el gobierno absorberá los costos iniciales.	Es importante aclarar estos conceptos. Si la remoción de carbono será incentivada a través de los mercados de carbono, tendrían que considerarse al menos algunos incentivos en efectivo. Es necesario definir si los salarios y los costos laborales relacionados con la implementación serán o no considerados como beneficios en efectivo. Un mecanismo de distribución (no monetaria) alternativo sería la inversión en infraestructura para la comunidad.
19. Manejo de expectativas.	Las expectativas de las comunidades pueden ser altas, pero sus recompensas pueden ser pequeñas y en forma de apoyo al manejo de los bosques, en lugar de un apoyo efectivo.	Un cuadro realista debe ser descrito a las comunidades. Es importante aclarar, en primer lugar, que no se puede garantizar que la implementación de REDD+ conducirá necesariamente a pagos por acciones basadas en resultados; y en segundo lugar, que eventualmente los pagos hechos a los propietarios de las tierras forestales podrían no ser equivalentes al valor total de los créditos de carbono por tonelada de CO ₂ e recibido por el país (es decir, teniendo en cuenta la variedad de los costos de transacción y los actores que estarán involucrados, incluidos los que no tienen derechos sobre la tierra).

4 Criterios para la evaluación de los sistemas de distribución de los beneficios

Los principios para el diseño de los esquemas de distribución de beneficios incluyen efectividad, eficiencia, y equidad de forma transparente, sin embargo, a menudo hay intercambios entre ellos (Hou, 2013). Esta sección describe las características de las diferentes opciones de distribución de beneficios, basados en diferentes criterios de evaluación. Cada principio descrito se puede medir por diferentes criterios, variables o métricas. Están, por supuesto, abiertos a discusión, y los proponemos únicamente como una base preliminar, se pueden desarrollar y adaptar siguiendo la experiencia en otros países. Sugerimos seis criterios principales de evaluación: efectividad ambiental, eficiencia económica, legitimidad política, equidad social y de género, potencial para llegar a los pobres y viabilidad técnica. Habrá, por supuesto, intercambios entre estos diferentes criterios. No podemos esperar seis situaciones de ganar-ganar, y decisiones difíciles tendrán que ser tomadas en algún momento. No es la intención describir exhaustivamente estos intercambios, en este documento se presenta de una manera clara, lo que los intercambios podrían incluir y qué tipo de información se necesita para tomar tales decisiones.

4.1 Efectividad ambiental

Aunque REDD+ es visto como un mecanismo que requiere un enfoque amplio que incluye consideraciones sociales y económicas, así como ambientales, no se debe perder de vista su meta principal que es la mitigación del cambio climático. La efectividad ambiental de un esquema de distribución de beneficios se logrará cuando resulte efectivo en términos de alto desempeño en carbono, es decir, de reducción de emisiones provenientes de la D&D y el aumento de la captura de carbono.

Métricas de efectividad. ¿Cuánto carbono se puede entregar? No está nada claro cuáles podrían ser los beneficios en términos de carbono de las diferentes actividades REDD+ (qué

tanto de las prácticas mejoradas de producción maderera, qué tanto al alargar los ciclos de cultivo, qué tanto aporta el PSA para evitar la deforestación, etc.). Por lo tanto, es difícil decir por adelantado, qué tan efectivo puede ser un sistema de distribución de beneficios en particular. Creemos que la única forma de superarlo, por el momento, es experimentar con diferentes actividades REDD+ y monitorearlas muy de cerca para determinar su efectividad. A parte de esto, la “efectividad” también depende de qué aspectos de REDD+ están incluidos (p.e. la reducción de la deforestación, reducción de degradación/perturbaciones, manejo forestal sustentable, mejora de los acervos/aumento en la captura de carbono, conservación). Más aún, dependerá de cuáles reservorios de carbono se monitorean y el grado en que sean incluidas las emisiones de gases distintos al CO₂.

4.2 Eficiencia económica

La eficiencia económica se refiere al costo por tonelada de carbono ahorrado. Un sistema efectivo reduciría los costos de transacción y pagaría a quienes realmente están en riesgo de deforestar una mayor parte del financiamiento de carbono; esto implica objetivos bien establecidos. Existe una renuencia a financiar “utilidades” a través del dinero de los beneficios de carbono REDD+. Algunos puntos de vista consideran que se deben cubrir los costos de transacción, implementación y algunos costos de oportunidad, pero no las utilidades financieras (Hou, 2013). Otra percepción es que los pagos de carbono en REDD+ implicarán restricciones en el uso de los bosques, es decir, límites en el aprovechamiento de madera y productos forestales no maderables (PFNM) (Buss et al., 2013a); lo cual puede aumentar los costos percibidos de oportunidad o reducir, en el medio rural, la disposición a participar en REDD+. Un vínculo más directo con los beneficiarios crearía mecanismos más eficientes para disminuir los costos de transacción y transferir más beneficios a los propietarios de la tierra, sin embargo, la participación del gobierno con un enfoque nacional se requiere para dirigir la distribución de beneficios (Hou, 2013).

Métricas de Eficiencia Económica: costos de transacción bajos; la mayoría de los fondos van directamente a los propietarios de las tierras (vínculo más directo); se seleccionan/premian las actividades que generan más beneficios de mitigación del cambio climático en relación con el dinero gastado; los pagos se hacen (en su mayoría) a los participantes que hagan contribuciones reales a los incrementos de reducción de emisiones (podría ser difícil de identificarlos en el caso de la reducción de deforestación (Figura 1).

4.3 Legitimidad política

La legitimidad política significa que el esquema de distribución de beneficios se percibe como justo. Un gran peligro en REDD+ es que aquellos que tienen un historial de deforestación podrían recibir grandes beneficios. Esto será visto como injusto (no legítimo). La

definición de participantes elegibles también genera cuestiones de legitimidad: en México, las grandes agencias gubernamentales no son consideradas como participantes legítimos de los beneficios REDD+, el gobierno no es elegible para recibirlos como está establecido en la ENAREDD+. Al mismo tiempo, surgen preguntas acerca de la legitimidad de pagar a las personas para no deforestar, pues la deforestación es formalmente ilegal. Por otra parte, se podría debatir si solamente las personas en las comunidades que tienen derechos legales sobre los bosques, deberían beneficiarse de REDD+ (como establece la ley), o si los habitantes sin derechos formales sobre la tierra deberían también ser elegibles (sólo del 50 al 70% de los hogares dentro del ejido promedio en México incluyen uno o más titulares de derechos). Además, las mujeres raramente tienen derechos directos sobre tierras/bosques.

Métricas de legitimidad política. Una clara definición de quienes son elegibles para los beneficios REDD+ fue hecha y aceptada en todos los niveles, dentro de las comunidades y el sistema de distribución de beneficios la respeta. No se incluye ningún incentivo perverso en el esquema de distribución de beneficios. El método de selección de actividades entendidas como actividades REDD+ es participativo y transparente. No se percibe que el gobierno pague a las personas por no deforestar.

4.4 Equidad e igualdad de género

Como es bien sabido la equidad puede significar diferentes cosas; la noción de lo que es “justo” es muy subjetiva. Existen al menos tres interpretaciones diferentes ya sea entendida como una compensación basada en mérito, derechos o necesidades (Cuadro 2). La equidad puede, además, interpretarse como la forma en que se desarrolla el proceso de implementación, como los programas están diseñados y son manejados (“igualdad de procedimientos” –por ejemplo, el grado donde diferentes grupos de personas pueden participar en la toma de decisiones acerca del programa). Finalmente se puede interpretar como el resultado del programa (“igualdad de distribución”– quién se beneficia del programa cuando se lleva a cabo).

La equidad de género implica igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades para las mujeres, hombres, niñas y niños. La equidad no significa que las mujeres y los hombres se convertirán en lo mismo, sino que tanto los derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres como de los hombres, no dependerán de si han nacido hombres o mujeres (UNREDD+, 2013). De acuerdo con el *Concise Oxford Dictionary* (7ª edición, 1982), equidad significa imparcialidad y también es un recurso de los principios de justicia para corregir o complementar la ley. Es, en este sentido, que las medidas específicas se deben diseñar para eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres, evitar la discriminación y asegurar la igualdad de oportunidades. La equidad de género conlleva a la igualdad a largo plazo (UNESCO, 2003).

Aunque la igualdad es lo más deseable, en la realidad es difícil de lograr, en parte porque los recursos subyacentes (los bosques) no están equitativamente distribuidos. El área forestal

per cápita en los ejidos en México puede variar de 0.1 ha a más de 10 ha, lo que significa que el potencial físico para participar en REDD+ no es equitativo por sí mismo, y no hay nada que un esquema de distribución de beneficios REDD+ pueda hacer al respecto. Sin embargo, un enfoque a favor de la reducción de la pobreza por medio de la distribución de beneficios de REDD+ podría alentar a reducir las brechas de pobreza, o al menos, intentaría no incrementarlas. Básicamente, la cuestión de equidad recae en la elección del principio: ¿deberían las personas ser premiadas por su ahorro de carbono?, o ¿deberían ser premiadas por su participación (esfuerzo)? Y en el segundo caso (dado que no todos los grupos sociales, usualmente, pueden participar, véase el párrafo anterior), ¿deberían los beneficios ser manejados de forma “socialmente progresiva” para que así puedan ser distribuidos también entre grupos que se perciben particularmente como merecedores, pero participan menos? (más adelante se discute, en detalle, este enfoque de beneficios para el caso de los miembros más pobres de las comunidades).

La cuestión de equidad regional también surge, pues si una región obtiene buenos resultados mientras otras no, el financiamiento de carbono disponible para el primero, será disminuido por las pérdidas del segundo. Que esto sea significativo o no, dependerá en parte de qué proporción del total de los beneficios REDD+ son financiados por la venta de los créditos del carbono, qué tanto de los presupuestos del gobierno y cuál es el procedimiento específico para el establecimiento de líneas base y los sistemas MRV así como su anidación.

Es importante denotar que el término “distribución equitativa de beneficios” no necesariamente significa “en favor de los pobres”. Existen al menos tres conceptos de equidad que podrían ser aplicables en REDD+ (Gregorio et al., 2013):

1. Equidad en el sentido de: los beneficios son para quienes lo ameritan o los ganan (como aquellos que reducen sus emisiones o incrementan la captura de CO₂e de la atmósfera). Esto es esencialmente un modelo basado en desempeño o en resultados: los beneficios son proporcionales a los ahorros reales de carbono; por lo tanto, la mayoría de los beneficios van hacia esas comunidades (y posiblemente a aquellos individuos dentro de las comunidades) que puedan entregar beneficios de carbono positivos.
2. Equidad en el sentido de: los beneficios van a aquellos que tienen derechos sobre los recursos que podrían ser usados en REDD+ para reducir las emisiones. En México, los derechos del 60% de los bosques están en las manos de los ejidos y comunidades, y aproximadamente el 30% son propiedades privadas (algunas pequeñas, otras grandes). Sin

Continúa

embargo, dentro de las comunidades, los vecindados o poseionarios (habitantes que no son ejidatarios o comuneros) podrían no reclamar los beneficios porque no tienen, oficialmente, los derechos sobre los bosques comunales, ni voto en el uso de la tierra. En el caso de los vecindados, ni tierras propias. Ellos conforman una proporción considerable de la población (hasta 50% de algunos ejidos, pero típicamente un 30%). La mayoría de los ejidatarios son hombres, como es la tradición, y se asume (acertada o equivocadamente), que las mujeres que son miembros de familia, recibirán los beneficios de forma indirecta.

3. Equidad en el sentido de: responder a las necesidades sociales, que normalmente se ven en el contexto de REDD+ como el enfoque “a favor de los pobres” (Gregorio et al., 2013). En REDD+ hay dos opciones principales para esto:
 - (a) Asegurar que al menos parte de las actividades promovidas por REDD+, sean deliberadamente dirigidas a reducir y revertir los tipos específicos de procesos de deforestación/degradación donde las comunidades o individuos más pobres estén involucrados, y tal vez, dar prioridad a esas actividades.
 - (a) Promover las actividades REDD+ que tratarán la deforestación y la degradación, a través de una área geográfica, sin importar quién está realmente involucrado con la D&D, pero donde se asegure que existen reglas para la distribución de los beneficios financieros resultantes, así, las comunidades y las personas más pobres, dentro de esas comunidades, también recibirán utilidades (desacoplando así, hasta cierto grado, el pago por su desempeño).

Métricas para la Equidad. Una selección clara y transparente de los Principios Fundamentales del Esquema de Distribución de Beneficios (como se mencionó en el párrafo anterior); la identificación de grupos considerados especialmente merecedores (mujeres, jóvenes, adultos mayores, minorías, etc.); medidas robustas para tratar las variaciones del desempeño regional; acciones que eliminen las barreras sociales, políticas y culturales que obstaculizan la igualdad de género (PNUD, 2009). El efecto de las actividades sobre la esperanza de vida, la salud, el acceso al conocimiento y el ingreso diferenciado por género; asuntos relacionados con el género como el tiempo dedicado a recolectar agua, leña o para producir alimentos; estadísticas de violencia, derechos y acceso a los recursos naturales y servicios ambientales, la participación en los procesos de toma de decisiones (PNUD, 2009).

4.5 Potencial a favor de la reducción de la pobreza

Existe una preocupación particular y es si los esquemas de distribución de beneficios deberían diseñarse específicamente para ser “a favor de la reducción de la pobreza” o no. Podría haber, sin embargo, mayores dificultades en diseñar un sistema de distribución de beneficios a favor de la reducción de la pobreza. Aunque los bosques son, en gran medida, propiedad de las comunidades en México, en general, como se mencionó, no son los pobres sino los que están mejor posicionados dentro de la comunidad, los que están involucrados en las actividades que llevan a la deforestación y a la degradación y quienes, por lo tanto, tienen las mayores oportunidades de revertirlo.

Los pobres son normalmente los que se han quedado sin tierra y no tienen derechos sobre los bosques de propiedad común, aunque a menudo pueden recibir beneficios del bosque, por ejemplo, se les permite recolectar leña. Lo que no está totalmente claro, es si las comunidades que son pobres en su totalidad, tienen una mayor tendencia a deforestar que aquellas que tienen ingresos promedio, y por lo tanto, si sería posible dirigir las actividades REDD+ de una forma progresiva hacia esas comunidades.

Métricas para esquemas a favor de la reducción de la pobreza. Resultados locales no asociados al carbono que benefician a todos, incluidos los pobres (p.e. servicios ambientales, PFNM, madera, clima local), las actividades que proveen ingresos para los miembros más pobres, por ejemplo, permitir el empleo a personas sin derechos (p.e. salarios, brigadas, empleo); cambios en las brechas de pobreza; los beneficios en forma de servicios sociales disponibles para todos, incluyendo a los pobres (como educación y salud); clarificación de derechos; esquemas de distribución de beneficios que maximicen el valor presente neto de las compensaciones en las áreas más pobres (p.e. pagos por adelantado, dadas las altas tasas de descuento en las áreas marginales).

4.6 Viabilidad técnica y costos de transacción

Hemos señalado anteriormente que identificar quién ha creado ahorros de carbono adicionales a través de la reducción de la deforestación y la degradación es en muchos casos muy difícil, si no imposible de determinar. Por otra parte, los costos de transacción de algunos sistemas podrían ser prohibitivos. Por ejemplo, los esquemas de distribución de beneficios que requieren más administración tendrán mayores gastos generales (p.e. en términos de medición del carbono, verificación de datos, provisiones para hacer frente a las quejas, etc.) y serán más caros de ejecutar que los que necesitan menos servicios. Estos costos limitarán la competitividad de las actividades REDD+ emprendidas y significarán menos beneficios para ser distribuidos entre los participantes.

Métricas para costos de transacción: escala de los costos de transacción; proporción de los recursos que se gastan en los costos de transacción; costos de transacción cubiertos por

las comunidades y el gobierno; costos asociados a la creación de acuerdos institucionales, negociación de contratos, coordinación de la acción colectiva, supervisión y ejecución de los planes acordados. Parte de los costos de transacción que se mantienen dentro de las comunidades (por ejemplo, los salarios para el monitoreo). Se reconoce que la estimación de costos de transacción será muy difícil.

5 Modelos propuestos para la distribución de los beneficios de carbono

Sugerimos que al tomar en cuenta los elementos antes mencionados, existen en esencia tres modelos fundamentalmente diferentes de posible distribución de beneficios, aunque dentro de cada uno hay espacio para variaciones. Se proponen inicialmente estos modelos para la distribución de beneficios basados en el desempeño de carbono (Tipo B de los beneficios en el Anexo 1).

5.1 Modelo 1. (“Cada quien para sí mismo”: compensación del desempeño individual)

En este modelo, los beneficios están directamente relacionados con el desempeño medido y monitoreado al lograr los ahorros de carbono (incluyendo reducción de emisiones e incremento de captura de carbono) dentro de cada propiedad forestal y atribuidos directamente a los propietarios del bosque (en México, en muchos casos, será una propiedad forestal comunal). Los propietarios podrían no tener que definir las actividades que resulten de estos ahorros: sería suficiente con demostrar que los ahorros se han logrado. Este modelo es similar al segundo escenario descrito por la CCMSS donde los derechos de carbono son claros y hay un marco institucional que habilita a los actores locales para recibir recompensas. Se necesitaría una línea base para todas y cada una de las propiedades forestales para medirlo. Ningún beneficio será pagado a las personas que realicen actividades fuera de las áreas forestales, al no considerarse con derechos al carbono forestal, y éstas no se pueden medir independientemente. Todos los ahorros de carbono serían reportados en la base de datos nacional y se incorporaría una reserva para cubrir cualquier pérdida incurrida en cualquier parte del país. Los beneficios serían *ex post*, ya que dependen completamente de la medición del desempeño, y para el caso de los bosques comunales, los propietarios de dichos bosques tendrían el derecho a distribuirlos internamente como les parezca.

5.2 Modelo 2. (“Todos a bordo”: compensación por la participación)

En este modelo, los propietarios/comunidades forestales registran su participación y acuerdan seguir una serie de actividades, que están diseñadas para mejorar el manejo forestal o reducir la deforestación/degradación. En retribución, reciben una cantidad fija de beneficio por hectárea (que puede ser pagada en parte por adelantado, pero normalmente sólo hasta después de verificar que las actividades han sido de hecho realizadas). No se necesitan escenarios de referencia. La cantidad pagada puede variar de acuerdo con los tipos de actividades acordadas, el tipo de bosque, los costos locales de oportunidad, y/o el riesgo de deforestación/degradación en esa área, pero es conocida y fija de antemano. Las actividades podrían incluir actividades Tipo B y C, por lo tanto, los participantes podrían incluir personas que no poseen propiedades forestales.

El pago podría ser en efectivo o por medio de servicios (instalaciones comunitarias), y podría haber ciertas restricciones sobre cómo se distribuiría el pago internamente, en otras palabras, salvaguardas que aseguren que los miembros sin derechos forestales reciban algún beneficio. El desempeño con base en carbono se mide a nivel nacional y regional. El valor financiero de los pagos relacionados a este rendimiento es usado para crear un fondo y cubrir pagos de beneficios. El fondo puede ser financiado por otras fuentes. Este modelo tiene ciertas similitudes al primer escenario descrito por la CCMSS donde el gobierno es el administrador principal de los beneficios derivados de REDD+.

5.3 Modelo 3. (“Tango entre dos”: un modelo híbrido)

Este modelo es una juiciosa combinación de los Modelos 1 y 2 y se basa en la idea de “Dividir la Diferencia” (Balderas Torres y Skutsch, 2012). Las reducciones de la deforestación y la degradación forestal se miden y monitorean a nivel regional/nacional, y la línea base nacional cubre únicamente deforestación y degradación, pero no el crecimiento forestal (es decir, en un nivel de emisión de referencia, no un nivel de referencia). Como en el Modelo 2, un fondo de los pagos relacionados al desempeño de la reducción de emisiones es creado para pagar las sumas acordadas por las actividades determinadas a nivel local. Esto podría incluir actividades fuera de los bosques (Tipo B y C en Sección 3.2). No obstante, el aumento de los acervos de carbono, dentro del bosque, se puede medir dentro de la propiedad forestal (por ejemplo, por medio del monitoreo comunitario) y cualquier aumento se puede convertir en créditos y ser vendido directamente por los propietarios del bosque, ya sea a intermediarios internacionales o locales en los mercados de carbono, si se desarrolla un mercado local. Por lo tanto, los propietarios forestales y las comunidades podrían recibir los beneficios de dos sistemas diferentes de atribución. También es una mezcla de los dos escenarios descritos por la CCMSS, donde los beneficios de la remoción de carbono pueden ser atribuidos con

derechos más claros directamente a los propietarios de las tierras y los beneficios de la reducción de emisiones (más difícil atribuir, Figura 1) se atribuirán inicialmente al gobierno y luego se distribuirán a nivel local a través de una serie de iniciativas. La Tabla 3 presenta un resumen de los puntos fuertes y débiles de los tres modelos, a través de los seis criterios de evaluación.

Tabla 3. Evaluación de los tres modelos de esquemas de distribución de beneficios.

Modelo	1. "Cada quien para sí mismo"	2. "Todos a bordo"	3. "Tango entre dos"
Efectividad ambiental	El deseo de participar dependerá del precio en el mercado de carbono en relación con los costos de oportunidad. Sin embargo, los beneficios por hectárea forestal son más altos en este modelo que en los otros dos, sólo la adicionalidad es premiada. Incluye sólo actividades Tipo A (en bosques).	A menos que el fondo de beneficios sea completado por otras fuentes, los pagos por hectárea serán mucho más bajos que en el Modelo 1 y podrían no competir con los costos de oportunidad, lo que significaría baja efectividad ambiental. Sin embargo, permite la inclusión de actividades Tipo B (fuera de los bosques).	La efectividad ambiental depende del balance entre los ahorros de carbono por la reducción de emisiones y el aumento de carbono por el incremento forestal.
Eficiencia económica	Todos los pagos van a los ahorros de carbono que sean adicionales. Participación mínima de las autoridades estatales.	Baja eficiencia económica que sería pagada a los que no habrían deforestado en ausencia de REDD+. Sin embargo, los costos de los gastos generales serían más bajos por tonelada de carbono.	Moderada eficiencia económica: algunos pagos no serían por adicionalidad, pero otros sí; los costos de MRV serían moderados también.
Legitimidad política	Aquellos que no han deforestado en el pasado serían excluidos, mientras que aquellos que "quebrantarón la ley" antes, se les pagará para que dejen de hacerlo. Probablemente visto como altamente injusto y políticamente inaceptable.	Mucho más aceptable políticamente que el Modelo 1, todo el que participe tendrá su pago. Pero las comunidades que exitosamente reduzcan la deforestación podrían sentirse engañadas por no recibir el total de sus "beneficios por derecho".	Un enfoque balanceado entre los otros dos modelos.
Equidad	Responde al concepto basado en méritos y derechos.	Responde al concepto de igualdad social y de género y se puede arreglar para incluir grupos marginados.	Combina conceptos basados en méritos y derechos de equidad social y de género.
Potencial para orientación a favor de los pobres	No hay forma de dirigirlo hacia una distribución a favor de la reducción de la pobreza por ser un sistema basado en el mercado.	Se podría extender y dirigirse a las comunidades pobres y (algunas) actividades incluyendo a los más pobres, por tener subsidios en lugar de pagos exclusivos por desempeño con base en carbono.	Provee diferentes canales de financiamiento, uno de los cuales puede ser usado para subsidio a favor de los pobres.
Viabilidad técnica/costos de transacción	Imposible evaluar el ahorro local de carbono sin una línea base para cada propiedad. Costos de MRV altos y necesidad de verificación detallada a nivel de cada propiedad.	Requerimientos de MRV y costos de transacción relativamente limitados (prueba del cumplimiento de las actividades y condiciones acordadas), no se requieren datos de carbono a nivel local.	Por lo que respecta a la reducción de la D&D: como en "todos a bordo". Las comunidades que así lo decidan, pueden medir sus aumentos en acervos de carbono y comerciar con los créditos asociados de forma independiente, los costos de transacción y monitoreo deben ser cubiertos en este caso.

6 El Diálogo Forestal (TFD) sobre distribución de beneficios en México⁴

6.1 Organización del Diálogo y observaciones clave

El Diálogo Forestal (TFD) sobre la distribución de beneficios REDD+ en México tuvo lugar del 2 al 5 de junio de 2014 en Chetumal, Quintana Roo⁵. Reunió a 57 participantes de alrededor de 40 organizaciones y organismos de 20 países (28 hombres, 29 mujeres). La agenda incluyó observaciones del viaje de campo y diálogos con los diferentes actores locales que ya están trabajando en proyectos REDD+ en la península de Yucatán (p.e. producción de carbón vegetal, apicultura y plantaciones de pimienta en la Reserva de la Biosfera de Calakmul; la fábrica cooperativa de goma de mascar Chicza; el ejido Noh Bec, y el ejido Felipe Carrillo Puerto). Después de las visitas de campo, dos días fueron dedicados a discutir los pasos clave para seguir avanzando en la implementación de esquemas de distribución de beneficios REDD+ en México. El trabajo incluyó sesiones plenarias y se organizaron cuatro grupos de trabajo que abordaron las siguientes preguntas:

- 1) ¿Cómo pueden las consideraciones de género estar más integradas en la distribución de beneficios de REDD+?;
- 2) ¿cómo identificar a los beneficiarios dentro de REDD+?;
- 3) ¿cómo seleccionar las actividades elegibles para REDD+ cuando los recursos son limitados?;
- 4) ¿cuáles deben ser los principios/lineamientos para el diseño de planes de inversión?

Las preguntas seleccionadas reflejan la priorización de los temas que se debatirán en la definición del sistema de distribución de beneficios para México; estos factores fueron

4 El contenido de esta sección es un resumen de los resultados del Diálogo Forestal (TFD, por su sigla en inglés) que tuvo lugar en México y el informe de los Copresidentes (Graf-Montero et al., 2014).

5 <http://theforestdialogue.org/dialogue/field-dialogue-redd-benefit-sharing-mexico>

seleccionados porque permitirán contribuir con el diseño del marco institucional necesario hacia la implementación. Sin embargo, no se debe olvidar que hay muchos otros aspectos todavía por considerar (Sección 3.8).

6.2 Reflexiones sobre la distribución de beneficios resultantes de las visitas de campo

Después de los dos días dedicados a visitas de campo, los participantes del TFD presentaron cinco observaciones clave que resumen esta parte del taller (Cuadro 3). En México, la agenda para el desarrollo rural local sustentable se está llevando a cabo a través de diversos enfoques de las oficinas públicas (por ejemplo, la CONAFOR y la CONABIO a través de la planificación del uso del suelo, el manejo forestal sustentable (MFS), la agroforestería y el manejo silvopastoril).

En referencia a las actividades que podrían ser elegibles para los beneficios REDD+, los participantes expresaron que en una amplia gama de actividades, algunas fuera del bosque, se deben incorporar, por ejemplo, actividades que buscan estabilizar la frontera agrícola y que diversifican y apoyan formas más integrales de agricultura. Estas políticas apuntan a diversificar los ingresos de las comunidades al tiempo que garantizan la conservación de bosques y la provisión de otros beneficios ambientales mediante la promoción de un uso multifuncional de los bosques (p.e. a través del ecoturismo, venta de productos certificados, entre otros). Sin embargo, aún se necesitan incentivos para cambiar los usos del suelo hacia prácticas más sustentables cuando no son económicamente competitivas (p.e. la producción de miel y de cosméticos hechos por mujeres); también podría ser necesario un apoyo financiero para hacer frente a los problemas de permanencia como un seguro contra disturbios (p.e. huracanes, incendios, plagas). Hay diferentes estrategias que pueden ayudar a mejorar la rentabilidad de las prácticas sustentables, que incluyen la concesión de préstamos, garantías y apoyos para acceder a mercados; desarrollo de nuevos mercados y actividades de apoyo a las empresas locales (por ejemplo para favorecer el emprendimiento, la competitividad y la rentabilidad a largo plazo). Esto se puede complementar con campañas públicas y esfuerzos educativos para comunicar los beneficios de MFS y ayudar a la creación de mercados internos de productos certificados/sustentables. En este contexto, los pagos con base en carbono pueden convertirse en un beneficio adicional para el manejo sustentable. Aunque es importante evitar la creación de incentivos perversos para aquellos que tienen un buen manejo forestal previo.

Sobre el tema, de cómo recompensar el buen manejo previo de los bosques (p.e. esfuerzos de conservación previamente en desarrollo, no adicionales), se reconoció que es muy importante para la legitimidad de REDD+ y que deberán de encontrarse los medios para permitirlo. Además del enfoque de “Acervos y flujo”, las inversiones REDD+ deberán centrarse en el desarrollo/fortalecimiento de condiciones propicias para la gestión sustentable en estas áreas. Por lo tanto, los programas públicos pueden ser reorientados para compensar el buen manejo forestal.

- La claridad de derechos sobre la tierra y los recursos naturales permiten el flujo de beneficios a nivel local.
- Una visión integral de la conservación y del desarrollo a nivel de paisaje asegura mejoras de los medios de vida para las comunidades locales al tiempo que ofrece beneficios ambientales, incluyendo beneficios de carbono.
- La creación de capacidades en periodos de tiempo sostenidos permite a las comunidades locales el manejo de beneficios colectivamente y de manera sustentable.
- Se necesitan más acciones proactivas, equitativas y afirmativas para garantizar la distribución equitativa de los beneficios entre las mujeres y los hombres.
- Los programas existentes deben alinearse para compensar un buen manejo forestal previo sin producir incentivos perversos.

Se pudo observar, durante las visitas de campo, que la seguridad de los derechos de propiedad sobre la tierra y los bosques ha sido una condición importante para el desarrollo de empresas locales/comunitarias sólidas enfocadas al manejo de recursos naturales. Estas compañías locales ofrecen la oportunidad de participar y orientar a los diferentes actores, incluidos los que no tienen derechos formales sobre la tierra como parte de los esquemas de distribución de beneficios. No obstante, se reconoció que las mujeres a menudo tienen derechos débiles o ausentes sobre la tierra y los recursos naturales, lo que dificulta su acceso a los beneficios.

También se reconoció que la formulación de políticas no es suficiente para hacer frente a cuestiones de género y que es importante garantizar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones, actividades económicas y distribución de beneficios. REDD+ puede integrar la dimensión de género en la formulación y evaluación de los planes de inversión local y los planes y presupuestos nacionales y subnacionales como medios para abordar este aspecto. Es importante crear capacidades institucionales y supervisar el desempeño de las instituciones en relación con los objetivos relacionados con género.

Las discusiones en el TFD también acordaron que las políticas de REDD+ deben adoptar un enfoque a largo plazo para construir el capital social local y las capacidades necesarias para formar empresas comunitarias exitosas (más de 20 años). Dada la dinámica de edades en

las zonas rurales de México, estos programas deben involucrar a los miembros más jóvenes de las comunidades.

Otras condiciones para propiciar la acción local exitosa en la gestión de los recursos naturales son: la adopción de procesos participativos y transparentes de toma de decisiones; diseño de mecanismos de resolución de conflictos; adopción de estrategias para crear valor agregado en empresas comunitarias; educación; formación y capacitación para el desarrollo rural sustentable; intercambio de información; y fortalecimiento de la gobernanza. Estos procesos requieren “*know-how*”, asistencia técnica e inversión continua de la sociedad civil, el gobierno y las propias comunidades.

6.3 Caminos a seguir para la distribución de beneficios REDD+ en México

6.3.1 Ruta para temas de género

El tema que provocó mayor interés en los debates del TFD fue cómo garantizar que las consideraciones de género se integren en la distribución de beneficios. Se señaló que México ya cuenta con políticas progresistas de género, pero que, a menudo, no son aplicadas. Se hizo un llamado para crear capacidades que lleven a las mujeres a participar más en REDD+. Se sugirió que las mujeres deben ser seleccionadas y capacitadas como monitoras, y una ruta de género fue desarrollada por uno de los grupos donde se trazaron los pasos que se habría que seguir para el monitoreo e implementación a nivel nacional, subnacional y local para garantizar una mejor participación de género.

Los debates sobre las cuestiones de género en los esquemas de distribución de beneficios REDD+ derivaron en sugerencias relacionadas con los siguientes temas: tipo de investigación necesaria; creación de capacidades; políticas y regulaciones; comunicaciones; y cumplimiento y responsabilidades.

La investigación es necesaria para entender las contribuciones y los roles de género dentro del MFS e identificar las mejores prácticas que abordan las cuestiones de género; una vez identificadas estas actividades, pueden ser priorizadas para promover su implementación. Se recomendó que los planes de inversión deben abordar la participación de las mujeres en las diferentes etapas del proceso (es decir, preparación, implementación, seguimiento y participación en los beneficios). Por lo tanto, los esfuerzos en la creación de capacidades deben dirigirse a las mujeres jóvenes para motivar su participación en el manejo de los recursos naturales y hacer posible su colaboración con el liderazgo local. Además, es necesaria la construcción de capacidades de los tomadores de decisiones clave en el ámbito local, regional y nacional sobre las opciones de transformación de género para la formulación de políticas y

planes apropiados (p.e. representantes parlamentarios, funcionarios públicos, sociedad civil, organismos de gestión local). Estas políticas deben considerar la provisión de recursos para temas de monitoreo y auditoría de género junto con la creación de una plataforma multisectorial independiente para evaluar y supervisar el cumplimiento de los indicadores de género.

Otras actividades que pueden contribuir a hacer frente a este tema será la elaboración de lineamientos prácticos y planes para la inclusión de género en la distribución de beneficios REDD+ y de estrategias de comunicación para la educación pública (p.e. herramientas, materiales, reconocimiento público de los campeones de género). La Figura 8 presenta la ruta para la integración de los temas de género en los esquemas de distribución de beneficios REDD+, con base en los resultados del TFD.

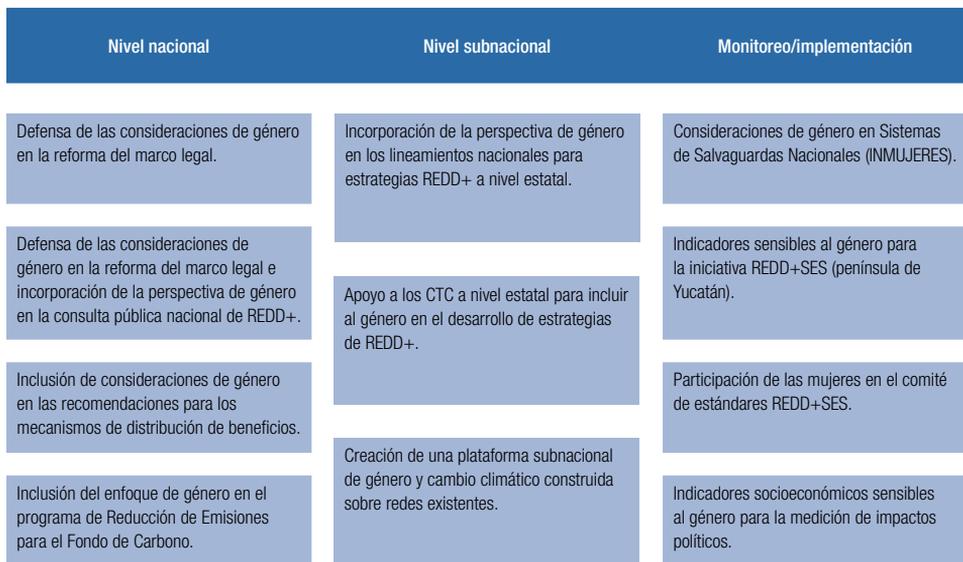


Figura 8. Ruta para la integración de las cuestiones de género en los esquemas de distribución de beneficios REDD+ en México. Fuente: Informe del TFD, Graf-Montero et al. (2014)

6.3.2 Identificación de los beneficiarios REDD+

La implementación inicial de REDD+ utilizará las finanzas públicas para orientar las actividades a los causantes de las emisiones e invertir en el desarrollo de condiciones habilitadoras. Los beneficiarios serán identificados de manera participativa a nivel subnacional en los planes locales de inversión, sobre la base de la orientación proporcionada por el gobierno central (principios y lineamientos). Fue claramente declarado por los participantes que el gobierno no debe ser un beneficiario en sí, y la opinión de la mayoría, con algunas voces que se alzaron en contra, de que los beneficiarios no deberían limitarse a aquellos con los derechos existentes sobre los bosques. La

orientación sería necesaria para ayudar a las agencias locales a identificar a los beneficiarios de manera transparente. Sin embargo, no se hicieron sugerencias específicas sobre cómo hacerlo.

La aplicación de las salvaguardas podría garantizar la distribución equitativa de los beneficios entre las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas. Las actividades promoverán la participación de las diversas partes interesadas, incluidos los sectores no forestales, por lo tanto, el plan dará derecho a los actores que toman acción para hacer frente a las causas de la D&D para acceder a beneficios sin tener necesariamente derecho a la tierra, por ejemplo a través de contratos negociados. Con el fin de dar cuenta de las diferencias en los contextos locales, la planificación de los planes de inversión local debe incluir los diferentes niveles de gobernanza (es decir, las autoridades ejidales/comunales, locales, regionales y del gobierno nacional).

6.3.3 Priorización de actividades

Existe la preocupación de que las actividades a implementar deben ser rentables; se sugirió que las actividades deben ser seleccionadas con base en la planificación regional y territorial. Dadas las restricciones presupuestarias para el financiamiento inicial de los planes de inversión, es importante definir criterios claros y transparentes para la asignación de recursos para la implementación de las actividades REDD+. Inicialmente es necesario evaluar cómo los procesos y proyectos actuales y anteriores están contribuyendo a la implementación de REDD+ en línea con las especificaciones del Plan de desarrollo bajo en carbono de México.

Los planes de inversión deben incluir actividades destinadas a hacer frente a las causas de las emisiones y promover el desarrollo sustentable en los bosques y otras tierras. Las propuestas deben incluir indicadores para medir la participación y los beneficios para los grupos vulnerables y estar orientados a las zonas donde las comunidades sean receptivas y estén dispuestas a desarrollar las condiciones que permitan un manejo sustentable.

Los participantes del TFD propusieron el uso de un análisis multicriterio para clasificar las propuestas específicas, con el fin de ayudar a la selección de las actividades que serán financiadas. Los criterios fueron definidos para la evaluación de las actividades productivas vinculadas a las causas de D&D (agricultura y pastoreo), la silvicultura y las actividades de conservación, y otras actividades sociales y económicas. Entre otros criterios, fueron mencionados, el potencial para producir resultados con base en carbono, la buena disposición de la gente a participar, la viabilidad financiera de las acciones específicas, la existencia de mercados para la venta de productos y el nivel de amenaza de deforestación/degradación en la zona. Se recomienda el uso de un sistema de focalización geográfica para identificar actividades que podrían ayudar a aliviar la pobreza de mejor manera (por ejemplo un mapa bosque-pobreza, vinculado a la Cruzada Nacional contra el Hambre), y para dar más peso a las propuestas de las comunidades indígenas dentro de los paisajes forestales y una mayor proporción de grupos vulnerables.

El TFD recomienda que las actividades productivas relacionadas con las causas de D&D deben promover la adopción de las actividades sustentables y climáticamente efectivas y estabilizar la frontera agrícola a través de la diversificación de las actividades productivas, incluyendo la conservación de los recursos naturales. El apoyo a las prácticas de manejo forestal deberá promover y fortalecer un mejor manejo local y regional del paisaje forestal. Los planes deben promover acuerdos de colaboración para maximizar el rendimiento de las inversiones. Los criterios para la evaluación del manejo forestal y las prácticas de conservación incluyen: focalización de las áreas con un buen manejo previo y áreas certificadas, actividades relacionadas con la generación de más cobeneficios (por ejemplo, agua y biodiversidad), prácticas de manejo del fuego, prácticas para la restauración de las zonas afectadas por perturbaciones (incendios, huracanes y plagas) y actividades para mantener o aumentar los acervos de carbono.

6.3.4 Lineamientos nacionales para los planes de inversión subnacionales

REDD+ se implementará en fases, y las funciones y lineamientos para los planes de inversión y al mismo tiempo las agencias implementadoras locales evolucionarán para permitir diferentes niveles de flexibilidad y participación. La fase temprana de REDD+ podría permitir el aprendizaje acerca de la rentabilidad del uso de recursos naturales en términos de beneficios obtenidos. En fases subsecuentes para pagos basados en resultados, los lineamientos podrían establecer los principios para la asignación de las reducciones de emisiones a nivel local. Las orientaciones nacionales deben fomentar la participación de los diferentes grupos de interés para aumentar la transparencia del proceso, y así, involucrar a diferentes sectores, en particular, los relacionados con las causas de la deforestación y la degradación forestal (es decir, agencias públicas de planificación territorial y de desarrollo, sociedad civil, comunidades, sector privado, e inversionistas, incluyendo filántropos). Es importante que los planes de inversión estén basados en evidencias, entonces, será necesario examinar los cambios históricos de uso del suelo y las causas de las emisiones. Los organismos de implementación deben probar que tienen las capacidades institucionales o planes de mejora para desarrollar los planes de inversión. Los participantes del TFD acordaron que los lineamientos para los planes de inversión deben incluir lo siguiente:

- Armonizar las políticas, subsidios e inversiones para el desarrollo bajo en carbono.
- Favorecer la viabilidad financiera de actividades basadas en el ingreso generado, fomento al acceso a mercados potenciales e inversiones privadas.
- Construir sobre estructuras y experiencias existentes mientras se garantiza un uso transparente de los recursos.
- Incluir procedimientos de resolución de conflictos y mecanismos para implementar salvaguardas ambientales y sociales (por ejemplo, FPIC).
- Definir los planes para distribuir pagos eventuales basados en resultados.

7 Conclusiones

7.1 Posición actual de la CONAFOR en cuanto a distribución de beneficios

Aunque las discusiones sobre la distribución de beneficios en México parecen haber llegado a un consenso en algunos puntos, como indican los resultados del TFD y el texto de la ER-PIN, hay un gran número de puntos donde la política no es clara, o en los que no hay una resolución todavía. La Tabla 2 resume algunos de estos puntos. La posición oficial más reciente de México en la distribución de beneficios es la expresada en la ER-PIN, pero durante el TFD una serie de puntos fueron expresados por la CONAFOR que clarifican su posición con respecto a aspectos específicos. Estos puntos se presentan a continuación, pero se debe reconocer que la política está todavía en desarrollo y lo que se menciona aquí no debe considerarse como definitivo.

1. CONAFOR está trabajando esencialmente hacia el tercer modelo aquí propuesto (“Tango entre dos”) donde los créditos por la reducción de la deforestación y la degradación se medirían con un REL nacional, intercambiados en el mercado internacional de fondos por parte del gobierno federal, y los fondos se utilizaran, entonces, para apoyar la mejora de los esfuerzos de manejo forestal a nivel local.
2. CONAFOR espera invertir al menos tres veces más dinero en este tipo de esfuerzos de lo que recibirían de los fondos internacionales de carbono. Este dinero podría ser de origen doméstico, una opción sería, a través de un mercado de carbono local.
3. Los créditos para la captura de carbono en bosques no se canalizarían a través del gobierno, pero estarían disponibles en un principio para cualquier comunidad o propietario de la tierra capaz de medir y justificar dichos créditos, para vender de manera independiente, por ejemplo, bajo diferentes estándares en los mercados voluntarios de carbono, los cuales están en desarrollo en México. Los créditos relativos a la mejora de los bosques no están incluidos en la REL/ línea base presentada al FCPF en la ER-PIN.
4. El valor financiero de los beneficios, basados en el desempeño de los fondos internacionales, se distribuirán verticalmente a los países con base en su desempeño individual (utilizando niveles de referencia de emisiones, REL).

5. Falta claridad si los beneficios no basados en el desempeño, como la creación de capacidades que serán proporcionados por el gobierno de otras fuentes, se distribuirán de la misma manera. En la opinión de la CONAFOR, “distribución de beneficios” se relaciona con los beneficios basados en el desempeño (es decir, los pagos por resultados basados en carbono).
6. Dentro de cada estado, los beneficios provenientes de la reducción eventual de emisiones, serán distribuidos horizontalmente a los agentes locales que desarrollarán los planes de inversión para unidades territoriales definidas (por ejemplo, grupos de municipios bajo una Junta). Inicialmente, esta distribución podría no estar en función del desempeño, sino que estaría justificada en referencia con los planes de inversión propuestos y sus probables pagos en términos de carbono y en términos de desarrollo integral. Un comité independiente (formado por la sociedad civil y la academia, así como agencias gubernamentales) supervisaría este procedimiento de asignación.
7. No está del todo claro si las acciones que se consideran elegibles se limitarán a actividades de manejo forestal o si las actividades que ocurren fuera de los bosques podrían ser incluidas también (Tipo B o C). Esto será probablemente decidido por los mismos Estados, aunque la mayoría de los textos de la CONAFOR se refieren específicamente a las actividades basadas en el bosque expresadas en el contexto del desarrollo rural sustentable; los resultados del diálogo están a favor de la inclusión de las actividades fuera de los bosques.
8. Las inversiones, en acciones a nivel local, podrían incluir el pago de mano de obra para la participación en actividades, y así, apoyar a la economía local y el desarrollo social.
9. CONAFOR está de acuerdo en que no sólo los titulares de derechos forestales, sino un grupo más amplio de actores locales, deben tener derecho a recibir beneficios/incentivos. Dada la opinión contraria de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en este aspecto, se puede esperar que algunos problemas jurídicos surjan y tendrán que ser resueltos.

7.2 Consideraciones finales

Durante el Diálogo, un número considerable de cuestiones fueron planteadas en relación con la inclusión de asuntos de género, la identificación de beneficiarios, la definición de actividades elegibles para recibir beneficios REDD+, la definición de criterios para asignación/priorización de los recursos y el diseño de estrategias locales para la implementación (es decir, los planes de inversión local). Será importante que la CONAFOR coordine la incorporación de estos aspectos en el diseño de los esquemas y continúe con la evaluación de las consecuencias, sobre todo, para los esquemas a favor de la reducción de la pobreza. Los resultados del Diálogo indican que, puesto que los actores fuera del bosque y los actores sin derecho a la tierra de los bosques podrían potencialmente ser identificados como beneficiarios, podría ser posible incluir disposiciones específicas para dirigirse a los miembros más pobres de

las comunidades y diseñar esquemas *ad hoc* a favor de la reducción de la pobreza. Esto se puede hacer, como se destaca en el Diálogo, por ejemplo, mediante la coordinación de REDD+ con esfuerzos para aliviar la pobreza como la Cruzada contra el Hambre. En este contexto, puede ser importante actualizar el marco legal para evitar conflictos potenciales relativos a la propiedad de beneficios de carbono.

El diseño de la ER-PIN y la formulación y financiamiento de los planes de inversión local implican que el financiamiento internacional del carbono se sumaría y se uniría a los recursos dedicados por México a la reducción de las emisiones forestales y promovería el manejo sustentable de los bosques. En este contexto, será necesario asegurar que los beneficios y recursos asociados a REDD+, sean diferenciados de los de los programas en curso; esto tendría como objetivo promover la transparencia en el uso de los recursos y la adicionalidad de las actividades implementadas. Por otro lado, existe la necesidad de modificar las estructuras existentes y reducir los costos de transacción y los burocráticos. Un primer paso sería definir qué es lo que se entiende exactamente por “adicionalidad” y si el concepto de *adicionalidad financiera* como se entiende en el MDL, será usado en este contexto.

Existen muchas dificultades intrínsecas en el diseño de esquemas de distribución de beneficios en un momento en el que todavía hay algunas incertidumbres de lo que será REDD+. Tal vez la principal incertidumbre es la relativa a la cuantificación de los beneficios potenciales de carbono que un país puede obtener y los métodos específicos para anidar información de las líneas base y MRV, desde el nivel local al nacional, y cómo atribuir el desempeño local. Estos sistemas también son cruciales para monitorear la implementación y diseñar esquemas transparentes de distribución de beneficios. Como se menciona en la Tabla 2, hay muchos factores que determinan la escala de los beneficios de carbono (por ejemplo, la combinación del desempeño de las diferentes áreas, la consideración de las reducciones de emisiones y de captura de carbono, la adicionalidad). Teniendo en cuenta que en México REDD+ podría considerar intervenciones fuera de las zonas forestales, entonces, las estimaciones de reducción de emisiones y las remociones de carbono deben actualizarse para permitir que la contabilidad sea hecha con un enfoque de paisaje; los inventarios Nacionales de Gases de Efecto Invernadero cuentan con información que se puede utilizar para producir las estimaciones iniciales. El diseño de los planes de inversión local será un paso crítico para el planteamiento de esquemas de distribución de beneficios equitativos y transparentes. Aunque el gobierno federal podría proporcionar lineamientos generales para el diseño y evaluación de dichos planes, serán los actores a nivel local (es decir, la agencia de implementación y el comité directivo local) los que tendrán la responsabilidad final.

Anexo 1: Conceptos y principios importantes

¿Qué son “beneficios” en el contexto de los programas nacionales REDD+?

Como es bien sabido, al seguir la implementación de programas nacionales REDD+ en Fase 3, los países pueden acceder al financiamiento basado en resultados de carbono (a través de “la venta” de créditos de carbono o lo que generalmente se considera como “financiamiento de carbono”). Sin embargo, en las primeras fases de implementación, el financiamiento puede no estar basado en resultados de carbono, y estas inversiones pueden ser consideradas beneficios por sí mismas. Además puede haber beneficios no asociados al carbono. Más adelante, identificamos y caracterizamos estas tres posibles fuentes de beneficios, su distribución podría implicar diferentes reglas o normas.

Tipo A. Capacidades creadas e inversiones para facilitar la participación

Existen beneficios relacionados con la creación de capacidades, en este sentido los participantes en REDD+ podrían recibir fondos, capacitación, asistencia técnica o fondos iniciales para ayudarlos o motivarlos a participar en REDD+ (*ex ante*). La capacitación no se limita al conocimiento técnico del manejo forestal sino que también se requieren capacidades para facilitar que las comunidades participen, negocien, y tomen decisiones colectivas para el diseño de los esquemas de distribución de beneficios (Buss et al., 2013b). La fuente de este financiamiento y su distribución a los participantes no se relaciona con el desempeño, aunque los fondos podrían ser dirigidos a ciertos grupos sociales o áreas en particular. El gobierno mexicano ha indicado que está dispuesto a proveer esos beneficios en los primeros años de REDD+, además de los fondos disponibles de un número de proyectos de capacitación existentes bajo REDD+ y del Programa de Inversión Forestal (FIP).

Tipo B. Compensaciones con base en el desempeño de carbono o por participación exitosa en las actividades REDD+ que podrían ser en efectivo o en especie (ex post)

Los beneficios de Tipo B pueden considerarse como incentivos, compensaciones o subsidios, dependiendo del diseño del esquema de distribución de beneficios. En el sentido más amplio, su objetivo es dar a las actividades un valor económico más alto del que ya tienen, para que puedan competir en una posición más pareja con las actividades que actualmente promueven la deforestación y la degradación. A menudo se asume que la fuente de financiamiento para estas compensaciones sea el valor monetario a nivel internacional de los créditos de carbono generados (“financiamiento de carbono”); aunque sería posible para los gobiernos suplementarlo usando otras fuentes (internas) de financiamiento. Por lo tanto, al financiar a los participantes locales, podría tener lugar en forma de pagos por tonelada de CO₂e o pueden ser pagos en efectivo basados en el desempeño de carbono (como subsidios). La distribución de beneficios entre los participantes, dentro del país, no necesariamente tendría que basarse en el desempeño, aunque el fondo mismo podría, en gran parte, ser generado al medir el desempeño a nivel nacional. La ER-PIN parece indicar que los fondos generados por desempeño, en el primer año, serán usados para cubrir los costos de implementación en una segunda etapa y no serán distribuidos en forma de compensaciones como tal, sino como estímulos para futuras acciones; en cualquier caso, es seguro que la intención no es compensar el desempeño de carbono.

Tipo C. Beneficios no asociados al carbono

Finalmente, hay beneficios no asociados al carbono que pueden fluir de estas actividades, tales como servicios ambientales locales, la diversificación de las fuentes de ingreso, suministro mejorado de agua que pueden resultar de la introducción del manejo forestal sostenible, pero también madera y PFNM.

Referencias

- Alix-García, J. (2005). An assessment of Mexico's payment for environmental services program. *Unpublished paper prepared for FAO by UC Berkeley and the Centre for Research and Teaching of Economics, Mexico.*
- Alix-Garcia, J. et al. (2012). Forest Conservation and Slippage: Evidence from Mexico's National Payments for Ecosystem Services Program. *Land Economics* 88 (4): 613-638.
- Alliance, (2013). ¿Qué es MREDD+? Alianza México REDD+. Disponible en línea, 23 de julio de 2013. <http://www.alianza-mredd.org/>
- Angelsen, A. et al. (2012). Analysing REDD+: Challenges and choices. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Balderas Torres, A. (2013a). Opportunities and challenges for integrating CBM into MRV systems for REDD+ in Mexico. The Nature Conservancy. Consultancy Report, Mexico, D.F.
- Balderas Torres, A. (2013b). Integrating CBM into MRV activities of projects financed by the Alliance in the Early Action Areas of REDD+ in Mexico. The Nature Conservancy. Consultancy Report, Mexico, D.F.
- Balderas Torres A., Skutsch M. (2012). Splitting the Difference: A Proposal for Benefit Sharing in Reduced Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD+). *Forests*. 3(1):137-154. (Acceso Abierto: <http://www.mdpi.com/1999-4907/3/1/137/>)
- Balderas Torres, A., Ontiveros Enríquez, R., Skutsch, M., Lovett, J.C. (2013). Potential for Climate Change Mitigation in Degraded Forests: A Study from La Primavera, México. *Forests* 2013, 4, 1032-1054 (Acceso Abierto: <http://www.mdpi.com/1999-4907/4/4/1032>).
- Bernard, F., Minang, P., van Noordwijk, M., Freeman, O and Duguma, L. (2013) Towards a landscape approach for reducing emissions. ASB program, World Agroforestry Centre. <http://theredddesk.org/resources/towards-landscape-approach-reducing-emissions>

- Buss, C., Manh Pham, C., Quang Nguyen, T. and Nuvunga, M. (2013a). Field Dialogue on REDD+ Benefit Sharing, Co-Chairs' Summary Report. The Forests Dialogue, 24-27 September, 2013. Lam Dong, Vietnam.
- Buss, C., Chandrasekharan, B. and Pandey, G.S. (2013b). Scoping Dialogue on REDD+ Benefit Sharing. Co-chairs' Summary Report. The Forests Dialogue, 23-24 march, 2013, Washington D.C., U.S.
- CIFOR (2013) Going from red to green; the landscape approach. Bogor, Indonesia <http://www.cgiar.org/consortium-news/going-from-red-to-green-the-landscape-approach/>
- CONAFOR (2010). Visión de México sobre REDD+. Primer borrador. Versión 17 de octubre de 2010, Comisión Nacional Forestal, Mexico.
- CONAFOR (2012). Estrategia Nacional para REDD+. Borrador. Noviembre de 2012, Comisión Nacional Forestal, México.
- CONAFOR (2013). Gobernanza local para implementación de ATREDD+-LAIF. Comisión Nacional Forestal. Disponible en línea, 23 de julio de 2013: <http://www.conafor.gob.mx/web/temas-forestales/bycc/acciones-de-preparacion-para-redd/gobernanza-local-para-implementacion-de-atredd-laif/>
- CONAFOR (2014). Estrategia Nacional para REDD+. Borrador. Abril de 2014, Comisión Nacional Forestal, Mexico. <http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/ver.aspx?grupo=35&articulo=5559>
- Engel, S., Pagiola, S., Wunder, S. (2008). Designing payments for environmental services in theory and practice: an overview of the issues. *Ecological Economics*, 65, pp. 663-674.
- Enright, A., McNally, R., and Sikor, T. (2012) An approach to designing pro-poor local REDD+ benefit systems: Lessons from Vietnam. SNV/NORAD.
- ER-PIN (2014). Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) Carbon Fund. Emission Reductions Program Idea Note (ER-PIN) Mexico. Iniciativa de Reducción de Emisiones. Disponible en línea: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/February/Mexico%20ER-PIN%20CF9%20English.pdf>
- Essam, Y.M. (2011) Pro-poor benefit distribution in REDD+. IIED, London.
- FIP (2013). Programa de Inversión Forestal. Plan de Inversión. México. The World Bank, Financiera Rural, Banco Interamericano de Desarrollo, CONAFOR, 2011.
- Graf-Montero, S.H., Nhantumbo, I., Nuvunga, M. y Vidal, R.M. (2014). Diálogo de Campo sobre la Distribución de Beneficios REDD+. The Forests Dialogue, 2-5 de junio de 2014, Chetumal, Quintana Roo, México. Disponible en línea: http://theforestdialogue.org/sites/default/files/tfd_fielddialogueonreddplusbenefitmexico_spanish.pdf

- Gregorio, M. et al. (2013). Equity and REDD+ in the media: a comparative analysis of policy discourses. *Ecology & Society* 18, 2:580-594.
- Hou, X. (2013). Background Paper for REDD+ Benefit Sharing Dialogue. The Forests Dialogue, Washington, D.C., U.S., March 2013.
- LGDFS (2012). Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (Art. 134bis) SEMARNAT, Diario Oficial de la Federación, adiciones publicadas el 4 de junio de 2012 en *Environmental Services*, 2012.
- Muñoz Piña, C., Guevara, A., Torres, J.M. and Braña, J. (2008). Paying for the hydrological-services of México's forests: Analysis, negotiations and results. *Ecological Economics* 65, pp. 725–736.
- Nhantumbo, I. (2013). REDD+: 3 things to consider so men and women share the benefits. Disponible en línea, 15 de mayo de 2014, <http://www.iied.org/redd-3-things-to-consider-so-men-women-share-benefits>
- Pagiola, S. and Platais, G. (2007). Payments for environmental services: from theory to practice. Washington, USA: World Bank.
- PMN (2013). Fortalecimiento REDD+ y Cooperación Sur-Sur. Introducción. Disponible en línea 23 de julio de 2013, <http://www.mrv.mx/index.php/es/introduccion>
- PROIGUALDAD (2013). Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018. (PROIGUALDAD 2013-2018). Diario Oficial de la Federación 30/08/2013.
- REDD+SES (2012). REDD+ Social & Environmental Standards Version 2. 10 de septiembre de 2012. Disponible en línea: http://www.redd-standards.org/files/REDDSES_Version_2/REDDSES_Version_2_-_10_September_2012.pdf. Último acceso: 10 de septiembre de 2013.
- TFD (2014a). The Forests Dialogue. History. Disponible en línea, 1 de septiembre de 2014, <http://theforestsdialogue.org/about/history>
- TFD (2014b). The Forests Dialogue. REDD+ Benefit Sharing. Disponible en línea, 1 de septiembre de 2014, <http://theforestsdialogue.org/initiatives/REDD%2BBenefitSharing>
- UNDP (2009) Resource Guide on Gender and Climate Change. United Nations Development Programme, p. 27.
- UNESCO (2003). Disponible en línea, 15 de mayo de 2014, http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=3443&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNFCCC (2011). Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010. Addendum. FCCC/CP/2010/7/Add.1

UNFCCC (2013). Report of the Conference of the Parties on its eighteenth session, held in Doha from 26 November to 8 December 2012. Addendum. FCCC/CP/2012/8/Add.1.

UNFCCC (2014). Report of the Conference of the Parties on its nineteenth session, held in Warsaw from 11 November to 12 November 2013. Addendum. FCCC /CP/2013/10/Add.1.

UN-REDD+ (2012). Pro-poor benefit distribution in REDD+. Newsletter issue 7.

UN-REDD+ (2013). UN-REDD Programme Guidance Note on Gender Sensitive REDD+ (Draft20 September 2013) p. 9-10.



**UNIÓN INTERNACIONAL
PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA (UICN)**

OFICINA REGIONAL PARA MÉXICO, AMÉRICA CENTRAL Y EL CARIBE

Apdo. 607-2050

Montes de Oca, San José,

Costa Rica

Tel: (506) 2283-8449

Fax: (506) 2283-8472

ormacc@iucn.org

www.iucn.org/ormacc

